



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 6.12.2006
KOM(2006) 763 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

EU I VÄRLDEN

EU:s handelspolitiska skyddsinstrument i en global ekonomi i förändring

Grönbok för offentligt samråd

EU I VÄRLDEN

EU:s handelspolitiska skyddsinstrument i en global ekonomi i förändring

Grönbok för offentligt samråd

(Text av betydelse för EES)

Inledning

Liksom flertalet importländer har EU tillgång till en rad handelspolitiska skyddsinstrument. Genom dessa instrument – antidumpnings-, antisubventions- och andra skyddsåtgärder – kan EU skydda sina egna tillverkare mot illojal handel eller subventionerad import och mot dramatiska förändringar i handelsmönstret som kan skada EU:s ekonomi. Det är viktigt att vi använder dessa instrument på ett effektivt och rigoröst sätt i enlighet med de internationella handelsreglerna när vi tillvaratar EU:s intressen och skyddar oss mot illojal handel.

EU:s användning av dessa instrument grundar sig på bestämmelser i WTO-avtalen om handelspolitiska skyddsinstrument och på principerna för hur dessa får tillgripas inom det multilaterala frihandelssystemet. Liksom det prioriterade arbetet med att bekämpa förfalskning och intrång i immateriella rättigheter (inklusive genom missbruk av elektronisk kommunikation) är åtgärder mot illojal handel en politiskt och ekonomiskt viktig del i skyddet av frihandel. De handelspolitiska skyddsinstrumenten gör det möjligt att stödja de europeiska arbetstagarnas intressen och EU:s konkurrenskraft och är därför viktiga redskap i EU:s arbete för att hantera konsekvenserna av globaliseringen.

Det ekonomiska motivet till de handelspolitiska skyddsinstrumenten (t.ex. antidumpnings- och antisubventionsåtgärder) är att den internationella ekonomin inte har någon motsvarighet till de konkurrensmyndigheter som de flesta länder har för att motverka konkurrensbegränsande affärsmetoder. Dessutom är det få länder som har en rättsordning där det finns regler eller institutioner för kontroll av subventioner liknande EU:s regler för statligt stöd. Handelspolitiska skyddsinstrument har utvecklats inom internationell rätt som ett sätt att motverka den snedvridning av handeln som konkurrensbegränsande metoder skapar på det internationella planet.

Genom sina handelspolitiska skyddsinstrument har EU under de senaste tio åren kunnat undanröja den snedvridning av handeln som dumpningen har lett till inom viktiga sektorer som stål, kemikalier och mikroprocessorer och som hotade framtiden för dessa industrier och tusentals arbetstillfällen i EU.

EU har på egen hand gått längre än någon annan WTO-medlem genom att på grundval av WTO-reglerna skärpa kriterierna för tillämpningen av handelspolitiska skyddsåtgärder och fokusera effekten av dessa på den egna marknaden. EU har utvecklat ett system med handelspolitiska skyddsinstrument som troligen är öppnare och mer balanserat än något annat system som tillämpas av WTO-medlemmar. EU har också lett debatten om en översyn av WTO:s regler om handelsskydd, som utgjort en integrerad del av Doharundan. Det är viktigt att alla WTO-medlemmar verkligen tillämpar de internationella regler man har kommit överens om för att det internationella handelssystemet skall fungera. Vikten av att alla följer

de beslutade reglerna på detta område måste även i fortsättningen vara en ledstjärna för vår framtida politik.

Den internationella ekonomin och EU:s ekonomiska struktur har emellertid genomgått stora förändringar under det senaste årtiondet, efter antidumpningsavtalet 1994 och den senaste stora reformen av EU:s handelspolitiska skyddsinstrument. Dessa förändringar har varit en viktig faktor i kommissionens övergripande prioriteringar i den nya agendan för tillväxt och konkurrenskraft. Prioriteringarna anges i kommissionens bidrag till Europeiska rådets möte i Hampton Court: *Europeiska värderingar i en globaliserad värld*.

Många fler EU-företag än tidigare tillverkar i dag varor utanför EU för import till EU, eller har försörjningskedjor som sträcker sig utanför EU:s marknad. Genom dessa förändringar får också väletablerade begrepp som EU-produktion och EU:s ekonomiska intresse en ny innebörd. Eftersom det är just detta som de handelspolitiska skyddsinstrumenten avser att skydda kan en regelbunden översyn bidra till att de fortsätter att vara effektiva åtgärder mot illojala handelsmetoder. En översyn kan även bidra till att man i hela EU behåller ett starkt politiskt stöd för tillgripande av dessa nödvändiga skyddsinstrument.

