



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2013.4.10.
SWD(2013) 106 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLAT ÖSSZEFOGLALÁSA

amely a következő dokumentumot kíséri

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

az Európai Közösségben tagsággal nem rendelkező országokból érkező dömpingelt behozatallal szembeni védelemről szóló 1225/2009/EK tanácsi rendelet és az Európai Közösségben tagsággal nem rendelkező országokból érkező támogatott behozatallal szembeni védelemről szóló 597/2009/EK tanácsi rendelet módosításáról

{COM(2013) 192 final}
{SWD(2013) 105 final}

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLAT ÖSSZEFOGLALÁSA

amely a következő dokumentumot kíséri

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

az Európai Közösségben tagsággal nem rendelkező országokból érkező dömpingelt behozatallal szembeni védelemről szóló 1225/2009/EK tanácsi rendelet és az Európai Közösségben tagsággal nem rendelkező országokból érkező támogatott behozatallal szembeni védelemről szóló 597/2009/EK tanácsi rendelet módosításáról

1. BEVEZETÉS

Ez a hatásvizsgálat bemutatja, milyen módon ajánlatos a Bizottságnak kezelnie a piacvédelmi politikája tekintetében jelentkező kihívásokat, tekintetbe véve, hogy e politikára 1995 óta jelentősebb reform nem irányult. A Bizottság fő célja, hogy a rendszert egyszerűsítő és az eszközök lehető legnagyobb mértékű hatékonyságát és eredményességét biztosító megoldásokat találjon, anélkül azonban, hogy ez felborítaná a különböző érdekelttek eltérő érdekei közötti jelenlegi egyensúlyt. Mindezek alapján a hatásvizsgálat három szakpolitikai lehetőséget vizsgál.

A piacvédelem a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) által létrehozott jogi rendszer részét képezi, és WTO-tagok számára az 1994. évi általános vám- és kereskedelmi egyezmény VI. cikke, valamint a dömpingellenes és a szubvencióellenes WTO-megállapodás biztosítja. A piacvédelem csak megfelelő feltételek teljesülése esetén alkalmazható, továbbá amennyiben vizsgálat útján megállapítják, hogy a behozott áruk tekintetében dömping valósul meg, vagy az áruk támogatásban részesülnek, és a behozatal a belföldi gazdasági ágazatnak jelentős kárt okoz, vagy károkozás veszélyével fenyeget. A meghozott intézkedések mértéke nem haladhatja meg a dömping vagy a támogatás megállapított szintjét.

A WTO minimumkövetelményein felül az uniós keret további, úgynevezett „WTO+ elemeket” is tartalmaz, úgymint a tényleges dömpingkülönbözethnél vagy támogatási különbözethnél alacsonyabb mértékű vám kivetését lehetővé tevő alacsonyabb vám szabályát, valamint az uniós érdekre vonatkozó vizsgálatot. E vizsgálat keretében intézkedések meghozatala előtt az Unióban működő valamennyi gazdasági szereplő érdekeit megvizsgálják.

2006–2007-ben „zöld könyv” keretében reformfolyamat indult, amely azonban az érdekelt felek nézőpontjainak eltérése miatt kudarcot vallott. A két leginkább vitatott kérdés az volt, hogy mit fedjen az uniós érdek vizsgálata, és hogyan határozzák meg az uniós gazdasági ágazatot. Az elmúlt évek során a kereskedelmi környezetben jelentkező új kihívások miatt azonban 2011 októberében új kezdeményezés indult.

E jelenlegi kezdeményezés alapjául a bizottsági szolgálatok tapasztalataiból, egy külső tanácsadó által készített tanulmányból, valamint az érdekelt felek körében online kérdőív formájában folytatott nyilvános konzultációból származó információk szolgáltak. A kérdőívre

310 érdekelt fél adott választ, pl. európai és nemzeti szinten működő vállalkozói szövetségek, az uniós gazdasági ágazat, importőrök stb.

2. PROBLÉMAMEGHATÁROZÁS

A folyamatosan változó kereskedelmi környezet kihívásainak való jobb megfelelés érdekében számos olyan területet azonosítottak, ahol továbbfejleszthető a rendszer.

