Návrh materiálu k problematice možného přiznání statusu tržní ekonomiky Čínské lidové republice

## Současná situace, existující pravidla nástrojů na ochranu obchodu

Pravidla pro antidumpingová (dále jen „AD“) a protisubvenční šetření (dále jen „AS“), jsou stanovena v rámci Světové obchodní organizace (dále jen „WTO“), konkrétně v tzv. *Antidumpingové dohodě* (Dohodě o provádění článku VI Všeobecné dohody o clech a obchodu) a v *Dohodě o subvencích a vyrovnávacích opatřeních*. Dohody obsahují podrobná pravidla pro výpočet dumpingu, posouzení nedovolených subvencí, určování výše AD a vyrovnávacích cel, délku trvání opatření i jejich přezkumy, postupy pro zahájení a provádění šetření, zjišťování a zpracování informací, ukládání opatření, a další zásadní ustanovení.

Pravidla WTO byla v maximální míře přejata do právních předpisů Evropské unie (dále jen „EU“). Základními právními předpisy, které upravují v rámci společné obchodní politiky EU použití nástrojů na ochranu obchodu před nekalými obchodními praktikami, jsou Nařízení Rady (ES) č. 1225/2009 o ochraně před dumpingovým dovozem ze zemí, které nejsou členy Evropského společenství (tzv. *Základní antidumpingové nařízení* – dále jen „ZADN“), a Nařízení Rady (ES) č. 597/2009 o ochraně před dovozem subvencovaných výrobků ze zemí, které nejsou členy Evropského společenství (tzv. *Základní protisubvenční nařízení* – dále jen „ZASN“).

**Nad rámec pravidel stanovených WTO si EU ve své legislativě stanovila postupy, které bude uplatňovat při AD řízeních týkajících se dovozů ze zemí bez tržního hospodářství** (čl. 2, odst. 7 ZADN). Jedná se zejména o náhradní metodu určení běžné hodnoty výrobků prostřednictvím vhodné analogické země s tržním hospodářstvím a následný výpočet dumpingového rozpětí porovnáním této běžné hodnoty s dovozní cenou z netržní ekonomiky. **Pro posouzení, zda má být ekonomika považována za tržní (mít tzv. Status tržního hospodářství – dále jen „MES“) jsou v legislativě EU pevně stanovena základní kritéria.**[[1]](#footnote-1)

Země, které jsou vedeny v evropské legislativě jako země bez tržního hospodářství, mohou o přiznání MES požádat Evropskou komisi (dále jen „EK“). V současné době EK posuzuje žádosti o MES ze strany Čínské lidové republiky (dále jen „ČLR“), Vietnamu, Kazachstánu, Mongolska, Arménie a Běloruska. Naposledy byl MES přiznán Ukrajině v roce 2005. Šetření o možnosti přiznání MES je dlouhodobým procesem, průběžné výsledky a závěry z hodnotících zpráv o plnění stanovených kritérií podává EK pravidelně členským státům EU. Členské státy - včetně ČR - se v této problematice dosud názorově shodly na přístupu, že se všemi zeměmi je třeba zacházet nediskriminačně, MES má být udělován na základě splnění objektivních technických kritérií, která jsou pro všechny státy, požadující udělení statusu tržní ekonomiky, stejná.

ČLR požádala o přiznání MES v r. 2003. Byla vytvořena pracovní skupina pro spolupráci mezi čínskými úřady a EK. V září 2008 byla ČLR na zasedání Smíšeného výboru EU – ČLR předána poslední hodnotící zpráva. ČLR nadále splňuje pouze druhé z pěti kritérií (neexistence státních distorzí spojených s privatizací a nevyužívání netržních obchodních nebo kompenzačních systémů). ČLR nepřijala hodnocení pozitivně a spolupráci s EK zastavila.

Přístup čínské strany je ovlivněn jejím přesvědčením, že z ustanovení článku 15 přístupového protokolu ČLR k WTO vyplývá zákaz používání metody analogické země při výpočtu AD cel od 11. prosince 2016, čímž by prakticky došlo k přiznání MES. **Právní výklad závazků plynoucích členům WTO z přístupového protokolu ČLR je však nejednoznačný.** Eventuální přiznání MES ČLR by nicméně v každém případě vyžadovalo změnu platné legislativy EU.

Ani v současné době ČLR kritéria pro přiznání MES neplní a z pohledu platné unijní legislativy nemůže být za tržní ekonomiku považována. Tento názor sdílejí také všechny tři největší hutní a ocelářské podniky v ČR, svaz Hutnictví železa a Odborový svaz KOVO i Českomoravská konfederace odborových svazů. Názorově se shodnou jak zástupci zaměstnanců, tak zaměstnavatelů.

**Přiznání MES by neznamenalo úplné pozastavení nástrojů na ochranu obchodu, ale změnu metodologie výpočtu AD cel, která by mohla vést k jejich nižším hodnotám. Používání protisubvenčních opatření by dotčeno nebylo.**

 V současné době EU využívá AS šetření v menší míře než AD šetření. Důvodem ale není jejich neefektivnost, nýbrž technicky náročnější prokazování nepovolených subvencí. Pokud by došlo ke změně metodiky výpočtu AD cel, pak význam AS šetření jako nástroje na ochranu obchodu výrazně vzroste. EK zároveň hodlá protisubvenční mechanismus ještě posílit.

 Kromě toho EK zkoumá možnost **jak zvýšit nastavení ziskového rozpětí**, aby se vyhnula situacím, kdy kvůli nízké ziskové marži je v konečném důsledku zjištěna nízká míra újmy, která neodpovídá reálným možnostem firem, a návazně je aplikováno příliš nízké clo.

## Posouzení možného dalšího vývoje

### Otázka mezinárodněprávního závazku Unie v rámci Světové obchodní organizace a možné hrozby v případě chybného výkladu

**EK jako orgán, v jejíž kompetenci je společná obchodní politika, dosud nezveřejnila žádný právní výklad článku 15. Bez bližších detailů pouze připustila, že právním doporučením je změna metodologie pro AD řízení.**

Nejistota ohledně právního výkladu tkví ve znění čl. 15 (d) protokolu. Protokol krom jiného upravuje způsob, jak má být stanovena výše AD opatření. V případě, že dovozce prokáže, že v čínském odvětví, v němž podniká, převládají tržně-ekonomické podmínky, výše AD opatření se určí na základě přímého srovnání cen výrobku a průmyslových nákladů v ČLR a zemi dovozu (čl. 15 (a) i)). Pokud se dovozci nepodaří tržně-ekonomické podmínky prokázat, jsou členské státy WTO oprávněny určit výši AD opatření i jinými metodami, než je toto přímé srovnání (čl. 15 (a) ii)) protokolu. Ustanovení čl. 15 (a) tedy konstatuje, že mohou nastat dvě situace, a pro každou z nich stanovuje způsob určení výše AD opatření.

Pokud některý členský stát WTO přizná MES ČLR, může AD opatření určovat jen podle přímého srovnání cen a průmyslových nákladů v ČLR a zemi dovozu (čl. 15 (d)). **Nezávisle na udělení MES přestane (dle čl. 15 (d)) po 11. prosinci 2016 platit čl. 15 (a) ii) protokolu. Ten explicitně povoluje použití metod pro stanovení AD cla odlišných od přímého srovnání cen a nákladů.**

V rámci WTO by bylo vhodné prosazovat společný koordinovaný postup všech členů uplatňujících antidumpingová opatření vůči Číně (zejména EU, USA a Japonsko). EU se však z procedurálního hlediska nachází v nevýhodné situaci, neboť jako jediný subjekt z relevantních členů má otázku metodologie upravenou na úrovni legislativy; ostatní členové pouze na úrovni exekutivního rozhodnutí. V praxi to znamená, že ostatní členové mohou případnou změnu implementovat v nesrovnatelně kratším termínu než EU, která změnu metodologie musí schválit řádným legislativním procesem. Vyjednávací nevýhoda EU by však neměla zabránit jednáním v rámci WTO, neboť koordinovaný postup členů vůči Číně je žádoucím výstupem.

