

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO
DUMPING IN PROTIDUMPINŠKI UKREPI V EU

Ljubljana, marec 2005

ANDREJA ČEBULAR

IZJAVA

Študentka Andreja Čebular izjavljam, da sem avtorica tega diplomskega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom dr. Aleša Vahčiča in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne 30. 3. 2005

Podpis: _____

KAZALO

Stran

1. UVOD	1
1.1. OPREDELITEV PROBLEMA.....	1
1.2. NAMEN, CILJI IN OSNOVNE TRDITVE	2
1.3. RAZISKOVALNA METODA	2
2. DUMPING.....	3
2.1. ZGODOVINSKI RAZVOJ	3
2.2. POJEM DUMPINGA	3
2.3. EKONOMSKI KONCEPT DUMPINGA	4
2.3.1. <i>Klasična definicija dumpinga: mednarodna cenovna diskriminacija</i>	4
2.3.1.1. Poslovni razlogi za cenovno diskriminacijo.....	5
2.3.2. <i>Pragmatična definicija dumpinga: mednarodna prodaja pod stroški</i>	6
2.3.2.1. Poslovni razlogi za prodajo pod ceno.....	6
2.4. MOTIVI DUMPINGA.....	7
2.5. OBLIKE DUMPINGA.....	9
2.5.1. <i>Socialni dumping</i>	11
2.5.1.1. Problemi v državah v razvoju.....	12
2.5.1.2. Mednarodni delovni standardi	13
2.5.1.2.1. Razlogi za razpravo o uveljavljanju mednarodnih delovnih standardov	13
2.5.1.2.2. Vprašanja, ki naj bi jih reševali delovni standardi	14
2.5.1.2.3. Dileme uresničevanja delovnih standardov.....	14
2.6. EKONOMSKI VPLIVI DUMPINGA	15
2.6.1. <i>Učinki dumpinga na tržišču države uvoznice</i>	15
2.6.2. <i>Učinki dumpinga na tržišče države izvoznice</i>	16
2.6.3. <i>Učinki dumpinga na tržišča tretjih držav</i>	17
2.7. TESTI ZA UGOTAVLJANJE OFENZIVNOSTI.....	17
2.7.1. <i>Pravila, temelječa na kratkoročnih stroških</i>	17
2.7.2. <i>Pravila, temelječa na dolgoročnih stroških</i>	18
2.7.3. <i>Pravila, temelječa na povečanju količine proizvodov danih na trg</i>	18
2.7.4. <i>Pravila, temelječa na povečanju cen</i>	19
2.7.5. <i>Rule-of-Reason test</i>	19
2.7.6. <i>Dvostopenjski test</i>	19
2.7.7. <i>Brez pravil</i>	20
2.8. UGOTAVLJANJE OFENZIVNOSTI V MEDNARODNEM TRGOVANJU	20
3. UREDITEV PROTIDUMPINGA V EVROPSKI UNIJI	21
3.1. SPLOŠNO	21
3.2. UGOTAVLJANJE DUMPINGA	21

3.2.1.	<i>Izračunavanje »normalne vrednosti«</i>	22
3.2.2.	<i>Izračunavanje izvozne cene</i>	23
3.2.3.	<i>Primerjava med normalno vrednostjo in izvozno ceno</i>	24
3.2.4.	<i>Stopnja dumpinga</i>	26
3.3.	UGOTAVLJANJE ŠKODE	26
3.3.1.	<i>Vprašanje enakega proizvoda</i>	26
3.3.2.	<i>Vprašanje industrijske panoge EU</i>	27
3.3.3.	<i>Vprašanje znatne materialne škode</i>	27
3.3.3.1.	<i>Dejanska materialna škoda</i>	28
3.3.3.2.	<i>Grozeča materialna škoda za industrijo EU</i>	28
3.3.3.3.	<i>Materialno zaviranje razvoja neke industrijske panoge EU</i>	29
3.4.	VZROČNA ZVEZA	29
3.5.	INTERES EU	30
3.6.	POSTOPEK ZA UVEDBO PROTIDUMPINŠKIH CARIN	30
3.6.1.	<i>Zahteva za uvedbo postopka</i>	31
3.6.2.	<i>Uvedba postopka</i>	31
3.6.3.	<i>Preiskava</i>	32
3.6.4.	<i>Zaščitne carine</i>	33
3.6.5.	<i>Dokončni ukrepi in »sporazumne rešitve«</i>	33
3.6.6.	<i>Sodno varstvo</i>	33
3.7.	OBID PROTIDUMPINŠKIH PRAVIL (CIRCUMVENTION)	34
3.8.	DRŽAVNE SUBVENCIJE IN IZRAVNALNE CARINE	35
4.	SKLEP	36
	LITERATURA	39
	VIR	40

1. UVOD

1.1. Opredelitev problema

Mednarodna trgovina je danes nekaj, kar nas spremlja na vsakem koraku in pravzaprav ne moremo mimo nje. V diplomski nalogi bom skušala ugotoviti, koliko je danes trgovina v resnici svobodna in ali lahko tako govorimo o vedno večji liberalizaciji na tem področju. Na področju mednarodnega poslovanja sem se tekom študija seznanila tudi z dumpingom, vendar le v nekaj glavnih značilnostih. Ker sem z diplomsko nalogo želela raziskati področje, ki je meni še bolj ali manj neznano in si tako izpopolniti svoje znanje, sem se odločila za dumping.