(a) Nem teljesen kielégítő átláthatóság és kiszámíthatóság

Az átláthatósággal és a kiszámíthatósággal kapcsolatos problémák befolyásolhatják a meghozott intézkedések minőségét és az érdekelt felekkel szembeni bánásmódot. Bizonyos esetekben a jelek szerint gondot okoz, hogy a Bizottság előzetes határozatát megelőzően nem érhetők el információk, és az, hogy a dömpingellenes és szubvencióellenes bizottság működése nem transzparens. Arra is fény derült ezekkel a bizottságokkal kapcsolatban, hogy az információk terjesztése tekintetében egyenetlenségek vannak. A felvetett egyéb problémák inkább technikai jellegű kérdéseket érintenek, így például az analóg ország kiválasztását, a kárkülönbözet kiszámításának módját, az uniós érdek vizsgálatát, a hatályvesztési felülvizsgálatokban alkalmazott módszereket, a panaszok és a benyújtott információk betekinthető változatait vagy a visszatérítési eljárásokat.

(b) A piacvédelmi eszközök lehetőségeivel élőkkel szembeni megtorló intézkedések

A piacvédelmi eszközök lehetőségeivel élő, vagy az azokhoz való folyamodást tervező uniós gyártóknak egyre gyakrabban kell számolniuk a közvetlen vagy közvetett megtorló intézkedések veszélyével. Jelenleg az uniós gyártók tartanak az azonnali válaszlépéseket fogyanatosító stratégiáktól, és ezért egyesek úgy döntenek, nem nyújtanak be panaszt, vagy nem csatlakoznak ezekhez, nem működnek együtt, sőt akár el is állnak a vizsgálatban való részvételtől. Mivel a hatályos alaprendeletek nem rendelkeznek együttműködési kötelezettségről, a Bizottság számára esetleg nem áll rendelkezésre elengedő információ a vizsgálat folytatásához. A harmadik országok által alkalmazott megtorló intézkedések az azonos vagy eltérő termékekre bevezetett ellenintézkedésektől kezdve akár a személyes zsarolásig terjedhetnek.

(c) Az intézkedések kijátszása

A kijátszás egyre inkább veszélyezteti a dömpingellenes és szubvencióellenes intézkedések eredményességét. A kijátszás fedheti többek között azt a gyakorlatot, hogy a termékeket kis mértékben módosítják, vagy helytelen besorolást alkalmaznak rájuk annak érdekében, hogy elkerüljék a vám megfizetését. Az uniós gazdasági ágazat számára igen nehéz észlelni az ilyen kijátszást, mivel a vonatkozó információk titkosak és a hivatalos statisztikákban nem mutatkoznak meg.

(d) A kereskedelmet torzító támogatás és a nyersanyagokkal kapcsolatos torzulások a harmadik országokban

Támogatás esetének számít, ha a kormányok pénzügyi hozzájárulást nyújtanak az országukban működő vállalkozások számára – ez még a dömpingnél is súlyosabb tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatnak minősül. A szubvencióellenes ügyek azonban ritkábbak, mint a dömpingellenes ügyek, mivel nehezen bizonyítható a harmadik országokban nyújtott támogatás, továbbá közrejátszik ebben az alacsonyabb vám szabályának az egymással

párhuzamos szubvencióellenes és dömpingellenes ügyekben való alkalmazása is. Így a gyakorlatban a harmadik országok gyakran büntetlenül folytathatnak szubvenciót.

Szintén aggodalmak merültek fel a nyersanyagokkal kapcsolatos strukturális torzulások miatt. E torzulások támogatás formájában is megvalósulhatnak (pl. amikor a kormány olcsó energiát biztosít). Ugyanakkor ezek gyakran nem kiegyenlíthetőek, és dömpingellenes kontextusban kell kezelni őket, ilyen esetek például az exportkorlátozások különböző formái, vagy amikor a nyersanyagok kereskedelme olyan speciális, állami befolyás alatt álló kereskedelmi platformokon történik, amelyekhez a vállalkozások nem férhetnek hozzá korlátlanul.