 *Dvě možné interpretace čl. 15 (d) přístupového protokolu ČLR k WTO*

##### Dle prvního výkladu po 11. prosinci 2016 již nebude ve vztahu k ČLR možné určovat AD opatření jinak, než přímým srovnáním cen výrobků a průmyslových nákladů v ČLR a zemi dovozu.

Fakticky by tak došlo k přiznání MES, které bude potřeba pouze formálně stvrdit dotčenými státy. Tuto interpretaci používá ČLR a tvrdí, že udělení MES je pouze formalitou. Zmíněný výklad nachází zastání i u některých autorů.[[2]](#footnote-2) Přijetí tohoto výkladu by pro EU znamenalo nutnost přehodnotit dosavadní praxi stanovování AD opatření proti ČLR a změnu ZADN. Otázka, zda v takovém případě EU bude povinna zahájit přezkum stávajících platných AD opatření, bude záviset na politických jednáních s ČLR a případných závěrech orgánů WTO pro řešení sporů.

##### Podle druhé možné interpretace sice přestane existovat výslovné povolení používat jinou metodu, než je přímé srovnání cen a nákladů (čl. 15(a) ii)), ale stále zůstane v platnosti ustanovení, které říká, že přímé srovnání cen a nákladů se použije jen v okamžiku, kdy dovozce prokáže, že v jeho odvětví převládají tržně-ekonomické podmínky (čl. 15 (a) i)).

Dle této interpretace platí, že pokud se dovozci nepodaří prokázat tržní podmínky, nemůže být v jeho případě výše AD opatření stanovena na základě přímého srovnání cen a nákladů. Přístupový protokol již ale nestanovuje, jakou jinou metodou lze výši AD opatření určit. Dle některých autorů to členům WTO poskytuje prostor, aby si samy určily metodu vhodnou pro výpočet AD opatření.[[3]](#footnote-3)

Příklon k tomuto výkladu v sobě nese riziko, že pokud nedojde ke změně dosavadní praxe EU při stanování výše AD opatření, ČLR využije mechanismus řešení sporů ve WTO a zahájí podle něj řízení proti EU. Panel, příp. Odvolací orgán, následně autoritativně vyloží, jak příslušné ustanovení interpretovat. Případná potřeba změnit ZADN na základě nového znění čl. 15 přístupového protokolu ČLR by v tom případě vyplynula z práva WTO a závěrů orgánů WTO pro řešení sporů.

**Nejednoznačné znění protokolu poskytuje EU určitou volnost, aby rozhodla o tom, zda bude postupovat vůči ČLR v rámci stávající antidumpingové praxe, nebo zda de facto přisoudí MES ČLR tím, že upustí od používání metody analogické země. Pro konečné zhodnocení dalšího postupu je vhodné vyčkat na hodnotící zprávu EK a v návaznosti na ni připravit společnou pozici EU, přičemž je nutné zohlednit i výše uvedené riziko sporu ve WTO.**

### Ekonomické souvislosti možné změny přístupu k ČLR

**Problematika možného přiznání MES ČLR se primárně týká těch odvětví, která jsou chráněna AD cly před dumpingovými dovozy z ČLR.** Sekundárně by se mohla dotknout i odvětví, která by čelila dumpingovým dovozům v budoucnu.Z přímo dotčených sektorů v ČR jde o hutní a keramickou výrobu, výrobu skleněných vláken, v menší míře pak o výrobu jízdních kol a paletových vozíků. Přímý pozitivní dopad by pocítili uživatelé dováženého zboží, které je chráněno AD cly, v největší míře pravděpodobně společnosti navázané na stavbu a provoz solárních elektráren. Dopady na všechny ostatní sektory a navazující odvětví a dopady makroekonomického charakteru, by byly zprostředkované.

Z předběžné analýzy EK, kterou předložila Radě a Evropskému parlamentu, vyplynuly následující ekonomické aspekty týkající se dovozů z ČLR:

* **AD opatřeními je zatíženo 1,38% dovozů z ČLR do EU; pokud by se číslo očistilo o cenové závazky na dovozy solárních panelů, bude hodnota podílu čínských dovozů, které jsou zatíženy AD cly, přibližně 0,68%.**

 Produkce solárních panelů v ČR není čínskými dumpingovými dovozy ohrožována, vzhledem k úzké specializaci výroby.

* **Podle sektorového členění je AD cly v EU nejčastěji chráněn chemický a ocelářský průmysl.**

 Chemický průmysl v ČR není díky svému zaměření čínskými dumpingovými dovozy dotčen, český ocelářský průmysl čínským dumpingovým dovozům čelí.

 *Situace v ČLR*

Pro identifikaci možných dopadů je důležité vzít do úvahy povahu čínské ekonomiky. I v dnešní době, 15 let po vstupu do WTO, jsou v ČLR patrné prvky centrálně plánované ekonomiky s masivními zásahy státu. Pro čínské výrobce a exportéry to představuje mimo jiné poskytování provozních a exportních subvencí, daňové úlevy, postupování bezplatných pozemků, nedodržování nebo neexistence sociálních a ekologických standardů, nízká vymahatelnost práv k duševnímu vlastnictví a ochrana domácí výroby řadou netarifních překážek obchodu. V souvislosti s hutní výrobou nelze pominout skutečnost, že hutní průmysl je odvětví typické velmi vysokou energetickou a materiálovou náročností, s čímž souvisí i jeho významné dopady na životní prostředí. Zatímco provozy v EU jsou povinny dodržovat poměrně přísné podmínky stanovené environmentální národní a unijní legislativou, výroby v ČLR takovými pravidly svázané nejsou. Jejich provozy tak na jednu tunu vyrobené oceli vyprodukují mnohonásobně vyšší objemy znečišťujících látek [[4]](#footnote-4)(emisí a těkavých organických látek), než je tomu v EU. Výroby v EU jsou tak výrazným způsobem znevýhodněny. Tato maximálně nevýhodná a neporovnatelná situace se pak v nadcházejícím období v souvislosti se zpřísňováním environmentálních standardů[[5]](#footnote-5) může i nadále stupňovat.

Kromě toho však čínský průmysl profituje i z legitimních konkurenčních výhod, jakými jsou např. levnější pracovní síla, snadná dostupnost surovinových zdrojů nebo méně zatěžující regulatorní rámec.

Vysoké tempo růstu čínské ekonomiky posledních desetiletí s sebou přineslo vybudování obrovských výrobních kapacit, zejména těžkého průmyslu, které pomáhaly hospodářský růst saturovat. Nyní však tempo růstu čínské ekonomiky polevuje a domácí využití průmyslových kapacit klesá. Zvyšuje se konkurenční tlak na světových trzích, kam jsou umisťovány výrobky, které na čínském trhu nenalezly uplatnění. Tímto trendem je postižen zejména evropský ocelářský sektor. Pro ilustraci je možno uvést, že nevyužitá kapacita čínských hutí téměř dvojnásobně převyšuje roční spotřebu oceli v celé EU.[[6]](#footnote-6) Mnozí čínští výrobci se proto uchylují k nekalým obchodním praktikám a vyvážejí ocelářskou produkci mj. do EU za dumpingové ceny. Ačkoli se poptávka po oceli v současné době v EU zvyšuje, evropský průmysl nemůže z pozitivního trendu těžit, protože poptávka je pokryta dovozy ze třetích zemí, zejména z ČLR.

ČR se jako člen mezinárodních organizací zasazuje o to, aby přiměla ČLR k závazku snížit své výrobní nadkapacity. Doposud se ČLR zavázala snížit svou výrobní nadkapacitu o 150 mil. tun.

ČR se v dubnu tohoto roku připojila ke společnému prohlášení OECD k řešení problémů celosvětové výrobní nadkapacity a jejímu monitorování a sdílení informací a dosažení vyšší transparentnosti v hospodářské politice v ocelářském sektoru. Bohužel ČLR se k tomuto prohlášení nepřipojila.

