

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til forordning om ændring af forordning (EU) 2016/1036 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union, og af forordning (EU) 2016/1037 om beskyttelse mod subsidieret indførsel fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union**

(COM(2016) 721 final)

(2017/C 209/12)

Ordfører: **Christian BÄUMLER**

Medordfører: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 24/11/2016
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	REX
Vedtaget i sektionen	06/03/2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	29/03/2017
Plenarforsamling nr.	524
Resultat af afstemningen	194/0/1
(for/imod/hverken for eller imod)	

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) er engageret i en åben og retfærdig handel og anerkender dennes værdi som drivkraft for vækst og beskæftigelse.

1.2. EØSU opfordrer til lige vilkår for europæiske producenter og eksporterende producenter fra tredjelande og til effektive handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter.

1.3. EØSU mener, at Kommissionens forslag overordnet set er udtryk for en afbalanceret tilgang til spørgsmålet om Kinas markedsøkonomiske status på den ene side og målet om en effektiv beregningsmetode for dumping på den anden side.

1.4. EØSU støtter Kommissionens forslag om, at dumpingmargenen ikke bør beregnes ved hjælp af standard-metodologien, men på grundlag af benchmarks, der tager højde for en betydelig fordrejning af produktions- og salgsomkostningerne. EØSU påpeger, at det i sin udtalelse fra 2016 om bevarelse af bæredygtige arbejdspladser og vækst i stålindustrien allerede opfordrede til ikke at benytte en standardmetodologi ved undersøgelser af antidumping og subsidier i forbindelse med import fra Kina, så længe landet ikke opfylder EU's fem kriterier for markedsøkonomisk status.

1.5. EØSU glæder sig over Kommissionens intention om at benytte specifikke kriterier til at afgøre, hvorvidt der er tale om betydelige fordrejninger af markedssituationen. Udvalget bemærker, at der også bør tages hensyn til overholdelsen af ILO-standarder og multilaterale miljøaftaler.

1.6. EØSU opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at gøre det klart, at Kommissionen skal udarbejde specifikke landerapporter for alle lande med betydelige markedsfordrejninger. Målgruppen vil omfatte de lande, som tilsammen tegner sig for 70 % af de antidumpingundersøgelser, der er blevet indledt i den forudgående femårsperiode.

1.7. EØSU bemærker imidlertid, at der fortsat er ting, der kan forbedres i Kommissionens forslag om ændring af antidumpinggrundforordningen med hensyn til effektivitet og praktisk anvendelighed af undersøgelsesprocessen for antidumping (retlig status, gennemførlighed og relevansen af de foreslåede rapporter), og navnlig med hensyn til bevisbyrden, som ikke bør flyttes over på den europæiske industri.

- 1.8. EØSU understreger, at klageproceduren vedrørende antidumping og antisubsidier også skal være tilgængelig for små og mellemstore virksomheder.
- 1.9. EØSU støtter Kommissionens foreslåede overgangs- og høringsordninger.
- 1.10. EØSU opfordrer Kommissionen til så vidt muligt at sikre, at EU's nye antidumpingpolitik er forenelig med WTO's antidumpingaftale for at styrke retssikkerheden.
- 1.11. EØSU anbefaler, at den handelspolitiske beskyttelsespolitik over for lande med betydelige markedsfordrejninger bør være kendetegnet ved en internationalt koordineret tilgang, der omfatter lande uden for EU. Der er behov for et tæt samarbejde med de vigtigste handelspartnere.
- 1.12. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag vedrørende de foreslåede ændringer af antisubsidieforordningen.
- 1.13. EØSU bemærker, at effektiviteten af procedurer med handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter ligeledes kædes sammen med forslaget fra 2013 til modernisering af disse instrumenter, som omfatter reglen om den laveste told. EØSU insisterer på, at det er af afgørende betydning, at pakken til modernisering af de handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter også færdiggøres og vedtages i løbet af de kommende måneder for at sikre et robust og effektivt handelspolitisk beskyttelsessystem samt for at sikre beskæftigelse og vækst i EU.

