



Bruxelles, den 18.10.2016  
COM(2016) 690 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, DET  
EUROPÆISKE RÅD OG RÅDET**

**Henimod en solid handelspolitik for EU for at skabe vækst og beskæftigelse**

**DA**

**DA**

## Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd og Rådet

### Henimod en solid handelspolitik for EU for at skabe vækst og beskæftigelse

I den moderne globale økonomi er **handel af afgørende betydning for vækst, beskæftigelse og konkurrenceevne**, og EU går fortsat ind for åben og regelbaseret handel. På nuværende tidspunkt er næsten et ud af syv job i EU's fremstillingsindustri (dvs. mere end 30 mio. arbejdspladser — to tredjedele mere end for 15 år siden) afhængige af eksport, mens importen er en vigtig kilde til produktivetsgevinster og giver forbrugerne mulighed for at få adgang til et større udvalg af varer til lavere priser. Produktionen i EU er ikke kun afhængig af import af energi og råvarer, men også af reservedele, komponenter og investeringsgoder som f.eks. maskiner. Tilsammen udgør disse produkter 80 % af EU's import.

Men vi er dog ikke naive. **Fri handel skal også være fair**, og urimelig handelspraksis såsom udenlandske producenters og regeringers dumping og subsidiering forvolder EU's erhvervsliv og arbejdstagere alvorlig skade, hvilket undergraver opbakningen til fri handel, som allerede er under angreb fra mange sider. For Kommissionen er det et spørgsmål om at gøre globaliseringen retfærdig til gavn for alle.

Udfordringerne med **urimelig handelspraksis i tredjelande bliver stadig større**. Statslig indgriben, omfattende subsidier og politikker, der forvrider priserne, har ført til en enorm overkapacitet og i sidste ende dumpingeksport på EU-markedet. I år har en massiv **overkapacitet** skadet EU's stålsektor. Overkapaciteten i Kinas stålsektor alene anslås til omkring 350 millioner ton, hvilket er næsten det dobbelte af EU's årlige produktion. EU's import af stål fra Kina er steget kraftigt i de sidste tre år. Markedspriserne på visse stålprodukter er faldet med op til 40 % på grund af de kraftigt stigende mængder, som har været særlig ødelæggende i stålsektoren, der har oplevet et tab på 40 000 arbejdspladser siden begyndelsen af den finansielle krise<sup>1</sup>. Også i andre sektorer som f.eks. aluminiumsektoren er der hastigt voksende overkapacitet. Kina har en overskydende aluminiumskapacitet på næsten 10 mio. ton, hvilket er en fordobling i løbet af fem år og skyldes subsidierede energipriser (der udgør op til 40 % af produktionsomkostningerne til aluminium).

Desuden kan den højere told, der gælder for andre større medlemmer af Verdenshandelsorganisationen, føre til en **omdirigering af handelen** til dumpingpriser til EU-markedet, hvilket yderligere forværrer problemet.

EU's handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger skal beskytte EU mod unfair handel. Kommissionens anvendelse af disse foranstaltninger er omhyggeligt målrettet og evidensbaseret. EU anvender handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger i mindre omfang end mange andre jurisdiktioner, og kun 0,21 % af importen er berørt.

---

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/growth/sectors/raw-materials/industries/metals/steel\\_en](https://ec.europa.eu/growth/sectors/raw-materials/industries/metals/steel_en)

For at dæmme op for den massive overkapacitet, der oversvømmer EU-markedet, har Europa-Kommissionen truffet en hidtil uset række af antidumping- og antisubsidieforanstaltninger. **På den måde er ca. 315 000 arbejdspladser i Europa blevet beskyttet**, hovedsagelig i jern- og stålindustrien, kemiske og nærtstående industrier samt keramik- og maskinindustrien. I stålsektoren alene har EU allerede 39 gældende antidumping- og antisubsidieforanstaltninger med henblik på at beskytte stålindustrien mod urimelig konkurrence. Heraf vedrører 17 foranstaltninger Kina. Inden for rammerne af den gældende EU-lovgivning har Kommissionen udnyttet alle mulighederne ved de eksisterende handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter, herunder registrering af importen, øget gennemsigtighed, hurtigere indførelse af foranstaltninger samt — undtagelsesvis — indledning af sager på grundlag af en trussel om skade.