#### Situace v ČR

Český ocelářský průmysl s roční produkcí cca 5,5 mil. tun oceli zaměstnává v současnosti cca 16 - 20 tisíc pracovníků. **V případě změny metodiky výpočtu dumpingu by český hutní průmysl čelil zvýšenému konkurenčnímu tlaku na trhu EU, kam je umisťována většina české produkce.**

**V současné době jsou téměř všechny hutní výrobky, které se vyrábějí v ČR a současně se masivně dovážejí z ČLR, předmětem antidumpingové ochrany nebo již probíhá AD šetření jejich dovozů.** Nástroje na ochranu obchodu fungují efektivně a řeší problémy související s nekalou čínskou konkurencí. Obdobně i u ostatních sektorů, jejichž výroba je chráněna AD cly (zejména výroba keramických obkladaček, porcelánového nádobí, skleněných vláken/perlinky), je současná podoba AD nástroje dostačující ochranou před dumpingovými dovozy z ČLR.

V případě, že by tato ochrana byla oslabena, znamenalo by to neadekvátní zvýšení konkurenčních tlaků na udržení odbytu a následně výroby, což by v konečném důsledku negativně ovlivnilo vývoj zaměstnanosti v Moravskoslezském kraji.

Pokud odhlédneme od chráněných odvětví, existují v české ekonomice sektory, ve kterých požadavek na kvalitu vstupů převyšuje nákladové hledisko (typickým příkladem je automobilový průmysl nebo výroba kolejových vozidel). Tato odvětví nejsou čínskými dovozy ovlivněna, protože čínská produkce nesplňuje požadované technické parametry.

V některých odvětvích se naopak nižší kvalita dodávaných čínských výrobků vzhledem k nízkým cenám stala normou a dovozy z ČLR přímou alternativou českých výrobků. **Dovoz levného zboží masové výroby z ČLR již v minulosti přiměl české výrobce ke specializaci na výrobky s vyšší přidanou hodnotou, zakázkové výrobě a hi-tech produkci, přičemž vedl k – mnohdy bolestivé – restrukturalizaci celých odvětví (typickým představitelem je český textilní průmysl).**

Takový posun lze z dlouhodobého hlediska pokládat za žádoucí jev. Nicméně je v zájmu celé ekonomiky, aby restrukturalizace kteréhokoliv sektoru probíhala postupně a byla do určité míry řízeným procesem. ČR jako proexportně orientovaná ekonomika nemůže stavět udržitelný hospodářský růst na extenzivním používání ochranářských opatření a uzavírání vlastního trhu.

V některých případech[[7]](#footnote-7) by navíc změna metodiky výpočtu dumpingu mohla přispět k narovnání konkurenčního prostředí mezi výrobci a uživateli resp. dovozci a zlevnit vstupy do výroby českých firem. Zájmy evropských výrobců na udržování vysoké cenové hladiny jejich produkce často nejsou v souladu se zájmy české ekonomiky s vysokým podílem zpracovatelského průmyslu.

#### Hospodářská spolupráce ČR a ČLR

**V případě, že EU nepřistoupí ke změně metodiky výpočtu dumpingu u šetřených čínských dovozů po prosinci 2016, nelze vyloučit negativní vliv na vzájemné obchodní a investiční vztahy jak na ose ČLR – EU, tak v relaci ČLR - ČR**[[8]](#footnote-8)**.** Čínská strana v minulosti indikovala provázanost problematiky s dalšími posuny v jednání o investiční dohodě, která probíhají mezi EU a ČLR. S ohledem na realizované i zamýšlené investiční aktivity českých podniků v ČLR je lepší úprava investičních pravidel s obecně závazným rámcem, a tedy i co nejrychlejší uzavření investiční dohody mezi EU a ČLR, v zájmu ČR.

**V tomto ohledu je samozřejmě nutno přihlédnout i k probíhajícímu zlepšování česko-čínských vztahů, včetně v oblasti obchodní a investiční spolupráce[[9]](#footnote-9)**, které vyvrcholilo návštěvou čínského prezidenta Si Ťin-pchinga v Praze v březnu tohoto roku. V rámci prezidentské návštěvy došlo i k podpisu několika významných memorand o porozumění, zároveň s uzavřením Strategického partnerství mezi ČR a ČLR, která se týkají mimo jiné spolupráce v oblasti průmyslových zón, rozvoje informační konektivity, podpory exportu na třetí trhy a transferu know-how moderních technologií. **ČLR přikládá věci značný politický význam, podrobně sleduje vývoj diskuze i uvnitř EU.**

##  Možné scénáře dalšího postupu

V současné době je problematika případného přiznání MES ČLR široce diskutována v rámci Kolegia komisařů, na půdě Evropského parlamentu i v rámci jednání Rady. Naposledy byla projednávána na neformálním jednání Rady pro zahraniční věci ve formátu ministrů pro obchod dne 2. 2. 2016 a Rady pro konkurenceschopnost dne 29. 2. 2016. Z podstaty věci jsou možné 3 scénáře dalšího postupu.

### Evropská antidumpingová legislativa se nezmění

EU bude vůči ČLR nadále postupovat podle současné metodiky výpočtu dumpingového rozpětí pro netržní ekonomiky, tj. v AD šetřeních dovozů z ČLR bude EK nadále uplatňovat metodu tzv. analogické země pro výpočet běžné hodnoty.

#### Právní hledisko

Tato varianta vychází z výkladu čl. 15 protokolu, který říká, že i po 11. prosinci 2016 musí čínský subjekt dokazovat, že v jeho odvětví převládají tržně-ekonomické podmínky. Pokud čínské subjekty musí stále podstupovat toto dokazování, není možné ČLR přiřknout MES automaticky, pokud prokazatelně není tržní ekonomikou. Tuto interpretaci podporuje historický výklad, neboť výsledné znění čl. 15 protokolu odráží rozdílné pozice tvůrců smlouvy, zejména Spojených států amerických a ČLR.[[10]](#footnote-10)

**V tomto případě pravděpodobně nebude ČLR postup EU akceptovat a podá stížnost, že jsou proti ní uplatňovány postupy v rozporu s právem WTO.**[[11]](#footnote-11) Prvním krokem dle *Ujednání o pravidlech a řízení při řešení sporů* by byla žádost o konzultace s EU a pokus o smírné řešení. V případě neúspěchu by ČLR mohla požádat o ustanovení panelu, který by posuzoval, zda je postup EU v souladu s právem WTO. Každá strana sporu má navíc možnost odvolání, celý proces tak probíhá v delším časovém horizontu.[[12]](#footnote-12) Pokud by Odvolací orgán potvrdil rozhodnutí panelu příznivé pro ČLR a to by bylo potvrzeno i členskou základnou WTO v Orgánu pro řešení sporů, bude muset EU postupovat dle doporučení panelu a Odvolacího orgánu a uvést příslušná AD opatření a následně i ZADN do souladu s právem WTO. **V případě, že by EU svá pravidla dle výzvy Odvolacího orgánu neupravila, ČLR by mohla přistoupit k jednostranným kompenzacím.**

#### Ekonomické hledisko

**Pokud by spor v rámci WTO dospěl až do stadia, ve kterém by ČLR přistoupila k jednostrannému uvalení tzv. kompenzačních opatření, není bohužel možné v tuto chvíli spekulovat o jejich výši.** Tato opatření by nemohla mít retroaktivní charakter, téměř jistě by však významně postihla nejcitlivější položky evropského exportu.[[13]](#footnote-13) **V takovém případě by náklady rozhodnutí o nepřiznání MES ČLR nenesla strana, která je v současnosti změnou metodiky ohrožena.**

Za pravděpodobnější variantu v případě prohraného sporu v rámci WTO lze považovat přistoupení EU k nápravě dle doporučení panelu a Odvolacího orgánu. Z časových důvodů však není jisté, zda by při legislativní změně bylo možné jít cestou řádného legislativního procesu. Rozhodujícím faktorem by v tomto případě byla tzv. rozumná doba pro implementaci rozhodnutí, kterou si mezi sebou sjednávají strany sporu, v případě dohody není tato lhůta nijak omezena. V případě, že k dohodě nedojde, rozhoduje o délce lhůty arbitr. Lhůta, stanovená pro implementaci arbitrem, se obvykle pohybuje mezi 6 – 15 měsíci, průměrná lhůta činí 11,5 měsíce.[[14]](#footnote-14) Vzhledem k délce řádného legislativního procesu v EU by stanovená lhůta nemusela být dostatečná a EK by postupovala dle tzv. horizontálního mechanismu[[15]](#footnote-15), při jehož použití mají členské státy velice omezený prostor na ovlivnění výsledné právní úpravy. **Změna podmínek pro evropský průmysl by v tomto případě přišla náhle a téměř jistě bez zmírňujících opatření.**

Případný neúspěch ve sporu při WTO by měl i negativní dopad na mezinárodní důvěryhodnost EU, která dlouhodobě prosazuje řádné plnění závazků plynoucích z práva WTO a poukazuje na škodlivost jejich porušování pro celosvětový obchodní systém.

