



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Forslag om ændring af rådsforordning 1225/2009 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab, og rådsforordning 579/2009 om beskyttelse mod subsidieret indførsel fra lande, der ikke er medlem af Det Europæiske Fællesskab ("de handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter"), KOM(2013) 192

Notatet sendes tillige til Folketingets Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalg.

1. Resumé

Kommissionen har den 10. april 2013 fremsat et forordningsforslag om ændring af Rådets forordning om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab, og Rådets forordning om beskyttelse mod subsidieret indførsel fra lande, der ikke er medlem af Det Europæiske Fællesskab ("de handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter"), KOM(2013) 192.

Formålet med Kommissionens forslag er at gennemføre en modernisering af Unionens handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter med henblik på at tilpasse disse til udviklingen i de internationale handelsmønstre og den europæiske økonomis behov. Forslaget fokuserer på følgende overordnede temaer:

- *Øget transparens og forudsigelighed i Kommissionens undersøgelser gennem tidligere underretning til virksomhederne om, hvad der sker i de konkrete sager.*
- *Metoder til håndtering af trusler fra tredjelande om gengældelse mod EU-virksomheder, der indgiver klage til Kommissionen om dumping eller subsidiering.*
- *Effektivisering af reglerne ved kun at anvende én af to mulige toldsats ved omgåelse, eller når der er konstateret strukturelle fordrejninger af råvarepriserne, og hvis der er tale om subsidiering.*
- *Forbedring af eksisterende praksis i forbindelse med periodebundne undersøgelser om udløb eller forlængelse ved tilbagebetaling af told, som er opkrævet under en udløbsundersøgelse, der fører til ophævelse af foranstaltningerne.*
- *Kodificering af praksis, der har rod i afgørelser truffet af EU-Domstolen eller WTO igennem de senere år.*

Forslaget har ingen lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

2. Baggrund

EU's regler for anvendelse af de handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter har stort set været uændrede siden gennemførelsen af resultaterne fra Uruguay-runden af multilaterale handelsforhandlinger, der trådte i kraft den 1. januar 1995.

I 2006/2007 iværksatte Kommissionen et forsøg på en reform, der blev præsenteret i en grønbog. Drøftelserne dengang viste, at holdningerne til emnet var for forskellige til, at et resultat kunne nås. Folketinget blev orienteret om grønbogen ved grundnotat oversendt den 21. december 2006.

Efterfølgende har kommissær De Gucht i en høring i Europa-Parlamentets Udvalg om International Handel (INTA) i januar 2010 udtalt, at de handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter efter hans opfattelse burde revideres efter afslutningen af Doha-frihandelsforhandlingerne, der gennemføres i WTO's regi. Disse forhandlinger har stået i stampe i nogle år, og den multilaterale WTO-ramme for de handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter ser ikke ud til at blive ændret inden for en overskuelig fremtid.

Kommissionen har derfor gennemgået den måde, hvorpå EU's handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter fungerer, med det formål at ajourføre dem.

Kommissionen har den 10. april 2013 fremsat et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) 1225/2009 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab, og Rådets forordning (EF) 579/2009 om beskyttelse mod subsidieret indførsel fra lande, der ikke er medlem af Det Europæiske Fællesskab ("de handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter"), KOM(2013) 192 endelig. Forslaget er oversendt til Rådet den 16. april 2013 i dansk sprogudgave.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 207 og skal behandles af Europa-Parlamentet og Rådet efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Den medfølgende meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om modernisering af de handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter, KOM(2013) 191, uddyber forslagens baggrund, formål, juridiske ramme og indhold.

3. Formål og indhold

Formålet med Kommissionens forslag er at gennemføre en modernisering af de handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter, antidumping og antisubsidiebestemmelserne.

Det foreslås på ovenstående baggrund at ændre antidumpingforordningen og antisubsidiegrundforordningen for at gøre indførelsen af disse foranstaltninger mere gennemsigtige, forudsigelige og effektive.

Med henblik på mere genemsigtighed og forudsigelighed foreslås, at de berørte parter skal underrettes om indførelsen af midlertidige foranstaltninger to uger forud herfor, og at foranstaltningerne ikke kan indføres i den pågældende periode. Parterne skal videre have et sammendrag af de betragtninger, der ligger til grund for hensigten om at indføre foranstaltningerne med mulighed for at fremsætte bemærkninger til beregningen af dumping- og skadesmargenen. Når det besluttes ikke at indføre midlertidige foranstaltninger, men at fortsætte undersøgelsen, skal de berørte parter også underrettes herom to uger forud for fristen for indførelsen af foranstaltningerne.