Kadar določeno podjetje izvaša svoje proizvode po nižji ceni, kot jih normalno zaračunava na domačem trgu, se šteje, da dumpingško prodaja proizvode oziroma blago. Vprašanje je, ali je to nekorektna konkurenca podjetjem na izvoznem trgu. Kot bom pokazala v diplomski nalogi, se mnenja o tem razlikujejo, vendar večina vlad ukrepa proti dumpingu, da bi tako zaščitila svoje domače proizvajalce.

Pravila v okviru Svetovne trgovinske organizacije (WTO) o tem direktno ne govorijo. V njih je predvsem določeno, kdaj lahko oziroma kdaj določena vlada ne more reagirati na dumping. Pravne definicije pojava so seveda podrobno razdelane, vendar gledano na splošno, pravila WTO dovoljujejo vladam, da ukrepajo proti dumpingu, kadar ta povzroča materialno škodo za konkurenčno domačo industrijo. Vendar morajo vladni organi, da upravičijo svoje ukrepanje proti dumpinškemu uvozu, uspeti dokazati obstoj takšnega dumpinga, izračunati njegov obseg in dokazati, da dumping povzroča škodo.

Med takšnimi trgovinskimi instrumenti so antidumpinški ter antisubvencijski ukrepi. Tovrstni ukrepi, ki se uvedejo po opravljenem postopku, ki ga mora skladno z okvirnimi pravili Svetovne trgovinske organizacije, predpisati domicilna zakonodaja, imajo osnovni namen odpraviti (nastalo ali grozečo) škodo, in pa zaradi dolgotrajnosti sankcije, vzrok za takšno posledico.

Na področju dumpinga, ki je velikokrat neizogibno povezan s subvencijami, obstajajo pravila, ki so jih določili v Svetovni trgovinski organizaciji oziroma v Evropski Uniji. O dumpingu je pri nas definitivno premalo povedanega in med ljudmi veliko neznanega, zato je prav, da vemo, kaj ukreniti v primeru dumpinških cen, kje iskati pomoč in kakšen je antidumpinški postopek.

Vplivi dumpinga so zelo različni, najmočnejši so na ekonomskem področju, čeprav ne gre zanemariti tudi direktnega oziroma indirektnega vpliva na področje sociale, varnosti in

podobno. V diplomi bi rada prikazala dumping kot kompleksen ekonomski pojav z njegovimi raznovrstnimi značilnostmi in vplivom.

Diplomska naloga je sestavljena iz štirih poglavij. V prvem delu sem najprej opravila zgodovinski pregled, opredelila temeljne ekonomske koncepte dumpinga z vzroki in posledicami njegovega obstoja, opisala različne oblike dumpinga s poudarkom na socialnem dumpingu ter na kratko predstavila obstoječe teste, ki jih ekonomska teorija podaja kot orodja oziroma pomagala za domača sodišča pri identificiranju predatorskega obnašanja podjetij. V tretjem delu pa sem na kratko predstavila pravno ureditev protidumpinških postopkov v Evropski uniji. V zadnjem četrtem poglavju pa je podan zaključek.

1.2. Namen, cilji in osnovne trditve

V diplomski nalogi bom skušala predstaviti dumping kot ekonomski koncept ter njegovo ureditev v Evropski Uniji.

Cilj te naloge je analizirati in raziskati trenutno stanje dumpinga, predstaviti vzroke in pojavne oblike. Moj cilj je razložiti sam pomen besede dumping, predstaviti, kdaj se je dumping začel, kakšne oblike poznamo in kako je danes urejeno to področje. Predstaviti nameravam protidumpinške postopke in ukrepe v okviru Evropske Unije. Ker je dumping pojavna oblika nelojalne konkurence, se bom posvetila tudi temu problemu. Nekoliko podrobneje nameravam predstaviti dumping z socialnega vidika torej direkten oziroma indirekten vpliv dumpinga na socialo, varnost in podobno.

O dumpingu je pri nas manj govora, predvsem zato, ker proizvodi, ki se prodajajo po nizkih cenah, niso konkurenčni našim, saj dostikrat niti nimamo razvite industrije, ki bi proizvajala podoben proizvod. Kar pa morda za nas predstavlja majhen problem, je lahko bolj razširjen v drugih državah.

1.3. Raziskovalna metoda

V diplomski nalogi bom predstavila dumping na splošno, kdaj se je ta oblika nelojalne konkurence prvič pojavila, kdaj so jo začeli urejati in predvsem, kako je to področje urejeno danes. Pri opisovanju trenutnega stanja bom uporabljala predvsem deskriptivno ter analitično raziskovalno metodo, saj bom opisala ter analizirala značilnosti in ureditev dumpinga.

2. DUMPING

2.1. Zgodovinski razvoj

Predpisi o protidumpingu so se pričeli pojavljati v nacionalnih zakonodajah držav na prelomu 20. stoletja kot posledica industrijske ekspanzije in izboljšanja prometnih povezav. Trgovanje je v tem času postajalo vse bolj mednarodno, prav tako pa so se močno spremenila razmerja moči med takratnimi silami. V tem ozračju je pričelo prevladovati spoznanje, da prodaja po nižji ceni v tujini kot na domačem trgu predstavlja obliko omejevanja konkurence proti proizvajalcem v državi uvoznici. Zato naj bi imela pravico braniti se proti taki obliki dumpinga z uvedbo povračilnih ukrepov, ki bi izravnali razliko v ceni (Viner, 1996, str. 21).

