

Vergaderjaar 2015–2016

34 300 XVII

Vaststelling van de begrotingsstaat van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (XVII) voor het jaar 2016

F

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 22 maart 2016

Op basis van berichtgeving in Le Figaro¹ en het Financieele Dagblad², en eerdere vragen zoals gesteld door het Lid Teeven (VVD) in de Tweede Kamer over «dumpstaal uit China» (2016Z00122) en de antwoorden daarop van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van 4 februari 2016, is door de leden van de vaste commissies voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking³ en voor Economische Zaken⁴ op 17 februari 2016 een brief gestuurd aan de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over de status van markteconomie van China.

De Minister heeft op 21 maart 2016 gereageerd.

¹ Le Figaro, «Commerce: l'Europe face à la nouvelle menace chinoise», 13 januari 2016, blz. 1 en «Une nouvelle menace chinoise sur l'emploi en Europe», 13 januari 2016, blz. 21.

² Het Financieele Dagblad, «Besluit over handelsstatus China uitgesteld», 14 januari 2016, blz. 5, «Zelfs China kan klagen over het strijdgewoel in de EU», 16 januari 2016, blz. 12 en «China bedreigt staalindustrie», 8 februari 2016, blz. 5.

³ Samenstelling **Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking**: Kox (SP) (*vice-voorzitter*), Elzinga (SP), Ten Hoeve (OSF), Van Kappen (VVD), Kuiper (CU), Schaap (VVD) (*vice-voorzitter*), Strik (GL), Knip (VVD), Barth (PvdA), Faber-van de Klashorst (PVV), De Graaf (D66), De Grave (VVD), Hoekstra (CDA), Martens (CDA), Schrijver (PvdA) (*voorzitter*), Van Apeldoorn (SP), Van Dijk (SGP), Lintmeijer (GL), Knapen (CDA), Markuszower (PVV), Van Rij (CDA), Van Rooijen (50PLUS), Schaper (D66), Stienen (D66), Teunissen (PvdD), Vreeman (PvdA), Van Weerdenburg (PVV).

⁴ Samenstelling **Economische Zaken**: Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Ester (CU), Postema (PvdA), Van Strien (PVV), Vos (GL), Swagerman (VVD), Kok (PVV) (*vice-voorzitter*), Bruijn (VVD), Gerkens (SP) (*voorzitter*), Van Apeldoorn (SP), Atsma (CDA), Dercksen (PVV), Van Kesteren (CDA), Krikke (VVD), Meijer (SP), Pijlman (D66), Prast (D66), Van Rij (CDA), Van Rooijen (50PLUS), Schalk (SGP), Schnabel (D66), Verheijen (PvdA), Vreeman (PvdA).

De vaste commissies voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking en voor Economische Zaken brengen bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier voor dit verslag,
Gradenwitz

BRIEF VAN DE VOorzITTERS VAN DE VASTE COMMISSIES VOOR BUITENLANDSE ZAKEN, DEFENSIE EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING EN VOOR ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

Den Haag, 17 februari 2016

Op basis van berichtgeving in Le Figaro⁵ en het Financieele Dagblad⁶, en eerdere vragen zoals gesteld door het Lid Teeven (VVD) in de Tweede Kamer over «dumpstaal uit China» (2016Z00122) en de antwoorden daarop van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van 4 februari 2016, stellen leden van de **VVD-, PVV-, SP-, PvdA-, SGP- en 50PLUS**-fracties de volgende vragen aan de regering inzake de status van markteconomie van China.

Op 11 december 2001 trad de Volksrepubliek China toe tot de Wereldhandelsorganisatie met de afspraak dat China na vijftien jaar de status van markteconomie zou verkrijgen. Deze status is van belang bij antidumpingzaken, het belangrijkste wapen dat landen hebben om hun industrieën te beschermen tegen goedkope import uit China.

Het Europese bedrijfsleven stelt volgens berichten dat er mogelijk 3,5 miljoen banen op het spel staan als het niet meer op die bescherming kan rekenen⁷. Bovendien zullen goedkoop staal en papier de Europese markten overspoelen, gegeven de overcapaciteit in deze sectoren. Dit geeft de leden aanleiding tot het stellen van de volgende vragen.

Positie en besluiten Europese Commissie

Is het juist dat de juridische dienst van de Europese Commissie in 2015 heeft gesteld dat op 12 december 2016 de Volksrepubliek China de status van markteconomie zou moeten krijgen? Volgt dit uit het toetredingsakkoord van de Volksrepubliek China tot de Wereldhandelsorganisatie?

Wat is de huidige positie van de Europese Commissie ten aanzien van de toekenning van de status van markteconomie aan China? Wat is er besloten op 13 januari 2016? Wat is de verdere procedure van de Commissie in aanpak en timing?

