



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 6.12.2006
COM(2006) 763 konč.

SPOROČILO KOMISIJE

GLOBALNA EVROPA

Evropski instrumenti trgovinske zaščite v spreminjajočem se globalnem gospodarstvu

Zelena knjiga za javno posvetovanje

GLOBALNA EVROPA

Evropski instrumenti trgovinske zaščite v spreminjajočem se globalnem gospodarstvu

Zelena knjiga za javno posvetovanje

(Besedilo velja za EGP)

Uvod

Evropska unija tako kot večina drugih uvoznih gospodarstev uporablja sistem instrumentov trgovinske zaščite. Ti instrumenti – protidampinški, protisubvencijski in zaščitni ukrepi – Evropski uniji omogočajo ščititi njene proizvajalce pred nepravilnimi trgovinskimi praksami ali subvencioniranim uvozom in precejšnjimi spremembami v trgovinskih tokovih, kolikor ti škodujejo gospodarstvu EU. Pomembno je, da te instrumente uporabljamo učinkovito in strogo ter tako zagotovimo spoštovanje mednarodnih pravil trgovanja in zaščitimo evropske interese pred nepravilno trgovino.

Uporaba teh instrumentov s strani EU temelji na pravilih iz sporazumov STO, ki uvajajo instrumente trgovinske zaščite, in načelih, na podlagi katerih se uporabljajo kot legitimen del večstranskega sistema proste trgovine. Tako kot je nujno potrebna dejavnost na področju preprečevanja ponarejanja in kraje intelektualne lastnine, vključno z zlorabo elektronskih komunikacij, je zaščita pred nepravilno trgovino s političnega in gospodarskega vidika bistveni del zaščite proste trgovine. Omogoča podporo interesom evropskih delavcev in evropske konkurenčnosti ter tako pomembno prispeva, da se Evropa lahko sooča s posledicami globalizacije.

Ekonomski utemeljitev protidampinških in protisubvencijskih ukrepov trgovinske zaščite predvsem izhaja iz dejstva, da mednarodno gospodarstvo nima mehanizma, s katerim bi popravilo protikonkurenčno prakso, podobno praksam, ki jih izvajajo organi, pristojni za konkurenco v večini nacionalnih gospodarstev. Poleg tega imajo le redki pravni redi uradna pravila ali institucije za nadzor subvencij, podobna pravilom o državni pomoči Evropske unije. Instrumenti trgovinske zaščite so se v mednarodnem pravu razvili kot sredstva za ublažitev učinkov nekonkurenčne prakse na mednarodni ravni, ki izkrivljajo trgovino.

Evropski ukrepi trgovinske zaščite so v zadnjem desetletju odpravili učinke dampa, ki so izkrivljali trgovino v pomembnih sektorjih, kot so jeklarska in kemična industrija ter industrija mikroprocesorjev, in ogrožali nenehno vitalnost teh industrij in tisoče njihovih delavcev v Evropi.

EU je enostransko naredila večji korak naprej v primerjavi s katero koli članico STO, saj je na podlagi pravil STO poostrila pogoje za uporabo in spremljanje učinkov ukrepov trgovinske zaščite na svojem trgu. EU je oblikovala sistem instrumentov trgovinske zaščite, ki je verjetno bolj odprt in uravnotežen kot kateri koli sistem druge članice STO. EU je prav tako vodila razpravo o reformi pravil STO o trgovinski zaščiti, ki je bila sestavni del pogajanj v Dohi. Natančno izvajanje navedenih mednarodno dogovorjenih pravil s strani vseh članic STO je ključnega pomena za delovanje mednarodnega trgovinskega sistema. Glavni cilj naše politike v prihodnosti mora ostati vztrajanje, da vsi upoštevajo dogovorjena pravila na tem področju.

V desetletju po protidampinškem sporazumu iz leta 1994 in zadnji obsežni reformi instrumentov trgovinske zaščite EU pa so se zgodile daljnosežne spremembe v globalnem gospodarstvu in v strukturi gospodarstva EU. Te spremembe predstavljajo pomemben dejavnik v splošnih prednostnih nalogah te komisije, v spodbujanju nove agende za rast in konkurenčnost. Te prednostne naloge so določene v prispevku Komisije k Evropskemu Svetu v Hampton Courtu: *Evropske vrednote v globaliziranem svetu*.

Mnogo več družb EU sedaj proizvaja blago zunaj EU za uvoz v EU ali upravlja dobavne verige, ki se raztezajo zunaj trga EU. Te spremembe so izziv za vsakdanje razumevanje tega, kaj sestavlja proizvodnjo EU in kakšni so gospodarski interesi EU. Ker naj bi bil namen instrumentov trgovinske zaščite obravnavati ravno ta vprašanja, se lahko z rednim preverjanjem doseže, da bodo instrumenti trgovinske zaščite EU še naprej učinkovito odgovarjali na nepravilne trgovinske prakse. To lahko prav tako prispeva k ohranjanju močne politične podpore uporabi teh potrebnih instrumentov po vsej EU.