Pozitivním dopadem zachování dosavadního postupu AD šetření by bylo ukotvení současného obchodního prostředí zejména pro český ocelářský a keramický průmysl, **neboť by i nadále byla využívána stávající metodika a nedošlo by k předpokládanému poklesu uvalovaných cel. Byla by tak ochráněna současná pracovní místa. Ve střednědobém horizontu však stabilita tohoto řešení může být ohrožena případným neúspěchem EU ve sporu při WTO.**

### EU přizná ČLR MES bez dalších opatření

Technickým důsledkem by bylo používání metody výpočtu dumpingového rozpětí pouze na základě přímého srovnání cen a nákladů.

#### Právní hledisko

Tato varianta pracuje s právním výkladem, který prosazuje ČLR, tj. že po 11. prosinci 2016 by ČLR měla získat MES a výše případných AD opatření uložených vůči čínským dovozcům bude muset být určována pouze na základě přímého srovnání cen a nákladů. V takovémto případě by musela EU upravit ZADN, protože v čl. 2 (7) b) lze nalézt ČLR ve výčtu zemí, jež nejsou tržními ekonomikami.

Otázkou by v tomto případě byl přístup k platným AD opatřením. Bylo by možné zahájit přezkum stávajících AD opatření za účelem jejich změny a přizpůsobení faktu, že ČLR obdržela MES. Nová AD opatření by se určovala jen přímou srovnávací metodou.

#### Ekonomické hledisko

**Dle odhadů EK by v případě nových AD šetření mohlo dojít ke snížení výše AD cel v průměru o 27 procentních bodů, což by znamenalo devatenáctiprocentní pokles dovozních cen zboží, které je postiženo AD opatřeními.** Nárůst dovozů a následný dopad na zaměstnanost v jednotlivých odvětvích, která jsou chráněna AD cly, byl v krátkodobém měřítku odhadnut EK na cca 30.400 – 77.000 ohrožených pracovních míst v celé EU. **V dlouhodobém horizontu, při započtení nepřímých vlivů a pozitivních vlivů na průmysl, který by profitoval z levnějších dovozů, by se počet ohrožených pracovních míst v celé EU pohyboval v rozmezí 63.600 – 211.000.** Odhady předložené svazem evropského hutního průmyslu EUROFER - na rozdíl od EK - zahrnují mezi ohrožené výrobky nejen ty, které jsou chráněny antidumpingovými cly, ale i ty, které by potenciálně mohly čelit dumpingovým dovozům. V souladu s tímto předpokladem je dle EUROFERu odhadovaný počet ohrožených míst v ocelářství vyšší a činí 340.000.

 V ČR by negativní dopady pocítily průmyslové sektory, jejichž výroba je v současnosti pokryta AD cly. Mezi takové patří v první řadě hutní a ocelářský průmysl, dále průmysl keramický a výroba skleněných vláken, v menší míře výrobci jízdních kol a paletových vozíků. **V ČR byl počet ohrožených pracovních míst vyčíslen na 4.278 s tím, že největší podíl ohrožených pracovních míst – konkrétně 2.133 – spadá do ocelářského odvětví.** Sociální dopady případně ohrožených pracovních příležitostí by v ČR ještě umocnil fakt, že hlavní výrobní závody tří největších ocelářských společností (ArcelorMittal Ostrava, a.s., Třinecké železárny, a.s. a Vítkovice Steel, a.s.) jsou lokalizovány v Moravskoslezském kraji, ve kterém je již trh práce strukturálně zatížen útlumem těžby uhlí.

Svaz průmyslu a dopravy (dále jen „SPD“) a svaz Hutnictví železa (dále jen „HŽ“) považují odhady EK za podhodnocené, neboť dle jejich názoru nezahrnují dopady, které by pocítily provozy v navazujících odvětvích, které hutní a ocelářské výrobky dále zpracovávají. Na výrobu oceláren v rámci odběratelsko-dodavatelského řetězce je dále navázáno mnoho malých a středních podniků, jejichž ekonomická kondice je na funkčním hutním průmyslu do jisté míry závislá.

**Výše uvedené odhady odpovídají variantě, kdy by změnu metodiky výpočtu dumpingu nedoprovodila žádná zmírňující opatření.**

Přiznání MES ČLR by naopak bylo dobrou zprávou pro uživatele a dovozce čínského zboží, neboť by došlo ke snížení uvalovaných AD cel.

Americký think-tank Institut pro hospodářskou politiku (Economic Policy Institute – EPI), který je ze třetiny financovaný odborovými svazy, ve spolupráci se zástupci ad hoc ustaveného svazu evropského průmyslu AEGIS rovněž vydal zprávu s odhadovanými negativními dopady na zaměstnanost, vyčíslenými o řád výše. Použitá metodologie však vykazuje závažná pochybení. **Nejzávažnější metodologickou chybou zprávy EPI je předpoklad, že po změně metodiky výpočtu dumpingu dojde k plošnému snížení cen všech dovozů z ČLR do EU, přestože AD cly je zatíženo pouze 1,38% dovozů.** Následné výpočty jsou zatíženy jak popsanou primární chybou, tak dalšími kumulujícími se nepřesnostmi. Závěry zprávy tak bohužel nemohou být vstupem do seriózní diskuze[[16]](#footnote-16).

### EU změní přístup k AD šetření čínských dovozů a zároveň přijme zmírňující opatření

Metodika výpočtu dumpingového rozpětí v budoucích šetřeních u dovozů z ČLR by byla upravena. Současně by EU přijala opatření kompenzující negativní dopady takového rozhodnutí.

#### Právní hledisko

V tomto případě by EU opět musela přijmout změnu ZADN. Současně s odstraněním ČLR z výčtu zemí, jež nejsou tržními ekonomikami, by EU přistoupila k novelizaci ZADN, která by poskytovala právní oporu tzv. „zmírňujícím opatřením“.

Jedním z navrhovaných zmírňujících opatření ze strany EK je ukotvení stávajících AD opatření v nezměněné podobě po celou dobu jejich platnosti, tedy i po změně právního rámce pro výpočet dumpingového rozpětí. Nový přístup by tak byl aplikován až v budoucích AD šetřeních. V tomto scénáři může dojít k tomu, že se ČLR nebo jednotlivý čínský dovozce, jehož se opatření dotýká, obrátí na EU s žádostí o přezkum AD opatření s tím, že se změnily okolnosti, za nichž byla opatření na dovozce uvalena. EK nyní prověřuje, zda je možné tento částečný přezkum odložit až do doby řádného přezkumu před pozbytím platnosti opatření. Nelze ovšem vyloučit možnost, že čínská strana dojde k názoru, že dochází k porušování práva WTO a využije mechanismy dle DSU.

Dalším z navrhovaných zmírňujících opatření je prokazování tzv. zvláštní situace na trhu. Jde o možnost, jak v rámci práva WTO uplatňovat jinou metodologii než přímé srovnání cen a nákladů. Jde o metodologii úpravy nákladů, kterou EU používá např. vůči Rusku nebo Argentině. Zakládá se na čl. 2.4 Antidumpingové dohody WTO, dle kterého je při definovaných specifických tržních podmínkách možné použít metodologii, která výrazněji zohledňuje náklady na výrobu v zemi původu a další související přiměřené náklady.

