



EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2013 04 10
SWD(2013) 106 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

pridedamas prie

EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTO

kuriuo iš dalies keičiami Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1225/2009 dėl apsaugos nuo importo dempingo kaina iš Europos bendrijos narėmis nesančių valstybių ir Tarybos reglamentas Nr. 597/2009 dėl apsaugos nuo subsidijuoto importo iš Europos bendrijos narėmis nesančių valstybių

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

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

pridedamas prie

EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTO

kuriuo iš dalies keičiami Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1225/2009 dėl apsaugos nuo importo dempingo kaina iš Europos bendrijos narėmis nesančių valstybių ir Tarybos reglamentas Nr. 597/2009 dėl apsaugos nuo subsidijuoto importo iš Europos bendrijos narėmis nesančių valstybių

1. IŽANGA

Šiame poveikio vertinimo (PV) dokumente išdėstoma, kaip Komisija turėtų spręsti įvairias prekybos apsaugos politikos, paskutinį kartą iš esmės pertvarkytos 1995 m., problemas. Pagrindinis Komisijos tikslas – rasti būdų supaprastinti sistemą, kad būtų užtikrinamos kuo veiksmingesnės ir efektyvesnės priemonės, bet nepakenkiama esamai įvairių suinteresuotųjų šalių interesų pusiausvyrai. Atsižvelgiant į šias aplinkybes šiame PV dokumente nagrinėjamos trys politikos galimybės.

Prekybos apsauga (PA) – dalis Pasaulio prekybos organizacijos (PPO) sukurtos teisės sistemos, kuria jos šalys narės gali naudotis pagal GATT 1994 VI straipsnį ir PPO antidempingo ir antisubsidijų susitarimus. PA galima taikyti tik jei tenkinamos tam tikros sąlygos ir atlikus tyrimą nustatoma, kad prekės importuojamos dempingo kaina arba subsidijuojamos ir todėl sukelia arba gresia sukelti materialinę žalą vidaus pramonei. Taikomos priemonės negali viršyti nustatyto dempingo ar subsidijų dydžio.

Be PPO būtinųjų reikalavimų ES sistemoje yra papildomų elementų, vadinamų „PPO+“ elementais, t. y. mažesnio muto taisyklė (MMT), pagal kurią galima taikyti multus, mažesnius nei faktinis dempingo ar subsidijų skirtumas, ir Sąjungos interesų tyrimas. Per šį tyrimą prieš nustatant priemones išnagrinėjami visų ES ekonominės veiklos vykdytojų interesai.

2006–2007 m. paskelbus žaliąją knygą buvo pradėta pertvarka, nepasisekusi dėl pernelyg skirtingų suinteresuotųjų šalių nuomonių. Pagrindiniai ginčytini klausimai buvo Sąjungos interesų tyrimo aprėptis ir Sąjungos pramonės apibrėžtis. Tačiau pastaraisiais metais pasikeitus prekybos aplinkai 2011 m. spalio mėn. imtasi naujos iniciatyvos.

Šiai iniciatyvai būtinų įrodymų gauta iš Komisijos tarnybų sukauptos patirties, išorės konsultantų parengtos studijos ir viešų konsultacijų (interneto klausimyno) su suinteresuotosiomis šalimis. Gauta 310 atsakymų iš Europos ir nacionalinio lygmens verslo asociacijų, ES pramonės, importuotojų ir kitų suinteresuotųjų šalių.

2. PROBLEMOS APIBŪDINIMAS

Nurodyta įvairių sistemos sričių, kurias reikia tobulinti, kad būtų galima geriau spręsti nuolat kintančios prekybos aplinkos problemas.

(a) Nepakankamas skaidrumas ir nuspėjamumas

Skaidrumo ir nuspėjamumo problemos gali turėti poveikio taikomų priemonių kokybei ir elgesiui su suinteresuotosiomis šalimis. Kai kuriais atvejais problemų kelia informacijos

trūkumas prieš Komisijai paskelbiant laikiną sprendimą bei antidempingo ir antisubsidijų komitetų veiklos neaiškumas. Taip pat buvo nurodyta, kad su šiais komitetais susijusi informacija skleidžiama neproporcingai. Be to, išreikštas susirūpinimas dėl kai kurių labiau techninių klausimų, pvz., panašios šalies pasirinkimo, žalos skirtumo apskaičiavimo, Sąjungos interesų analizės, priemonių galiojimo pabaigos peržiūros metodikos, skundų ir pateiktos informacijos nekonfidencialių versijų ar muitų grąžinimo procedūrų.