Komisija je nedavno predstavila novo politično agendo, s katero želi povečati konkurenčnost EU v globalnem gospodarstvu, ki ga zaznamujejo čedalje večja drobitev in zapletenost proizvodnega postopka in dobavnih verig ter rast pomembnejših novih gospodarskih akterjev, zlasti v Aziji (*Globalna Evropa: konkurenca v svetu*). Ta razmislek o instrumentih trgovinske zaščite EU je sestavni del navedene agende. Zelena knjiga se ne sprašuje o temeljnem pomenu instrumentov trgovinske zaščite, ampak spodbuja javni razmislek o tem, kako naj jih EU še naprej na najboljši možni način uporablja v evropskem interesu.

Zelena knjiga temelji na izkušnjah Evropske komisije, pridobljenih iz uporabe instrumentov trgovinske zaščite, in na rezultatih nedavne ocenjevalne študije o teh instrumentih. Odraža tudi neformalne stike z državami članicami EU in Evropskim parlamentom ter vrsto dokumentov, ki so jih strokovnjaki s področja instrumentov trgovinske zaščite julija 2006¹ predložili evropskemu komisarju za trgovino Petru Mandelsonu.

Zelena knjiga razvršča vprašanja v šest tematskih področij:

- (1) vloga instrumentov trgovinske zaščite v spreminjajočem se globalnem gospodarstvu,
- (2) pomen različnih interesov EU v preiskavah o trgovinski zaščiti,
- (3) začetek in izvedba preiskav o trgovinski zaščiti,
- (4) oblika, časovno načrtovanje in trajanje ukrepov trgovinske zaščite,
- (5) preglednost preiskav o trgovinski zaščiti ter
- (6) institucionalna struktura preiskav o trgovinski zaščiti.

Za vsako tematsko področje je zastavljenih več vprašanj, na katera lahko udeleženci v postopku posvetovanja odgovarjajo.

¹ http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/legis/index_en.htm#txts.

Okvir 1: Evropski instrumenti trgovinske zaščite

Protidampinški ukrepi. Protidampinška pravila so najpogosteje uporabljena oblika instrumentov trgovinske zaščite v Evropski uniji. Protidampinški ukrepi so usmerjeni na uvoz blaga v Evropsko unijo, ki se vrši po nižji vrednosti od njihove običajne vrednosti na domačem trgu – pogosto kot posledica pomanjkanja konkurenčnosti in/ali poseganja države v proizvodni postopek, kar izvozniku omogoča umetno nižati stroške izvoza. Damping je škodljiv za proizvajalce EU in tudi za druge proizvajalce v tretjih državah, ki konkurirajo za dostop na trg EU. Značilni primeri izkrivljanja, ki vodijo do dampinga, vključujejo: večje tarifne in netarifne ovire, nezadostno uveljavljanje pravil konkurence, olajšave pri izvoznem davku; umetno nizke cene surovin in/ali energije. Kadar preiskava EU pokaže, da ta uvoz škodi proizvajalcem EU, protidampinška pravila omogočajo popravljalne ukrepe, da se odpravi škoda. Ponavadi je to uvedba dajatve na dampinški uvoz.

Protisubvencijski ukrepi. Protisubvencijski ukrepi so podobni protidampinškim ukrepom, s to razliko, da posebej popravljajo učinke subvencij tujim proizvajalcem, ki so sporne glede na pravila STO, ki izkrivljajo trgovino, in ki se izkažejo za škodljive proizvajalcem EU.

Zaščitni ukrepi. Zaščitni ukrepi se od zgoraj navedenih ukrepov razlikujejo v tem, da niso usmerjeni v odpravljanje nepoštenih trgovinskih praks, ampak v spremembe obsega trgovine, ki so tako hitre in se zgodijo v takšnem obsegu, da se prilagoditev spremembam v trgovinskih tokovih od proizvajalcev EU ne more pričakovati. V teh okoliščinah pravila STO in EU dopuščajo kratkoročne omejitve uvoza, ki industrijo začasno razbremenijo in ji omogočajo prilagoditev temu nenadnemu porastu. Ta začasen predah spremlja jasna zahteva po prestrukturiranju.

Med januarjem 1996 in decembrom 2005 je EU uvedla 194 dokončnih protidampinških ukrepov. Državi, za kateri se je v tem obdobju izkazalo, da sta najpogosteje vključeni v damping, sta Kitajska (38 ukrepov) in Indija (16 ukrepov). Od 31. oktobra 2006 je v EU veljavnih 12 protisubvencijskih ukrepov. EU je doslej uvedla samo osem dokončnih zaščitnih ukrepov v okviru pravil STO: samo eden od teh je še vedno v veljavi. Protidampinški in protisubvencijski ukrepi proti nepravični trgovini v EU predstavljajo manj kot 0,45 % vrednosti skupnega uvoza.

Za primerjavo, med letoma 1996 in 2005 so ZDA uvedle 201, Indija pa 309 dokončnih protidampinških ukrepov. V istem obdobju je EU začela 294 preiskav, ZDA 352 in Indija 419.

