

Vergaderjaar 2012–2013

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1619

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 mei 2013

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij drie fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Wijziging Gemeenschapsmerkenverordening en Herschikking Merkenrichtlijn (Kamerstuk 22 112, nr. 1618)

Fiche 2: Verordening modernisering EU handelsbeschermingsinstrumenten

Fiche 3: Mededeling bouwen aan de eengemaakte markt voor groene Producten (Kamerstuk 22 112, nr. 1620).

De Minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

Fiche: Verordening modernisering EU handelsbeschermingsinstrumenten

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van verordening (EG) nr. 1225/2009 van de Raad betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Gemeenschap en Verordening (EG) nr. 597/2009 van de Raad betreffende bescherming tegen invoer met subsidiëring uit landen die geen lid van de Europese Gemeenschap zijn.

En

Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement inzake modernisering van handelsbeschermingsinstrumenten; aanpassing van handelsbeschermingsinstrumenten aan de huidige behoeften van de Europese economie.

Datum ontvangst Commissiedocument

11-4-2013

Nr. Commissiedocument

COM(2013)191 en COM(2013)192

Prelex

http://ec.Europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202537

http://ec.Europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202538

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

SWD(2013)106 en SEC(2013)199

Behandelingstraject Raad

Raad Buitenlandse Zaken-Handel

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

- a) *Rechtsbasis*: Artikel 207 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
- b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement*: gekwalificeerde meerderheid in de Raad, medebeslissing Europees Parlement.
- c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*: beide verordeningen (zowel 1125/2009 als 597/2009) bevatten bepalingen inzake uitvoeringshandelingen (via het antidumpingscomité en het antisubsidiecomité). Deze bepalingen worden door dit voorstel niet geraakt.

2. Samenvatting BNC-fiche: Het betreft een mededeling met bijbehorende verordening. De Commissie stelt voor de basis antidumping- en antisubsidieverordeningen te wijzigen. De wijzigingen moeten de transparantie en voorspelbaarheid vergroten, een antwoord bieden op dreigingen met vergeldingsmaatregelen en de doeltreffendheid verbeteren. Tevens moeten bepaalde bestaande praktijken in wetgeving worden omgezet (gecodificeerd).

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel:* Gezien de exclusieve bevoegdheid van de Unie is het subsidiariteitsbeginsel niet van toepassing. De maatregelen zijn passend en gaan niet verder dan noodzakelijk voor het verwezenlijken van het doel: de doeltreffende uitoefening van de rechten van de Unie op handelspolitiek gebied. Nederland plaatst echter wel enkele kanttekeningen bij enkele onderdelen van de voorstellen.
- *Implicaties/risico's/kansen:* Het Commissievoorstel biedt kansen om het antidumping en antisubsidiebeleid te verbeteren, maar heeft ook het risico in zich dat het leidt tot een restrictiever beleid.
- *Nederlandse positie:* Nederland staat positief tegenover het vergroten van de transparantie en voorspelbaarheid door het invoeren van pre-notificatie en een verschepingsclausule, maar merkt op dat een verschepingsclausule van 2 weken te kort is. Nederland staat kritisch tegenover het ambtshalve openen van nieuwe onderzoeken en daaraan verbonden verplichte medewerking van bedrijven. Nederland staat afwijzend tegenover het afzwakken van de regel van het lager recht.

3. Samenvatting voorstel

– Inhoud voorstel

In de mededeling licht de Commissie het voorstel toe en kondigt een aantal aanpassingen aan in de toepassingspraktijk waarvoor geen wetswijziging nodig is. De aanpassingen betreffen het publiceren van Richtsnoerensnoeren (*Guidelines*) die verduidelijken hoe de Commissie antidumping/antisubsidie analyses uitvoert, het ambtshalve openen van anti-ontwijkings-onderzoeken, de registratie en het verzamelen van informatie met betrekking tot het belang van de Unie, het vereenvoudigen van terugbetalingsprocedures, het verbeteren van de MKB-helpdesk, het combineren van nieuwe en tussentijdse onderzoeken en het openen van tussentijdse onderzoeken in geval van kartelvorming in de EU.