Vi har imidlertid nået grænsen for, hvad der er muligt med EU's nuværende handelspolitiske beskyttelseslovgivning for at tøjle overkapacitet i tredjelande og dumping. For at bevare arbejdspladser i EU og sikre fair konkurrence på åbne markeder er det af afgørende betydning, at EU's handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter er effektive til at tackle disse globale udfordringer. Derfor **bør Kommissionens forslag fra 2013 om modernisering af de handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger<sup>2</sup> vedtages hurtigst muligt.**

Desuden er de internationale retlige rammer under forandring, da visse bestemmelser om dumpingberegningerne i protokollerne om Kinas, Vietnams og Tadsjikistans tiltrædelse af WTO udløber om kort tid. Kommissionen påtænker **yderligere ændringer af EU's nuværende handelspolitiske lovgivning**, bl.a. en ny metode til beregning af dumpingmargener, mulighed for at gribe ind over for subsidier, der er blevet afsløret for nylig, og sikring af en hensigtsmæssig overgang til den nye situation.

**Kommissionen mener, at det nu er tvingende nødvendigt at opdatere og styrke EU's handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger og gøre dem juridisk mere holdbare.**

## **1. Kommissionens forslag fra 2013 om modernisering af de handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger**

Kommissionen vedtog i april 2013 et ambitiøst forslag om modernisering af de handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger, herunder bedre gennemsigtighed, hurtigere procedurer og en mere effektiv håndhævelse. Kommissionen har navnlig foreslået, at man i visse afgrænsede tilfælde ikke længere anvender reglen om lavest mulig told, nemlig for eksport, der nyder godt af betydelige forvriddinger af råvarepriserne (f.eks. gennem dobbelte prissystemer, eksportafgift osv.). Europa-Parlamentet vedtog sin holdning til forslaget i 2014.

### ***Hvad er reglen om den lavest mulige told?***

For at indføre antidumpingforanstaltninger skal der foreligge bevis for dumping fra et tredjeland og dokumenteret skade for EU-erhvervsgrenen med en årsagssammenhæng mellem dem. Antidumpingtolden fastsættes derefter til samme niveau som dumpingmargenen eller det niveau, som afhjælper skaden, alt efter hvad der er lavest ("den lavest mulige told"). I de foranstaltninger, der blev indført mod varmvalsede ruller af jern og ulegeret stål<sup>3</sup> med oprindelse i Kina, var

<sup>2</sup> COM(2013) 192 final.

<sup>3</sup> EUT L 272 af 7.10.2016, s. 33.

dumpingmargenen 102 % og skadesmargenen 19 %, som tolden derfor blev fastsat til. **Reglen om den lavest mulige told lægger således et loft over den told, der kan indføres.**

EU's systematiske anvendelse af reglen om laveste told går ud over de grundlæggende forpligtelser i WTO's antidumpingaftale. **Størstedelen af WTO's øvrige medlemmer (herunder USA) udøver ikke denne form for tilbageholdenhed.** USA indfører dobbelt så mange antidumpingforanstaltninger som EU og typisk med langt højere toldsatser. F.eks. indførte USA en landsdækkende antidumpingtold på koldvalsede stålprodukter fra Kina på 266 % i 2015, mens den tilsvarende told i EU var på 21,1 %<sup>4</sup>. For armeringsstænger af stål indførte USA en landsdækkende told på 133 % på importen fra Kina i 2012, sammenlignet med en told på 22,5 %<sup>5</sup> i EU i 2016. **Denne markante forskel i toldsatserne risikerer at omdirigere handelen til EU, hvilket vil lægge yderligere pres på EU's erhvervsliv og arbejdstagere.**

I sin meddelelse "Stål: Bevaring af holdbare jobs og vækst i Europa "fra marts 2016 forpligtede Kommissionen sig til at benytte de eksisterende handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger i videst mulige omfang, men opfordrede samtidig Rådet til hurtigst muligt at vedtage moderniseringsforslaget. Kommissionen har også fremsat idéer til Rådet om retlige ændringer, hvormed man kan forkorte handelsbeskyttelsesundersøgelser med to måneder og ændre den nuværende metode til beregning af målfortjenesten.

Formanden for Kommissionen sagde i sin tale om Unionens tilstand i september 2016: "*Vi skal gøre mere, da overproduktion i visse dele af verden er årsag til, at europæiske producenter går nedentom og hjem. Derfor har jeg været i Kina to gange i år for at drøfte problemet med overkapacitet. Det er også derfor, at Kommissionen har foreslået at ændre reglen om den lavest mulige told. USA har en importtold på 265 % på kinesisk stål, mens visse europæiske regeringer i årevis har insisteret på at nedsætte tolden på stål fra Kina. Jeg opfordrer medlemsstaterne og Parlamentet til at støtte Kommissionen i bestræbelserne på at styrke vores handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter. Vi skal ikke være naive frihandelsfolk men være i stand til at reagere lige så kraftfuldt på dumping som USA.*"<sup>6</sup>

På trods af talrige opfordringer fra Det Europæiske Råd til hurtigt at skride til handling, herunder i marts og juni 2016, har Rådet hidtil ikke været i stand til at få en aftale i stand om moderniseringsforslaget, især på grund af en stilstand i forhandlingerne om tilpasningen af reglen om den lavest mulige told.