Prvi protidumpinški zakon je sprejela Kanada leta 1904 (the Canadian Antidumping Act), sledile so še Nova Zelandija (1905), Avstralija (1906), Japonska (1910), Južna Afrika (1914), ZDA (1916-21) in Velika Britanija leta 1921. Kanadski zakon iz leta 1904 je prepisal avtomatično naložitev protidumpinških carin v višini razlike med domačo ceno in ceno podobnega blaga v državi izvoznici (t. i. dumpinška marža). Namen izvoznika ali povzročitev škode državi uvoznici se do leta 1969 sploh ni ugotavljala (Marceau, 1994, str. 7).

Trenutno v svetu ne obstaja splošno obvezujoč sporazum, ki bi urejal poslovno obnašanje in sporazume med podjetji. Le dve vrsti poslovnih ravnanj sta predmet obvezujoče ureditve. To sta mednarodna cenovna diskriminacija in prodaja pod ravno celotnih stroškov, ki sta in-direktno nadzorovana preko pravil, naperjenih proti dumpingu v Splošnem sporazumu o carinah in trgovini iz leta 1948¹ (GATT), v protidumpinškem kodeksu GATT in v najnovejšem Sporazumu o dopolnitvi člena IV. GATT 1994, ki je bil sprejet v okviru Urugvajске runde pogajanj o liberalizaciji svetovne trgovine.

2.2. Pojem dumpinga

Izraz »dumping« ima že od nekdaj slabšalni prizvok. Izhaja iz angleške besede »to dump« (kar pomeni raztovoriti, izprazniti, odvreči, odložiti), v prenesenem pomenu pa »poceni prodajati na tujem trgu« (Marceau, 1994, str. 7). Prva ugotovitev, ki izhaja iz etimološkega korena besede, kaže torej namen izvoznika, da se »znebi« določenega blaga, kar je, kot pokaže ekonomska analiza dumpinga, tudi realnost v praksi mednarodne trgovine (Ilešič, 1987, str. 2).

¹ General Agreement on Tariffs and Trade.

Po Jacksonu (Marceau, 1994, str. 10) naj bi prvi uporabil izraz dumping Adam Smith, vendar v okoliščinah, ki so bližje današnjemu subvencioniranju. Klasik ekonomske analize mednarodne trgovine Jacob Viner pa se sklicuje na razpravo Aleksandra Hamiltona iz leta 1791 o dumpingu iz drugih držav (Viner, 1923, str. 22). Vinerjev je tudi prvi poizkus definicije dumpinga v strokovni literaturi, ki dumping definira kot »*cenovno diskriminacijo med različnimi trgi*«. Ta definicija v dokajšnji meri velja še danes po sedemdesetih letih in se sklada z definicijami, ki so vsebovane v nacionalnih in mednarodnih pravnih predpisih. Po pravilih GATT, se o dumpingu govori v primeru »...izvoza blaga iz ene države v drugo po ceni, ki je nižja od normalne vrednosti blaga«². Glede na to, da se po teh predpisih »normalna« vrednost blaga v prvi vrsti ugotavlja tako, da se izvozna cena primerja s ceno, po kateri se isti proizvod prodaja na domačem trgu, se vidi, da je tipičen primer iz klasične Vinerjeve definicije, ko se blago na tujem trgu prodaja bolj poceni kot na domačem, še vedno prvi in šolski primer, ki je vsebovan v sodobnih pozitivno pravnih definicijah dumpinga (Ilešič, 1987, str. 2).

Vendar je treba razlikovati med dumpingom kot ekonomsko kategorijo oziroma načinom uveljavitve blaga na tujem tržišču ter dumpingom kot pravno kategorijo oziroma (točneje) dejanjem, proti katerim lahko država nastopi z antidumpinškimi ukrepi, ki bi bili drugače po sistemu pravil mednarodne trgovine nedopustni.

2.3. Ekonomski koncept dumpinga

Dumping je oblika mednarodne cenovne diskriminacije, kjer se cene razlikujejo med nacionalnimi trgi. Čeprav nekateri ekonomisti (Marceau, 1994, str. 11) temu še vedno ugovarjajo, se lahko dumping definira tudi kot mednarodno prodajo pod stroški. Pri tem je treba poudariti, da med cenovno diskriminacijo in prodajo pod stroški ni nikakršne direktne povezave. Prodaja pod stroški se lahko pojavi z ali brez cenovne diskriminacije in obratno.

2.3.1. Klasična definicija dumpinga: mednarodna cenovna diskriminacija

Cenovna diskriminacija nastane, ko so različne enote istega blaga prodane po različnih cenah iz vzrokov, ki niso povezani z razliko v stroških, ali ko so različne enote istega blaga prodane po istih cenah, čeprav so stroški različni (Marceau, 1994, str. 11). Dumping pomeni situacijo, kjer so cene na uvoznem trgu nižje kot na domačem trgu izvoznika. Z ekonomskega vidika je mogoča prodaja po različnih cenah na različnih trgih (dumpinških cenah), če so izpolnjene tri predpostavke, od katerih se prvi dve nanašata na povpraševanje, tretja pa na ponudbo (Ilešič, 1987, str. 5):

² Člen 2 Sporazuma iz leta 1994.

1. možnost diferenciranja in različnega nastopanja na različnih trgih (nastane kot posledica pravnih omejitev, dejanskih omejitev in ekonomskih faktorjev, kot so razlike v stroških in podobno);
2. različna stopnja elastičnosti povpraševanja na različnih trgih (nastane zaradi različnih dejavnikov, najpomembnejši pa so: splošni nivo cen, stopnja potrebnosti proizvoda za potrošnika in obstoj ter možnost nabave substituta);
3. struktura stroškov, t. i. odnos med variabilnimi in fiksnimi stroški (kjer so variabilni stroški relativno nizki glede na fiksne je možnost dumpinga večja).