(e) A döntéshozatali eljáráshoz rendelkezésre álló adatok minősége

A piacvédelmi vizsgálatok az érdekelt felektől származó információkon alapulnak, akiknek kérdőívet kell kitölteniük és lehetővé kell tenniük, hogy a Bizottság vizsgálatot folytató munkatársai ellenőrizzék az általuk szolgáltatott adatokat. A benyújtott információk gyakran hiányosak, mivel a kérdőívek viszonylag rövid határidőn belüli kitöltése terhes és hosszadalmas feladatnak bizonyul. A kkv-k esetében még inkább jellemző, hogy nehézséget jelent a határidők betartása és nem adnak meg fontos információkat, aminek következtében a Bizottság szolgálatai hiányos képet alkothatnak a helyzetről.

(f) A piacvédelmi eszközök igénybevétele a kkv-k számára

A piacvédelmi eszközök nehezen kezelhetők a kkv-k számára, mivel a szükséges bizonyítékok összegyűjtése költséges és forrásigényes feladat.

(g) A felülvizsgálati gyakorlat hiányosságai

Jelenleg a hatályvesztési felülvizsgálatok csak két lehetőséget biztosítanak: a vám hatályon kívül helyezését vagy annak változatlan szintű fenntartását. Ugyanakkor a második vagy a harmadik hatályvesztési felülvizsgálat esetében, amikor az intézkedések már tíz éve vagy még hosszabb ideje hatályban vannak, lehetséges, hogy megváltoztak a piaci körülmények, és helyénvaló lenne a vámtétel mértékének megváltoztatása.

Szintén megoldásra vár az a kérdés, hogy a felülvizsgálati időszak alatt beszedett vámok visszatéríthetőek-e, amennyiben a felülvizsgálat azzal az eredménnyel zárul, hogy a vámot meg kell szüntetni.

(h) Az alaprendeletek egyes rendelkezéseinek felülvizsgálata

Az alaprendeletek legutóbbi, 1995-es lényegi módosítása óta számos vitarendezési ügyben hozott határozatot a WTO, illetve számos ügyben hirdetett ki ítéletet a Bíróság, amelyeket tükrözniük kell az alaprendeleteknek. Emellett egyértelműsíteni kell bizonyos kérdéseket, amelyek a piacvédelmi eszközök gyakorlati alkalmazása során merültek fel.

(i) Az értéklánc nem megfelelő figyelembe vétele

Az állítások szerint a piacvédelmi eszközök nem veszik figyelembe a globális értéklánccokat. A hatályos jogszabályok szerint (a WTO-joggal összhangban) az uniós gazdasági ágazat meghatározása csak azokat a vállalkozásokat foglalja magában, amelyek fizikai termelést végeznek az EU területén, nem téve lehetővé a terméket a termelés befejező szakaszában behozó importőrök számára, hogy a „belföldi (uniós) gyártó” minősítést használják.

(j) A kár kezdetétől az intézkedések meghozataláig eltelt idő

Az uniós eljárásokban hosszabb idő telik el az ügy kezdeményezése és az ideiglenes vám kivetése között, mint a piacvédelmi eszközöket alkalmazó más országok némelyike esetében. Ez – a szükséges információk összegyűjtésének bonyolultságával együtt – jelentősen csökkenti a piacvédelmi eszközök visszatartó erejét.

(k) A piacvédelmi intézkedések időtartama

A piacvédelmi intézkedések rendszerint 5 évig maradnak hatályban. Hatályvesztési felülvizsgálatot követően további öt évre meghosszabbíthatóak. A hatályvesztési felülvizsgálatok száma nincs korlátozva, és így a piacvédelmi intézkedések teljes lehetséges időtartamára nem vonatkozik korlátozás. Az uniós gyártók támogatják a jelenlegi gyakorlatot. Az importőrök azonban szóvá teszik, hogy indokolatlan az intézkedéseket 10 évig vagy még tovább hatályban tartani.