Kommissionen har foreslået en række mulige kompromisser, hvorved reglen om den lavest mulige told vil blive tilpasset i en række afgrænsede tilfælde, hvor der er konstateret overkapacitet og/eller fordrejede priser på råvarer (f.eks. i energipriserne).

I betragtning af de udfordringer, som EU's industri står over for på nuværende tidspunkt, **er det blevet af afgørende betydning at nå til enighed om dette forslag.**

## **2. Kommissionens kommende forslag: håndtering af situationer, hvor der ikke gælder markedspriser**

<sup>4</sup> EUT L 210 af 4.8.2016, s. 1.

<sup>5</sup> EUT L 204 af 29.7.2016, s. 70.

<sup>6</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-16-3043\\_da.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-16-3043_da.htm)

I en verden med globale og komplekse forsyningskæder omfatter den traditionelle beregning af dumping ikke alle de faktorer og forvridninger, der findes i visse nye vækstøkonomier og overgangsøkonomier. EU må forsvare sig over for massive subsidier, statslig indgriben, manglende gennemsigtighed og ikke-uafhængige finansielle sektorer, som indrømmer urimelige fordele til eksportører i visse lande.

Som svar på disse nye udfordringer og omstillinger i nogle af verdens økonomier agter Kommissionen at foreslå yderligere ændringer af EU's handelspolitiske beskyttelseslovgivning. Med forslaget indrømmes der ikke "markedsøkonomisk status" til alle lande, men det sikres, at EU's handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger tilpasses de nye udfordringer og de juridiske og økonomiske realiteter, samtidig med at der ydes samme grad af beskyttelse.

Kommissionen vil foreslå en ny antidumpingmetode for at opfange markedsforvridninger i forbindelse med statslig indgriben i tredjelande, der skjuler det reelle omfang af deres dumpingpraksis. Ved fastlæggelsen af disse forvridninger vil man tage højde for en række kriterier såsom bl.a. statslige politikker og statslig indflydelse, udbredt tilstedeværelse af statsejede virksomheder, forskelsbehandling til fordel for indenlandske virksomheder og den finansielle sektors uafhængighed. Denne nye metode vil være landeneutral, da den kan anvendes på samme måde på alle medlemmer af Verdenshandelsorganisationen. Med metoden vil listen over lande uden markedsøkonomi udgå af antidumpinglovgivningen. Dette vil bringe EU's lovgivning og praksis mere på linje med visse andre internationale partnere såsom USA og Canada.

Når der konstateres forvridninger, vil der blive set bort fra priser og omkostninger i forbindelse med dumpingberegningen, og Kommissionen vil anvende andre tilgængelige benchmarks, herunder omkostninger og priser i andre økonomier. Kommissionen vil udarbejde specifikke rapporter om lande eller sektorer, hvori den vil påpege forvridninger. Som det er tilfældet i dag, vil EU's erhvervsgrøner skulle indgive klager, men de kan basere sig på disse rapporter fra Kommissionen for at argumentere for deres sag.

Der er en mangel på gennemsigtighed vedrørende subsidier i mange tredjelande. Subsidier bidrager i vidt omfang til at skabe fordrejninger og overkapacitet. EU's handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger bør styrkes ved give Kommissionen mulighed for at træffe foranstaltninger vedrørende nye subsidier, som først afsløres i forbindelse med en undersøgelse.

Ved gennemførelsen af den nye metode vil Kommissionen sikre en hensigtsmæssig og gennemsigtig overgang til det nye system ("bedstefarklausul"). Kommissionen har derfor til hensigt at foreslå, at det nye system kun finder anvendelse på undersøgelser, der er indledt efter lovændringens ikrafttrædelse.

### **3. Konklusion**

Sammen med Kommissionens forslag fra 2013 vil denne nye metode sikre, at EU's handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger forbliver økonomisk effektive, juridisk holdbare og politisk bæredygtige i bestræbelserne på at værne om principperne om fri og fair handel, som ligger til grund for EU's handelspolitik.

Kommissionen opfordrer Det Europæiske Råd til at støtte sin indsats i overensstemmelse med den tilgang, der er skitseret i denne meddelelse. Kommissionen opfordrer navnlig Det Europæiske Råd til:

- at sikre en politisk aftale om Kommissionens forslag fra 2013 på Rådets møde den 11. november, herunder en tilpasning af reglen om den lavest mulige told i afgrænsede og specifikke tilfælde af overkapacitet og/eller forvridninger af råvarepriserne (f.eks. på energiområdet), og
- at støtte den tilgang, der er skitseret i denne meddelelse, for at tage højde for situationer, hvor der ikke gælder markedspriser, og håndtere kommende ændringer i forskellige protokoller om tiltrædelse af Verdenshandelsorganisationen.