Evropska komisija je pristojna za izvedbo preiskav pred uvedbo protidampinških, protisubvencijskih in zaščitnih ukrepov, sprejema tudi odločitve o začetku preiskav na podlagi pritožb industrije in je odgovorna za pregled veljavnih ukrepov. Uvede lahko tudičasne ukrepe in predlaga dokončne ukrepe Svetu, kadar so ti upravičeni. **Svet** uvede dokončne protidampinške/protisubvencijske ukrepe z navadno večino, za uvedbo zaščitnih ukrepov pa je potrebna kvalificirana večina držav članic.

DEL 1. Kakšna je vloga ukrepov trgovinske zaščite v globalnem gospodarstvu?

Ekonomsko upravičenost **protidampinških ukrepov** izhaja predvsem iz dejstva, da so mednarodni trgi pomanjkljivo konkurenčni – ni mednarodnega organa, pristojnega za konkurenco, ki bi uravnaval protikonkurenčno obnašanje med državami. Na mednarodnih trgih v nasprotju z notranjim trgom, kot je EU, obstaja le malo pravil, ki uravnavajo poslovno obnašanje.

Protidampinški ukrepi so edini instrument, ki ga mednarodno pravo predvideva za obravnavo z učinkov uvoza, ki so posledica nepravilnih trgovinskih praks, s takih trgov na industrijo EU. Podobno **protisubvencijski ukrepi** preprečujejo nepravilno subvencioniranje proizvajalcev v tretjih državah, ker popolnoma razvitih mednarodnih sredstev za omejevanje takega posredovanja. **Zaščitni ukrepi** so namenjeni proti uvozu, ki zaradi svojega velikega porasta resno škodi industriji EU ali ji resno grozijo s škodo.

EU trenutno začneja znatno več protidampinških preiskav kot protisubvencijskih preiskav. Razlog, zakaj družbe nerade zahtevajo protisubvencijske primere, je, da se bojijo povračilnih ukrepov zadevnih vlad. Možna rešitev je, da Komisija sama začne več protisubvencijskih primerov.

Gospodarska upravičenost instrumentov trgovinske zaščite ostaja med gospodarstveniki sporna. Nekateri trdijo, da so instrumenti trgovinske zaščite potrebni, ker ni mednarodno dogovorjenih pravil konkurence. Drugi so prepričani, da ukrepi trgovinske zaščite z vidika vsesplošne blaginje države niso gospodarsko upravičeni. Tretji trdijo, da bi jih lahko zlorabljalne interesne skupine, ki iščejo načine za zaščito pred konkurenčnim uvozom. Spet četrti pa so prepričani, da so protidampinški ukrepi upravičeni samo, če se izvoznik v tretji državi okorišča, ker ni domačih konkurenčnih pravil ali ker se ta nezadostno izvršujejo.

***Vprašanje 1:** Kakšna je vloga instrumentov trgovinske zaščite v modernem globalnem gospodarstvu? Ali so instrumenti trgovinske zaščite neizogibni za zagotovitev spoštovanja mednarodnih pravil trgovanja in za zaščito evropskih interesov? Ali naj EU razmisli o njihovem izboljšanju?*

***Vprašanje 2:** Ali naj EU poleg svojih protidampinških dejavnosti v večji meri uporablja protisubvencijske in zaščitne instrumente? Ali naj Komisija v posebnih okoliščinah začne več preiskav o trgovinski zaščiti na svojo lastno pobudo, če razpolaga s potrebnimi dokazi?*

***Vprašanje 3:** Ali obstajajo alternative uporabi instrumentov trgovinske zaščite, ker ni mednarodno dogovorjenih pravil konkurence?*

DEL 2. Pomen različnih interesov EU v preiskavah o trgovinski zaščiti

Ukrepi trgovinske zaščite morajo služiti splošnemu gospodarskemu interesu EU, vključno z interesom proizvajalcev in delavcev. Pravila EU morajo biti še naprej predvidena za razmere, v katerih nižje uvozne cene niso posledica le resničnih primerjalnih prednosti v stroških dela in proizvodnje v tretjih državah, ampak so odraz dejstva, da te prednosti spremljajo nepravični konkurenčni pogoji, kot so subvencije ali ostala izkrivljanja s strani države.

Določanje teh interesov EU pa je zaradi sprememb v strukturi globalnih gospodarstev in gospodarstev EU zahtevnejše. Globalizacija povečuje mednarodno delitev dela zaradi znatnega zmanjšanja transportnih in komunikacijskih stroškov. Evropske družbe čedalje bolj uporabljajo proizvodne obrabe zunaj Evropske unije, v Evropi pa ohranjajo pomembne dejavnosti in delovna mesta. Izziv z vidika instrumentov trgovinske zaščite je preučiti, ali pravila EU zadostno upoštevajo realnost zunanjega izvajanja proizvodnje evropskih podjetij, ki nato konkurirajo s proizvajalci s sedežem v EU in jih ukrepi trgovinske zaščite lahko prizadenejo.

Dopuščanje dampinga ni v dolgoročnem gospodarskem interesu EU, čeprav koristi evropskim družbam, ki so prenesle proizvodnjo v tretje države. Vendar pa je treba razmisliti o dejstvu, da omejevanje škode, ki jo je povzročil damping, lahko vpliva na zaposlovanje in vitalnost družb EU, ki legalno delujejo na podlagi zunanje proizvodnje. Bistveno je najti pravo ravnotežje med prosto trgovino in pravično trgovino. Za obravnavanje teh razmer potrebujemo jasna pravila.