For så vidt angår de ikke sjældent forekommende trusler om retaliering fra berørte tredjelande mod EU-producenter, der agter at indgive en antidumping- og/eller antisubsidieklage, foreslås, at Kommissionen på mistanke herom skal kunne indlede en undersøgelse ex officio (dvs. af egen drift). Videre foreslås, at det gøres obligatorisk for EU-producenter at samarbejde i forbindelse med denne procedure.

Ved anvendelse af de to beskyttelsesinstrumenter skal Kommissionen efter de gældende regler altid anvende den laveste af to mulige toldsats, enten dumping/subsidiemarginen eller et lavere niveau, hvis et sådant lavere niveau er tilstrækkeligt til at afhjælpe den skade, der er påført EU-erhvervsgrænsen.

Af hensyn til instrumenternes effektivitet foreslås det, at reglen om anvendelse af den laveste toldsats ikke skal anvendes i situationer, hvor den urimelige praksis er regeringsdrevet, dvs. i antisubsidiesager. Kommissionen anfører, at subsidiering fra tredjelandes regeringer er et voksende problem, og at i nogle tilfælde kan fordelen ved at anvende reglen om den lavere told tilskynde regeringer til at fortsætte med at yde subsidier til deres erhvervsdrivende.

Kommissionen foreslår desuden, at den lavere toldsatsregel ikke skal anvendes i tilfælde, hvor tredjelande søger at manipulere priserne på råvarer til skade for EUs producenter. Dette gælder for anvendelse af både antidumping- og antisubsidieinstrumenterne.

Med henblik på at forbedre praksis foreslås at tilbagebetale told, som er opkrævet under en udløbsundersøgelse, hvis denne fører til ophævelse af foranstaltningerne.

Endelig foreslås det på en række områder at indarbejde praksis, der har rod i afgørelser truffet af EU-Domstolen eller WTO igennem de senere år, i forordningerne. Det gælder definitionen af EU-erhvervsgrenen, konsekvenserne for eksporterende producenter, for hvilke der i en oprindelig undersøgelse ikke eller kun i minimalt omfang er konstateret dumping, hvordan der tages hensyn til ændrede omstændigheder i forbindelse med en genoptaget/fornyset undersøgelse, behandlingen af forretningsmæssigt forbundne virksomheder i forbindelse med antiomgåelsesundersøgelser, vilkårene for registrering af indførsel og grundlaget for udvælgelse af en stikprøve af EU-producenter.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet. Forslaget forventes behandlet i Udvalget for International Handel (INTA).

5. Nærhedsprincippet

Forslaget hører under Unionens enekompetence. En vurdering af nærhedsprincippet er derfor ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Der er ingen dansk lovgivning for området.

7. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

En vedtagelse af forslaget vil ikke have lovgivningsmæssige eller væsentlige statsfinansielle konsekvenser.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

En vedtagelse af forslaget, som det foreligger, vurderes ikke at få væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser. Hvis forslaget vedtages med få, men væsentlige modifikationer, f.eks. fastholdelse af anvendelsen af princippet om den mindre told, jf. pkt. 11, sidste punktum og pkt. 12, vil gennemførelsen af disse sager blive mere gennemsigtige og måske indebære færre foranstaltninger. Dette vil være til gavn for dansk erhvervsliv.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

En vedtagelse af forslaget vurderes på det foreliggende grundlag ikke at få væsentlige administrative konsekvenser for erhvervslivet.

10. Høring

Forslaget har været i høring i Handelspolitisk Specialudvalg i udvidet kreds, der ud over relevante ministerier omfatter organisationer og NGO'er.

Der er modtaget høringsvar fra Dansk Erhverv, DI og Landbrug og Fødevarer.

Dansk Erhverv er enig i behovet for at modernisere de to handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter, men er generelt skeptisk overfor brugen heraf, fordi det sjældent er i det bredere erhvervsliv og forbrugernes interesse, og fordi anvendelsen modvirker handelspolitikens vigtige bidrag til vækst og beskæftigelse gennem understøttelse af fremkomsten af globale værdikæder.

Dansk Erhverv støtter forslag, der sikrer større gennemsigtighed, og som giver virksomhederne bedre tid til at fremskaffe information. Det findes ligeledes positivt, at man agter at iværksætte en procedure, der tillader virksomheder at reagere på varslet foreløbig told, men finder den foreslåede frist på to uger for kort.