Is de regering het ermee eens dat het verlenen van marktstatus aan China moet plaatsvinden volgens de eigen regels van de leden van de Wereldhandelsorganisatie?

Op welke wijze wordt het Nederlandse parlement bij de standpuntbepaling betrokken?

Antidumping

Wat is het aantal dumpingzaken tegen China dat bij het EU directoraat Handel is ingediend en over welk deel van de totale import in de EU gaat dit?

⁵ Le Figaro, «Commerce: l'Europe face à la nouvelle menace chinoise», 13 januari 2016, blz. 1 en «Une nouvelle menace chinoise sur l'emploi en Europe», 13 januari 2016, blz. 21.

⁶ Het Financieele Dagblad, «Besluit over handelsstatus China uitgesteld», 14 januari 2016, blz. 5, «Zelfs CHina kan klagen over het strijdgewoel in de EU», 16 januari 2016, blz. 12 en «China bedreigt staalindustrie», 8 februari 2016, blz. 5.

⁷ Het Financieele Dagblad, «Zelfs China kan klagen over het strijdgewoel in de EU», 16 januari 2016, blz. 12.

Welke methoden worden gebruikt voor de berekening van antidumpingtarieven in anti-dumpingonderzoeken inzake China na 2016? Hoe worden alle betrokken partijen betrokken bij de methode van berekening?

Wat is de juridische procedure inzake wijziging van EU antidumpingregels? Is hier de standaard legislatieve procedure van toepassing, waarbij het Europees Parlement en de Raad beslissen op basis van een voorstel van de Commissie? Is voor het besluit unanimititeit of een gekwalificeerde meerderheid noodzakelijk?

Kan informatie verschaft worden over de mate waarin China zich houdt aan besluiten die tot dusver werden genomen ten aanzien van antidumping?

Is de houding van China, ten aanzien van de naleving van antidumpingregels, niet een groot punt van zorg?

Gevolgen werkgelegenheid en partners

Wat is de potentiële impact van enige verandering in de methoden van berekening van antidumpingtarieven op de werkgelegenheid in Europa? Wat zijn de gevolgen voor de werkgelegenheid in Nederland en hoeveel banen zouden op het spel staan?

Kunnen de belangrijkste handelspartners zoals de Verenigde Staten dit proces beïnvloeden? Klopt het dat de Verenigde Staten reeds duidelijk «nee» heeft gezegd tegen het verlenen van een marktstatus aan China? Zo ja, waar blijkt dit uit?

Wat is de positie van het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Frankrijk?

De vaste commissies zien de reactie van de regering – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking,
N.J. Schrijver

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
A.M.V. Gerkens

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN
ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 maart 2016

Graag bied ik u hierbij de reactie aan op het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking en de vaste commissie voor Economische Zaken van 17 februari 2016 met kenmerk 158810U inzake Verlening van marktstatus aan de Volksrepubliek China.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen

Is het juist dat de juridische dienst van de Europese Commissie in 2015 heeft gesteld dat op 12 december 2016 de Volksrepubliek China de status van markteconomie zou moeten krijgen? Volgt dit uit het toetredingsakkoord van de Volksrepubliek China tot de Wereldhandelsorganisatie?

Nee, de juridische dienst van de Europese Commissie heeft geen uitspraak gedaan in dit dossier.

Wat is de huidige positie van de Europese Commissie ten aanzien van de toekenning van de status van markteconomie aan China? Wat is er besloten op 13 januari 2016? Wat is de verdere procedure van de Commissie in aanpak en timing?

De Europese Commissie heeft nog geen positie ingenomen ten aanzien van de toekenning van de status van markteconomie aan China. De Commissie overweegt momenteel drie opties: (1) aan China wordt onvoorwaardelijk de status van markteconomie verleend; (2) aan China wordt de markteconomiestatus verleend onder voorwaarden of de verlening van deze status gaat gepaard met mitigerende maatregelen; en (3) China blijft voor de EU een niet-markteconomie.

Het College van Commissarissen heeft op 13 januari 2016 besloten een diepgaand impact assessment uit te voeren naar deze opties. In de analyse zal worden ingegaan op de werkgelegenheidseffecten voor de EU als geheel en op de effecten per sector en per lidstaat. De Commissie heeft daarnaast op 10 februari een publieke consultatie met belanghebbenden geopend.⁸ De Commissie zal tevens op 17 maart een bijeenkomst organiseren met stakeholders. Beide initiatieven maken deel uit van het impact assessment.

