



Postępowania ochronne w Unii Europejskiej

Czerwiec 1995

Ewa Kaliszuk
Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego

Ekspertyza

Nr 49

Do postępowań ochronnych Wspólnoty Europejskiej należą postępowania antydumpingowe i antysubwencyjne, postępowania ochronne przed nadmiernym importem i przed niedozwolonymi praktykami. Ponadto istnieją specjalne klauzule ochronne dotyczące tekstyliów i artykułów rolnych. Wszystkie ww. postępowania są oparte na odpowiednich postanowieniach Światowej Organizacji Handlu (WTO). Postępowania te są przedmiotem wspólnej polityki handlowej WE. Oznacza to, że zarówno legislacja dotycząca postępowań ochronnych, jak i przeprowadzanie postępowania są w gestii władz Wspólnoty (Komisji Europejskiej i Rady Ministrów).

Do postępowań ochronnych Wspólnoty Europejskiej należą postępowania antydumpingowe i antysubwencyjne, postępowania ochronne przed nadmiernym importem i przed niedozwolonymi praktykami. Ponadto istnieją specjalne klauzule ochronne dotyczące tekstyliów i artykułów rolnych. Wszystkie ww. postępowania są oparte na odpowiednich postanowieniach Światowej Organizacji Handlu (WTO). Postępowania te są przedmiotem wspólnej polityki handlowej WE. Oznacza to, że zarówno legislacja dotycząca postępowań ochronnych, jak i przeprowadzanie postępowań są w gestii władz Wspólnoty (Komisji Europejskiej i Rady Ministrów).

Elementami wspólnymi dla postępowań antydumpingowych, antysubwencyjnych, przeciwko nadmiernemu importowi i niedozwolonym praktykom są:

- konieczność przeprowadzenia dochodzenia wyjaśniającego przed podjęciem decyzji o umorzeniu sprawy lub zastosowaniu środków ochronnych - zgodnie z ustaloną procedurą,
- wystąpienie szkody lub jej groźby dla przemysłu Wspólnoty spowodowanej przez dumping, subsydia, nadmierny import lub niedozwolone praktyki handlowe, jako niezbędny warunek zastosowania środków ochronnych, istnienie wyraźnego i bezpośredniego związku między szkodą oraz jednym z ww. elementów jest niezbędnym warunkiem zastosowania środka ochronnego,
- interes Wspólnoty: podejmując decyzję o środkach ochronnych władze Wspólnoty powinny brać pod uwagę interesy nie tylko producentów, ale także innych grup, w tym głównie konsumentów. W praktyce interes Wspólnoty utożsamiany jest jednak przede wszystkim z interesem wspólnotowego przemysłu.

Elementem wspólnym dla postępowań antydumpingowych, przeciw nadmiernemu importowi i niedozwolonym praktykom jest składanie wniosku o wszczęcie postępowania ochronnego przez przemysł Wspólnoty (pojęcie przemysł Wspólnoty jest zdefiniowane), z tym że w przypadku ochrony przed niedozwolonymi praktykami handlowymi skargę mogą także składać przedsiębiorstwa we własnym imieniu. Wniosek o wszczęcie postępowania ochronnego mogą składać także kraje członkowskie WE. W przypadku postępowania przeciwko nadmiernemu importowi nie przewiduje się możliwości wnoszenia skargi bezpośrednio do Komisji przez przedstawicieli przemysłu, lecz wyłącznie za pośrednictwem krajów członkowskich.

Spośród wszystkich ww. środków ochronnych, w praktyce, Wspólnota korzysta najczęściej z postępowań antydumpingowych. W latach 1985 - 1994 wszczęła ona 322 postępowania antydumpingowe, a tylko 4 antysubwencyjne. Postępowania ochronne przed nadmiernym importem były także b. rzadkie, ponieważ Wspólnota wykorzystywała do ochrony swego rynku tzw. dobrowolne ograniczenia eksportu (*voluntary export restraints - VERs*). VERs były składane przez władze kraju eksportującego w celu uniknięcia środków ochronnych w

postaci ograniczeń ilościowych lub podwyższonych ceł nakładanych w wyniku postępowania chroniącego przed nadmiernym importem. Wprowadzony w Porozumieniu o Klauzulach Ochronnych WTO zakaz stosowania VERs spowoduje zapewne większe zainteresowanie Wspólnoty Środkami dostępnymi na mocy praw chroniących przed nadmiernym importem.