#### Ekonomické hledisko

**Vzhledem k absenci důkladné dopadové studie a nekonkretizovaných návrhů případných zmírňujících opatření není možné podrobně zhodnotit důsledky takového kroku. Dosavadní hrubé odhady hovoří o zmírnění negativních dopadů varianty 2 nejméně o polovinu.**

Z výše uvedeného je patrné, že pokud by se přistoupilo ke změně výpočtu AD cel na dovozy z ČLR, bylo by vhodné takový krok doplnit smysluplnými zmírňujícími opatřeními. Nyní probíhá předběžná diskuze o možné podobě zmírňujících opatření, mezi která patří:

##### Urychlení AD šetření zkrácením procesních lhůt.

O tomto opatření se vede diskuze v širších souvislostech a je možné, že k němu bude přistoupeno dříve, než bude ukončena debata o možné změně přístupu k ČLR. Zástupci českého průmyslu se opakovaně vyjádřili, že zdlouhavá AD šetření považují za jeden z faktorů, který nástrojům na ochranu obchodu ubírá na efektivitě. Zkrácení procesních lhůt lze označit za žádoucí v případě zachování vysoké kvality šetření. Některé návrhy[[17]](#footnote-17) by si vyžádaly legislativní změnu ZADN.

 **Za přínos k rychlejší a efektivnější aplikaci nástrojů na ochranu obchodu lze považovat i častější používání registrace dovozů před uvalením předběžných opatření.** Ta v případě uložení opatření umožní zpětný výběr cel k datu zahájení registrace a obvykle již sama o sobě vede k omezení dovozů. K tomuto opatření není potřebná legislativní změna. ČR urychlení šetření aktivně prosazuje, za předpokladu, že bude zachována vysoká kvalita šetření.

##### Prokazování tzv. zvláštní situace na trhu v šetřené zemi, která je jinak považována za tržní ekonomiku.

Toto řešení, které je již v současné době uplatňováno při šetřeních dovozů z některých třetích zemí, přenáší důkazní povinnost prokazování netržních podmínek v konkrétních případech na EK. **V případech, ve kterých tržní distorze zkreslují výpočet dumpingového rozpětí, by prokázání netržních podmínek a následná úprava nákladů umožnila navýšení AD cel.** Dokazování netržních podmínek na trhu předpokládá dodatečné šetření EK. Tento přístup je již ze strany EU aplikován na ostatní členy WTO, k opatření tak není nutná legislativní změna. ČR tuto cestu podporuje a opatření považuje za dobrý nástroj pro zvýšení ochrany před nekalými obchodními praktikami.

##### Tzv. grandfathering, tj. zachování stávající výše cel pro platná AD opatření po celou dobu jejich platnosti a současné metodiky pro AD řízení zahájená před změnou přístupu k ČLR.

**Pro český průmysl by takové opatření bylo žádoucí.** Stávající opatření jsou funkční a nerušený doběh jejich platnosti by poskytl českým firmám prostor pro adaptaci na změnu situace. V ZADN je stanoveno, že konečné antidumpingové opatření pozbývá platnosti pět let po uložení nebo pět let od ukončení posledního přezkumu, který se týkal dumpingu i újmy. Právě vztah k možným přezkumům a jejich důsledkům v případě změněných podmínek při šetřeních čínských dovozů, není dosud zcela vyjasněn konkrétními návrhy. Opatření by pravděpodobně vyžadovalo legislativní změnu. ČR toto opatření jednoznačně podporuje.

##### Posílení efektivnosti antidumpingových a protisubvenčních opatření změnou výpočtu újmy domácího odvětví a zlepšením definice cílového zisku poškozeného odvětví.

**Výpočet cílového zisku tak, aby lépe odpovídal dlouhodobé perspektivě výrobních závodů, by mohl zamezit ukládání příliš nízkých AD cel z důvodu neprokázání dostatečné újmy.** Ze strany EK byly představeny pouze obecné návrhy na změnu výpočtu, které při stanovení ziskové marže navrhují zohlednit přiměřenou míru návratnosti investic, zahrnutí investic do výzkumu, vývoje a inovací, a/nebo pevně stanoveno minimální ziskové rozpětí. ČR aktivně podporuje zlepšení výpočtu cílové ziskové marže tak, aby v něm byla zohledněno dlouhodobé hledisko celého hospodářského cyklu. Nutnost legislativní změny v tomto případě není vyjasněna, neboť princip není předmětem úpravy ZADN, ale dlouhodobé praxe. O legislativním ukotvení principu však může proběhnout debata.

##### Posílení protisubvenčního mechanismu tak, aby bylo možné uvalit protisubvenční opatření i na subvence, jejichž existenci EK odhalí až v průběhu jiného šetření.

ČR dlouhodobě aktivně prosazuje postihování nedovolených státních subvencí, neboť v prostředí mezinárodního obchodu představují systémově škodlivý prvek. **Posílení protisubvenčního mechanismu je z pohledu ČR žádoucím opatřením**. Toto opatření by si vyžádalo legislativní změnu.

##### Omezení tzv. pravidla nižšího cla, aby bylo možné uvalit vyšší cla, než jaká jsou potřebná k odstranění újmy způsobené unijnímu průmyslu.

**Tento krok nelze pokládat za zmírňující opatření v případě přiznání MES ČLR. AD clo je vždy možné uložit jen do výše zjištěného dumpingu, který po přiznání MES ČLR bude s největší pravděpodobností nižší než újma výrobců v EU.** V obecné rovině je pravidlo nižšího cla spravedlivým mechanismem, který vhodně vyvažuje zájmy výrobců i uživatelů šetřeného produktu a zaměřuje se na odstranění újmy, která byla způsobena domácímu průmyslu. **ČR se dlouhodobě aktivně staví proti omezení pravidla nižšího cla,** neboť by poškodilo zájmy české ekonomiky. Odstranění nebo omezení pravidla nižšího cla by si vyžádalo legislativní změnu.

V souvislosti se Sdělením EK k ocelářství - „Ocelářství – Jak v Evropě uchránit udržitelná pracovní místa“, které bylo vydáno v březnu 2016, jsou navrhována i další opatření ke zmírnění negativních vlivů plynoucích z bezprecedentního obchodního tlaku na evropské oceláře a používání nekalých obchodních praktik ze strany čínských vývozců. EK mimo jiné navrhuje další zjednodušení konzultací s členskými státy v jednotlivých případech AD šetření. Dále EK navrhuje znovuzavedení systému předběžného sledování dovozů na základě systému automatických dovozních licencí, který již vstoupil v platnost k 29. dubnu 2016. **Vzhledem k tomu, že diskuze o možnostech je předběžná, nemusí být výčet možných zmírňujících opatření úplný.**

#### Procedurální hledisko

**Scénáře III.B a III.C s sebou nesou nutnost legislativních změn ZADN, které by byly schvalovány řádným legislativním postupem, tedy spolurozhodováním Rady a Evropského parlamentu.** Lze očekávat, že pokud by se EK rozhodla předložit legislativní návrh na změnu ZADN, bude velice obtížné dodržet termín 11. prosince 2016, neboť řádný legislativní postup obvykle trvá 10 – 12 měsíců od předložení (u návrhů, které lze označit za nekontroverzní).

K zapojení zúčastněných subjektů do rozhodovacího procesu a zjištění jejich názorů proběhla v jarních měsících 2016 veřejná konzultace o možných budoucích opatřeních pro zmírnění důsledků změny metodologie v AD šetřeních. Ze strany MPO byly osloveny české podnikatelské subjekty, svazy, profesní sdružení a sociální partneři se žádostí o jejich předběžná stanoviska a s výzvou k zapojení se do veřejné konzultace EK.