Kommissionen har nyligen presenterat en ny politisk agenda som syftar till att förbättra EU:s konkurrensförmåga i en global ekonomi som präglas av en allt större uppdelning och komplexitet när det gäller produktionsprocessen och försörjningskällorna och av framväxten av nya viktiga ekonomiska aktörer, framför allt i Asien (*Ett konkurrenskraftigt Europa i världen*). Denna grönbok om EU:s handelspolitiska skyddsinstrument är en del av den agendan. I grönboken ifrågasätts inte det grundläggande värdet av handelspolitiska skyddsinstrument, utan syftet är att initiera en offentlig debatt om hur EU på bästa sätt kan fortsätta att utnyttja dessa instrument för att tillvarata sina intressen.

Grönboken bygger på kommissionens praktiska erfarenheter av de handelspolitiska skyddsåtgärderna och resultat från en utvärdering som nyligen gjorts av dessa. Den grundar sig också på informella kontakter med EU:s medlemsstater och Europaparlamentet samt på rapporter om handelspolitiska skyddsinstrument som experter lämnade till Peter Mandelson, kommissionsledamot med ansvar för handel, i juli 2006¹.

De olika frågeställningarna har delats in i följande sex ämnesområden:

- (1) De handelspolitiska skyddsinstrumentens funktion i en global ekonomi i förändring.
- (2) Avvägningen mellan olika EU-intressen vid undersökningar avseende handelspolitiska skyddsåtgärder.
- (3) Inledande och genomförande av undersökningar avseende handelspolitiska åtgärder.
- (4) Form, tidpunkt och varaktighet för handelspolitiska skyddsåtgärder.
- (5) Öppenhet och insyn i undersökningar avseende handelspolitiska skyddsåtgärder.
- (6) Institutionell struktur för undersökningar avseende handelspolitiska skyddsåtgärder.

Inom varje område ställs en rad frågor som deltagarna i samrådet ombeds att svara på.

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

Ruta 1: EU:s handelspolitiska skyddsinstrument

Antidumpning: Antidumpningsregler är EU:s mest använda handelspolitiska skyddsinstrument. Antidumpningsåtgärder riktar sig mot varor som importeras till EU till ett värde som är lägre än det på hemmamarknaden – ofta på grund av bristande konkurrens eller statlig inblandning i produktionsprocessen som gör att exportören på konstgjord väg kan sänka sina exportkostnader. Dumpning skadar EU:s producenter men också andra producenter i tredjeländer som konkurrerar om EU-marknaden. Följande utgör typiska exempel på snedvridningar som leder till dumpning: höga tullar och icke-tariffära hinder, bristfällig tillämpning av konkurrensregler, skattelättnader vid export, rabatterade råvaru- eller energipriser. Om EU:s undersökning visar att importen skadar EU-producenter ger antidumpningsreglerna möjlighet att vidta åtgärder för att avhjälpa skadan. Detta sker ofta genom att den dumpade importen tullbeläggs.

Antisubvention: Antisubventionsåtgärder liknar antidumpningsåtgärder, men syftar särskilt till att justera snedvridning av handeln till följd av sådana subventioner till utländska producenter som WTO kan ingripa mot, om det kan bevisas att de skadar EU-producenter.

Skyddsåtgärder: Skyddsåtgärder skiljer sig från övriga åtgärder genom att de inte fokuserar på om handeln är rättvis eller inte, utan på om handelsvolymen ändras så snabbt eller så mycket att EU:s producenter inte rimligen kan förväntas kunna anpassa sig till det ändrade handelsflödet. I en sådan situation medger WTO:s och EU:s regler kortvariga begränsningar av importen för att ge industrin en tillfällig lättnad och möjlighet att anpassa sig till det plötsligt ökade handelsflödet. Detta tillfälliga andrum för industrin är knutet till ett tydligt krav på omstrukturering av verksamheten.

Mellan januari 1996 och december 2005 införde EU 194 slutgiltiga antidumpningsåtgärder. De länder som oftast var inblandade i dumpningsärenden under denna period var Kina (38 åtgärder) och Indien (16 åtgärder). Den 31 oktober 2006 hade EU 12 antidumpningsåtgärder i kraft. EU har hittills bara infört åtta slutgiltiga skyddsåtgärder i enlighet med WTO-reglerna och av dessa är endast en fortfarande i kraft. I EU utgör antidumpnings- och antisubventionsåtgärder mot illojal handel mindre än 0,45 % av det totala importvärdet.

Som en jämförelse kan nämnas att USA införde 201 och Indien 309 slutgiltiga åtgärder under perioden 1996–2005. Under samma period inledde EU 294, USA 352 och Indien 419 undersökningar.

Europeiska kommissionen ansvarar för genomförandet av undersökningar avseende antidumpning, antisubvention och skyddsåtgärder, beslut om inledande av undersökning efter klagomål från industrin samt översyn av pågående åtgärder. Kommissionen kan även införa preliminära åtgärder och, om det är motiverat, lämna förslag till rådet om slutgiltiga åtgärder. **Rådet** kan besluta om införande av slutgiltiga antidumpnings- och antisubventionsåtgärder med enkel majoritet, medan beslut om skyddsåtgärder kräver att en kvalificerad majoritet av medlemsstaterna stöder förslaget.