3. CÉLKITŰZÉSEK

(1) Általános célkitűzések:

- (a) a szabad és tisztességes világkereskedelem elősegítése
- (b) a gazdasági növekedés elősegítése, hozzásegítés a fogyasztói előnyökhöz, pozitív foglalkoztatási hatások előhívása
- (c) az igazságos kereskedelmi feltételek helyreállítása

(2) Konkrét célkitűzések:

- (a) olyan kereskedelmi környezet kialakítása, amelyben az uniós gazdasági ágazatok (és közvetve az ezekben foglalkoztatottak) valós versenyelőnyeik alapján tudnak versengeni, valamint annak biztosítása, hogy az egyenlő versenyfeltételek helyreállítása érdekében maradéktalanul élni tudjanak az őket jog szerint megillető eszközökkel
- (b) annak lehetővé tétele, hogy a felhasználók és a fogyasztók részesülhessenek a külföldi szállítók valós versenyelőnyeinek alapuló behozatal előnyeiből
- (c) az uniós piacvédelmi eszközök iránti bizalom fokozása és az eszközökre vonatkozó ismeretek növelése az érdekeltek teljes körében, beleértve a kis- és középvállalkozásokat is
- (d) a piacvédelmi eszközökkel kapcsolatos eljárásokban érintett valamennyi érdekelt fél együttműködési szintjének javítása
- (e) a gyártói és az importőri érdekek közötti jelenlegi egyensúly megőrzése

(3) Operatív célkitűzések:

- (a) fokozott átláthatóság és kiszámíthatóság
- (b) a megtorló intézkedések megakadályozása

- (c) az eredményesség és az érvényesítés biztosítása
- (d) az együttműködés megkönnyítése
- (e) a felülvizsgálati gyakorlat optimalizálása
- (f) a jogbiztonság erősítése (kodifikáció)

4. POLITIKAI LEHETŐSÉGEK

1. szakpolitikai lehetőség: Változatlan helyzet: az első lehetőség a jelenlegi helyzet fenntartása, a hatályos jogszabályok és a jelenlegi gyakorlat változatlanul hagyásával.

2. szakpolitikai lehetőség: külön intézkedésjavaslat minden egyes azonosított (és megoldásra váró) problémára vonatkozóan, az esetek egy részében alternatív megoldásokkal.

3. szakpolitikai lehetőség: a harmadik lehetőség a második lehetőség keretében vizsgált konkrét intézkedések közül pontosan az azokat összesítő intézkedéscsomagot fedi, amelyek összehatása várhatóan kedvező, és amelyek nem változtatják meg a gyártói és importőri érdekek egyensúlyát.

5. HATÁSVIZSGÁLAT

1. lehetőség – változatlan helyzet:

Bár minden bizonnyal egyes érdekelték szerint az lenne a legelőnyösebb megoldás, ha semmi se változna, az intézkedések mellőzése esetén nem oldódnának meg az azonosított problémák. Ez bizonyos mértékű negatív gazdasági hatással járna. Fokozott adminisztratív terheket okozna, és ezáltal az összes érdekelt munkaterhét növelné. A vizsgálatok bizonyos technikai kérdéseire vonatkozó kiegészítő iránymutatások hiánya és bizonyos jogi kérdések tisztázatlansága miatt növekedhet a jogi kifogások száma. Nem születne megoldás a megtorló intézkedések új jelenségére. Hosszú távon az intézkedések elmaradása korlátozott mértékben kedvezőtlen társadalmi és környezeti hatással is járhat.

2. lehetőség – konkrét intézkedések az egyes azonosított problémákra vonatkozóan

A második lehetőség elemzi az azonosított problémák megoldására javasolt egyes konkrét intézkedések hatását. Az esetek korlátozott számában alternatív megoldásokra is irányulnak javaslatok, és ezek hatásának elemzése szintén egyedi alapon történik. Bár az egyes konkrét problémák tekintetében ezeknek az intézkedéseknek jelentős hatása lehet, a 2. lehetőség várhatóan összességében elhanyagolható hatást gyakorolna a kereskedelmi forgalomra, érzékelhető társadalmi és környezeti hatás nem várható tőle.