Ta del Zelene knjige se nanaša na štiri ključna vprašanja v zvezi s preskusom interesa Skupnosti.

Okvir 2: Študijski primer – protidampinški ukrepi za usnjene čevlje, avgust 2006.

Oktober 2006 je Evropska unija uvedla dajatve v višini 16,5 % in 10 % na nekatere usnjene čevlje uvožene v Evropsko unijo. Te dajatve so bile posledica preiskav, ki so odkrile damping tega izvoza iz nekaterih tretjih držav in posledično škodo za proizvajalce EU. Uporaba pravil EU in STO v tem zelo zapletenem primeru je izzvala razhajanja med gospodarskimi subjekti EU in državami članicami EU. Primer ponazarja dve pomembni vprašanji, ki jih obravnava ta zelena knjiga.

Preselitev proizvodnje iz EU. Čeprav veliko družb EU še vedno proizvaja usnjeno obutev znotraj Evropske unije, pa je pomembno število družb EU preneslo proizvodnjo obutve v tretje države, v EU pa je obdržalo druge dele svojih dejavnosti. Za tista družbe EU, ki proizvajajo usnjene čevlje v zadevnih tretjih državah, veljajo protidampinške dajatve. Poleg tega so se pri ugotavljanju, ali je dosežen zahtevani delež industrije Skupnosti, da se primer lahko začne, na podlagi veljavnih pravil o protidampinških preiskavah upoštevali le tisti proizvajalci, ki proizvajajo znotraj EU. Vendar pa se število družb, ki selijo dele svoje proizvodnje, povečuje in te družbe predstavljajo na tisoče delovnih mest v EU.

Interes potrošnika. Primer s čevlji je ponazoril tudi drugi problem pri določanju širšega gospodarskega interesa EU. V večini primerov, zlasti tistih, ki ne zadevajo potrošniških izdelkov, učinek protidampinških ukrepov na cene, ki jih plačajo potrošniki, tipično ni bil večji. Kljub temu pa je pomembno razmisliti o vprašanju, ali in kako se lahko bolj odražajo interesi potrošnikov v protidampinških preiskavah in v morebitnih ukrepih.

2.1. Preskus interesa Skupnosti. EU je eden redkih uporabnikov trgovinske zaščite, ki izvede preskus javnega interesa na podlagi pravila interesa Skupnosti, preden uporabi protidampinške ukrepe. Pravilo interesa Skupnosti navaja, da se ukrepi lahko uvedejo samo na področjih, kjer Komisija določi, da njihova uvedba ni v nasprotju s širšim interesom gospodarstva EU. Protidampinški sporazum STO takega preskusa ne zahteva, izkazal pa se je za uporabnega pri iskanju ravnotežja med interesi v protidampinških primerih.

Vendar pa nekateri trdijo, da se preskus interesa Skupnosti preveč nagiba v smer proizvajalcev EU in ne upošteva dovolj učinkov ukrepov na uvozna podjetja, ki so del svoje proizvodnje preselila zunaj EU. Izražena je tudi skrb, da interesi potrošnika niso primerno upoštevani, zlasti ko se instrumenti trgovinske zaščite uporabljajo za končne potrošniške izdelke. Glavni namen instrumentov EU je sicer odpravljanje učinkov nepravilne konkurence, nedavni primeri pa so sprožili tudi vprašanje, ali je pri uporabi preskusa interesa Skupnosti treba upoštevati tudi učinek ukrepov na splošno skladnost politike EU. EU bi na primer lahko razmislila, ali v nekaterih primerih protidampinški ukrepi zmanjšujejo učinkovitost razvojne pomoči EU v določeni državi.

***Vprašanje 4:** Ali naj EU v preiskavah o trgovinski zaščiti preveri sedanje ravnotežje interesov med različnimi gospodarskimi subjekti v preskusu interesa Skupnosti? Kako je treba poleg interesov proizvajalcev in njihovih zaposlenih v Evropi upoštevati interes družb, ki so obdržale pomembne dejavnosti in delovna mesta v Evropi, čeprav so nekatere dele svoje proizvodnje preselile zunaj EU? Kako je treba upoštevati interes uvoznikov ali proizvajalcev, ki predelujejo s protidampinškimi dajatvami prizadeto uvoženo blago?*

***Vprašanje 5:** Ali je treba preveriti način, na podlagi katerega se upošteva interes potrošnika v preiskavah o trgovinski zaščiti? Ali naj Komisija bolj dejavno spodbuja združenja potrošnikov, da prispevajo svoja mnenja? Kako se lahko ovrednotijo takšni prispevki? Kako se lahko oceni in spremlja učinek ukrepov trgovinske zaščite na potrošnike?*

***Vprašanje 6:** Ali naj EU dodatno razmisli o presoji interesa Skupnosti v preiskavah o trgovinski zaščiti, kot je skladnost z drugimi politikami EU? Ali naj EU pri izvajanju ukrepov trgovinske zaščite glede na razvojno politiko uradno razlikuje med najmanj razvitimi državami in državami v razvoju?*