DEL 1. Vilken funktion har handelspolitiska skyddsåtgärder i en global ekonomi?

Det främsta ekonomiska motivet till **antidumpningsåtgärder** är bristfällig konkurrens på de internationella marknaderna och att det inte finns någon internationell konkurrensmyndighet som kan reglera konkurrensbegränsande verksamhet mellan länder. I motsättning till vad som gäller för en inre marknad som EU är det få bestämmelser som reglerar företagens agerande på internationella marknader.

Antidumpningsåtgärder är det enda redskap som finns att tillgå i internationell rätt för att motverka effekterna på EU:s industri av illojal handel vid import från internationella marknader. På motsvarande sätt används **antisubventionsåtgärder** för att motverka effekterna av illojal subventionering av producenter i tredjeländer, eftersom det inte finns tillräckligt utvecklade internationella instrument för att begränsa sådana åtgärder. **Skyddsåtgärder** riktar sig mot import som ökar i en sådan omfattning att den skadar eller riskerar att allvarligt skada EU:s industri.

För närvarande inleder EU betydligt fler antidumpningsundersökningar än antisubventionsundersökningar. En orsak till att företagen är mindre benägna att begära antisubventionsåtgärder är att de fruktar motåtgärder från de berörda regeringarna. En lösning på detta problem kan vara att kommissionen på eget initiativ inleder fler antisubventionsärenden.

Det ekonomiska motivet till handelspolitiska skyddsinstrument är fortfarande en omstridd fråga bland ekonomer. Vissa menar att handelspolitiska skyddsinstrument behövs eftersom internationellt vedertagna konkurrensregler saknas. Andra anser att handelspolitiska skyddsåtgärder inte kan motiveras ekonomiskt utifrån ett lands allmänna välfärd. Några hävdar att åtgärderna skulle kunna missbrukas av enskilda sektorer och användas som ett sätt att få skydd mot konkurrerande import. Sedan finns det andra som menar att antidumpningsåtgärder endast är berättigade om en exportör i ett tredjeland drar nytta av bristande eller otillräcklig tillämpning av inhemska konkurrensbestämmelser.

***Fråga 1:** Vilken funktion har handelspolitiska skyddsinstrument i en modern global ekonomi? Är de handelspolitiska skyddsinstrumenten fortfarande nödvändiga för att upprätthålla efterlevnaden av internationella handelsregler och skydda EU:s intresse? Bör EU överväga hur de skulle kunna förbättras?*

***Fråga 2:** Bör EU i större utsträckning tillgripa antisubventions- och skyddsåtgärder parallellt med antidumpningsåtgärderna? Bör kommissionen i särskilda fall vara redo att på eget initiativ inleda fler undersökningar avseende handelspolitiska skyddsåtgärder om kommissionen förfogar över den bevisning som krävs?*

***Fråga 3:** Finns det andra alternativ än att använda handelspolitiska skyddsinstrument i avsaknad av internationellt avtalade konkurrensregler?*

DEL 2. Avvägning av olika EU-intressen vid undersökningar avseende handelspolitiska skyddsåtgärder

Handelspolitiska skyddsåtgärder skall främja EU:s övergripande ekonomiska intresse, däribland även producenternas och arbetstagarnas intressen. EU:s regler behöver även i fortsättningen behandla situationer där lägre importpriser inte enbart beror på faktiska komparativa fördelar avseende arbetskrafts- och produktionskostnader i tredjeländer, utan också på att dessa fördelar kombineras med illojala konkurrensvillkor i form av subventioner och annan snedvridning från statens sida.

Strukturella förändringar av världsekonomin och EU:s ekonomi har gjort det svårare att fastställa EU:s ekonomiska intressen. Globaliseringen ökar den internationella arbetsdelningen eftersom transport- och kommunikationskostnaderna har minskat betydligt. Europeiska företag använder i allt högre utsträckning produktionsbaser utanför EU, samtidigt som de behåller viktig verksamhet och arbetskraft i EU. När det gäller de handelspolitiska skyddsåtgärderna är frågan om EU:s regler i tillräcklig utsträckning tar hänsyn till det faktum att europeiska företag flyttar ut sin produktion och därmed konkurrerar med EU-baserad produktion och då kan påverkas negativt av sådana skyddsåtgärder.

Det ligger inte i EU:s ekonomiska intresse på lång sikt att tolerera dumpning, även om den gagnar EU-företag som har flyttat ut sin verksamhet till tredjeländer. Vi bör dock tänka på att åtgärder som begränsar den skada som dumpningen vållar kan påverka sysselsättningen och den ekonomiska bärkraften för EU-företag som lagligen har flyttat ut sin produktion. Det är viktigt att hitta rätt balans mellan frihandel och rättvis handel. För att klara den balansgången behöver vi tydliga regler.

Denna del av grönboken tar upp fyra viktiga frågor som rör prövningen av gemenskapens intresse.