2.3.1.1. Poslovni razlogi za cenovno diskriminacijo

Obstaja veliko različnih poslovnih razlogov, zaradi katerih bi radi izvozniki na tujem tržišču za določen čas prodajali ceneje kot na domačem. Razloge je mogoče podati na naslednji način:

1. Ko podjetje s tržno močjo v državi izvoznici vstopa na nov trg, ločen s tarifami, transportnimi stroški, tehničnimi standardi ali drugimi faktorji, lahko, da bi se prilagodilo veljavni ceni, obdrži v novem bolj konkurenčnem trgu nižje cene (še vedno z dobičkom) ne da bi imelo kakršnokoli namero ali možnost odstraniti ostale konkurente na tem trgu (Marceau, 1994, str. 12). Čeprav bo izvozna cena nižja od domače, se takšna prodaja v državi uvoza ne bo štela za nevarno, ker ta ne bo nižja temveč v najslabšem primeru enaka prej veljavni ceni, po kateri se prodajajo domači proizvodi na tem tržišču.
2. Da bi podjetje doseglo pozitivne učinke ekonomije obsega, zaradi promocijskih razlogov ali zaradi testiranja novega proizvoda, mora podjetje razširiti svojo prodajo na nov geografski trg. Če so cene na domačem trgu kontrolirane (s strani kartela ali države), lahko znižanje cene kot posledica povečanja proizvodnje pride do izraza samo na drugem trgu.
3. V času depresije ali v primeru neizrabljenih kapacitet podjetje, ki prodaja na dveh trgih, zato da bi maksimiralo dobiček ali minimiziralo izgubo, zniža ceno na enem, če so cene regulirane (s strani kartela ali države) na drugem trgu. Podobna situacija je tudi v primeru manjše elastičnosti povpraševanja na tujem trgu.
4. Obstaja tudi možnost t. i. »ofenzivnega oblikovanja cen« (predatory pricing), pri katerem lahko podjetje z veliko tržno močjo uporabi cenovno diskriminacijo in navzkrižno subvencionira (Beal&Bellis, 1996, str. 52) nižje cene na tujem, z višjimi cenami na domačem trgu, z namenom odstranitve konkurence na trgu z nižjo ceno in pridobitve monopolnih dobičkov na tem trgu v prihodnosti (ofenzivni dumping).

V teoriji (Ilešič, 1987, str. 6) se pogosto navaja, da je za obstoj dumpinga nujno potreben obstoj vseh treh ekonomskih predpostavk. To je res pri prvih treh zapisanih hipotezah,

katerih motiv je maksimiranje dobička oziroma prilagajanje obstoječim cenam. Kar pa ne velja za ofenzivni dumping, za obstoj katerega je potrebna izpolnitev samo prve predpostavke, obstoj drugih dveh pa samo vpliva na njegovo kratkoročno dobičkonosnost, saj na daljši rok lahko nadoknadi izgube z monopolnim dvigom cen.

2.3.2. Pragmatična definicija dumpinga: mednarodna prodaja pod stroški

Po drugi strani lahko dumping definiramo kot prodajanje izvoznih proizvodov pod neko določeno definicijo stroškov. Argument v prid tej definiciji je, da mora biti izvoz pod stroški nekje subvencioniran z prodajo po dosti višjih cenah (ponavadi na domačem tržišču), kar je dokaz cenovne diskriminacije. Prodaja pod stroški je lahko tudi dokaz, da bo izvoznik v prihodnosti po izločitvi konkurentov in z monopolno močjo dvignil ceno. V razpravi o prodaji pod določenim nivojem stroškov se omenja tri glavne vrste stroškov: povprečne celotne stroške, povprečne variabilne stroške in marginalne oziroma mejne stroške.

Določitev mejnih stroškov je v praksi zelo zapletena, ker se nanaša na dodatne stroške, ki so potrebni za proizvodnjo dodatne enote blaga. Zato ponavadi sodišča ne uporabljajo mejnih stroškov (Maarceau, 1994, str. 13). Variabilni stroški so tisti stroški, ki se spreminjajo s povečanjem ali pomanjšanjem proizvodnje, fiksni pa so tisti, ki se ne spreminjajo z obsegom proizvodnje. Struktura in alokacija stroškov se razlikuje po različnih državah, modelih upravljanja, računovodskih metodah, socialnih institucijah, kulturah in zakonodaji (Marceau, 1994, str. 13). Problematičen je tudi ustrezen nivo stroškov, ki ga mora pokriti cena (mejni ali celotni stroški).

2.3.2.1. Poslovni razlogi za prodajo pod ceno

V razvitem svetu je glavni cilj podjetij, da dosežejo maksimalni dobiček za dolgo obdobje. Z drugimi besedami to pomeni, da mora proizvodnja dodatne enote blaga pokriti vsaj dodatne stroške, ki s tem nastanejo, t. i. marginalne stroške proizvodnje. Vse dokler so ti pokriti, je proizvodnja po ceni, s katero je pokrit vsaj del fiksnih stroškov, racionalna in utemeljena. Za podjetje je nadaljevanje proizvodnje brez pokritja celotnih stroškov razumno v naslednjih primerih (Morgan, 1996, str. 65-67):