(b) Atsakomieji veiksmai prieš PAP naudotojus

ES gamintojams, naudojantiems ar ketinantiems naudoti PAP, vis dažniau grasinama tiesioginiais ir netiesioginiais atsakomaisiais veiksmais. ES gamintojai baiminasi tokių atsakomųjų strategijų ir todėl kartais nusprendžia nepateikti ar neparemti skundo, nebendradarbiauti arba apskritai pasitraukti iš tyrimo. Pagrindiniuose reglamentuose nenustatyta prievolė bendradarbiauti, todėl Komisijai kartais nepakanka informacijos tyrimui tęsti. Trečiosios šalys imasi įvairių atsakomųjų veiksmų – nuo kompensacinių priemonių tiems patiems arba kitiems produktams iki asmeninio šantažo.

(c) Priemonių vengimas

Vengimas kelia vis didesnį pavojų, kad antidempingo ir antisubsidijų priemonės bus mažiau veiksmingos. Priemonių vengiama, pvz., šiek tiek pakeičiant produktus arba juos klaidinamai klasifikuojant, kad nereikėtų mokėti maito. ES pramonei labai sunku pastebėti šiuos veiksmus, nes susijusi informacija yra konfidenciali ir oficialiojoje statistikoje nepateikiama.

(d) Prekybą iškraipantis subsidijavimas ir žaliavų rinkų iškraipymai trečiosiose šalyse

Subsidijavimas – vyriausybių finansinė parama savo bendrovėms – laikomas dar didesniu sąžiningos prekybos pažeidimu nei dempingas. Tačiau antisubsidijų bylų yra mažiau nei antidempingo, nes trečiosiose šalyse sunku rasti subsidijavimo įrodymų, o mažesnio maito taisyklė turi įtakos lygiagrečioms antisubsidijų ir antidempingo byloms. Todėl praktiškai trečiosios šalys dažnai subsidijuoja nebaudžiamos.

Taip pat išreikštas susirūpinimas dėl struktūrinių žaliavų rinkų iškraipymų. Šie iškraipymai gali būti subsidijų formos (pvz., vyriausybė tiekia pigią energiją). Tačiau tokie veiksmai dažnai nėra kompensaciniai ir juos reikia nagrinėti antidempingo aplinkybėmis, pvz., kalbama apie įvairių formų eksporto apribojimus ar prekybą žaliavomis specialiose biržose, kurias veikia valstybė ir kuriose gali dalyvauti ne visos bendrovės.

(e) Duomenų, reikalingų sprendimams priimti, kokybė

PA tyrimuose naudojama suinteresuotųjų šalių pateikta informacija: jos turi užpildyti klausimyną ir leisti Komisijos tyrėjams patikrinti pateiktus duomenis. Surinkta informacija dažnai neišsami, nes klausimynus pildyti sunku ir ilgai užtrunka, o terminas gana trumpas. MVĮ ypač sunku laikytis šių terminų ir jos nepateikia svarbios informacijos, todėl Komisijos tarnybos gali nesužinoti visų aplinkybių.

(f) MVĮ galimybės naudotis PAP

MVĮ sudėtinga naudotis PAP, nes norint surinkti reikiamų įrodymų reikia daug ir brangių išteklių.

(g) Peržiūrų praktikos trūkumai

Pagal šiuo metu taikomas priemonių galiojimo pabaigos peržiūros nuostatas muitą galima panaikinti visai arba toliau taikyti tokio pat dydžio. Tačiau kai vykdoma antra ar trečia priemonių galiojimo pabaigos peržiūra ir priemonės galioja 10 metų ar ilgiau, rinkos sąlygos gali būti pasikeitusios ir gali būti tikslinga keisti muitų dydžius.

Dar vienas sprendinys klausimas – muitų, surinktų per peržiūros laikotarpį, grąžinimas, jei po peržiūros tyrimo paaiškėja, kad muitą reikėtų panaikinti.

(h) Pagrindinių reglamentų tam tikrų nuostatų peržiūra

Po Pagrindinių reglamentų paskutinių esminių pakeitimų 1995 m. priimta keletas PPO nutarimų dėl ginčų sprendimo ir ETT nutarimų, į kuriuos Pagrindiniuose reglamentuose reikia atsižvelgti. Be to, reikia išaiškinti tam tikrus klausimus, iškilusius praktiškai taikant PAP.