Ruta 2: Fallstudie – Antidumpningsåtgärder gällande läderskor, augusti 2006

I oktober 2006 införde EU en tull på 16,5 respektive 10 procent på importen av vissa typer av läderskor till EU. Tullen var resultatet av en undersökning där det konstaterats att exporten av dessa produkter från vissa tredjeländer var dumpad och därför vållade EU-producenterna skada. Tillämpningen av EU:s och WTO:s regler i detta komplexa ärende gav upphov till stora meningsskiljaktigheter bland EU:s ekonomiska aktörer och medlemsstater. Fallstudien belyser två viktiga frågor som tas upp i denna grönbok.

EU-producenternas utläggning av verksamhet till tredjeländer: Många EU-företag tillverkar fortfarande läderskor i Europeiska unionen, men många har också flyttat ut sin skottillverkning till tredjeländer och behållit andra delar av verksamheten i EU. De EU-företag som tillverkar läderskor i de berörda tredjeländerna omfattas av antidumpningstullen. I enlighet med gällande regler för antidumpningsundersökningar beaktas endast producenter som har kvar sin tillverkning i EU när det avgörs om gemenskapsindustrin är tillräckligt representativ för att en undersökning skall kunna inledas. Dock ökar antalet EU-företag som flyttar ut delar av sin tillverkning och dessa företag står för tusentals arbetstillfällen i EU.

Konsumenternas intressen: Ovanstående fallstudie om skor belyser också ett annat problem som uppstår när man skall fastställa EU:s övergripande ekonomiska intresse. I flertalet fall, i synnerhet de som inte handlar om konsumentvaror, har antidumpningsåtgärdernas påverkan på det pris konsumenten betalat varit obetydlig. Trots detta är det viktigt att fundera över hur

konsumenternas intressen bättre kan tas tillvara vid antidumpningsundersökningar och vid de åtgärder som vidtas.

2.1. Prövning av gemenskapens intresse: EU är en av de få aktörer som tillgriper handelspolitiska skyddsåtgärder och då beaktar allmänintresset genom att man prövar om det ligger i gemenskapens intresse att införa antidumpningsåtgärder. Enligt regeln om prövning av gemenskapens intresse kan åtgärder vidtas endast om kommissionen fastställer att de inte strider mot EU:s övergripande ekonomiska intressen. I WTO:s antidumpningsavtal finns inget krav på en sådan prövning, som emellertid har visat sig vara en ändamålsenlig faktor när olika intressen avvägs i antidumpningsärenden.

Vissa anser dock att det i samband med prövningen av gemenskapens intresse tas för stor hänsyn till EU-producenterna och för lite hänsyn till de effekter åtgärderna leder till för importföretag som har flyttat ut en del av sin tillverkning utanför EU. Det anses också att tillräcklig hänsyn inte tas till konsumenternas intressen, i synnerhet när de handelspolitiska skyddsåtgärderna avser färdiga konsumentvaror. Även om huvudsyftet med EU:s handelspolitiska skyddsinstrument är att motverka effekterna av illojal konkurrens har flera fall på senare tid aktualiserat frågan om prövningen av gemenskapens intresse även bör användas för att bedöma hur åtgärderna påverkar den övergripande samstämmigheten i EU:s politik. EU skulle t.ex. kunna överväga om antidumpningsåtgärder i vissa fall minskar effekten av EU:s utvecklingsbistånd till ett visst land.

Fråga 4: Bör EU se över den nuvarande intresseavvägningen mellan olika ekonomiska aktörer vid prövningen av gemenskapens intresse i undersökningar avseende handelspolitiska skyddsåtgärder? Hur kan vi, samtidigt som vi beaktar EU-producenternas och deras arbetstagares intressen, även ta hänsyn till de företags intressen som har behållit en betydande del av sin verksamhet och arbetsstyrka i EU, men också har flyttat ut en viss del av tillverkningen utanför EU? Vilka hänsyn bör tas till de importörers eller producenters intressen som bearbetar den berörda importen?

Fråga 5: Behöver vi se över sättet att beakta konsumenternas intressen i undersökningar avseende handelspolitiska skyddsåtgärder? Bör kommissionen vara mer aktiv när det gäller att begära in synpunkter från konsumentorganisationerna? Hur stor vikt skall läggas vid sådana synpunkter? Hur kan de handelspolitiska skyddsåtgärdernas effekter på konsumenterna utvärderas och följas upp?

Fråga 6: Bör EU vid prövningen av gemenskapens intresse även ta hänsyn till mer övergripande aspekter som samstämmighet med EU-politiken på andra områden? Bör EU, i fråga om utvecklingspolitiken, göra en formell åtskillnad mellan de minst utvecklade länderna och andra utvecklingsländer när handelspolitiska skyddsåtgärder tillgrips?

Fråga 7: Vilka typer av ekonomiska analyser kan vara till nytta vid dessa bedömningar?