***Vprašanje 7:** Katere gospodarske analize bi lahko pomagale pri tej presoji?*

2.2. Uporaba preskusa interesa Skupnosti za natančno prilagoditev ukrepov trgovinske zaščite. Trenutno se lahko na podlagi ugotovitev preskusa interesa Skupnosti zgolj sklene, ali naj se ukrepi uvedejo ali ne. Ta preskus „ali/ali“ načeloma ne dovoljuje, da bi se analize interesa Skupnosti uporabljale kot razlog za prilagoditev ali spremembo ukrepov. V tem smislu pa bi bilo primerno uveljaviti več prilagodljivosti, pod pogojem, da vsakršna prilagoditev ukrepov popolnoma odraža objektivne ugotovitve primera. Takšna prilagodljivost bi bila omejena z prilagoditvami navzdol po načelu pravila nižje dajatve, ki zahteva, da se dajatve določijo na stopnji škode ali stopnji dampinga glede na to, katera od teh je nižja. Teoretično bi se lahko razširila na možnost, da so nekateri izdelki oproščeni dajatev zaradi interesa Skupnosti.

***Vprašanje 8:** Ali je treba izrecno predvideti, da se stopnja predlaganih ukrepov glede na rezultate preskusa interesa Skupnosti v preiskavah o trgovinski zaščiti lahko prilagodi navzdol? Ali naj EU izrecno dovoli oprostitev za nekatere vrste izdelkov zaradi interesa Skupnosti? Če je odgovor pritrdilen, katera merila je treba uporabiti?*

2.3. Primeren trenutek preskusa interesa Skupnosti. Trenutno je preskus interesa Skupnosti predviden le po začetku preiskave, ko se določajo ukrepi. Pravila STO, ki prepovedujejo objavo protidampinških pritožb pred začetkom preiskave, trenutno onemogočajo uporabo preskusa interesa Skupnosti pri presojanju utemeljenosti pritožbe. Vendar pa so nekatere interesne skupine predlagale, da bi si morala EU prizadevati spremeniti ta pravila.

Vprašanje 9: Ali naj si EU prizadeva spremeniti pravila STO in tako omogočiti, da bi se preskus interesa Skupnosti lahko uporabljal na stopnji pritožbe v protidampinških in protisubvencijskih preiskavah? V kakšnih drugih razmerah bi bil preskus interesa Skupnosti še primeren – na primer pred začetkom pregledov zaradi izteka ukrepov?

2.4. Ocena vitalnosti. Splošna vitalnost industrije v EU je element, ki se preiskuje med preskusom interesa Skupnosti. Vitalnost določenega sektorja je pomembno dejstvo pri presoji za uvedbo ukrepov trgovinske zaščite.

Vprašanje 10: Ali je presoja vitalnosti ustrezna za odločanje o uporabi instrumentov trgovinske zaščite? Če je odgovor pritrdilen, kakšna merila je treba uporabiti za oceno vitalnosti industrije EU v preiskavah o trgovinski zaščiti, npr. raven proizvodnje, zaposlenost, tržni delež?

DEL 3. Začetek in izvedba preiskav o trgovinski zaščiti

Interesne skupine so določile številna tehnična področja, povezana z začetkom in izvedbo preiskav o trgovinski zaščiti, kjer bi spremembe lahko še bolj izboljšale sorazmernost, učinkovitost in pravičnost teh preiskav EU. Osem od teh področij se obravnava v nadaljevanju:

3.1. Zgodnje posvetovanje z izvoznimi tretjimi državami. Pravila STO prepovedujejo stike z družbami, ki bi lahko bile predmet preiskav, pred začetkom primera. Nekatere interesne skupine so zato predlagale, da se stiki z vladami tretjih držav izvoznice navežejo pred začetkom preiskav, s čimer bi se lahko izognili političnim trenjem in omogočili pogovore o izdelkih in praksah, ki bi verjetno bili predmet preiskav.

Vprašanje 11: Ali naj EU razmisli o posvetovanju s tretjimi državami izvoznicami po prejetih pritožbah in pred začetkom protidampinških preiskav?

3.2. Uporaba protisubvencijskega instrumenta v gospodarstvih v tranziciji. Sedanja praksa ne predvideva začetka protisubvencijskih preiskav v primerih, ki vključujejo gospodarstva v tranziciji, zaradi razširjenosti izkrivljanja stroškov in cen v takih gospodarstvih. Vendar pa bi se lahko razmislilo o uporabi protisubvencijskih instrumentov v primerih, ko je posameznim družbam v gospodarstvih v tranziciji odobrena tržnogospodarska obravnava.

Vprašanje 12: Ali naj EU natančneje predvidi uporabo protisubvencijskega instrumenta v primerih, ki vključujejo družbe v gospodarstvih v tranziciji, ki so deležne tržnogospodarske obravnave?

3.3. Stalne zahteve. EU postavlja nekatere zahteve, ki morajo biti izpolnjene za začetek preiskave o trgovinski zaščiti. Pravila STO ponavadi zahtevajo začetek preiskave samo, če je delež proizvodnje tistih proizvajalcev na zadevnem trgu, ki izrecno podpirajo pritožbo, večji kot 25 % celotne proizvodnje zadevnega izdelka.