## Předběžné hodnocení situace ze strany Evropských institucí

#### Evropský parlament (EP)

Dne 12. května 2016 plenární zasedání EP k problematice udělení MES ČLR přijalo významnou většinou usnesení na základě společného návrhu frakcí EPP, S&D, ECR, ALDE a EFA[[18]](#footnote-18). EP potvrdil význam partnerství mezi EU a ČLR, ovšem zdůraznil, že ČLR není tržním hospodářstvím a neplní pět kritérií definovaných unijní legislativou. EP vyzval EK, aby koordinovala svůj postup s hlavními obchodními partnery EU a zdůraznil potřebu diskutovat téma na nadcházejícím summitu EU – ČLR. EP též vyzval EK, aby řádně zohlednila obavy průmyslu, odborů a dalších zúčastněných stran, pokud jde o důsledky pro zaměstnanost v EU, životní prostředí, normy a udržitelný hospodářský růst ve všech dotčených průmyslových odvětvích. EP je přesvědčen, že by EU měla používat nestandardní metodiku pro výpočet dumpingu při šetření dovozů z ČLR do doby, dokud ČLR nebude splňovat všech pět kritérií stanovených v ZADN, a to v souladu článkem 15 protokolu o přistoupení ČLR k WTO. V souladu s tím by EK měla předložit příslušný návrh.

#### Evropská komise (EK)

EK se nachází v závěrečné fázi příprav před zveřejněním hloubkové ekonomické a právní analýzy různých scénářů, včetně sektorového a regionálního členění. Studie by měla zohlednit i dopad případných zmírňujících opatření. EK zatím neindikovala, zda předloží legislativní návrh na novelizaci ZADN. Dopadová studie by měla být předložena v červenci t. r. V nedávné době byla ukončena veřejná konzultace, jejíž výstupy EK v analýze zohlední.

#### Rada EU

 V rámci Rady EU se otázka MES prozatím diskutuje jen v návaznosti na další témata, jakými je modernizace nástrojů na ochranu obchodu, krize v ocelářském průmyslu nebo obchodní vztahy s Čínou. Neformální Rada pro zahraniční věci ve formátu ministrů pro obchod projednala problematikou přiznání / nepřiznání statusu tržního hospodářství Číně dne 2. 2. 2016. Téma bylo rovněž předmětem jednání Rady pro konkurenceschopnost ve formátu ministrů pro průmysl a vnitřní trh, které proběhly ve dnech 30. 11. 2015 a 29. 2. 2016.

## Předběžné hodnocení situace ze strany zástupců českého byznysu

**Z vyjádření jednotlivých asociací a svazů se přímého dopadu obává zejména hutní a ocelářský sektor** (společnosti ArcelorMittal Ostrava, a.s., Třinecké železárny, a.s. a Vítkovice Steel, a.s., zastoupené svazem Hutnictví železa, a.s. **ve shodě s odborovým svazem OS KOVO**). Dle názoru zástupců hutního průmyslu ČLR neplní podmínky volné ekonomické soutěže a z tohoto pohledu nemůže být pokládána za tržní ekonomiku. ČLR neplní 4 z 5 kritérií, která jsou stanovena ZADN pro přiznání MES. Lze očekávat, že masivní nadvýroba a export i nadále porostou. Ceny dovážených hutních výrobků přitom leží hluboko pod úrovní reálných nákladů a jejich dovoz je veden snahou o získání významného tržního podílu v Evropě. Dovoz za nižší ceny narušuje výrobkové řetězce a odběratelsko-dodavatelské vztahy, další zvýšení objemu dovozů by ohrozilo domácí tradiční výrobu a pracovní místa. Kromě toho čínská plánovaná ekonomika i nadále podporuje v pětiletém horizontu masivní export a nadvýrobu.

Odvětvový svaz **Hutnictví železa**, který je členem Evropského ocelářského svazu (EUROFER), tímto stanoviskem připojuje k manifestu evropských průmyslových svazů AEGIS sdružující zejména zástupce těžkého průmyslu.

Na dovoz hutních a ocelářských výrobků je uvalena celá řada AD opatření ve výši od 10 do 91% (viz příloha). Pokud dojde k uvalení cel i na dovozy, u kterých v současnosti probíhá AD šetření, bude AD opatřeními chráněna veškerá česká hutní produkce, která čelí tlaku dumpingových dovozů z ČLR. **Sektor tvářecích strojů** sice přímo dumpingovými dovozy z ČLR ohrožen není, je však v jeho zájmu, aby se v ČR a v EU udržela průmyslová výroba, která tvoří páteřní základnu jeho odbytu. Svaz strojírenské technologie proto nesouhlasí s přiznáním MES ČLR, neboť se obává, že důsledkem zvýšených čínských dovozů bude snížení evropské poptávky po obráběcích strojích.

**Czech Bicycle Industry** (CBI) zastupuje na českém trhu výrobce jízdních kol a součástek na jízdní kola. Odvětví výroby jízdních kol zaměstnává v ČR cca 1500-2000 zaměstnanců, kteří jsou lokalizováni převážně v Moravskoslezském kraji. Český průmysl výroby jízdních kol zažívá jistou renesanci, zejména v segmentu kvalitních výrobků s vysokou přidanou hodnotou. Co se týče případné změny metodiky výpočtu dumpingu ve vztahu k ČLR, patří mezi odvětví, která mají zájem na ochraně evropského trhu. Za velmi důležitý prvek považují stabilní a předvídatelné prostředí, umožňující dlouhodobé plánování. Nicméně zástupci CBI předpokládají, že s ohledem na růst mzdových nákladů v ČLR a vysoký podíl lidské práce při výrobě se ekonomické podmínky produkce bicyklů v ČLR a EU srovnají cca do pěti let. CBI podporuje svým negativním postojem ke změně metodiky AD šetření zastřešující Konfederaci evropských výrobců kol (CONEBI). V současnosti jsou v platnosti dvě AD opatření na dovozy dílů jízdních kol a celých kol z ČLR s platností do října 2016.

**Asociace sklářského a keramického průmyslu** nepodporuje přiznání MES ČLR s ohledem na negativní dopady na sektor. Sdílí tak postoj největšího výrobce keramických obkladaček v ČR, společnost Lasselsberger / RAKO. Ta vyjádřila jasnou preferenci pro zachování stávajícího stavu. Společnost jedná ve shodě se stanoviskem Evropské asociace keramického průmyslu CERAME UNIE. Sklářský a keramický průmysl je velmi náročný na pracovní sílu (v ČR 1500 pracovních míst) a snížení ochrany v podobě AD cel by pravděpodobně znamenalo zvýšení objemu dovozů zboží z ČLR. Obdobné hrozbě čelí i český výrobce skleněných perlinky/skleněných vláken. V současné době jsou v platnosti AD opatření na dovozy keramického a skleněného zboží s platností do roku 2018, na dovoz keramických dlaždic a obkládaček s platností do roku 2016 a na dovozy skleněných vláken a perlinky do roku 2016.

**Asociace českého papírenského průmyslu** nesouhlasí s udělením MES ČLR a v tomto smyslu podporuje názor své evropské asociace, jímž jsou členem, tedy Konfederace evropského papírenského průmyslu (CEPI). Český papírenský průmysl nicméně dumpingovými dovozy z ČLR zasažen není a v platnosti nejsou žádná opatření, která by se týkala české výroby.

**Asociace podniků českého železničního průmyslu** zastupuje podniky působící ve výrobě železniční techniky. K možnému přiznání MES ČLR se staví velice ostražitě, zejména s ohledem na výrobce kolejnic (spadající též do ocelářského sektoru). Dovozy čínské produkce železničního průmyslu do ČR se téměř nerealizují, zejména s ohledem na vysoké bezpečnostní standardy. Čeští výrobci kolejových vozidel mají v ČLR své investice. Čínské investice do železničního průmyslu v ČR nejsou pro sektor prioritou.

**Textilní a oděvní průmysl** je dlouhodobě vystaven zvýšené a mnohdy nerovné konkurenci asijského a čínského zboží, není však předmětem antidumpingové ochrany. Z toho hlediska Asociace textilního, oděvního a kožedělného (ATOK) průmyslu neočekává, že by udělení MES ČLR mělo na odvětví výraznější dopad. Na základě negativních zkušeností spojených s otevřením evropského a českého trhu asijskému textilnímu a oděvnímu zboží, vybízí ATOK za celé české hospodářství k opatrnosti, aby jiná odvětví nebyla postižena masivními dopady levných čínských dovozů. Investice textilních firem v ČLR neexistují a neplánují se.