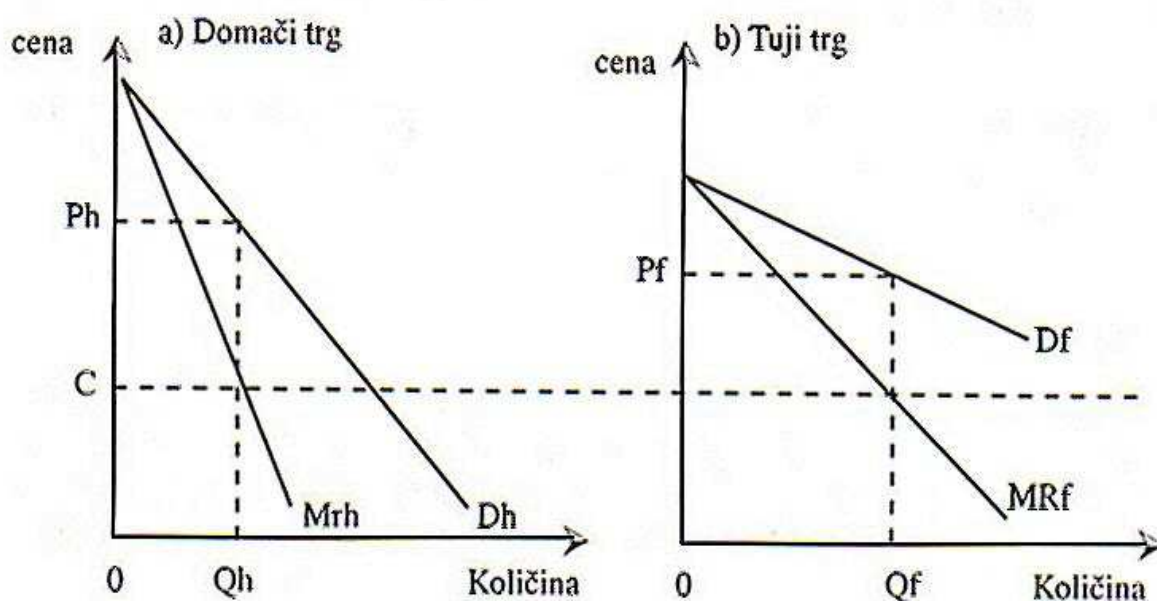
- zaradi preizkušanja in promocije novega proizvoda;
- zaradi depresije na trgu ali neizrabljenih kapacitet (zato, da bi minimiziralo izgubo);
- kadar se poizkuša prebiti na nov trg (zato, da bi ga spoznali potrošniki);
- kadar negotovost glede novih trgov vodi podjetja, da določajo cene produktov v pogodbah še preden so znani vsi stroški izvoza.

Zdi se, da obstajajo nekateri utemeljeni razlogi, zakaj se podjetja odločajo za cenovno diskriminacijo na dveh različnih trgih ali prodajo pod stroški. Zato bi lahko rekli, da bi dumping v primeru, da ne gre za ofenzivni dumping, povečal splošno blaginjo v državi uvoznici.

2.4. Motivi dumpinga

Dumping temelji na diskriminaciji kupcev na različnih tržiščih, pri čemer je najbolj pomembno razlikovanje med domačimi in tujimi kupci. To pomeni, da nenormalno nizko izvozno ceno omogoča nenormalno visoka cena na domačem trgu (Bobek, Gusel, 1998, str. 106). Na tujih tržiščih, kjer je povpraševanje po določenem proizvodu elastično in je konkurenca velika, sočasno pa je povpraševanje na domačem trgu po istem proizvodu neelastično, bo izvoznik dosegel dobiček ravno z nižjo ceno na tujem trgu in višjo na domačem.

Slika 1: Dumping v položaju tržne moči izvoznika na domačem in tujem trgu

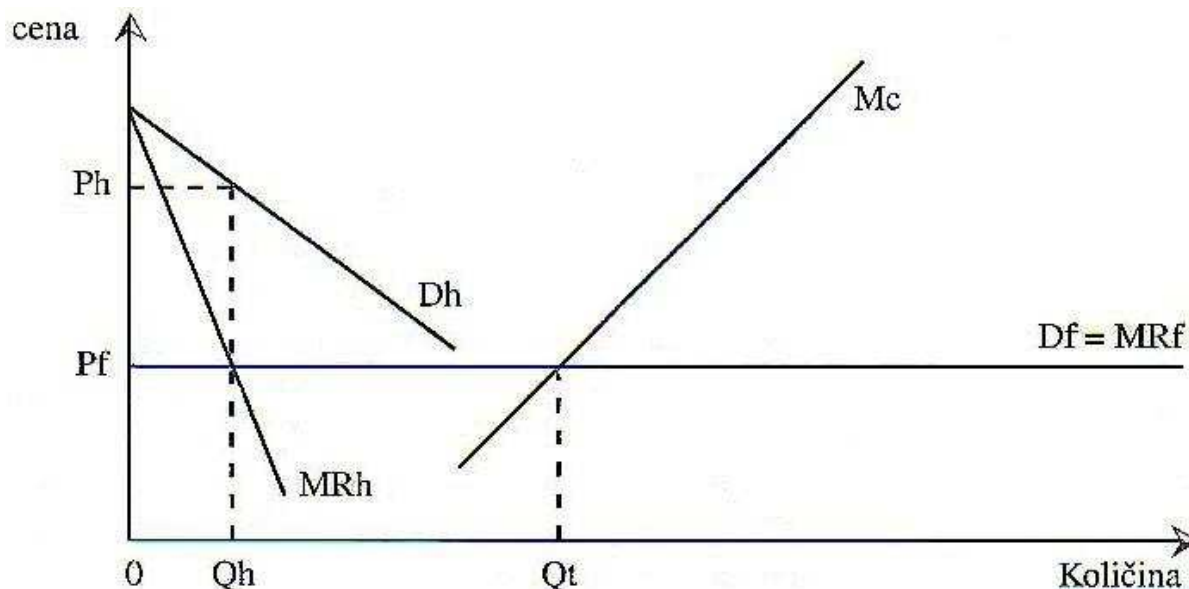


Vir: Bobek, Gusel, 1998, str. 106.