## 2. Baggrund og kernen i Kommissionens dokument

- 2.1. Kommissionens forslag <sup>(1)</sup> ændrer forordning (EU) 2016/1036 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union, og forordning (EU) 2016/1037 om beskyttelse mod subsidieret indførsel fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union. Ændringerne drejer sig om antidumpingberegninger og antisubsidieproceduren.
- 2.2. Det nye forslag fra Kommissionen indfører ændringer af antidumpinggrundforordningen ved at afskaffe sondringen mellem lande med og uden status af markedsøkonomi, der er WTO-medlemslande. »Referencelandsmetoden« kan fortsat anvendes for ikke-WTO-lande, der er lande uden markedsøkonomi. Standardmetoden gælder for alle WTO-medlemmer, undtagen i tilfælde af betydelig markedsfordrejning. I disse tilfælde giver den nye artikel 2, stk. 6, litra a), mulighed for, at den normale værdi kan beregnes på grundlag af produktions- og salgsomkostninger, der afspejler ikke-fordrejede priser eller referenceværdier.
- 2.3. Selv om det nye forslag til forordning er »landeneutralt«, hænger det tæt sammen med udløbet af artikel 15, litra a), ii), i Kinas tiltrædelsesprotokol til Verdenshandelsorganisationen (WTO) den 11. december 2016. Konsekvenserne af dette udløb fortolkes forskelligt <sup>(2)</sup>.
- 2.4. I henhold til standardmetodologien kræves det, at dumping beregnes ved at sammenligne eksportpriserne til EU med de indenlandske priser eller omkostninger ved produkterne i eksportlandet. Men for lande uden markedsøkonomi anvender EU i øjeblikket den såkaldte »referencelandsmetode«, hvor de indenlandske priser erstattes af priser og omkostninger fra et andet »referenceland« som grundlag for beregningen.
- 2.5. Forordning (EU) 2016/1036 om beskyttelse mod dumpingimport nævner de WTO-lande, der anses for ikke at være markedsøkonomier <sup>(3)</sup>, og over for hvilke den ikkestandardiserede antidumpingmetode bør følges.
- 2.6. Det forhold, at udløbet af artikel 15, litra a), ii) i Kinas tiltrædelsesprotokol kan tolkes som en forpligtelse til, at EU skal give Kina markedsøkonomisk status, gjorde det nødvendigt for Kommissionen at operere med forskellige scenarier for, hvordan man kan opretholde stærke handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter, beskytte den europæiske industri mod urimelig handelspraksis og overholde WTO-forpligtelserne.

<sup>(1)</sup> COM(2016) 721 final.

<sup>(2)</sup> Ifølge Kommissionens skøn blev der i perioden 2012-2016 indledt 73 nye undersøgelser af antidumping og antisubsidier. Heraf omhandlede 42 % Kina, 10 % Indien, 5 % Rusland, 5 % Indonesien og 5 % Tyrkiet. I 2016 blev hovedparten af de midlertidige foranstaltninger først og fremmest indført over for Kina og andre over for Rusland, Hviderusland og Korea.

<sup>(3)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1036 af 8. juni 2016 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union (kodifikation) (EUT L 176 af 30.6.2016, s. 21)..

2.7. Der fandt intense drøftelser sted mellem EU-institutionerne og interessenterne i 2016. EØSU deltog i disse drøftelser og insisterede i sin udtalelse om »Konsekvenser for de vigtigste industrisektorer (samt for vækst og beskæftigelse) af en eventuel tildeling af markedsøkonomisk status til Kina (møntet på handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter)«<sup>(4)</sup> på, at EU ikke må miste redskaberne til at sikre fri og retfærdig handel med Kina, fordi et uacceptabelt antal (hundreder tusinder) af arbejdspladser i så fald vil gå tabt. EØSU insisterede på, at tabene vil være koncentreret i bestemte sektorer og regioner, som vil blive hårdt ramt, f.eks. aluminium, cykler, keramik, elektroder, jernlegeringer, glas, papir, solcellepaneler, stål og dæk. EØSU opfordrede Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet til at fremme fair konkurrence internationalt med henblik på aktivt at forsvare disse arbejdspladser og europæiske samfundsværdier samt øge indkomsterne og velstanden i EU<sup>(5)</sup>. Den 12. maj 2016 vedtog Europa-Parlamentet en beslutning om Kinas status som markedsøkonomi.

