



EUROOPAN  
KOMISSIO

Bryssel 9.11.2016  
SWD(2016) 371 final

**KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA**

**TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA**

*Oheisasiakirja*

**ehdotukseen**

**EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS**

**polkumyynnillä muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta annetun asetuksen (EU) 2016/1036 ja muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuetulta tuonnilta suojautumisesta annetun asetuksen (EU) 2016/1037 muuttamisesta**

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

## Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä

Vaikutusten arviointi mahdollisesta muutoksesta Kiinan kansantasavaltaa (ja muita ei-markkinatalousmaita) koskevan polkumyynnin laskentamenetelmään

### A. Toimenpiteen tarve

#### Miksi? Mihin ongelmaan puututaan?

Kiinan WTO:hon liittymistä koskevan pöytäkirjan 15 jaksoon sisältyvä siirtymäjärjestely mahdollisti erityisen menetelmän käytön polkumyyntiä koskevissa laskelmissa. Kiinan talouden merkittävien vääristymien vuoksi Kiinan hintoja ja kustannuksia pidetään epäluotettavina, ja EU:n kaupan suojoitoimia koskevissa tutkimuksissa polkumyynnimarginaali lasketaan markkinataloutta harjoittavan kolmannen maan (nk. vertailumaan) hintojen ja kustannusten perusteella. Tiettyjen 15 jakson määräysten umpeutuessa joulukuussa 2016 menetelmää on ehkä tarpeen muuttaa. Koska Kiinan taloudessa esiintyy vääristymiä edelleen, Kiinan hintojen ja kustannusten käyttäminen polkumyynilaskelmissa johtaisi kuitenkin monissa tapauksissa siihen, että polkumyynnin todellinen taso aliarvioitaisiin huomattavasti, eivätkä tällä perusteella käyttöön otetut toimenpiteet olisi tehokkaita polkumyynituonnin aiheuttaman vahingon korjaamiseksi. Tällä olisi merkittävä kielteinen vaikutus EU:n teollisuuden kilpailukykyyn (noin 50 prosenttia voimassa olevista kaupan suojoitoimista kohdistuu Kiinasta tulevaan tuontiin). Riippumattoman tutkimuksen mukaan tullien tasot voisivat laskea jopa 30 prosenttiyksikköä ja vaarantaa noin 200 000 työpaikkaa EU:ssa.

#### Mitä toimenpiteellä on tarkoitus saada aikaan?

Keskeisenä tavoitteena on edistää vapaata ja oikeudenmukaista kauppaa ja parantaa EU:n kilpailukykyä, lisätä kasvua ja luoda EU:hun työpaikkoja/säilyttää työpaikat. Sen vuoksi on varmistettava EU:n kaupan suojoitoimien tehokkuus jatkossakin ja on otettava asianmukaisesti huomioon Kiinan WTO:hon liittymistä koskevan pöytäkirjan 15 jaksoon sisältyvien tiettyjen määräysten umpeutuminen. Tätä varten on suotavaa laatia lähestymistapa, jolla voidaan reagoida asianmukaisesti Kiinan taloudessa sitkeästi esiintyviin vääristymiin ja varmistaa riittävät korjaavat toimet, joilla korvataan hyvän kauppatavan vastaisesti tulleen tuonnin (eli polkumyynituonnin tai tuetun tuonnin) aiheuttama vahinko. Samalla on säilytettävä Kiinaan vahvat siteet, jotka perustuvat molempinpuolisiin etuihin.

#### Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla?

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 5 artiklan 3 kohdan nojalla toissijaisuusperiaatetta ei sovelleta aloilla, jotka kuuluvat EU:n yksinomaiseen toimivaltaan. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 3 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla yhteinen kauppapolitiikkaa kuuluu EU:n yksinomaiseen toimivaltaan. SEUT-sopimuksen 207 artiklassa todetaan lisäksi, että yhteinen kauppapolitiikka perustuu yhtenäisiin periaatteisiin etenkin "kauppaa suojaavissa toimenpiteissä, kuten polkumyyni- ja tukipalkkiotapauksissa toteutettavissa toimenpiteissä". Sen vuoksi toissijaisuusperiaatetta ei sovelleta tähän aloitteeseen. EU:n on varmistettava kansainvälisten velvoitteidensa noudattaminen.