(i) Nepakankama atžvalga į vertės grandines

Tvirtinama, kad taikant PAP neatsižvelgiama į pasaulines vertės grandines. Galiojančiuose teisės aktuose (kaip nustatyta ir PPO teisėje) Sąjungos pramonei priskiriamos tik bendrovės, fiziškai vykdančios gamybos veiklą ES, o galutinio etapo importuotojai „vidaus (Sąjungos) gamintojai“ nelaikomi.

(j) Laikotarpis nuo žalos pradžios iki priemonių nustatymo

Palyginti su kai kuriomis kitomis PAP taikančiomis šalimis, ES nuo bylos inicijavimo iki laikinųjų muitų nustatymo užtrunkama ilgiau. Be to, sudėtinga surinkti reikiamą informaciją ir kartu šios aplinkybės stipriai sumažina atgrasomąjį PAP poveikį.

(k) PAP taikymo trukmė

Paprastai PAP galioja 5 metus. Po priemonių galiojimo pabaigos peržiūros jos gali būti pratęstos dar 5 metams. Kadangi tokių peržiūrų skaičius neribojamas, bendra PAP taikymo trukmė taip pat neribota. ES gamintojai šiai praktikai pritaria. Tačiau importuotojai skundžiasi, kad 10 metų ar ilgiau galiojančios priemonės nepakankamai pagrindžiamos.

3. TIKSLAI

(1) Bendrieji tikslai

- (a) Prisidėti prie laisvos ir sąžiningos pasaulinės prekybos.
- (b) Prisidėti prie ekonomikos augimo, vartotojams tenkančių privalumų ir poveikio užimtumui.
- (c) Atkurti sąžiningas prekybos sąlygas.

(2) Konkretūs tikslai

- (a) Sukurti prekybos aplinką, kurioje ES pramonės šakos (taigi ir jų darbuotojai) galėtų konkuruoti remdamiesi tikrais konkurenciniais pranašumais ir užtikrinti, kad jos galėtų visapusiškai naudotis teisiškai prieinamomis priemonėmis, kad būtų atkurtos vienodos veiklos sąlygos.
- (b) Sudaryti naudotojams ir vartotojams sąlygas pasinaudoti importo teikiamomis galimybėmis, pagrįstomis tikrais užsienio tiekėjų konkurenciniais pranašumais.
- (c) Užtikrinti, kad ES PAP sistema pasitikėtų ir apie ją žinotų visos suinteresuotosios šalys, taip pat mažosios ir vidutinės įmonės.
- (d) Užtikrinti, kad visos su PAP procedūromis susijusios suinteresuotosios šalys aktyviau bendradarbiautų.
- (e) Išlaikyti esamą gamintojų ir importuotojų interesų pusiausvyrą.

(3) Veiklos tikslai

- (a) Padidinti skaidrumą ir nuspėjamumą.
- (b) Užkirsti kelią atsakomiesiems veiksams.

- (c) Garantuoti veiksmingumą ir vykdymo užtikrinimą.
- (d) Lengvinti bendradarbiavimą.
- (e) Tobulinti peržiūrų praktiką.
- (f) Didinti teisinį tikrumą (kodifikavimas).

4. POLITIKOS GALIMYBĖS

1 politikos galimybė. Nieko nekeisti, t. y. nekeisti esamos padėties, galiojančių teisės aktų ir praktikos.

2 politikos galimybė. Konkretūs kiekvienos nustatytos problemos sprendimo pasiūlymai, tam tikrais atvejais siūlant po kelis galimus sprendimus.

3 politikos galimybė. Numatomas pagal 2 galimybę nagrinėtų konkrečių veiksmų rinkinys, kurio bendras poveikis, tikėtina, būtų teigiamas, o gamintojų ir importuotojų interesų pusiausvyra nepakistų.

5. POVEIKIO ANALIZĖ

1 galimybė – nieko nekeisti

Nors kai kurioms suinteresuotosioms šalims labiausiai tiktų nieko nekeisti, taip nebūtų išspręstos visos nustatytos problemos. Tai turėtų tam tikrą neigiamą ekonominį poveikį. Padidėtų administracinė našta ir atitinkamai visų suinteresuotųjų šalių darbo krūvis. Nepateikus papildomų gairių dėl tam tikrų techninių tyrimo aspektų ir nepaaiškinus tam tikrų teisinių klausimų gali padidėti teisinių ginčų skaičius. Nebūtų sprendžiama ir gana naujo reiškinio – atsakomųjų veiksmų – problema. Neveikimas ilginiui gali turėti ir tam tikrą neigiamą poveikį visuomenei ir aplinkai.