2.8. Kommissionens forslag omfatter en ikke-udtømmende liste over kriterier, der tyder på betydelig markedsfordrejning, og som især hænger sammen med statslig indgriben i sektoren. Kommissionens tjenestegrene kan offentliggøre rapporter med beskrivelse af den specifikke situation vedrørende markedsvilkår i et givet land eller en given sektor. Sådanne rapporter og det bevismateriale, som de bygger på, ville ligeledes indgå i sagsakterne til eventuelle undersøgelser vedrørende det pågældende land eller den pågældende sektor, således at samtlige interesserede parter får lejlighed til at udtrykke deres synspunkter og fremsætte bemærkninger.

2.9. Ud over den nye metode til beregning af dumping fastsætter Kommissionens forslag overgangsordninger for eksisterende handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter og igangværende undersøgelser. Det anføres i Kommissionens forslag, at den nye ordning kun vil gælde for sager, der indledes, efter at de nye bestemmelser er trådt i kraft. Indførelsen af den nye metode er ikke tilstrækkelig grund til at revidere eksisterende antidumpingforanstaltninger. Anmodninger om revidering af metoden kan først indgives, efter at en revision af foranstaltningen er indledt efter udløbet af denne.

2.10. Kommissionens forslag omfatter ligeledes ændringer af måden, hvorpå EU undersøger subsidier, der ydes af regeringer i tredjelande, og i et ændringsforslag til antisubsidiegrundforordningen præciseres det, at yderligere subsidier, der identificeres under antisubsidieundersøgelsen eller revisionen kan afspejles i beregningen af antisubsidieforanstaltningerne.

### 3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU støtter EU's åbne og retfærdige handelspolitik. EU fremmer (på vegne af EU's medlemsstater, eftersom den fælles handelspolitik hører under EU's enekompetence) frihandel og anerkender samhandelens værdi som drivkraft for vækst og beskæftigelse.

3.2. EØSU er tilhænger af effektive handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter. I sin handelspolitik kræver EU, at hjemlige og udenlandske producenter konkurrerer på lige vilkår. Derfor modsætter EU sig urimelig handelspraksis og gennemfører sin egen lovgivning via handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter, inklusive antidumping- og udligningsforanstaltninger.

3.3. EØSU ønsker at påpege, at de fleste gældende antidumpingforanstaltninger vedrørende import fra Kina er koncentreret om bestemte sektorer, med særligt fokus på stålindustrien. Denne sektor betjener downstream- og upstream-industrier i samme udstrækning. Med mere end 350 000 direkte arbejdspladser og adskillige millioner flere i beslægtede industrier spiller den en væsentlig rolle i den europæiske fremstillingsindustri og den europæiske økonomi i almindelighed.

3.4. EØSU mener, at Kommissionens forslag overordnet set er udtryk for en afbalanceret tilgang til spørgsmålet om Kinas markedsøkonomiske status på den ene side og målet om at have en effektiv, landeneutral beregningsmetode for dumping på den anden side.

3.5. EØSU glæder sig over forslaget til ændring af antisubsidiegrundforordningen, der præciserer proceduren for antisubsidieundersøgelser.

3.6. EØSU foreslår, at det i betragtningerne til forordningen præciseres, at ændringen af antidumpinggrundforordningen ikke giver Kina markedsøkonomisk status.