Postępowanie ochronne przed nadmiernym przywozem towarów z zagranicy

Podstawa prawna: Rozporządzenie Rady (WE) Nr 3285/94 z 22 grudnia 1994 r. (OJ L 349).

Rozporządzenie to jest wspólnotowym odpowiednikiem Porozumienia o Klauzulach Ochronnych WTO. Jego główną zasadą jest stwierdzenie, że import wszystkich towarów objętych tym Rozporządzeniem nie podlega żadnym ilościowym ograniczeniom poza ściśle określonymi wyjątkami. Jednym z takich wyjątków jest prawo do podjęcia działań ochronnych w odniesieniu do importu wyrządzającego szkodę producentom Wspólnoty. Ich rezultatem może być zastosowanie środków nadzorujących import (*surveillance*) lub środków ochronnych (*protective measures*).

Rozporządzenie to dotyczy importu wszystkich towarów - z wyjątkiem tekstyliów - objętych Rozporządzeniem Rady (WE) nr 517/94, innych niż wymienione w Załączniku II omawianego Rozporządzenia, o ile pochodzą one z kraju należącego do WTO oraz towarów pochodzących z krajów o tzw. handlu państwowym, objętych odrębnym Rozporządzeniem Rady (WE) nr 519/94.

Władze WE mogą zastosować środki ochronne, jeśli *produkt jest importowany do Wspólnoty w tak zwiększonych ilościach i/lub na takich warunkach, że mogą one spowodować lub grozić spowodowaniem poważnej szkody producentom Wspólnoty.*

Pojęcie poważnej szkody zostało wprowadzone dla odróżnienia szkody materialnej występującej w art. VI GATT. Ponieważ art. VI dotyczy przeciwdziałania nieuczciwym praktykom, to wymagania odnośnie rozmiarów szkody zawarte w przepisach antydumpingowych i antysubwencyjnych, chociaż nie wyrażone *explicite*, są niższe w porównaniu z przepisami dotyczącymi ochrony przed nadmiernym importem w rozumieniu art. XIX. W Rozporządzeniu, zgodnie z WTO, zdefiniowano szkodę jako poważny uszczerbek dla przemysłu krajowego, zaś groźbę szkody jako poważną szkodę w przyszłości.

Sprecyzowano, co rozumie się pod pojęciem "...i na takich warunkach, że przywóz ten wyrządza szkodę..." Badanie importu ma objąć ceny importu, a zwłaszcza ich relację do cen wspólnotowych (*undercutting*). Ponadto badanie importu powinno objąć zmiany wolumnu importu - absolutne i w relacji do produkcji lub konsumpcji we Wspólnocie. Podkreśla się konieczność zbadania, przez odpowiednie władze, wpływu importu na przemysł krajowy, w szczególności dynamiki importu i wzrostu udziału przywozu w konsumpcji krajowej. Badanie

szkody powinno obejmować także wpływ innych czynników poza importem, jednakże nie stwierdza się, że ich istnienie wyklucza możliwość wprowadzenia ochrony przed importem.

Podczas badania możliwości powstania szkody w przyszłości wymagana jest analiza wzrostu eksportu na rynek Wspólnoty oraz rozwoju potencjału produkcyjnego w krajach eksportujących.

Legislacja WE przewiduje inne traktowanie członków WTO niż krajów nie należących do tej organizacji. W pierwszym przypadku muszą wystąpić oba elementy: wzrost importu i takie warunki jego realizacji, które powodują lub grożą powstaniem szkody, w drugim przypadku dopuszcza się zastosowanie środków ochronnych, nawet jeśli spełniony jest tylko jeden z dwóch wymogów. Dlatego użyto określenia "i/lub".

Postępowanie ochronne wszczynane jest w ciągu miesiąca od złożenia wniosku przez kraj członkowski. W przypadku decyzji o zastosowaniu środków nadzoru lub środków ochronnych - postępowanie ochronne powinno zakończyć się przed upływem 9 miesięcy od wszczęcia postępowania, w wyjątkowych okolicznościach po 11 miesiącach. W przypadku negatywnej decyzji przed upływem 10 miesięcy.

Zastosowane środki mogą przyjąć formę ograniczeń ilościowych.