In de verordening stelt de Commissie voor de basis antidumpingverordening ((EG 1225/2009) en de basis antisubsidieverordening (EG 597/2009) te wijzigen. Deze verordeningen zijn sinds de afsluiting van de WTO Uruguay-ronde in 1995 niet substantieel meer aangepast. Net als alle WTO-leden gebruikt de EU beide verordeningen om maatregelen te nemen tegen dumping en handelsverstoringe subsidies van handelspartners. De maatregelen hebben de vorm van een antidumping of compenserend (antisubsidie) recht.

De Commissie stelt voor de transparantie en de voorspelbaarheid te vergroten door te bepalen dat belanghebbenden twee weken vóór de instelling van voorlopige maatregelen worden geïnformeerd dat dergelijke maatregelen zullen worden genomen (pre-notificatie). Nu weten belanghebbenden dat pas een dag voordat de maatregelen in gaan. In het voorstel wordt de belanghebbenden tevens de garantie gegeven dat de maatregelen in dit tijdsbestek van twee weken nog niet zullen worden ingesteld (een verschepingsclausule). De belanghebbenden wordt een

samenvatting van de redenen voor de instelling van de maatregelen toegestuurd en zij worden in de gelegenheid gesteld opmerkingen te maken over de berekening van de dumping- en de schademarges. Indien wordt besloten geen voorlopige maatregelen in te stellen, maar wel voort te gaan met het onderzoek, worden de belanghebbenden twee weken voor de uiterste datum voor de instelling van maatregelen op de hoogte gesteld van het voornemen om van dergelijke maatregelen af te zien.

Dreiging met vergeldingsmaatregelen uit derde landen tegen EU-producenten die overwegen een klacht wegens dumping en/of subsidie in te dienen, kunnen als bijzondere omstandigheid worden beschouwd op grond waarvan het gerechtvaardigd is om ambtshalve (*ex officio*) een onderzoek te openen. Bovendien wordt voorgesteld om producenten in de Unie tot medewerking aan de procedure te verplichten wanneer ambtshalve een onderzoek wordt geopend.

Wat betreft de doeltreffendheid van de instrumenten wordt voorgesteld om de regel van het lagere recht (*lesser duty rule*) niet toe te passen in gevallen van structurele verstoringen op de grondstoffenmarkt en subsidiëring.¹ Daarnaast wordt voorgesteld om wanneer in een onderzoek in verband met het vervallen van maatregelen² blijkt dat verlenging van de maatregelen niet aan de orde is, bijvoorbeeld omdat er niet langer sprake is van dumping, de rechten die zijn geïnd tijdens het tijdvak van het onderzoek terug te betalen.

Tot slot wordt voorgesteld bepaalde praktijken te codificeren die voortvloeien uit uitspraken van het Europees Hof van Justitie of de Wereldhandelsorganisatie (WTO). Hierbij gaat het om rechtspraak of WTO-uitspraken met betrekking tot de omschrijving van de «bedrijfstak van de Unie», de gevolgen voor producenten-exporteurs die zich volgens het oorspronkelijke onderzoek niet of slechts op een de-minimisniveau aan dumping schuldig maken, de wijze waarop in een nieuw onderzoek dient te worden omgegaan met gewijzigde omstandigheden, de behandeling van verbonden ondernemingen in onderzoeken naar de ontwijking van de maatregelen, de voorwaarden voor de registratie bij invoer en de wijze waarop de selectie van producenten in de Unie voor een steekproef wordt gemaakt.

– *Impact assessment Commissie*

Volgens de impact assessment van de Commissie zullen de voorgestelde veranderingen de efficiëntie en effectiviteit van het handelsdefensief instrumentarium vergroten.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

- a) *Bevoegdheid*: Exclusieve bevoegdheid van de Unie. De rechtsgrondslag voor het voorstel is artikel 207 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Nederland acht dit de juiste rechtsgrondslag.