Po sedanjih pravilih se lahko podjetja, ki hkrati proizvajajo in uvažajo domnevno dampinški izdelek, pri tem ne upoštevajo. S tem se lahko zniža število družb, ki bi v danem primeru morale podpreti pritožbo, in izključijo družbe, ki se morda ne bi strinjale s pritožbo. Nekatere interesne skupine menijo, da so te t. i. „stalne zahteve“ preblage.

Vprašanje 13: Ali naj EU preveri „stalne zahteve“ za opredelitev industrije Skupnosti v protidampinških in protisubvencijskih primerih? Ali je stopnja podpore, potrebna za potrditev pritožbe in torej za začetek preiskave, primerna? Ali je treba preveriti pravilo, po katerem družbe, ki same uvažajo ali so povezane z izvozniki, ni treba upoštevati pri stalnih ocenah?

3.4. Pravila *de minimis* za damping, subvencije in škodo. Sedanja pravila predvidevajo, da primeri v preiskavi, ki ne dosežajo določenega praga, niso dovolj pomembni za posege EU. Protidampinški predpisi določajo, da se preiskava zaključi, če je stopnja dampinga, izražena kot odstotek izvozne cene, manjša kot 2 % – to se imenuje „prag *de minimis*“.

Prag *de minimis* se prav tako uporablja za določitev škode, ki jo je povzročilo blago, prodajano po dampinških cenah. Postopki se ne začnejo zoper države, katerih uvoz predstavlja manj kot 1 % trga EU. Sedanji pragi *de minimis* bi lahko bili višji ali nižji, odvisno od ocene gospodarskega učinka nizke meje dampinga/subvencij in pragov škode.

Poleg teh odstotkovnih pragov bi se lahko razmislilo o drugem „preskusu *de minimis*“, pri katerem bi bil začetek primera odvisen od vrednosti uvoza v evrih.

*Vprašanje 14: Ali naj EU spremeni prage *de minimis* (v odstotkih in v absolutnem smislu), ki trenutno veljajo za damping in škodo v preiskavah o trgovinski zaščiti?*

3.5. Izračunavanje stopnje dampinga. Pomemben del protidampinške preiskave je določitev proizvodnih stroškov in normalne vrednosti izdelka na domačem trgu. Nekatere interesne skupine so omenile, da EU ne upošteva dovolj, v kakšni meri lahko majhne količine proizvedenega in prodanega izdelka v začetni fazi izkrivijo stroške na enoto in jih lahko izkažejo nerealno visoko. To pa bi posledično znatno povišalo stopnje dampinga.

Vprašanje 15: Ali naj Komisija za izračunavanja dampinga v protidampinških preiskavah spremeni pristop do „začetnih stroškov“ in tako v začetnih fazah izvoznikom omogoči podaljšanje „prehodnega obdobja“?

Vprašanje 16: Ali je treba razmisliti o drugih spremembah metode izračunavanja stopnje dampinga v protidampinških preiskavah – na primer o obstoječih pravilih o „preskusu običajnega poteka trgovine“?

3.6. Obravnava novih izvoznikov. Interesne skupine so predlagale izpopolnitev določb o obravnavi novih izvoznikov, ki začnejo z izvozom blaga med potekom preiskave. Pri novih izvoznikih prihaja do problema, da se ugotovitve utemeljujejo na zelo majhnem številu transakcij. Komisija lahko nove izvoznike, ki svoje dejavnosti začnejo šele med preiskavo, trenutno obravnava le v okviru ločenega pregleda za nove izvajalce.

Vprašanje 17: Ali naj EU izpopolni določbe o obravnavi novih izvoznikov v protidampinških in protisubvencijskih preiskavah? Ali naj EU uvede možnost hitrejše obravnave novih izvajalcev, ki svoje dejavnosti začnejo šele med preiskavo glavnega primera?

3.7. Načrti za prestrukturiranje. Nekatere interesne skupine menijo, da je treba od proizvajalcev EU zahtevati, da načrt prestrukturiranja predložijo, preden imajo koristi od protidampinških ukrepov. Drugi menijo, da je prestrukturiranje v primerih, ko težave industrije neposredno povzročajo nepravične trgovinske prakse, nebistveno.

Vprašanje 18: Ali je dokaz o prestrukturiranju industrije EU na kakršen koli način primeren v protidampinških in protisubvencijskih preiskavah? Če je odgovor pritrdilen, na kakšen način in na kateri fazi?

3.8. Udeležba MSP. Mnoge interesne skupine menijo, da MSP zaradi kompleksnosti in prisotnosti visokih stroškov težje začnejo in sodelujejo v preiskavah o trgovinski zaščiti.

Vprašanje 19: Katere so posamezne ovire za sodelovanje MSP pri preiskavah o trgovinski zaščiti in kako se lahko odpravijo?

DEL 4. Oblika, časovno načrtovanje in trajanje ukrepov trgovinske zaščite

Interesne skupine so opredelile številna vprašanja, povezana z uvedbo, obliko, trajanjem in potekom ukrepov trgovinske zaščite, ki bi se lahko pregledali. V tem delu obravnavamo štiri vprašanja.