2.2. Prövning av gemenskapens intresse för finjustering av handelspolitiska skyddsåtgärder: För närvarande kan man vid prövningen av gemenskapens intresse endast konstatera om åtgärder skall införas eller inte. I princip kan inte den analys av gemenskapens intresse som görs vid denna antingen-eller-prövning användas som motivering för att anpassa eller ändra åtgärder. Det kan emellertid vara lämpligt att införa större flexibilitet i detta avseende, förutsatt att alla ändringar av åtgärderna helt grundar sig på de objektiva resultat som framkommit i det aktuella fallet. Flexibiliteten bör begränsas till justeringar nedåt enligt EU-regeln om lägsta tull, som innebär att tullar skall fastställas på nivån för skademarginalen

eller dumpningsmarginalen, beroende på vilken som är lägst. Teoretiskt sett skulle den kunna utvidgas till att även omfatta en möjlighet att undanta vissa produkter från tull med hänvisning till gemenskapens intresse.

Fråga 8: *Bör det uttryckligen föreskrivas att nivån på de föreslagna åtgärderna får sänkas till följd av resultaten från prövningen av gemenskapens intresse i en undersökning avseende handelspolitiska skyddsåtgärder? Bör EU uttryckligen tillåta att vissa typer av produkter undantas med hänvisning till gemenskapens intresse? Vilka kriterier skall i så fall tillämpas?*

2.3. Tidpunkt för prövningen av gemenskapens intresse: För närvarande prövas gemenskapens intresse först efter det att en undersökning har inletts, i samband med att man skall besluta om åtgärder. Enligt WTO:s regler är det inte tillåtet att offentliggöra antidumpningsklagomål innan en undersökning har inletts, vilket innebär att gemenskapens intresse inte kan prövas i samband med bedömningen av huruvida det finns tillräckligt stöd för det ursprungliga klagomålet. Vissa berörda parter har dock föreslagit att EU borde utöva påtryckningar för få till stånd en ändring av dessa regler.

Fråga 9: *Bör EU försöka få till stånd en ändring av WTO:s regler så att gemenskapens intresse kan prövas i samband med bedömningen av det inledande klagomålet i antidumpnings- och antisubventionsundersökningar? Finns det andra situationer där en prövning av gemenskapens intresse vore lämplig, t.ex. före inledandet av en översyn i samband med att giltighetstiden för åtgärderna löper ut?*

2.4. Bedömning av bärkraft: EU-industrins generella bärkraft är en faktor som undersöks vid prövningen av gemenskapens intresse. Om en viss sektor har goda utsikter att klara sig är detta en viktig faktor när man bedömer om handelspolitiska skyddsåtgärder skall införas.

Fråga 10: *Är en bedömning av ekonomisk bärkraft en relevant aspekt när det gäller beslut om tillgripande av handelspolitiska skyddsinstrument? Vilka kriterier (t.ex. produktion, sysselsättning eller marknadsandel) skall i så fall användas för att bestämma bärkraften hos EU-företag i undersökningar avseende handelspolitiska skyddsåtgärder?*

DEL 3. Inledande och genomförande av undersökningar avseende handelspolitiska skyddsåtgärder

När det gäller inledande och genomförande av undersökningar avseende handelspolitiska skyddsåtgärder har berörda parter på vissa specifika punkter föreslagit ändringar som skulle göra undersökningarna mer proportionella, effektivare och rättvisare. Nedan behandlas åtta av dessa punkter.

3.1. Tidiga samråd med exporterande tredjeländer: Enligt WTO:s regler är det inte tillåtet att kontakta företag som kan komma att undersökas innan ett ärende inleds. Vissa parter har dock föreslagit att man skulle kontakta myndigheterna i de exporterande tredjeländerna innan undersökningen påbörjas för att undvika politiska förvecklingar och kunna diskutera de produkter och affärsmetoder som kan komma att granskas.

Fråga 11: Bör EU, när det kommer in klagomål, samråda med de berörda exporterande tredjeländerna innan den inleder antidumpningsundersökningar?

3.2. Tillgripande av antisubventionsinstrument i övergångsekonomier: Enligt nuvarande praxis inleds inga antisubventionsundersökningar i ärenden som inbegriper övergångsekonomier, eftersom det förekommer så många olika typer av snedvridningar av kostnader och priser i dessa ekonomier. Man kan dock överväga att tillgripa antisubventionsinstrument i de fall där enskilda företag i en övergångsekonomi beviljats marknadsekonomisk status.

Fråga 12: Bör EU införa särskilda bestämmelser för tillgripande av antisubventionsinstrument i övergångsekonomier i ärenden som inbegriper företag som beviljats marknadsekonomisk status?

3.3. Standardkrav: EU ställer vissa krav som alltid måste vara uppfyllda för att en undersökning avseende handelspolitiska skyddsåtgärder skall kunna inledas. Enligt WTO:s regler får en undersökning i regel inledas bara om de producenter som uttryckligen stöder klagomålet tillsammans svarar för mer än 25 procent av tillverkningen av den aktuella produkten på den berörda marknaden.