Om China de status van markteconomie te verlenen dient de EU haar antidumpingwetgeving aan te passen. Hiertoe dient een volledig wetgevingsproces te worden doorlopen aan de hand van een wetgevingsvoorstel van de Europese Commissie. De Commissie heeft onlangs aangegeven dat zij dit wetsvoorstel niet op korte termijn zal indienen. Het College van Commissarissen zal de vervolgstappen in juli opnieuw bespreken.

Is de regering het ermee eens dat het verlenen van marktstatus aan China moet plaatsvinden volgens de eigen regels van de leden van de Wereldhandelsorganisatie? Op welke wijze wordt het Nederlandse parlement bij de standpuntbepaling betrokken?

Het al dan niet verlenen van de status van markteconomie aan China houdt verband met het toetredingsprotocol van China tot de Wereldhandelsorganisatie (WTO). In dit protocol staat een deadline van uiterlijk 15 jaar na toetreding tot de WTO, oftewel 11 december 2016. Het wachten is op de adviezen van de Juridische Diensten van de Raad en van de Commissie over de interpretatie van de gevolgen van deze deadline. Het standpunt van het kabinet is dat wanneer er sprake is van een internationaalrechtelijke verplichting, deze in principe dient te worden nageleefd.

Nadat de Europese Commissie een wetgevingsvoorstel heeft gedaan over toekenning van de status van markteconomie aan China zal het Nederlandse standpunt conform de gebruikelijke procedure met een BNC-fiche worden bepaald.

⁸ Zie http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=191.

Wat is het aantal dumpingzaken tegen China dat bij het EU directoraat Handel is ingediend en over welk deel van de totale import in de EU gaat dit?

Aan het einde van 2015 waren er 52 definitieve antidumpingmaatregelen van kracht op importen uit China. Dit betreft 1,38% van de totale waarde van de invoer uit China. Een groot deel hiervan komt voor rekening van één maatregel, namelijk de maatregel ten aanzien van zonnepanelen. Zonder deze zaak zou 0,68% van de totale invoerwaarde uit China onderworpen zijn aan antidumpingmaatregelen.

Welke methoden worden gebruikt voor de berekening van antidumpingtarieven in anti-dumpingonderzoeken inzake China na 2016? Hoe worden alle betrokken partijen betrokken bij de methode van berekening?

De toekenning van de status van markteconomie aan China heeft alleen gevolgen voor de berekening van antidumpingmaatregelen. Van dumping is sprake als de exportprijs lager is dan de binnenlandse prijs of kostprijs. Bij niet-markteconomieën wordt er echter niet gekeken naar de binnenlandse prijs of kostprijs in dat land, maar naar die prijs in een ander land dat wel de status van markteconomie heeft. In het geval van China wordt op dit moment dus de exportprijs van China vergeleken met de binnenlandse prijs of kostprijs in bijvoorbeeld India, Turkije, Canada of de VS. Dit leidt bijna altijd tot hoge dumping marges, omdat de kostprijs of verkoopprijs in die landen bijna altijd hoger ligt dan in China zelf. Als China de status van markteconomie krijgt mag dit niet meer en moeten de productiekosten en -omstandigheden in China zelf als uitgangspunt worden genomen. Daarbij heeft de EU nog wel de mogelijkheid om in haar berekening de Chinese kostprijs te corrigeren als ze kan aantonen dat er sprake is van interne marktverstoringen (bijvoorbeeld niet-marktconforme leningen aan staatsbedrijven).

Alle belanghebbende partijen kunnen zich in de antidumpingprocedure aanmelden. Zij krijgen dan inzage in de wijze waarop de Europese Commissie het antidumpingonderzoek uitvoert en de resultaten van dat onderzoek. Deze partijen kunnen ook zelf gegevens aanleveren ten bate van het onderzoek, bijvoorbeeld over de wijze van berekening van antidumpingtarieven. De betrokken partijen krijgen ook een exemplaar van het voorlopige onderzoeksrapport en mogen daar commentaar op leveren en hun zienswijze delen. Wanneer de Europese Commissie een antidumpingheffing oplegt, geeft zij een uitgebreide motivering van de maatregelen, inclusief de wijze van berekening van de maatregelen. Dit document is openbaar en wordt gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie.

Wat is de juridische procedure inzake wijziging van EU antidumpingregels? Is hier de standaard legislatieve procedure van toepassing, waarbij het Europees Parlement en de Raad beslissen op basis van een voorstel van de Commissie? Is voor het besluit unanimititeit of een gekwalificeerde meerderheid noodzakelijk?

Om China de status van markteconomie te verlenen dient de EU haar antidumpingwetgeving aan te passen. Hiertoe dient de reguliere wetgevingsprocedure te worden doorlopen op basis van een wetgevingsvoorstel van de Europese Commissie. Zowel het Europees Parlement als de Raad zijn hierbij betrokken en hebben hierin een stem. Besluitvorming in de Raad vindt plaats op basis van gekwalificeerde meerderheid.