¹ De regel van het lagere recht houdt in dat de anti-dumping maatregel beperkt blijft tot compensatie van de schade die wordt geleden door EU-producenten (injury margin), wanneer de omvang van deze schade (injury margin) lager is dan de omvang van de dumping (dumping margin). De anti-dumping maatregel is dan lager dan de dumping marge.

² Anti-dumping maatregelen blijven in beginsel vijf jaar van kracht. Aan het einde van deze vijf jaar kan een onderzoek worden ingesteld in verband met het vervallen van de maatregelen. Dit onderzoek wijst uit of er gronden zijn om de maatregelen te verlengen.

- b) *Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*: Gezien exclusieve bevoegdheid van de Unie is het subsidiariteitsbeginsel niet van toepassing. Voorstel is in overeenstemming met het proportionaliteitsbeginsel. Gelet op het doel, namelijk de doeltreffende uitoefening van de rechten van de Unie op handelspolitiek gebied, zijn de maatregelen passend en gaan ze niet verder dan noodzakelijk voor het verwezenlijken van het beoogde doel. De proportionaliteit wordt daarom positief beoordeeld. Nederland plaatst echter wel enkele kanttekeningen bij enkele onderdelen van de voorstellen. Zo vindt Nederland dat mogelijkheden om te komen tot een verdere modernisering van het handelsdefensief instrumentarium onbenut zijn gelaten. De voorgestelde verschepingsclausule schiet naar verwachting in de praktijk te kort. Nederland is kritisch over de voorstellen voor ex officio onderzoeken en staat afwijzend tegen het loslaten van de regel van het lagere recht.
- c) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedeelde en/of uitvoeringshandelingen: nvt.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

- a) *Consequenties EU-inkomsten*: de verordening heeft gevolgen voor de inkomsten van de Unie. Het afzwakken van de regel van het lagere recht zal in sommige gevallen tot hogere rechten leiden en derhalve voor hogere ontvangsten zorgen. De ontvangsten worden geïnd door de Nederlandse douane, en worden, met uitzondering van de perceptiekosten, vervolgens afgedragen aan Brussel. De terugbetaling van geïnde rechten in gevallen waarin maatregelen na een nieuw onderzoek in verband met het vervallen van een maatregel worden beëindigd, is een uitgave die voor rekening komt van de begroting van de Unie. Een kwantificatie is zeer moeilijk omdat de ontvangsten en uitgaven afhankelijk zijn van de specifieke zaken die zich voordoen.
- b) *Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden*: Het afzwakken van de regel van het lagere recht zal waarschijnlijk leiden tot hogere ontvangsten die, met uitzondering van de perceptiekosten, worden afgedragen aan de EU. Een kwantificatie is zeer moeilijk omdat de ontvangsten en uitgaven afhankelijk zijn van de specifieke zaken die zich voordoen.
- c) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*: Het afzwakken van de regel van het lagere recht zal in sommige gevallen tot hogere rechten leiden die importeurs moeten betalen. Deze hogere rechten kunnen ook leiden tot hogere consumentenprijzen van de betreffende geïmporteerde goederen. De terugbetaling van geïnde rechten in gevallen waarin maatregelen na een nieuw onderzoek in verband met het vervallen van een maatregel worden beëindigd, is in het voordeel van importeurs.
- d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger: Geen gevolgen.