Enligt nuvarande regler kan företag som både tillverkar och importerar den vara som påstås vara dumpad lämnas utan beaktande i denna bedömning. Detta innebär att det antal företag som krävs för att uppfylla standardkravet i ett visst ärende minskar och att företag som eventuellt skulle motsätta sig klagomålet utesluts. Vissa berörda parter anser att dessa standardkrav är för låga.

Fråga 13: Bör EU se över standardkraven vid fastställandet av gemenskapsindustri i antidumpnings- och antisubventionsärenden? Är det stöd som krävs för att ett klagomål skall kunna godtas och en undersökning inledas lämpligt? Bör vi se över möjligheten att undanta företag med egen import eller som är närstående till exportörer i dessa bedömningar?

3.4. Minimiregler för dumpning, subventioner och skada: Enligt de nuvarande reglerna finns det olika gränser för när ett ärende som undersöks skall anses tillräckligt viktigt för att motivera ett EU-ingripande. Enligt EU:s antidumpningslagstiftning skall undersökningen avslutas om dumpningsmarginalen uttryckt som procentandel av exportpriset understiger miniminivån 2 %.

En miniminivå tillämpas också när det gäller att fastställa den skada som vållats av de dumpade varorna. Förfaranden inleds inte mot länder vars import utgör mindre än 1 % av EU:s marknad. De nuvarande minimigränserna skulle kunna vara högre eller lägre beroende på hur de ekonomiska effekterna av låga dumpnings-, subventions- och skademarginaler uppfattas.

Som ett komplement till dessa procentuella gränser kan man överväga en annan typ av minimikontroll där inledandet av ett ärende skulle bero på importens värde i euro.

Fråga 14: Bör EU ändra de minimigränser (i procent och absoluta tal) som för närvarande gäller för dumpning och skada i undersökningar avseende handelspolitiska skyddsåtgärder?

3.5. Beräkning av dumpningsmarginaler: Fastställandet av en varas produktionskostnader och normalvärde på hemmamarknaden är en viktig del av antidumpningsundersökningen. Vissa berörda parter menar att EU inte i tillräcklig grad tar hänsyn till att låga produktions- och försäljningsvolymerna av en vara i inledningsskedet kan snedvrída kostnaderna per enhet och få dem att verka orealistiskt höga. Detta kan i sin tur driva upp dumpningsmarginalerna.

Fråga 15: Bör kommissionen ändra sitt sätt att hantera startkostnader vid dumpningsberäkningar i antidumpningsundersökningar för att exportörerna skall få längre tid på sig i inledningsskedet?

Fråga 16: Behövs det andra förändringar av beräkningsmetoden för dumpningsmarginaler i antidumpningsundersökningar, t.ex. av reglerna för bedömning av om försäljningen har ägt rum vid normal handel?

3.6. Hantering av nya exportörer: Berörda parter har föreslagit ändringar av bestämmelserna om hanteringen av nya exportörer som inleder varuexport under pågående undersökning. Ett problem när det gäller nya exportörer är att de resultat man får fram grundar sig på ett mycket begränsat antal transaktioner. För närvarande kan kommissionen endast behandla nya exportörer som inleder sin verksamhet under pågående undersökning genom en separat översyn av den nya exportören.

Fråga 17: Bör EU se över bestämmelserna om hanteringen av nya exportörer i antidumpnings- och antisubventionsundersökningar? Bör EU införa en möjlighet till snabbare behandling av nyttillkomna exportörer som inleder sin verksamhet under pågående huvudundersökning?

3.7. Omstruktureringsplaner: Vissa berörda parter anser att det bör krävas att EU-producenter skall lägga fram en omstruktureringsplan innan de får dra nytta av antidumpningsåtgärder. Andra anser att frågan om omstrukturering inte är relevant om företagets problem är en direkt följd av illojal handel.

Fråga 18: Har ett EU-företags konkreta omstruktureringsplaner någon relevans för antidumpnings- och antisubventionsundersökningar? Om svaret är ja, ange på vilket sätt och i vilket skede.

3.8. Medverkan av små och medelstora företag: Många berörda parter anser att det är svårt för små och medelstora företag att initiera och delta i undersökningar avseende handelspolitiska skyddsåtgärder därför att undersökningarna är så komplicerade och kostnadskrävande.

Fråga 19: Vilka särskilda hinder finns det för små och medelstora företags deltagande i undersökningar avseende handelspolitiska skyddsåtgärder och hur kan man avhjälpa dessa hinder?

DEL 4. Form, tidpunkt och varaktighet för handelspolitiska skyddsåtgärder

Berörda parter har pekat på ett antal frågor som rör införande, form, varaktighet och upphörande av handelspolitiska skyddsåtgärder som skulle kunna ses över. I detta avsnitt tar vi upp fyra av dessa frågor.