3. lehetőség – intézkedéscsomag

A harmadik lehetőségben javasolt intézkedéscsomag többek között tartalmazná az úgynevezett „háromhetes szállítási záradékot”, azaz egy olyan türelmi időt, amely során nem vetnek ki vámot. Az importőröknek három hét állna rendelkezésükre, hogy felkészüljenek az ideiglenes vám életbe lépésére. Továbbá a hatályvesztési felülvizsgálat során beszedett vámot a vám megszüntetése esetén visszatérítenék. Mindkét javaslat bizonyos fokú kedvező hatást gyakorolna az importőrökre.

Az uniós gyártókat érő kedvezőtlen hatás korlátozott mértékű lenne, mivel három hét nem olyan hosszú idő, ami lehetővé tenné jelentős mennyiségű további rendelés leadását vagy

komoly készletek felhalmozását. A vám visszatérítése nem gyakorolna negatív hatást az uniós gyártókra, mivel az intézkedések a teljes felülvizsgálati időszak során hatályban maradnának.

Ha az alacsonyabb vám szabálya nem lenne alkalmazható támogatás vagy a nyersanyagokkal kapcsolatos strukturális torzulások esetén, növekedne a vám, és ez érinthetné az importőrök és a végső fogyasztók költségeit. Ugyanakkor ez a magasabb vám egy kis könnyebbséget jelenthetne azoknak az uniós gyártóknak, akiket hátrányosan érintenek a tisztességtelen gyakorlatok, továbbá a vám növekedése visszatarthatja a harmadik országbeli kormányokat és exportőröket a kereskedelemtorzító magatartástól.

A 3. lehetőség megtorló intézkedések esetén **hivatalból indított vizsgálatokat** irányoz elő, és az uniós gyártókra nézve együttműködési kötelezettséget vezet be. Ezáltal az uniós gyártók könnyebben tudnának védelemért folyamodni, ugyanakkor kevésbé lennének kitéve a megtorló intézkedések gazdasági következményeinek. A kkv-k tekintetében továbbfejlesztett segélyszolgálat segítené őket abban, hogy jobban megértsék a piacvédelmi eszközöket és hatékonyabban tudjanak a piacvédelmi eljárásokban részt venni.

Összességében véve **a kereskedelmi forgalomra gyakorolt hatás** várhatóan minimális lenne. Az esetleges **társadalmi és környezeti hatások** szintén korlátozott mértékűek, ám kedvezőek lennének, azaz a 3. lehetőség hozzájárulhat az uniós álláshelyek csökkenésének visszafogásához.

6. A LEHETŐSÉGEK ÖSSZEHASONLÍTÁSA

2. lehetőség:

Az egyes azonosított problémák kezelését nézve a 2. szakpolitikai lehetőség megfelelne egyes operatív célkitűzéseknek, és részben megfelelne a konkrét célkitűzések közül némelyiknek. Ugyanakkor következetesség hiánya miatt lényeges mértékben nem járulna hozzá az általános célkitűzések eléréséhez. Az egyedi alapú megközelítés azzal a veszéllyel is járhat, hogy kibillentí a gyártói és importőri érdekek közötti egyensúlyt.

3. lehetőség:

Ez a lehetőség teljes mértékben vagy részben hozzájárul mindegyik általános célkitűzéshez. Amellett, hogy visszatarthatja a gazdasági szereplőket a kereskedelemtorzító gyakorlatoktól és a megtorló intézkedésektől, az egyenlő versenyfeltételek helyreállítását is elősegíti. Végül pedig megőrzi az érdekelt felek érdekeinek egyensúlyát. Összegezve, a 3. lehetőség valamennyi konkrét célkitűzésnek megfelel, és jelentős mértékben hozzájárul valamennyi általános célkitűzés megvalósításához.

7. NYOMON KÖVETÉS ÉS ÉRTÉKELÉS

A jelen kezdeményezés hatásának és eredményességének értékelése érdekében mutatókat határoztak meg, amelyek lehetővé teszik az uniós piacvédelmi rendszer fejlődésének nyomon követését. A javaslat szerint 2013 lenne a referenciaév, és az értékelési időszak a javasolt módosítások hatályba lépésétől számított legalább három évig tartana.