### B. Ratkaisut

#### Mitä lainsäädännöllisiä ja muita toimenpidevaihtoehtoja on harkittu? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Miksi?

Kolmen toimintavaihtoehdon vaikutuksia on analysoitu ja verrattu:

- Vaihtoehto 1: Toimintatapaa ei muuteta (perusskenaario). Tätä ei kuitenkaan voida pitää tyypillisenä "ei muutosta" -vaihtoehtona, koska 15 jakson tietyt määräykset umpeutuvat joka tapauksessa, minkä vuoksi poliittiset ja oikeudelliset puitteet muuttuvat.
- Vaihtoehto 2: Sovelletaan vakiomenetelmää eli Kiinaa kohdeltaisiin samalla tavoin kuin mitä tahansa muuta WTO:n jäsenenä olevaa markkinatalousmaata. Tämä heikentäisi merkittävästi EU:n kaupan suojoitoimia.
- Vaihtoehto 3: Otetaan käyttöön uusi menetelmä, jonka ansiosta voidaan ottaa tehokkaasti huomioon muut kuin markkinoista johtuvat vääristymät ja vahvistaa kaupan suojoitoimia entisestään. Alavaihtoehtoon 3.1 kuuluu kaksi tekijää: Otetaan huomioon vääristymät ja siirtymäkaudet, jotta varmistetaan jo käytössä olevien toimenpiteiden tehokkuus. Alavaihtoehdossa 3.2 käsitellään alhaisemman tullin sääntöä ja tukien vastaisia tekijöitä.

Vaihtoehto 3 (molemmat alavaihtoehdot yhdistettyinä) arvioitiin parhaaksi. Sillä pystytään parhaiten saavuttamaan asetetut tavoitteet.

### **Mitkä toimijat kannattavat mitäkin vaihtoehtoa?**

Jotkin sidosryhmät (pääasiassa teollisuus) vaikuttavat suosivan vaihtoehtoa 1 – ei muutosta nykytilanteeseen. Tämän vaihtoehdon oikeudelliset ja poliittiset seuraukset saattavat kuitenkin olla huomattavat.

Jotkin tuojat ja kauppiaat pitivät parhaana vaihtoehtoa 2. Se kuitenkin heikentäisi EU:n kaupan suojatoimia, alentaisi tullitasoja ja lisäisi näin alemmilla hinnoilla tulevan tuonnin määriä. Se myös heikentäisi merkittävästi EU:n teollisuuden kilpailukykyä ja vaarantaisi lukuisia työpaikkoja.

Vaihtoehto 3 edustaa monien sidosryhmien kantaa: ne haluavat kaupan suojatoimien tehokkuuden jatkuvan, haluavat vankan oikeusperustan ja toivovat, että suhteiden heikkeneminen Kiinaan vältettäisiin.

### **C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset**

#### **Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyödyt (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen hyödyt)?**

Alavaihtoehto 3.1 johtaisi hieman alempiin tullitasoihin (n. 4 %) verrattuna tämänhetkiseen menetelmään. Alavaihtoehto 3.2 johtaisi tullitasojen kohoamiseen noin 8 prosenttia. Näin ollen yhdessä näiden alavaihtoehtojen taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten odotetaan olevan neutraaleja. Nykyinen työllisyystaso siis säilyisi. Koska kaupan suojatoimien makrotaloudelliset vaikutukset ovat suhteellisen pienet (kaupan suojatoimet kohdistuvat 2–5 %:iin kaikesta Kiinan kanssa käytävästä kaupasta), menetelmän muuttamisen mahdollisia ympäristövaikutuksia on erittäin vaikea mitata. Sen verran voidaan sanoa, että tuotanto EU:ssa on ympäristöystävällisempää kuin Kiinassa ja että lähetysten lisääntymisellä on negatiivinen vaikutus hiilidioksidipäästöihin ja hiilijalanjälkeen.