2 galimybė – konkretūs nustatytų problemų sprendimai

Pagal 2 galimybę nagrinėjama, kaip padėti paveiktų konkretus kiekvienos nustatytos problemos sprendimas. Tam tikrais atvejais siūloma po kelis galimus sprendimus ir atskirai nagrinėjamas kiekvieno iš jų poveikis. Šių sprendimų poveikis konkrečioms sprendžiamoms problemoms gali būti didelis, tačiau bendras poveikis prekybos srautams pasirinkus 2 galimybę greičiausiai būtų nedidelis; pastebimo poveikio visuomenei ir aplinkai taip pat nenumatoma.

3 galimybė – priemonių rinkinys

Pagal 3 galimybę siūlomame priemonių rinkinyje taip pat yra nuostata dėl **trijų savaitių laikotarpio**, per kurį muitai nenustatomi. Importuotojai per tas 3 savaites iki laikinųjų muitų nustatymo galėtų atitinkamai prisitaikyti. Be to, muitą panaikinus būtų grąžinti per priemonių galiojimo pabaigos peržiūros tyrimą surinkti muitai. Abu šie pasiūlymai turėtų tam tikrą teigiamą poveikį importuotojams.

Neigiamas poveikis Sąjungos gamintojams būtų nedidelis, nes 3 savaitių nepakanka, kad būtų pateikta daug papildomų užsakymų ar prikaupta daug atsargų. Muitų grąžinimas neturėtų neigiamai paveikti Sąjungos gamintojų, nes peržiūros laikotarpiu priemonės tebegaliojotų.

Subsidijavimo ar struktūrinių žaliavų rinkų iškraipymų atvejais **netaikant MMT** muitai padidėtų ir galėtų paveikti importuotojų ir galutinių vartotojų sąnaudas. Tačiau didesni muitai tam tikru mastu sudarytų palankesnę padėtį Sąjungos gamintojams, prieš kuriuos nukreipti nesažiningi veiksmai, o trečiųjų šalių vyriausybės ir eksportuotojai būtų atgrasomi nuo prekybą iškraipiančios veiklos.

Pagal 3 galimybę numatoma **ex-officio inicijuoti tyrimus** ir nustatyti Sąjungos gamintojams prievolę bendradarbiauti, jei grasinama atsakomaisiais veiksmais. Šios nuostatos leistų Sąjungos gamintojams geriau apsisaugoti ir sumažintų tokių atsakomųjų veiksmų ekonominių padarinių pavojų. Patobulinta MVI pagalbos tarnybos veikla padėtų šioms įmonėms geriau suprasti PAP procedūras ir jas atlikti.

Apskritai manoma, kad **poveikis prekybos srautams** bus mažas. **Poveikis visuomenei ir aplinkai** taip pat bus nedidelis, tačiau teigiamas, t. y. 3 galimybė padėtų apriboti darbo vietų mažėjimą ES.

6. GALIMYBIŲ PALYGINIMAS

2 galimybė

Konkrečioms nustatytoms problemoms spręsti pasirinkus 2 galimybę būtų įgyvendinti veiklos tikslai ir iš dalies įgyvendinti kai kurie konkretūs tikslai. Tačiau truktų nuoseklumo, todėl ši galimybė nelabai padėtų pasiekti bendrųjų tikslų. Be to, toks atskirais sprendimais pagrįstas metodas galėtų pažeisti gamintojų ir importuotojų interesų pusiausvyrą.

3 galimybė

Pasirinkus šią galimybę visiškai arba iš dalies prisidedama prie visų bendrųjų tikslų. Ekonominės veiklos vykdytojai ne tik atgrasomi nuo prekybą iškraipančių ir atsakomųjų veiksmų, bet ir padedama atkurti vienodas veiklos sąlygas. Taip pat išlaikoma įvairių suinteresuotųjų šalių interesų pusiausvyrą. Trumpai tariant, pasirinkus 3 galimybę siekiama visų konkrečių tikslų ir labai padedama siekti visų bendrųjų tikslų.

7. STEBĖSENA IR VERTINIMAS

Šios iniciatyvos poveikiui ir veiksmingumui įvertinti buvo sudaryti rodikliai, pagal kuriuos bus galima stebėti ES PAP sistemos plėtoją. Siūloma 2013 m. laikyti lyginamaisiais metais ir nustatyti bent trejų metų po siūlomų pakeitimų įsigaliojimo vertinimo laikotarpį.