<sup>(4)</sup> EUT C 389 af 21.10.2016, s. 13.

<sup>(5)</sup> EUT C 389 af 21.10.2016, s. 13.

3.7. EØSU har imidlertid bemærket, at Kina den 13. december 2016 anmodede om WTO-samråd med USA og EU vedrørende det forhold, at landet ikke overholder WTO's antidumpingaftale, og at disse samråd for EU's vedkommende både vedrører den nuværende grundforordning om antidumping og de foreslåede ændringer af denne, som er genstanden for denne udtalelse. Udvalget noterer sig tidligere retlige tvister, som illustrerer problemernes kompleksitet. Derfor er EØSU bekymret for retssikkerheden i forbindelse med den foreslåede ændring af antidumpingforordningen og opfordrer Kommissionen til at sikre solid dokumentation for det nye systems overensstemmelse med WTO's antidumpingregler.

3.8. EØSU understreger, at ingen af EU's største handelspartnere har ændret deres antidumpingmetodologier, heller ikke i lyset af udløbet af artikel 15, litra a), ii) i Kinas tiltrædelsesprotokol med WTO. Denne strategi er knyttet til igangværende WTO-procedurer, der er iværksat af Kina, og man bør afvente resultaterne af disse.

3.9. EØSU anbefaler, at der fastlægges en internationalt koordineret tilgang til denne sag, der omfatter andre lande end EU.

3.10. EØSU opfordrer derfor Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet til nøje at overvåge den seneste udvikling inden for de største handelspartners handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter og til at analysere deres indvirkning på balancen i handelsstrømmene.

3.11. EØSU bemærker, at Regionsudvalget har opfordret til afskaffelse af reglen om den laveste told<sup>(6)</sup>. Europa-Parlamentet anbefalede i april 2014 at begrænse anvendelse af reglen om den laveste told i tilfælde af social- og miljødumping. I sin udtalelse fra 2016 opfordrede EØSU ligeledes til, at reglen om den laveste told afskaffes for stålimport.

3.12. I denne henseende påpeger EØSU, at effektiviteten af procedurer med handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter ligeledes hænger sammen med forslaget om modernisering af disse instrumenter fra 2013. EØSU bemærker, at pakken til modernisering af handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter og den nye beregningsmetode for dumpingmargenen dækker forskellige, tekniske og juridisk uafhængige aspekter af EU's antidumpingpolitik og -gennemførelse, selvom de er tæt forbundne. EØSU påpeger, at en fuldstændig anvendelse af antidumpingmargenen vil fremme målet om at sikre markedsøkonomiske betingelser i alle WTO's medlemslande, og bemærker, at det er af afgørende betydning, at pakken til modernisering af de handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter færdiggøres og vedtages i løbet af de kommende måneder for at skabe et robust og effektivt system af handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter samt for at sikre beskæftigelse og vækst i EU.

#### 4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU støtter Kommissionens forslag (artikel 2, stk. 6a) om at ændre beregningsmetoden, så der kan anvendes en ikkestandardmetode, når der er tale om betydelige markedsfordrejninger i visse lande, og mener, at denne metode vil give Kommissionen mulighed for at fastslå og måle dumpingens faktiske omfang.

4.2. I sin udtalelse fra 2016<sup>(7)</sup> om bevarelse af bæredygtige arbejdspladser og vækst i stålindustrien opfordrede EØSU ligeledes til ikke at benytte en standardmetodologi ved undersøgelser af antidumping og antisubsidier vedrørende import fra Kina, så længe landet ikke opfylder EU's fem kriterier for markedsøkonomisk status. Dette er i overensstemmelse med Europa-Parlamentets beslutning fra maj 2016.

4.3. EØSU er enig i Kommissionens vurdering af, at priserne og omkostningerne i visse lande er kunstigt lave på grund af statens påvirkning, hvilket betyder, at de ikke er en realistisk afspejling af markedskræfterne. De indenlandske priser og omkostninger fordrejes i betydelig grad gennem statslig indgriben. I sådanne tilfælde bør de indenlandske priser derfor ikke anvendes til sammenligningen med eksportpriserne.