Tärkeimmät edunsaajaryhmät ovat EU:n teollisuus ja työntekijät. Teollisuuden kilpailukyky varmistuisi/lisääntyisi ja työpaikat säilyisivät.

#### **Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen kustannukset)?**

Vaihtoehdon 3 vaikutukset ovat pääasiassa myönteisiä. Mahdollisia negatiivisia vaikutuksia voi kohdistua tuojiin/kauppiasiin, kun polkumyöntitullit joissakin tapauksissa saattavat olla hieman korkeampia kuin nykyiset tullit. Tällainen negatiivinen vaikutus on kuitenkin vähäinen, koska tullitasot kohoaisivat vain hieman, ja useimmissa tapauksissa tuojilla ja kauppiaille on mahdollisuus vaihtaa muihin hankintalähteisiin (joihin ei sovelleta tulleja).

Aloitteesta ei odoteta aiheutuvan noudattamiseen liittyviä kustannuksia, koska tutkimusprosessi (tiedonkeruu, laskelmien tekeminen jne.) ei muuttuisi osapuolten osalta nykyiseen käytäntöön verrattuna.

#### **Mitkä ovat vaikutukset yrityksiin, mukaan lukien pk- ja mikroyritykset?**

Kaupan suojatoimet vaikuttavat eri tavoin pk-yrityksiin sen mukaan, onko kyseessä tuottaja, käyttäjä vai tuojia/kauppias. Kaupan suojatoimienpiteiden kohteena ovat tyypillisesti teollisille käyttäjille tarkoitetut tuotteet, eivätkä ne useinkaan koske suoraan pk-yrityksiä ja mikroyrityksiä. Joillakin sektoreilla (esim. astiat, polkupyörät) kaupan suojatoimet voivat kuitenkin olla keskeisen tärkeitä tuotannonalan (suurempien yritysten ja myös joidenkin pk-yritysten) selviytymisen kannalta. Kokonsa ja erityisrakenteensa vuoksi pk-yritykset kärsivät yleensä helpommin muutoksista, joten menetelmän mahdolliset muutokset saattavat vaikuttaa enemmän pk-yrityksiin kuin suurempiin yrityksiin.

#### **Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?**

Tässä suhteessa ei odoteta merkittäviä vaikutuksia. Uudesta menetelmästä johtuvan tutkivan viranomaisen (komission yksikköjen) mahdollisen työn lisääntymisen odotetaan korvautuvan hyödyillä, joita saadaan, kun ei käytetä enää vertailumaahan perustuvaa menetelmää (tutkimukset ja paikan päällä tehtävät tarkastukset vertailumaassa eivät olisi enää tarpeellisia).

#### **Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?**

Vaihtoehdon 3 odotetaan säilyttävän EU:n teollisuuden kilpailukykyä tai parantavan sitä. Sillä myös vältettäisiin EU:n mahdollinen epäedullisempi asema verrattuna muihin WTO:n jäseniin (esim. Yhdysvaltoihin ja Japaniin, joiden ei odoteta muuttavan menetelmäänsä tässä vaiheessa). Nämä maat asettavat korkeampia tulleja kuin EU

(jos se käyttäisi vakiomenetelmää), mikä saattaisi johtaa kauppavirtojen uudelleensuuntautumiseen EU:hun.

#### **D. Seuranta**

##### **Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?**

Asiaa on tarkoitus tarkastella uudelleen viiden vuoden kuluttua. Tämä on riittävä aika, jotta voidaan varmistaa merkityksellisten tietojen saaminen.