Kan informatie verschaft worden over de mate waarin China zich houdt aan besluiten die tot dusver werden genomen ten aanzien van antidumping?

Antidumpingmaatregelen worden eenzijdig door de Europese Unie opgelegd in de vorm van antidumpingheffingen die dienen te worden afgedragen door EU- importeurs. Alleen in zeer uitzonderlijke gevallen worden er met de Chinese exporteurs afspraken gemaakt over minimumprijzen, waaraan de Chinese exporteurs zich dienen te houden, een zogenaamde prijsverbintenis. Op naleving van deze afspraken wordt toegezien door de Europese Commissie. Wanneer een Chinese exporteur de prijsverbintenis niet nakomt wordt deze door de Commissie opgezegd en geldt voor het bedrijf de antidumpingheffing.

Wanneer sprake is van omzeiling van een antidumpingmaatregel – Chinese producten worden via een derde land geëxporteerd naar de EU – kan ofwel de douane optreden wanneer er sprake is van fraude of de EU kan de antidumpingmaatregelen uitbreiden naar dat derde land.

Is de houding van China, ten aanzien van de naleving van antidumpingregels, niet een groot punt van zorg?

Er zijn voldoende mogelijkheden om eventuele omzeiling of fraude tegen te gaan. Zowel de Nederlandse Douane als de Europese Commissie zet zich daar ook voor in.

Gevolgen werkgelegenheid en partners

Wat is de potentiële impact van enige verandering in de methoden van berekening van antidumpingtarieven op de werkgelegenheid in Europa? Wat zijn de gevolgen voor de werkgelegenheid in Nederland en hoeveel banen zouden op het spel staan?

Het is mogelijk om antidumpingmaatregelen te nemen tegen zowel markteconomieën als niet-markteconomieën. Het blijft dus nog steeds mogelijk om antidumpingmaatregelen te nemen tegen China als het land de status van markteconomie krijgt. In de praktijk kan het er wel toe leiden dat de antidumpingheffingen lager zijn, omdat de berekeningswijze van de antidumpingheffing moet worden aangepast.

Hoe groot het effect op de antidumpingheffingen zal zijn, hangt af van de wijze waarop de Commissie de status van markteconomie verleent. Wanneer wordt gekozen om de status van markteconomie toe te kennen met mitigerende maatregelen, kan het effect op de hoogte van de antidumpingmaatregel worden beperkt. Omdat niet duidelijk is wat de heffingen in de praktijk zullen worden, zijn ook de verwachte gevolgen voor de Nederlandse werkgelegenheid niet precies in te schatten. Overigens kunnen de werkgelegenheidseffecten zowel positief als negatief zijn. Zo hebben industriële verwerkers van halffabricaten in bijvoorbeeld de chemische industrie baat bij lagere heffingen op de invoer van deze halffabricaten.

De schatting van het Europese bedrijfsleven waarnaar in de inleiding van het verzoek wordt verwezen is gebaseerd op onjuiste veronderstellingen. De studie is uitgevoerd op initiatief van een belangenvereniging van de Europese industrie, AEGIS. De studie gaat er vanuit dat de toekenning van de status van markteconomie aan China gevolgen heeft voor de invoerrechten op alle importen uit China. Dit staat in scherp contrast tot de

constatering dat op dit moment slechts 1,38% van de Chinese importen onderhevig zijn aan antidumpingmaatregelen.

Kunnen de belangrijkste handelspartners zoals de Verenigde Staten dit proces beïnvloeden? Klopt het dat de Verenigde Staten reeds duidelijk «nee» heeft gezegd tegen het verlenen van een marktstatus aan China? Zo ja, waar blijkt dit uit?

Veel WTO-leden (waaronder Nieuw Zeeland, Singapore, Maleisië, Australia en een groot aantal ontwikkelingslanden) hebben reeds de status van markteconomie aan China verleend. Onder andere de EU, VS, Canada en Japan hebben dat nog niet gedaan. De EU is van deze landen de enige die China expliciet in haar wetgeving aanwijst als niet-markteconomie. De EU is dan ook de enige die haar wetgeving moet aanpassen om China voor 12 december 2016 de status van markteconomie te verlenen. De overige landen hoeven de wetgeving niet aan te passen en kunnen in december 2016 hun antidumpingpraktijk aanpassen. De regering van de VS is dan ook niet gebonden aan een bepaalde positie voor december 2016.

Wat is de positie van het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Frankrijk?

Het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Frankrijk hebben net als Nederland – in afwachting van een Commissievoorstel – nog geen positie ingenomen.