4.1. Časovno načrtovanje začasnih ukrepov. Nekatero interesno skupino so odprle vprašanje hitrejšega sprejetja začasnih protidampinških ukrepov. Trenutno jih Komisija sprejme od dva do devet mesecev po začetku preiskave, če prvi dokazi pokažejo obstoj škodljivega dampa.

Vprašanje 20: Ali naj EU razmisli o skrajšanju rokov v protidampinških in protisubvencijskih preiskavah, v katerih se mora odločiti o uvedbi začasnih ukrepov, ob upoštevanju, da vsako skrajšanje rokov lahko omeji izvedbo in preglednost preiskav? Ali naj bodo ti roki bolj prilagodljivi?

4.2. Oblika, časovno načrtovanje in trajanje ukrepov. Mnoge interesne skupine menijo, da bi morala EU razpolagati z večjo izbiro možnih ukrepov, ne zgolj z dajatvami *ad valorem*, predpisanimi dajatvami, najnižjimi cenami in cenovnimi zavezami. To bi omogočalo večjo prilagodljivost pri obravnavanju zapletenih primerov, ki vključujejo pomembne potrošniške izdelke. Ali naj na primer Komisija, kolikor ji to dopuščajo mednarodne obveznosti Skupnosti, na splošno ima možnost uporabiti dajatev, ki postopno ali z obsegom uvoza narašča, s tem pa se trgu omogoči čas, da se prilagodi?

Nekatero interesno skupino so poleg tega menile, da je treba upoštevati tudi učinek na izdelke, ki so bili naročeni zdavnaj, preden so bili sprejeti ukrepi, ali se ravno pošiljajo v času njihovega sprejetja.

Trenutno ukrepi ponavadi veljajo pet let – zgornja meja STO. Predlagalo se je, da bi lahko bilo trajanje ukrepov krajše, odvisno na primer od vrste izdelka, tržnih razmer ali značilnosti industrije. Trajanje ukrepov, uvedenih po pregledih zaradi izteka ukrepov, bi lahko bilo tudi krajše.

Vprašanje 21: Ali naj EU pogosteje uporablja bolj prilagodljive ukrepe v protidampinških in protisubvencijskih preiskavah?

Vprašanje 22: Ali je treba ukrepe EU v protidampinških in protisubvencijskih preiskavah prilagoditi tako, da bodo bolj upoštevani izdelki, ki jih je treba naročiti dolgo vnaprej ali ki se dolgo pošiljajo? Če je odgovor pritrdilen, kako?

Vprašanje 23: Ali je treba izrecno omogočiti trajanje dokončnih ukrepov v protidampinških in protisubvencijskih preiskavah, krajše od 5 let? Če je odgovor pritrdilen, kakšne vrste razmer bi upravičevale krajše trajanje ukrepov?

4.3. Povračilo dajatev po pregledih zaradi izteka ukrepov. Ukrepi trenutno prenehajo veljati po petih letih, razen če se pregled zaradi izteka ukrepov začne pred datumom izteka. Ukrepi med naslednjo preiskavo (ki lahko poteka do 15 mesecev po petletnem obdobju) ohranijo svojo veljavnost. Če se s pregledom zaradi izteka ukrepov sklene, da se ukrepi ne ohranijo, se lahko načeloma povrnejo vse dajatve, pobrane po „normalnem“ obdobju petih let. Alternativa temu bi bili pregledi zaradi izteka ukrepov, ki bi se izvajali in zaključili pred iztekom najdaljšega možnega trajanja ukrepov. Na ta način vprašanja povračila ne bi bilo.

Vprašanje 24: Ali je treba dajatve, pobrane po 5-letnem trajanju ukrepov v protidampinških in protisubvencijskih preiskavah, povrniti, če se s pregledom zaradi izteka ukrepov sklene, da se ukrepi ne nadaljujejo?

Vprašanje 25: Ali je treba preglede zaradi izteka ukrepov v protidampinških in protisubvencijskih preiskavah časovno načrtovati tako, da se raje zaključijo na peto obletnico začetka veljavnosti ukrepov, kot da se šele začnejo na ta datum?

4.4. Višji pragi za preglede zaradi izteka ukrepov. Nekatere interesne skupine menijo, da se protidampinški ukrepi obnovijo na prelahek način. Po pravilih STO in EU mora industrija dokazati, da obstaja „verjetnost ponovnega pojava škodljivega dampinga“. Višji prag za industrijo bi lahko bil „jasna predvidljivost in neizbežna nevarnost škode“.

Vprašanje 26: Ali naj EU poveča prage za preglede zaradi izteka ukrepov v protidampinških in protisubvencijskih preiskavah? Ali naj EU na primer razmisli o uvedbi standarda „nevarnost škode“ namesto standarda „verjetnost ponovnega pojava“?

DEL 5. Preglednost v preiskavah o trgovinski zaščiti

Učinkovita preglednost je bistvena za verodostojnost instrumentov trgovinske zaščite. Pravila EU predstavljajo ravnovesje med odprtostjo upravljanja preiskav in potrebo po spoštovanju zaupnosti poslovnih informacij. Kakovost analiz in iz tega izhajajočih predlogov je močno odvisna od kakovosti zaupnih informacij, predloženih med preiskavo. Interesne skupine so nakazale številne načine, na katere bi Evropska komisija vseeno lahko izboljšala preglednost preiskav o trgovinski zaščiti. V nadaljevanju obravnavamo štiri vidike, povezane s preglednostjo.