4.1. Tidpunkt för preliminära åtgärder: Vissa berörda parter har tagit upp frågan om snabbare antagande av preliminära antidumpningsåtgärder. För närvarande antas åtgärderna två till nio månader efter det att en undersökning har inletts om de preliminära bevisen pekar på skadevällande dumpning.

Fråga 20: Bör EU överväga att förkorta tidsfristerna i antidumpnings- och antisubventionsundersökningar för beslut om införande av preliminära åtgärder, trots att kortare tidsfrister kan få negativa konsekvenser för genomförandet av och insynen i undersökningarna? Bör tidsfristerna göras mer flexibla?

4.2. Form, tidpunkt och varaktighet för åtgärder: Många av de berörda parterna menar att EU – utöver standardåtgärderna värdetullar, fasta tullar, minimipriser och prisåtaganden – bör ha ett större urval av åtgärder till sitt förfogande. Detta skulle ge större flexibilitet i hanteringen av komplexa ärenden rörande viktiga konsumentvaror. Bör kommissionen exempelvis, i den utsträckning detta är möjligt med hänsyn till gemenskapens internationella åtaganden, generellt ha möjlighet att införa en tull successivt under en viss period eller i förhållande till importvolymen, för att ge marknaden tid att anpassa sig?

Andra berörda parter menar att man i samband med åtgärderna även bör ta hänsyn till hur de påverkar varor som beställts långt innan åtgärderna antas eller varor som redan är på väg när dessa antas.

De nuvarande åtgärderna gäller oftast under fem år, den längsta giltighetstid som är tillåten enligt WTO:s regler. Det har föreslagits att giltighetstiden för åtgärderna skulle kunna vara kortare, beroende på faktorer som produkttyp, marknadsläge eller en viss industris särskilda karaktär. Giltighetstidens för åtgärderna efter en översyn skulle också kunna vara kortare.

Fråga 21: Bör EU tillgripa mer flexibla åtgärder vid antidumpnings- och antisubventionsundersökningar?

Fråga 22: Behöver EU-åtgärderna i antidumpnings- och antisubventionsundersökningar anpassas för att ta större hänsyn till produkter med lång leverans- eller transporttid? Om svaret är ja, ange på vilket sätt.

Fråga 23: Bör det uttryckligen anges att giltighetstiden för slutgiltiga åtgärder i antidumpnings- och antisubventionsundersökningar kan vara kortare än 5 år? I vilka situationer skulle i så fall en kortare giltighetstid vara motiverad?

4.3. Återbetalning av tull efter översyn vid giltighetstidens utgång: För närvarande upphör åtgärderna att gälla efter fem år om inte en översyn har inletts före denna tidpunkt. Åtgärderna fortsätter att gälla under översynen (som kan pågå upp till 15 månader efter den femåriga giltighetsperioden). Om översynen utmynnar i ett beslut att upphöra med åtgärderna kan det bli aktuellt att betala tillbaka tull som tagits ut efter utgången av den normala giltighetsperioden på fem år. Ett alternativ till detta kunde vara att översynen genomförs och avslutas innan giltighetstiden går ut. Detta skulle betyda att frågan om återbetalning inte blir aktuell.

Fråga 24: Bör tull som uttagits efter den femåriga giltighetstidens utgång återbetalas om det i samband med översynen beslutas att åtgärderna skall upphöra att gälla?

Fråga 25: Bör en översyn av antidumpnings- och antisubventionsåtgärder vid giltighetstidens utgång förläggas så att översynen kan avslutas i stället för att påbörjas i samband med att den femåriga giltighetsperioden löper ut?

4.4. Högre trösklar vid översynen av åtgärder: Vissa berörda parter anser att det är för lätt att förlänga giltighetstiden för antidumpningsåtgärder. Enligt WTO:s och EU:s regler krävs det att industrin kan visa att det är "sannolikt" att den skadliga dumpningen skulle "återkomma". En högre tröskel för industrin skulle kunna vara att det i stället krävs en "klart förutsebar och omedelbar skaderisk".

Fråga 26: Bör EU höja trösklarna vid översyn av antidumpnings- och antisubventionsåtgärder som görs vid giltighetstidens utgång? EU kan till exempel överväga att införa kriteriet "risk för skada" i stället för "sannolikhet att en skada återkommer".

DEL 5. Insyn i undersökningar avseende handelspolitiska skyddsåtgärder

Öppenhet och insyn är av avgörande betydelse för att de handelspolitiska skyddsåtgärderna skall vara trovärdiga. EU:s regler utgör en avvägning mellan den öppenhet som krävs i hanteringen av undersökningar och behovet av sekretess för konfidentiell affärsinformation. Kvaliteten på den analys och de förslag som denna utmynnar är i hög grad beroende av kvaliteten på de konfidentiella uppgifter som lämnas under undersökningen. Berörda parter har föreslagit en rad olika åtgärder som ändå skulle kunna öka insynen i undersökningar avseende handelspolitiska skyddsåtgärder. Nedan redogörs för fyra punkter som rör öppenhet och insyn.