Slika 1 prikazuje položaj, v katerem izvoznik uživa veliko moč na domačem in tujem trgu, vendar je krivulja povpraševanja na domačem trgu bolj strma, elastičnost povpraševanja je torej manjša kot na tujem trgu. Doma dosega višjo ceno za enak proizvod v primerjavi s

tujim trgom. Ko so mejni stroški enaki OC, bo najbolj ugodna in dobičkonosna cena na domačem trgu O_{ph} in bo višja od cene O_{pf} , to je cene, ki jo dosega na tujem trgu.

Slika 2: Dumping v položaju tržne moči izvoznika zgolj na domačem trgu



Vir: Bobek, Gusel, 1998, str. 107.

Slika 2 prikazuje podobno situacijo, le da izvoznik na tujem trgu ne zavzema posebno pomembnega položaja; moč ima le na domačem trgu. Ta situacija je najpogostejša v primerih, ko gre za istovrstne proizvode. Krivulja povpraševanja na tujem trgu je vodoravna (povpraševanje je popolnoma elastično), na domačem trgu pa je krivulja povpraševanja padajoča. Mejni stroški bodo izenačeni z mejnimi prihodki na področju O_{qh} po ceni O_{ph} . Izvoznik bo preostanek izvažal po svetovni ceni O_{pf} . Domači kupci kupujejo istovrstne proizvode po višji ceni kot tuji kupci, kar jih postavlja v stroškovno slabši položaj. Učinki na državo uvoznico predstavljajo prednost, v kolikor gledamo na dumping z vidika liberalizma. Če pa zagovarjamo protekcionistično stališče, predstavlja dumping nevarnost za domače proizvajalce, saj ne bodo konkurenčni tujemu dobavitelju.

Ethier (1982, str. 487-506) je razvil model, v katerem predstavlja vzrok za dumping presežene kapacitete. V modelu predpostavlja:

- da je povpraševanje nestalno,
- da so zaposleni delavci strokovno zelo specifično usmerjeni in jim je težko poiskati drugo alternativo v primeru, ko zaradi drastičnega upada povpraševanja izgubijo delo,
- da se plače prilagajajo fluktuacijam povpraševanja po njihovih proizvodih. Če le-to zelo upade, pride do odpuščanja delavcev in s tem do začasne brezposelnosti.

Delovno silo v takšnem podjetju Ethier deli na: bistveno (to so managerji oziroma vodstvo podjetja) in nebistveno (proizvodni delavci). V kolikor pride do upada povpraševanja in s tem do odpuščanja proizvodnih delavcev, bodo managerji zaradi povečanja negotovosti zahtevali višje plače. To pa povzroči, da mora proizvajalec prodati svoje izdelke po cenah, ki so nižje od mejnih stroškov. Zato je v državah, kjer je zaradi institucionalnih razlogov razmerje med številom zaposlenih managerjev in številom proizvodnih delavcev večje kot običajno, verjetnosti za izvajanje dumpinga več kot sicer. Pomembno vlogo igra tudi zaščita proizvodnih delavcev (na primer sindikati), ki je v Evropi bistveno višja kot v ZDA.

2.5. Oblike dumpinga

Po Vinerjevem klasičnem delu (1923, str. 140) se dumping tradicionalno razvršča glede na njegovo trajanje, od katerega naj bi bili odvisni njegovi različni učinki na blaginjo. Poznamo tri glavne oblike dumpinga:

- *Začasni (sporadic) dumping*, kadar govorimo o priložnostni prodaji nagrmdenih zalog po nizkih cenah. Do takšne prodaje prihaja predvsem v primerih, ko proizvajalec in lastnik zalog ne želi povzročiti znižanja cen na domačem tržišču, temveč rajši po vsaki ceni proda blago na tuje tržišče. Trajal naj bi premalo časa, da bi lahko vplival na investicije in zaposlovanje.
- *Dolgoročni ali kontinuirani (long term) dumping*, za katerega je značilna namera izvoznika, da dolgoročno oziroma trajno prodaja blago na tuje tržišče po nižjih cenah, brez namere, da jih v prihodnosti dvigne. Lahko sicer povzroči spremembo v uporabi proizvodnih faktorjev, kar pa je upravičeno zaradi nizkih cen.
- *Kratkoročni (short term) dumping*, pod katerim se razume prodaja po nizkih cenah v relativno kratkem časovnem obdobju, ob izvoznikovi nameri, da cene dvigne na »normalen« ali celo višji nivo, takoj ko bi mu to dopuščale razmere na trgu. Ta vrsta dumpinga je po Vinerjevem mnenju edina škodljiva, saj lahko povzroči nepravilno in neoptimalno izrabo produkcijskih virov v državi uvoznici.

Čeprav je Vinerjeva klasifikacija dumpinga dokaj poenostavljena (Beal, Bellis, 1996, str. 51), pa jo podpirajo tudi drugi ekonomisti, ki so pokazali, da prihaja do izgube bogastva, če so se domača podjetja prisiljena umakniti iz proizvodnje določenega blaga, če tuji konkurenti potem zopet dvignejo svoje cene.