W przypadku rozdziału kwot można ustalić podział tej kwoty w porozumieniu z zainteresowanymi krajami eksportującymi lub, jeśli ta metoda okazałaby się niepraktyczna, wówczas rozdział kwoty mógłby być dokonany na podstawie udziału poszczególnych krajów w imporcie danego towaru. Istnieje jednak możliwość odstępstwa od tej zasady, jeśli import z niektórych krajów członkowskich WTO wzrósł nieproporcjonalnie w stosunku do ogólnego importu. Środki wprowadzone w takiej sytuacji mogą obowiązywać maksymalnie 4 lata (a nie 8 lat, jak w przypadku proporcjonalnego podziału lub podziału uzgodnionego z partnerami handlowymi). Nie można ich stosować w przypadku wystąpienia tylko groźby szkody.

Na okres trwania postępowania można zastosować środki tymczasowe, ale tylko w formie podwyższonego cła na maksymalnie 200 dni. Okres ten wlicza się do czasu obowiązywania środka ochronnego wprowadzonego w wyniku decyzji podjętej po zakończeniu postępowania.

Postępowanie antydumpingowe

Podstawa prawna: Rozporządzenie (WE) Nr 3283/94 z 22 grudnia 1994 r. (OJ L 349).

Postępowanie antydumpingowe i antysubwencyjne dotyczą przeciwdziałania importowi dokonywanemu na nieuczciwych warunkach. W praktyce, Wspólnota prowadzi postępowania antydumpingowe wyłącznie wobec towarów przemysłowych.

Zastosowanie środków antydumpingowych jest możliwe wyłącznie w przypadku stwierdzenia wystąpienia dumpingu (przy czym margines dumpingu nie może być mniejszy od 2%) i szkody wyrządzonej lub zagrażającej interesom przemysłu Wspólnoty. W Rozporządzeniu

wymienia się czynniki, które powinny być brane pod uwagę przy wykazaniu, że przemysł Wspólnoty poniósł szkodę. Są to m.in.: zmiana wielkości produkcji, sprzedaży, zapasów, zatrudnienia, udziału w rynku, wykorzystanie mocy produkcyjnych, poziomu cen i zysków, zwrotu nakładów kapitałowych.

Jeżeli udział importu z danego kraju stanowi mniej niż 1% wspólnotowej konsumpcji, ale łącznie z krajów objętych postępowaniem mniej niż 3% tej konsumpcji postępowanie nie powinno być wszczęte.

W przypadku pozytywnej oceny skargi przemysłu Wspólnoty, Komisja Europejska powinna wszcząć postępowanie w ciągu 45 dni od złożenia wniosku przez producentów. Postępowanie trwa nie dłużej niż jeden rok, wyjątkowo 15 miesięcy, licząc od daty wszczęcia postępowania.

Środki antydumpingowe to cła antydumpingowe tymczasowe i ostateczne oraz zobowiązania cenowe. Ich wysokość nie może przekraczać marginesu dumpingu (różnicy między ceną eksportową towaru i jego wartością normalną rozumianą w pierwszym rzędzie jako cena krajowa towaru podobnego do towaru eksportowanego).

Cła tymczasowe nie mogą być nałożone przed upływem 60 dni od rozpoczęcia postępowania. Przepisy WE wymagają ponadto, aby cła te nakładano nie później niż w ciągu 9 miesięcy od wszczęcia postępowania. Obowiązują one zazwyczaj 6 miesięcy, w pewnych sytuacjach 9 miesięcy. Cła te nakłada się, aby uniknąć importu po cenach dumpingowych podczas trwania postępowania antydumpingowego.

Cła ostateczne antydumpingowe w postaci cła *ad valorem*, cła specyficznego lub zmiennego ustala się na okres 5 lat, który może być przedłużony w wyniku postępowania weryfikacyjnego na następne 5 lat. Postępowanie takie może trwać maksymalnie 12 miesięcy. Podczas jego trwania obowiązują nadal dotychczasowe środki antydumpingowe. Władze Wspólnoty mogą zawiesić cła antydumpingowe w pewnych sytuacjach na okres nie przekraczający 1 roku.

W przypadku, gdy zastosowane środki antydumpingowe nie przyniosą pożądaných zmian w cenach detalicznych na rynku WE otwierane jest tzw. *reinvestigation* czyli ponowne postępowanie.

Eksporter oskarżony o dumping może zobowiązać się do przestrzegania określonego poziomu cen eksportowych (ceny minimalne). W przypadku krajów o gospodarce nierynkowej Wspólnota przyjmuje także zobowiązania eksporterów lub rządu kraju objętego postępowaniem antydumpingowym co do ilości eksportu. Zobowiązanie cenowe i ilościowe obowiązuje przez 5 lat (z możliwością przedłużenia).