4.4. EØSU bemærker, at den udløsende faktor for den nye beregning i dag er betydelig markedsfordrejning, og forordningen indeholder en ikke-udtømmende liste med eksempler på dette. Udvalget konstaterer imidlertid også, at manglende overholdelse af minimumsstandarder for arbejdsvilkår og miljø også kan bidrage til at forvride konkurrencen med EU-virksomheder. Dette bør derfor tages med i betragtning, navnlig hvis det er en del af den nationale lovramme. Endvidere bør der foretages en grundig vurdering af den nye metodes forenelighed med WTO-reglerne.

<sup>(6)</sup> EUT C 17 af 18.1.2017, s. 13.

<sup>(7)</sup> EUT C 389 af 21.10.2016, s. 50.

4.5. EØSU bemærker, at Kina har anmodet om indkaldelse af et formelt panel vedrørende EU's fremgangsmåde med et såkaldt »analogt land«, og påpeger, at EU for tiden arbejder på at indføre en ny metode, som bør være forenelig med internationale aftaler. EØSU mener, at fremgangsmåden med et »analogt land« bør opretholdes, hvis det i WTO-afgørelsen konkluderes, at udløbet af artikel 15, litra a), ii), ikke automatisk giver Kina status af markedsøkonomi, og at Kina skal overholde de andre forpligtelser, som det indgik i sin tiltrædelsesprotokol.

4.6. EØSU bemærker, at i henhold til den foreslåede lovgivning kan Kommissionen udfærdige og offentliggøre rapporter, der beskriver de specifikke omstændigheder på markedet i et givet land eller en given sektor. Disse rapporter og det bevismateriale, de er baseret på, vil blive medtaget i en eventuel antidumpingundersøgelse vedrørende det pågældende land eller den pågældende sektor og vil blive offentliggjort. EU-industrien kan ligeledes benytte oplysningerne fra disse rapporter, når den indgiver en klage eller en anmodning om undersøgelse. EØSU er imidlertid bekymret over, at Kommissionens forslag ikke indeholder bestemmelser, der udvider det nuværende antal medarbejdere, der beskæftiger sig med handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter. EØSU bemærker ligeledes, at disse rapporters juridiske status ikke defineres, og at det er uklart, hvordan disse rapporter kan anvendes, hvis det pågældende land anlægger sag på grund af rapporternes indhold. Det nævnes heller ikke, hvor ofte rapporterne vil blive ajourført, og hvordan de skal tilpasses til sektorspecifikke udfordringer.

4.7. EØSU er ligeledes bekymret over, at disse rapporter ikke er obligatoriske (i forslaget hedder det, at »Kommissionens tjenestegrene kan udsende en rapport«), og opfordrer ligeledes til, at bevisbyrden defineres tydeligere i forslaget til retsakt.

4.8. EØSU bemærker, at klageproceduren for antidumping skal være effektiv, realistisk og gennemførlig. EØSU kan imidlertid ikke acceptere omvendt bevisbyrde. Bevisbyrden bør ikke lægges hos de berørte EU virksomheder og hos Kommissionen med hensyn til at påvise, at der er tale om dumping. De tilknyttede dataindsamlingskrav bør fortsat være rimelige.

4.9. EØSU understreger, at klageproceduren for antidumping ligeledes skal være tilgængelig for små og mellemstore virksomheder, og at man skal være særligt opmærksom på at sikre, at disse virksomheder har mulighed for at afholde udgifterne til undersøgelsen og de tilknyttede dataindsamlingskrav.

4.10. EØSU mener, at overgangsordningerne, som Kommissionen foreslår, har til formål at skabe retlig klarhed, og støtter disse ordninger.

Bruxelles, den 29. marts 2017.

Georges DASSIS  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---