5.1. Förhørsombud: Enligt nuvarande EU-regler har intressenter möjlighet att begära att bli hörda. Vissa parter har hävdad att ett förhørsombud kunde bidra till att parterna i undersökningar avseende handelspolitiska skyddsåtgärder bättre kunde utnyttja sin rätt att bli hörda och till att parternas rättigheter tillvaratas.

Fråga 27: Kommissionen skall inrätta en tjänst som förhørsombud för undersökningar avseende handelspolitiska skyddsåtgärder. Vilka specifika uppgifter bör ett sådant ombud ha?

5.2. Offentliga utfrågningar i samband med beslut om ett lands marknadsekonomiska status. Vissa länder, t.ex. Kina och Vietnam, betraktas inte som marknadsekonomier i samband med undersökningar avseende handelspolitiska skyddsåtgärder. Dessa länder kan beviljas marknadsekonomisk status under förutsättning att de uppfyller vissa tekniska kriterier. Med tanke på hur betydelsefulla, komplicerade och politiskt känsliga besluten om att bevilja ett land marknadsekonomisk status är rekommenderar många berörda parter att offentliga utfrågningar hålls innan kommissionen föreslår att ett land beviljas marknadsekonomisk status.

Fråga 28: Bör kommissionen hålla offentliga utfrågningar vid undersökningar inför beslut om att bevilja ett land marknadsekonomisk status?

5.3. Information på lika villkor: Vissa berörda parter är bekymrade över den osäkerhet som skapas genom rykten om eventuella klagomål och undersökningar. Man har också frågat sig om insynen skulle kunna förbättras när det gäller arbetet i rådgivande antidumpningskommittén.

Fråga 29: Bör man öka öppenheten när det gäller antidumpningskommitténs arbete genom att t.ex. offentliggöra kommitténs dagordning eller mötesprotokoll?

5.4. Bättre tillgång till icke sekretessbelagda handlingar: Om parterna vill ha tillgång till icke sekretessbelagda handlingar från en antidumpningsundersökning måste de enligt de nuvarande reglerna personligen infinna sig hos Europeiska kommissionen. Det skulle vara möjligt att ge tillgång till dessa dokument online. Vissa berörda parter anser kanske att detta skulle medföra en önskat stor spridning av icke sekretessbelagda affärsuppgifter.

Fråga 30: Är det önskvärt att icke sekretessbelagda handlingar i undersökningar avseende handelspolitiska skyddsinstrument görs tillgängliga via Internet? Vore det lämpligare med en kompromisslösning, t.ex. att man offentliggör en översikt över dokumenten?

DEL 6. Institutionellt förfarande

Även om tillgripandet av handelspolitiska skyddsinstrument kan vara politiskt känsligt är instrumentens trovärdighet beroende av att deras användning är öppen, förutsebar och strängt kontrollerad. De beslut som tas måste grundas på de resultat som framgår av undersökningarna. Enligt den nuvarande institutionella strukturen, som fastställs i EU:s grundförordningar om handelspolitiska skyddsinstrument, har kommissionen och rådet delat ansvar. Besluten kan granskas av EG-domstolen och måste uppfylla EU:s och WTO:s krav. Dessa institutionella ramar har fungerat bra, men vissa berörda aktörer är oroliga för att beslut ibland kan påverkas av faktorer som inte direkt är knutna till uppgifterna i själva undersökningen.

***Fråga 31:** Bör den nuvarande institutionella ordningen för antagande av antidumpnings-, antisubventions- och skyddsåtgärder behållas? Kan man göra något för att förbättra beslutsgången?*

Bidrag till samrådet om denna grönbok

Alla berörda parter, inklusive Europaparlamentet och medlemsstaterna, är välkomna att lämna synpunkter på de frågor som tas upp i denna grönbok. Det finns ett strukturerat frågeformulär online som kan vara till hjälp för den som vill lämna synpunkter, och kommissionen är tacksam för synpunkter från alla berörda parter, inklusive myndigheter i tredjeländer.

Kommissionen inbjuder deltagarna i samrådet att även ta upp sådana frågor om EU:s handelspolitiska skyddsinstrument som inte direkt tas upp i ovanstående frågor.

***Fråga 32:** Finns det någon annan aspekt av EU:s handelspolitiska skyddsinstrument som du skulle vilja ta upp?*

Frågeformulären för samrådet finns på följande webbplats:

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

Svaren på frågeformuläret skall vara kommissionen tillhanda senast den 31 mars 2007. Alla inlämnade synpunkter kommer att göras tillgängliga online om man inte särskilt begärt att uppgifterna skall vara konfidentiella. I så fall lämnas endast begränsade uppgifter om källan. Kommissionen planerar att anordna en debatt med berörda parter mot slutet av samrådsperioden. Efter den offentliga debatten kommer kommissionen att informera om resultatet av samrådet och överväga om det finns något ytterligare som bör göras.