6. Implicaties juridisch

- a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de *lex silencio positivo*): geen
- b) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid: één dag na publicatie*
- c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*: niet voorzien. Nederland kan hiermee instemmen.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

- a) *Uitvoerbaarheid*: De belastingdienst/douane draagt zorg voor de inning van de rechten. De voorgestelde wijzigingen zullen de uitvoeringspraktijk van de douane niet wezenlijk veranderen.
- b) *Handhaafbaarheid*: Zie uitvoerbaarheid.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Voor zover antidumping en antisubsidiemaatregelen tegen ontwikkelingslanden worden genomen, kan het afzwakken van de regel van het lagere recht leiden tot hogere rechten op producten uit deze ontwikkelingslanden. Deze rechten moeten door de Europese importeurs van de betreffende producten opgebracht worden. Afhankelijk van de marktsituatie kan dit leiden tot het verleggen van handelsstromen of doorberekening van de rechten naar boven of beneden in het handelskanaal. Bij het verleggen van handelsstromen gaat dit ten koste van de export door het land waartegen de maatregel genomen wordt, bij het doorberekenen in het handelskanaal gaat dit ten koste van de marges van exporteurs, importeurs, groothandel en/of detailhandel of leidt het tot een hogere consumentenprijs.

9. Nederlandse positie

Het Commissie voorstel bevat positieve en negatieve elementen. Nederland staat positief tegenover de aspecten die betrekking hebben op het vergroten van de transparantie en de voorspelbaarheid. Daarnaast staat Nederland positief ten aanzien van het terugbetalen van te veel geïnde rechten wanneer de maatregelen na beëindiging van een nieuw onderzoek in verband met het vervallen van maatregelen worden ingetrokken. Deze maatregel is positief voor de betrokken importeurs, maar zal slechts een beperkt aantal zaken betreffen

Nederland is geen voorstander van restrictiever beleid maar wil juist een moderner beleid, conform de titel van de mededeling. Nederland vindt echter dat mogelijkheden tot modernisering onbenut zijn gelaten. Voorbeelden hiervan zijn het invoeren van pre-notificatie en een verschepingsclausule, waarbij de voorgestelde 2 weken niet voldoende zijn om te kunnen fungeren als een zinvolle verschepingsclausule. Een verschepingsclausule moet importeurs iets meer rechtszekerheid geven op het moment van verscheping van hun goederen uit het land van oorsprong. Verscheping vanuit Azië duurt in alle gevallen langer dan 2 weken. Nederland zal zich inzetten voor een termijn van minimaal 3 weken. Een ander voorbeeld is het afzwakken van de regel van het lager recht. Nederland staat hier afwijzend tegenover. De Europese Unie heeft in het kader van de WTO Doha-ronde en bij de onderhandelingen over vrijhandelsakkoorden juist altijd gepleit voor het verplicht stellen van deze regel. Het afzwakken van deze regel is volgens Nederland een stap terug. De voorgestelde afzwakking zal bovendien in een groot aantal gevallen leiden tot hogere rechten, ten koste van importeurs, industriële gebruikers, groot- en detailhandel, en consumenten.

Daarnaast staat Nederland kritisch tegenover het ambtshalve openen van onderzoeken en de daarbij behorende verplichte medewerking van Europese producenten. Bij het ambtshalve openen van een onderzoek door de Europese Commissie ontbreekt een formele klacht van Europese producenten, wat ten koste gaat van de legitimiteit van het onderzoek. Daarbij moeten Europese bedrijven gedwongen meewerken, zelfs als het onderzoek niet in hun belang is. Nederland zal zich ervoor inzetten dat

medewerking niet verplicht wordt of dat er geen sancties komen tegen niet-meewerken.

Bij de voorstellen van de Commissie om bestaande praktijk te codificeren is er geen onderhandelingsruimte, aangezien het verplichte implementatie betreft van uitspraken van het Europese Hof van Justitie en van WTO Geschillenbeslechting.

In de mededeling noemt de Commissie ook een aantal aanpassingen in de toepassingspraktijk waarvoor geen wetswijziging nodig is. Het gaat hierbij om kleine aanpassingen waar Nederland neutraal of positief tegenover staat. In sommige gevallen draagt het bij aan een grotere transparantie en voorspelbaarheid (b.v. de Richtsnoeren).