Dansk Erhverv er bekymret for den foreslåede styrkelse af Kommissionens ret til selv at iværksætte undersøgelser og anfører, at der er risiko for at denne mulighed vil blive anvendt protektionistisk og medføre et unødigt højt antal sager, uden at det er blevet tilfredsstillende godtgjort, at problemet er reelt for en større del af EUs industri, således som det generelt er krævet i de gældende regler. Dansk Erhverv er således af den opfattelse, at undersøgelser kun skal indledes på baggrund af en klage fra producenter, der repræsenterer mindst 25 % af branchen.

DI er overordnet set positivt indstillede overfor Kommissionens forslag. Dog udtrykkes der bekymring for konsekvenserne af de foreslåede begrænsninger i reglen om anvendelse af den lavere toldsats. DI påpeger, at straftolden fortsat bør fastsættes på et niveau, der er tilstrækkeligt til at fjerne skadevirkningen for europæiske producenter, uanset om dette niveau er lavere en dumping-/subsidiemarginen.

DI udtrykker støtte til de af Kommissionens forslag, der er rettet mod at lette de administrative byrder for virksomheder, der deltager i Kommissionens antidumping- og/eller antisubsidiundersøgelser, idet man dog påpeger, at det kan vise sig svært at designe processen på en måde, som opfylder dette formål. DI efterspørger, at der ydes en særlig indsats for at realisere intentionerne, herunder gennem inddragelse af virksomheder, der har konkrete erfaringer på området.

Landbrug og Fødevarer (L&F) finder det positivt, at der er fremsat et forslag om modernisering, men bemærker, at det i højere grad burde have taget højde for EU-virksomhedernes deltagelse i den globale værdikæde. Der burde være lagt mere vægt på vurderingen af fællesskabets interesse ved beslutninger om anvendelse af instrumenterne.

L&F finder dog, at forslaget er rimeligt balanceret, men udtrykker betænkelighed ved forslaget om obligatorisk medvirken for berørte virksomheder i forbindelse med Kommissionens gennemførelse af ex officio under-

søgelse på baggrund af mistanke om trussel om retaliering mod virksomheder, der kunne tænkes at klage.

L&F kan ikke støtte forslaget om opgivelse af reglen om anvendelse af den lavere told i subsidiesager eller ved en strukturel skævvridning af tilgangen til råvarer. L&F finder, at instrumentet dermed kan anvendes protektionistisk ved at indføre en straffetold, der går ud over, hvad der er tilstrækkeligt for at fjerne den økonomiske skade for EU's producenter.

L&F er generelt kritisk overfor indførelse af foranstaltninger, der mindsker gennemsigtigheden, f.eks. overfor muligheden for registrering af import i specifikke sager med henblik på mulig retroaktiv indførelse af told og overfor forslag om, at definitionen af størstedelen af EU's industri ikke længere skal fastsættes til mindst 25 % af EU samlede produktion generelt, men fastlægges fra sag til sag.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Kommissionens forslag forventes at blive mødt med samme kritiske holdning, som Kommissionens grønbog i 2006/07 blev mødt med. Flere medlemslande forventes at kritisere det for ikke at tage tilstrækkeligt hensyn til behovet for lettere at kunne anvende instrumenterne som beskyttelse mod urimelig konkurrence fra tredjelande og for ikke at modsvare andre landes protektionistiske indretning og anvendelse af de to instrumenter. Flere andre medlemslande ventes at mene, at forslaget ikke i tilstrækkeligt omfang øger gennemsigtighed og åbenhed i procedurene, at ex officio undersøgelser kan mindske gennemsigtigheden, at det rummer risiko for øget toldbelastning, for øgede administrative byrder for producenterne og for ikke i tilstrækkelig grad at tage hensyn til EUs overordnede interesser i vurderingen af, om der i de konkrete sager skal pålægges ekstratold.

12. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen kan generelt set tilslutte sig hensigten med forslaget. Det er positivt, at procedurene for vedtagelse og forlængelse eller ophør af de enkelte sager bliver mere gennemsikkelige og effektive. Dette vil være til fordel for dansk erhvervsliv. Regeringen vil dog forholde sig kritisk over for effektiviseringsforslag, der mindsker gennemsigtigheden og øger virksomhedernes omkostninger og administrative byrder, og regeringen vil under forhandlingerne arbejde for, at ændringer heller ikke fører til en mindre handelsliberal anvendelse af de to beskyttelsesinstrumenter.

Regeringen vil under forhandlingerne om forslaget også arbejde for, at hensyntagen til forbrugernes og handlens interesser kommer til at indgå med større vægt i vurderingen af, om indførelse af antidumping- og/eller anti-subsidietold faktisk er i Unionens interesse.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.