Zanimivo je, da je pred kratkim Robert Willing (1992, str. 12), nekdanji glavni ekonomist za področje omejevanja konkurence pri ameriškem pravosodnem ministrstvu (US Department of Justice, Anti-trust Division), sestavil kategorizacijo dumpinga, ki temelji na namenu izvoznika, njegovi tržni moči in strukturi uvoznega blaga. Pri tem je Willing ponovno vpeljal pojem strateškega dumpinga. Po njegovem mnenju sta ofenzivni in

strateški dumping škodljiva za globalno ekonomijo. Definiral je pet različnih dumpinških ravnanj glede na različna dejanska stanja, kjer ima dumping posledično različen vpliv:

1. *Tržno-ekspanzivni dumping*: izvoznik lahko z dobičkom zaračunava manjšo maržo na uvoznem trgu, zaradi nižje elastičnosti povpraševanja na tem trgu glede na ceno.
2. *Ciklični dumping*: razlogi zanj izhajajo iz neobičajno nizkih marginalnih ali oportunitetnih stroškov produkcije, ki je posledica precejšnjih presežnih produkcijskih kapacitet proizvajalca predmetnega blaga.
3. *Državno-trgovski dumping*: razloge zanj je mogoče poiskati v drugih kategorijah, vendar je posebnost te vrste dumpinga pridobivanje trde valute.
4. *Strateški dumping*: s tem pojmom se opisuje izvoz, ki škoduje konkurenčnim podjetjem v državi uvoznici prek splošne strategije države izvoznice. Obsega tako cene izvoženega blaga kot tudi omejitve, ki omejujejo dostop na izvoznikov domači trg. Če je tržni delež vsakega neodvisnega izvoznika na domačem trgu pomemben glede na ekonomijo obsega, potem so ti zaradi pomembne razlike v stroških v prednosti pred tujimi konkurenti.
5. *Ofenzivni dumping*: s tem pojmom opisujemo izvoz po nizkih cenah, z namenom odstranitve konkurence na predmetnem trgu in pridobitvijo monopolne tržne moči na uvoznem trgu.

Koncept »strateškega dumpinga« poveže probleme izvora neelastičnosti uvoznega trga v razmerju do nižjih cen »enakih proizvodov« na izvoznem trgu. Willing pravi, da zaradi (1.) zaprtja izvoznega trga; (2.) posledičnega zmanjšanja prodaje domačih proizvajalcev, kar jim zmanjša njihove zmožnosti investiranja v R&D, človeški ter fizični kapital; (3.) obstoj možnosti monopolne tržne moči izvoznikov, če jim domači proizvajalci niso sposobni efektivno konkurirati in (4.) možnost oligopola med tujim in domačim proizvajalcem. Z vidika globalne ekonomije negativni vplivi strateškega dumpinga na državo uvoznico, presegajo celotno korist od takšnega izvoza v državi izvoznici.

Vendar tudi ta kategorizacija ne predlaga boljših rešitev za razumevanje in reševanje izvora dumpinga. Izvor dumpinga še vedno obstaja zaradi različnih ločenih oziroma nacionalnih ekonomskih in pravnih politik med dvema ločenima nacionalnima trgoma. Nacionalne razlike so normalne in razumne, razen v primeru, če ne obstajajo mednarodno sprejeti standardi. Navedeni tipi dumpinga (Marceau, 1994, str. 15) so le ilustrativni za pravilno razumevanje ekonomskega motiva dumpinga, vendar je treba reči, da to razlikovanje v pravnem pogledu ni neposredno relevantno, temveč pride v poštev le posredno – kot ugotavljanje možnosti nastanka škode za ogroženo industrijsko panogo v državi uvoznici.

Poznamo pa tudi posebno obliko dumpinga – tako imenovani socialni dumping, za katerega na mednarodnem nivoju prevladuje mnenje, da v tem primeru ne gre za dumping, pri

katerem se blago nekorektno plasira na tuje tržišče, ampak da gre za legitimno koriščenje komparativnih prednosti neke države (Ilešič, 1988, str. 25).

2.5.1. Socialni dumping

Iz ekonomskega vidika lahko gledamo na mnoge družbene in evolucijske procese. Gospodarjenje se je ukoreninilo in postalo bistvo politike, razvoja in evolucije človeka. V ozadju večine družbenih pojavov so bodisi človekovi naporji za preživetje bodisi človekovi interesi. Ekonomske aktivnosti so povsod prisotne in ekonomska znanost zato nujno sodeluje na področjih, ki se morda ne zdijo povsem ekonomska.

V enaindvajsetem stoletju prihaja v vse večji meri do intenzivnega preseljevanja dela ali celotne proizvodnje iz industrijsko razvitih držav v manj razvite države. Ta proces je sicer del širšega procesa globalizacije poslovanja, ki je motiviran z iskanjem nekih prednosti za multinacionalne korporacije kot na primer dostop do resursov in trgov, nižji stroški, izogibanje raznim predpisom in omejitvam.

Ta proces do določene mere s svojimi značilnostmi povzroča dileme, ki se pojavljajo z izrazom »**socialni dumping**«, saj v razvitem svetu zaradi preseljevanja proizvodnje prihaja še do bolj razvite deindustrializacije, izgubljanja delovnih mest, ogrožanja blaginje prebivalstva ter problemov financiranja države in javnih storitev. Zato države niso več ravnodušne do tega procesa. Na drugi strani se pojavljajo problemi v manj razvitih državah, v katere vstopa kapital (proizvodnja) v klasični obliki eksploatacije, značilne menda za Evropo v prejšnjem stoletju – nizke plače, težke delovne razmere z vidika varnosti pri delu, visokih delovnih norm, razne oblike grobega ravnanja z zaposlenimi, ki nimajo druge izbire, izrazito izkoriščanje žensk in otrok ter pojav »potilnic« - sweatshops (Bernstein, 2000, str. 54). Te oblike dela pogosto ne bi bile potrebne oz. so izključno oblika zelo grobe akumulacije kapitala in težko sprejemljive v današnjem svetu. Ves ta problem se še zaostrojuje zaradi begunskega vala, ki prinaša možnosti »potilnic« kot nelegalne ekonomije tudi v razvitih državah.