**Asociace malých a středních podniků** je ve vztahu k možnému přiznání MES ČLR obezřetná. Přestože exportní zájmy českých podniků v ČLR nabývají na významu (i formou reexportu z ostatních členských států EU), není v zájmu české ekonomiky, aby došlo k masivnějšímu poškození hospodářské situace v regionech, kde je soustředěna výroba zranitelných sektorů.

Ze strany **Svazu průmyslu a dopravy** zaznívá požadavek na to, aby EK vyhodnotila možné dopady na evropský průmysl a aby definovala zmírňující mechanismy, které bude možné při změně metodiky výpočtu dumpingu využít. Dle SPD totiž neexistuje automatičnost přiznání MES. SPD se nedomnívá, že samotný dopad neudělení MES na některé sektory či firmy by byl srovnatelný s možným negativním dopadem jeho udělení na ohrožené obory. Stejně tak se nedomnívá, že by nárůst investiční aktivity po udělení MES byl takový, aby kompenzoval ztrátu pracovních míst v ohrožených oborech vytvořením nových pracovních míst v jiných oborech. I přes výhrady, že ČLR se neřídí pravidly tržní ekonomiky, hodnotí ji SPD jako významného obchodního partnera, a to navzdory skutečnosti, že do USA směřuje dvakrát více českého zboží než do ČLR.

Z posledního průzkumu mezi členy SPD vyplynulo, že jeho členové vnímají udělení MES ČLR z větší části negativně[[19]](#footnote-19), a to i přesto, že o prohlubování vzájemných obchodních vztahů s ČLR mají zájem. Dle názoru firem by vláda měla prosazovat neudělení MES ČLR a koordinovat svoji pozici s ostatními členy EU, zejména V4. Pozice EU by měla být zároveň koordinována i s ostatními členy WTO, zejména s USA a Japonskem.

Možné přiznání MES ČLR chápe Svaz průmyslu a dopravy i Asociace malých a středních podniků jako politickou otázku. Oba subjekty navrhují mít na úrovni EU připravena témata, které by bylo možné při vyjednávání s čínskou stranou uplatnit. Mezi taková témata dle jejich názoru patří netarifní překážky obchodu a vymáhání práv k duševnímu vlastnictví.

Dle zástupců **automobilového průmyslu** (Škoda Auto, a.s. a Hyundai Motor Manufacturing Czech, s.r.o.) se změna metodiky výpočtu automobilového sektoru výrazným způsobem nedotkne, neboť již teď nejsou přímo chráněni AD cly. V případě automobilového průmyslu jsou požadavky na kvalitu vstupů tak vysoké, že není možné dovozy z ČLR realizovat. Vstupy do výroby proto automobilky dovážejí z EU nebo mají své specializované hutní provozy. Z tohoto pohledu se necítí být čínskými dovozy ohroženi. Hyundai – jako korejská společnost - investiční aktivity do ČLR z ČR neplánuje. Škoda Auto naopak ano. Obě automobilky považují za důležité, aby rozhodnutí EK, ať už bude jakékoli, bylo v souladu s právem WTO.

**Výrobci nábytku** jsou čínské konkurenci vystaveni a v návaznosti na to došlo v uplynulých letech k restrukturalizaci výroby ve smyslu specializované výroby, navazujících služeb a zaměření na výrobu nábytku vyšší kvality s vysokou přidanou hodnotou. Masová výroba nízkonákladových produktů je v současnosti již ve věší míře pokryta čínskými a polskými dovozy. Investice do ČLR čeští nábytkáři neplánují.

**Zástupci solární energetiky** podporují změnu metodiky výpočtu dumpingového rozpětí, která by v budoucnu vedla k nižším AD clům. Evropská asociace SolarPowerEurope, která zastřešuje zástupce fotovoltaické energetiky, dlouhodobě protestuje proti AD opatřením, která byla uvalena na dovoz fotovoltaických článků a panelů z Číny. S ohledem na vyjádření České fotovoltaické průmyslové asociace ke konkrétním antidumpingovým případům lze předpokládat, že je též v zájmu české solární energetiky, aby EU ke změně metodiky výpočtu dumpingového rozpětí přistoupila.

Evropská asociace FRUCOM, která zastupuje **obchodníky se zpracovanými potravinami** (ovocem, rybami a kořením) podporuje přiznání MES ČLR s odkazem na nepříznivý vliv AD opatření na dovozy konzervovaných mandarinek s ČLR. České konzervárny těmito AD opatřeními byly též postiženy a případné snížení AD cel by bylo v jejich zájmu.

**Ostatní sektory** vesměs necítí přímé ohrožení, nicméně se obávají možných makroekonomických dopadů případného snížení výrobních kapacit v jiných sektorech a jejich provázání v dodavatelských řetězcích. Z nepřímých dopadů mají obecné obavy z rostoucí nezaměstnanosti, poklesu kupní síly, poklesu spotřeby apod.

**Hospodářská komora** nepovažuje proces přiznání MES ČLR za automatický, zejména s ohledem na to, že ČLR z mnoha důvodů nelze označit za tržní ekonomiku. Vzhledem k politicko-právním souvislostem je potřebné hledat řešení v kombinaci prvků kapitol III.A a III.C, které by směřovalo k použití jiné nestandardní metody výpočtu dumpingového rozpětí.

*Svaz obchodu a cestovního ruchu*, *Sdružení obchodníků s hutním materiálem*, *Asociace spotřební elektroniky*, *Asociace zemědělské a lesnické techniky*, *Asociace leteckých výrobců* a *Klastr alternativních zdrojů energie* se k problematice zatím nevyjádřily.

##  Závěr

V otázce možného přiznání statusu tržní ekonomiky pro ČLR je nutné zvážit zájmy českého průmyslu v kontextu členství ČR v EU a mezinárodněprávních závazků EU.

1. Z hlediska převažujících zájmů české ekonomiky by optimálním řešením bylo zachování statu quo, tj. i pro budoucí AD šetření čínských dovozů využívat stávající metodiku výpočtu dumpingového rozpětí.
2. ČR je vázána legislativou EU, která stanoví přesná kritéria pro přiznání statusu tržní ekonomiky třetí zemi. Podle těchto kritérií není možné status tržní ekonomiky ČLR v tuto chvíli přiznat.
3. Ustanovení čl. 15 protokolu o přistoupení ČLR k WTO, která zůstanou v platnosti i po 11. prosinci 2016, poskytují i v následujícím období možnost pro aplikaci nestandardní metodiky pro šetření dovozů z ČLR.

Závazný právní výklad čl. 15 protokolu o přistoupení ČLR k WTO může vydat pouze panel pro řešení sporů ve WTO, resp. Odvolací orgán WTO.

1. EU by měla koordinovat svůj další postup s ostatními důležitými členy WTO.
2. Masivní nadbytečná výrobní kapacita hutního průmyslu v ČLR umocňuje hrozbu negativních hospodářských, sociálních i environmentálních dopadů, které s sebou prosté přiznání MES ČLR nese.
3. Změna metodiky výpočtu dumpingového rozpětí bez současného přijetí balíčku zmírňujících opatření by významným způsobem poškodila konkurenceschopnost evropského průmyslu jako celku, zejména pak ohrožených odvětví. V ČR by taková situace nejvíce postihla ocelářský a keramický sektor a výrobu skleněných vláken, v regionálním členění pak zejména Moravskoslezský kraj. V případě, že by si mezinárodněprávní závazky vyžádaly změnu evropské legislativy, je nezbytné, aby byl současně přijat i balíček smysluplných zmírňujících opatření, která by měla potenciál poskytnout českým zranitelným odvětvím dostatek prostoru pro adaptaci na novou situaci.
4. Hloubková studie ekonomických dopadů, která by ze strany EK měla být zveřejněna v červenci, přinese nové informace o důsledcích jednotlivých možných scénářů a o očekávaném efektu případných zmírňujících opatřeních. Z pohledu ČR je nezbytné, aby závěry studie odrážely situaci ve zranitelných odvětvích i hledisko mezinárodních obchodních vztahů.