5.1. Pooblaščenec za zaslišanje. Sedanja pravila EU predvidevajo možnost, da zainteresirane stranke zahtevajo zaslišanja. Nekatere stranke so trdile, da bi pooblaščenec za zaslišanje lažje zagotavljal, da stranke v preiskavah o trgovinski zaščiti bolje uresničujejo svojo pravico do zaslišanja in da se pravice teh strank spoštujejo.

Vprašanje 27: Komisija bo vzpostavila funkcijo pooblaščenca za zaslišanje za preiskave o trgovinski zaščiti. Kakšne naj bodo njegove natančne naloge?

5.2. Javna zaslišanja za dodelitev statusa tržnega gospodarstva na ravni države. Nekatere države se ne štejejo za tržna gospodarstva za namene preiskav o trgovinski zaščiti – na primer Kitajska in Vietnam. Tem državam se lahko dodeli status tržnega gospodarstva, če izpolnijo nekatera tehnična merila. Glede na pomen, zapletenost in politično občutljivost odločitev o dodelitvi statusa tržnega gospodarstva (STG) na ravni države je več interesnih skupin predlagalo javna zaslišanja, preden Komisija državi predlaga dodelitev STG.

Vprašanje 28: Ali naj Komisija izvede javna zaslišanja v protidampinških preiskavah, preden se odloči o dodelitvi statusa tržnega gospodarstva na ravni države za posamezno državo?

5.3. Enaka raven informacij za vse. Interesne skupine so izrazile zaskrbljenost zaradi negotovosti, ki jo povzročajo govorice o morebitnih pritožbah ali preiskavah. Zastavilo se je vprašanje o morebitni večji preglednosti dela svetovalnega protidampinškega odbora.

Vprašanje 29: Ali naj bo protidampinški odbor pri svojem delu bolj odprt, npr. ali naj objavlja svoj dnevni red in/ali zapisnike svojih sestankov?

5.4. Boljši dostop do nezaupnih dokumentov. Stranke trenutno lahko na svojo željo pregledajo nezaupne dokumente protidampinških preiskav samo osebno v prostorih Evropske komisije. Lahko bi se omogočil spletni dostop do tega gradiva. Vendar pa bi nekatere interesne skupine v tem lahko videle neželjeno široko razširjanje nezaupnih poslovnih podatkov.

Vprašanje 30: Ali bi bilo primerno, da so nezaupni dokumenti v preiskavah o trgovinski zaščiti dostopni na spletu? Ali bi bila vmesna rešitev primernejša – na primer objava seznama dokumentov?

DEL 6. Institucionalni proces

Uporaba instrumentov trgovinske zaščite je lahko politično občutljiva, hkrati pa je verodostojnost navedenih instrumentov odvisna od pregledne, predvidljive ter strogo nadzorovane uporabe. Sprejete odločitve morajo temeljiti na rezultatih preiskav. Po sedanji institucionalni strukturi iz osnovne uredbe EU o instrumentih trgovinske zaščite si pristojnosti delita Komisija in Svet. Odločitve lahko presoja Evropsko sodišče, morajo pa biti skladne tudi z obveznostmi EU do STO. Ta institucionalni okvir je doslej dobro deloval, vendar pa nekatere interesne skupine menijo, da včasih dopušča vpliv dejavnikov, ki niso neposredno povezani z dejstvi same preiskave.

***Vprašanje 31:** Ali je treba ohraniti obstoječe institucionalne ureditve za sprejemanje protidampinških, protisubvencijskih in zaščitnih ukrepov? Kakšni bi bili načini za izboljšanje sprejemanja navedenih odločitev?*

Prispevek k posvetovanju o Zeleni knjigi

Vse zainteresirane stranke, vključno z Evropskim parlamentom in državami članicami, vabimo, da odgovorijo na vprašanja iz te zelene knjige. V ta namen je na spletu na voljo strukturiran vprašalnik. Komisija bo z veseljem sprejela poglede vseh zainteresiranih akterjev, vključno s pogledi javnih organov v tretjih državah.

Komisija poziva anketirance, da sprožijo vprašanja, povezana z instrumenti trgovinske zaščite, ki jih predhodna vprašanja neposredno ne obravnavajo.

***Vprašanje 32:** Ali bi si želeli obravnavati kateri koli drugi vidik instrumentov trgovinske zaščite EU?*

Vprašalnik je na voljo na:

http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/comu061206_en.htm.

Izpolnjeni vprašalniki morajo prispeti na naslov Komisije do 31. marca 2007. Prejete pripombe bodo na voljo na spletu, razen če se bo posebej zahtevala zaupnost. V tem primeru bo sodelujoči pri posvetovanju zgolj naveden. Službe Komisije nameravajo proti koncu posvetovalnega obdobja organizirati seminar z interesnimi skupinami. Po tej javni razpravi bo Komisija sporočila rezultate tega posvetovanja in razmislila o primernosti morebitnih nadaljnjih dejavnosti.