Postępowanie antysubwencyjne

Podstawa prawna: Rozporządzenie Rady (WE) nr 3284/94 z 22 grudnia 1994 r.

Praktyki subsydiowania, które zdefiniowano w Rozporządzeniu mogą podlegać przeciwdziałaniu jedynie wtedy, jeśli są specyficzne. W Rozporządzeniu wymieniono zasady, którymi należy się kierować przy określaniu czy dane subsydyjum jest specyficzne. Wymienia się także subsydia nie podlegające cłom wyrównawczym.

W przypadku pozytywnej oceny skargi przemysłu Wspólnoty (jednoczesne wystąpienie subsydyjum i szkody lub jej groźby), Komisja Europejska powinna wszcząć postępowanie w ciągu 45 dni od złożenia wniosku przez producentów. Postępowanie powinno być zakończone w ciągu roku, wyjątkowo w ciągu 13 miesięcy od chwili wszczęcia postępowania. Jeżeli udział importu z danego kraju stanowi mniej niż 1% wspólnotowej konsumpcji, ale łącznie z krajów objętych postępowaniem mniej niż 3% tej konsumpcji lub jeśli wielkość subsydyjum jest mniejsza niż 1% postępowanie powinno być umorzone (dla krajów rozwijających się przyjęto inne progi).

Środki antysubwencyjne to cła tymczasowe, cła wyrównawcze i zobowiązania cenowe. Nałożenie cła wyrównawczego może nastąpić wyłącznie w sposób niedyskryminacyjny, czyli musi dotyczyć wszystkich eksporterów korzystających z subsydiów, które wywołują szkodę (z wyłączeniem eksporterów, którzy złożą zobowiązanie cenowe). Wysokość cła wyrównawczego jest ograniczona do wysokości subsydyjum.

Cła tymczasowe nakłada się po wstępnym ustaleniu szkody i subsydyjum, nie wcześniej niż po 60 dniach od momentu wszczęcia postępowania antysubwencyjnego i nie później niż 9 miesięcy od wszczęcia postępowania. Nie mogą one obowiązywać dłużej niż 4 miesiące. Cła wyrównawcze i zobowiązania cenowe obowiązują przez 5 lat, podobnie jak w przypadku środków antidumpingowych, mogą być przedłużane w wyniku weryfikacji.

Zobowiązania cenowe składa albo rząd kraju pochodzenia i/lub eksportu towaru lub sam eksporter. Zaproponowana cena powinna likwidować negatywne skutki subsydyjum.

Ochrona przed niedozwolonymi praktykami - Nowy Instrument Polityki Handlowej (*New Commercial Policy Instrument*)

Podstawa prawna: Rozporządzenie nr 3286/94 z 22 grudnia 1994 r. (OJ L 349).

Ochrona przed niedozwolonymi praktykami została wprowadzona w życie przez Wspólnotę w 1984 r. Dotyczy ona np. naruszania praw ochrony patentowej. W uaktualnionym Rozporządzeniu z 22.12.1994 r. (będzie ono obowiązywać od 1 stycznia 1996 r.) ustanawia się mechanizm pozwalający na:

- reagowanie w przypadku zakazanych (nieodzwolonych) praktyk handlowych (*illicit commercial practices*) z zamiarem usunięcia szkody powstałej w ich rezultacie,
- zapewnienie pełnego egzekwowania praw wspólnotowych w odniesieniu do praktyk handlowych krajów trzecich,
- prowadzenie międzynarodowych procedur rozstrzygania sporów w sferze wspólnej polityki handlowej.

Jeżeli w wyniku dochodzenia stwierdzi się, że interes Wspólnoty wymaga podjęcia odpowiednich działań w celu zapobiegania niedozwolonym praktykom handlowym oraz ich skutkom Wspólnota może zastosować wszystkie środki polityki handlowej, które nie pozostają w sprzeczności ze zobowiązaniami i procedurami międzynarodowymi. Mogą one przyjąć formę:

- zawieszenia lub wycofania koncesji będących rezultatem wynikającej z uprzednich negocjacji polityki handlowej,
- podwyższenia istniejących ceł lub wprowadzenia innych obciążeń importowych,
- wprowadzenia ograniczeń ilościowych lub innych środków zmieniających warunki eksportu lub importu, lub w inny sposób wpływających na handel z krajem trzecim, którego przypadek dotyczy.