Přílohy: 1) Přehled platných AD opatření a probíhajících šetření na dovozy z ČLR do EU,

 2) Informace o lhůtách AD šetření některých členů WTO,

 3) Vypořádání připomínek z pracovních jednání.

1. *Kritéria pro přiznání MES dle Základního AD nařízení:*

 *1. rozhodování firem (bez vlivu státu)*

 *2. neexistence státních distorzí spojených s privatizací a nevyužívání netržních obchodních nebo kompenzačních systémů (např. barterové obchody)*

 *3. existence a implementace transparentního a nediskriminačního práva společností, které zajišťuje adekvátní „corporate governance“*

 *4. existence a implementace efektivního a transparentního souboru zákonů, které zajišťují respektování vlastnických práv a fungování úpadkového režimu*

 *5. existence skutečného finančního sektoru, který operuje nezávisle na státu a který je legislativně i prakticky předmětem dostatečných záruk a adekvátního dohledu.* [↑](#footnote-ref-1)
2. *Tietje, Christian and Nowrot, Karsten. Myth or Reality?, China’s Market Economy Status under WTO Anti-Dumping Law after 2016. Policy Papers on Transnational Economic Law, December, 2011, Andersen, Henrik- EU Dumping Determinations and WTO Law, Alphen aan den Rijn et al.. Kluwer law international, 2009.* [↑](#footnote-ref-2)
3. *O’Connor, Bernard. Much Ado About ‘Nothing’: 2016, China and Market Economy Status, NCTM Association d’avocats. March 2015.* [↑](#footnote-ref-3)
4. *Emisemi jsou například oxidy uhlíku, dusíku, síry; uhlovodíky (zejména metan), výfukové plyny – včetně těžkých kovů (olovo, rtuť), popílek či prach. Dále dehet a síra. Odpadem v pravém slova smyslu není struska, problém je však její objem a ukládání.* [↑](#footnote-ref-4)
5. *Pařížská dohoda: je připravena k podpisu a k uložení ratifikačních listin od 22. dubna 2016 do 21. dubna 2017 v New Yorku v sídle OSN. V platnost vstoupí 30 dní poté, co minimálně 55 zemí reprezentujících minimálně 55 % globálních emisí Smlouvu ratifikuje.* [↑](#footnote-ref-5)
6. *ČLR vyrobí přes polovinu celosvětové produkce oceli. Na světových nadbytečných ocelářských kapacitách se podílí 60 % (což představuje objem cca 350 - 400 milionu tun oceli).* [↑](#footnote-ref-6)
7. *Např. potravinářský sektor nebo solární energetika.* [↑](#footnote-ref-7)
8. *Dle názoru svazu Hutnictví železa je však EU pro ČLR důležitějším obchodní partnerem než naopak.* [↑](#footnote-ref-8)
9. *Vzájemná obchodní výměna mezi EU a ČLR neustále roste. V roce 2013 exportovaly podniky EU do ČLR zboží za 148 mld. EUR a z ČLR do EU bylo naopak vyvezeno 280 mld. EUR. Nelze proto předpokládat, že by bylo primárním zájmem ČLR přistupovat ke* kompenzačním opatřením. [↑](#footnote-ref-9)
10. *Zatímco v původním návrhu protokolu měl být po 11. prosinci 2016 zrušen celý čl. 15 (a), což by znamenalo nemožnost použití odlišné metody stanovení cla než přímého srovnání cen a nákladů, výsledný kompromis mezi smluvními stranami zvolil variantu, že bude vypuštěn pouze čl. 15(a)ii), což ponechává prostor pro použití alternativních metod. Viz European Parliament, Barone, Barbara. One year to go: The debate over China's market economy status (MES) heats up. December 2015 - PE 570.453.* [↑](#footnote-ref-10)
11. *V Ujednání o pravidlech a řízení při řešení sporů (Dispute Settlement Understanding, dále jen „DSU“) je popsán systém, jak řešit spory mezi členy WTO.* [↑](#footnote-ref-11)
12. *Délka řízení před panelem trvá v průměru 1,5 roku. Odvolací orgán má na vydání rozhodnutí lhůtu 90 dní, nicméně ve složitějších případech dochází k jejímu překročení. Lze tedy očekávat, že konečné rozhodnutí by bylo vydáno nejdříve 2 roky od zahájení řízení.* [↑](#footnote-ref-12)
13. *Např. na začátku t. r. byla EU nucena na základě prohraného sporu v případě spojovacích materiálů přistoupit na okamžitou implementaci výsledku rozhodnutí Orgánu pro řešení sporů, kdy Unii hrozilo uvalení kompenzací vyčíslených čínskou stranou na 1 mld. USD za rok. Jednalo se o jeden dílčí antidumpingový případ, vyčíslení kompenzací u systémové změny, jakou změna metodologie výpočtu dumpingu je, by se pohybovalo řádově výše.* [↑](#footnote-ref-13)
14. *Po uplynutí rozumné lhůty na implementaci je nutné přednést na zasedání Orgánu pro řešení sporů implementační zprávu. V případě, že si dotčená strana myslí, že implementace není v souladu s normami WTO, je možné se odvolat u Panelu pro posouzení slučitelnosti (Compliance Panel). Po rozhodnutí tohoto orgánu může v případě, že se postaví za dotčenou stranu, uvalit tato strana sankce v podobě jednostranných kompenzací ihned po rozhodnutí panelu.* [↑](#footnote-ref-14)
15. *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 654/2014 ze dne 15. května 2014 o výkonu práv Unie za účelem uplatňování a prosazování pravidel mezinárodního obchodu a o změně nařízení Rady (ES) č. 3286/94, kterým se stanoví postupy Společenství v oblasti společné obchodní politiky k zajištění výkonu práv Společenství podle mezinárodních obchodních pravidel, zejména pravidel sjednaných v rámci Světové obchodní organizace* [↑](#footnote-ref-15)
16. *Zásadní metodologické výhrady ke zprávě EPI:*

*základní metodologickou chybou je předpoklad, že po přiznání MES poklesnou ceny veškerých dovozů o 30%. AD opatřeními je však zasaženo pouze 1,38% všech dovozů z Číny, resp. 0,68% všech dovozů, pokud toto číslo očistíme od cenových závazků na solární panely.*

*EPI předpokládá po přiznání MES pokles cel o 30%, a z toho vyvozuje pokles cen o 30%. To je však matematicky chybný výpočet.*

*EPI předpokládá, že nižší vypočtená dumpingová marže bude odpovídat poklesu cel 1:1. Vzhledem k využití pravidla nižšího cla je však tento předpoklad u většiny AD opatření chybný.*

*EPI vyvozuje, že jeden kus dovozu čínského zboží odpovídá poklesu výroby v EU o jeden kus. Čínskými dovozy však mohou být vytlačeny dovozy ze třetích zemí a ne nutně produkce z EU.*

*EPI ignoruje možnost, že evropský průmysl bude těžit z levněji dovážených vstupů do své výroby.*

*EPI nezohledňuje fakt, že Evropské komisi zůstanou funkční nástroje na ochranu obchodu, např. zohlednění zvláštní situace na trhu.*

*chybná je i identifikace sektorů, které by dle EPI měly být přiznáním MES nejvíce postiženy (textilní, ICT a nábytkářský, tj. sektory, které zasaženy vůbec nebudou)* [↑](#footnote-ref-16)
17. *např. zkrácení stanovených minimálních lhůt pro zodpovězení dotazníků* [↑](#footnote-ref-17)
18. *EPP – Skupina Evropské lidové strany – Evropští demokraté; S&D – skupina progresivní aliance socialistů a demokratů v EP; ECR – Evropská konzervativní a reformní skupina; ALDE – skupina Aliance liberálů a demokratů pro Evropu a EFA – skupina Zelených a Evropské svobodné aliance.* [↑](#footnote-ref-18)
19. *64 % respondentů ze členské základny SPD by nevadilo, pokud by EU neudělila MES ČLR. Naopak 36 % respondentů by nepřiznání MES ČLR vadilo.* [↑](#footnote-ref-19)