O socialnem dumpingu govorimo torej takrat, kadar je določeno gospodarstvo z izvozom na neko tuje tržišče doseglo konkurenčno prednost zaradi nominalno nižjih plač. Ne gre za nižje ali višje vrednotenje dela, temveč so lahko nižje plače posledica daljšega delovnega dne, manjših davčnih obremenitev dela, manjših socialnih odvajanj, nižjih cen prehrabnih izdelkov zaradi državnega subvencioniranja, ipd. (Kenda, 1993, str. 72).

Socialni dumping ne pomeni dumpinga v pravem pomenu besede, saj ne prihaja do diskriminacije med domačimi in tujimi kupci. Država izvoznika se v tem primeru odreka le normalnim družbenim dajatvam in tako sama z izvozom ustrezno nižje vrednoti svoje delo.

Tako lahko pridobi na tujem trgu pomemben delež, vendar to ni podlaga za pravni postopek dumpinga, ker je isti proizvod enako vrednoten tudi v odnosu do domačih kupcev. Pravne podlage za dumping prav tako ni, če je cena delovne sile posebej nizka zaradi nizke produktivnosti kot jo imajo na primer države v razvoju (Kenda, 2001, str. 38).

O posebni obliki socialnega dumpinga govorimo, ko država v času krize stimulira izvoz zaradi ustvarjanja ali vzdrževanja nivoja zaposlenosti in dohodka, ne da bi se ozirala na to, kako ta povečan izvoz vpliva na nezaposlenost in krizo v drugih državah. Gre za politiko osiromašenja soseda – »beggar my neighbor« (Ilešič, 1988, str. 26).

2.5.1.1. Problemi v državah v razvoju

Dvajseto stoletje je stoletje zaznamovano z oplajanjem kapitala na domačih tleh. Tla v nerazvitem svetu ali v bivših kolonijah so sicer bila plodna, a sta oddaljenost in vrednote svobode, enakopravnosti ter miru onemogočali njih izkoriščanje. Z razvojem informacijske tehnologije ter šikaniranjem okrog uradnih vrednot je v devetdesetih letih prebivalstvo nerazvitega sveta ali bivših kolonij zopet dočakalo zahodne povpraševalce.

Nezaposlene množice so v nerazvitem svetu čakale na priložnost, da dobijo delo. Zaradi revščine je cena dela zelo nizka. Z zahodnim denarjem ni težko kupiti blaga ali dela. Potrebno je relativno nizko število ameriških dolarjev za najetje zaposlenega. Prebivalci nerazvitega sveta so pred svobodno izbiro, ali sprejmejo delo v produkciji blaga za zahodni trg in za to prejmejo plačilo, ali pa ostanejo brezposelni in se še naprej ukvarjajo z zasilnimi dejavnostmi. Tisti, ki so službo sprejeli, so stopili na pot sodelovanja v globalnem gospodarstvu. Na dolgi rok jim ne bo ponujena nobena druga priložnost, kot da delajo in dohodke potrošijo.

Postati del globalnega gospodarstva je za prebivalce nerazvitega sveta ena izmed alternativ za bližnjo prihodnost. Multinacionalna podjetja imajo organizirano proizvodnjo in zaposlujejo tako kvalificirano kot tudi nekvalificirano delovno silo. Zaposleni delajo za minimalne plače, preživetje pa jim omogoča to, da živijo v skromnih domovih in jedo poceni hrano. Pogosto se dogaja, da velike skupine zaposlenih živijo v skupnih delavskih domovih, iz katerih nimajo izstopa. V takih razmerah je za preživetje zadosten vsak zaslužek. Mnogi izmed delavcev pred iskanjem zaposlitve sploh ne vedo, v kaj s spuščajo in z delodajalci sprejemajo nevzdržne pogodbe o delu, od katerih ne smejo odstopiti. Mit zahodnega sveta je marsikaterega Azijca in še pogosteje Azijko prostovoljno spravil ob svobodo. Z željo po zaslužkih morajo delati po dvanajst ur brez možnosti odstopa. Obenem je na vse načine poskrbljeno, da ne pride do uporov. Azijske vlade so skorumpirane in proti stavkajočim posežejo tudi s silo. Priložnost, na katero so čakali kolonializma osvobojeni ljudje, je zgolj navidezna. Države, bivše kolonije, postorijo vse, da se dokopljejo do

dolarjev, državni uradniki pa se potegujejo za podkupnine. Z v globalni trgovini pridobljenimi dolarji države nerazvitega sveta uvažajo proizvode, katerih same niso zmožne izdelati. To so proizvodi z visoko tehnologijo, njih cenovna elastičnost povpraševanja pa je nizka. Tako morajo delavci v tovarnah garati in svojo cenovno zelo elastično storitev, delo, razprodati v zameno za vladno povpraševanje.

Globalizacija je v nerazviti svet prinesla novo obliko tiranije. Prebivalci, ki so vstopili v globalno gospodarstvo, so postali zaposleni v multinacionalnih podjetjih ali njihovih satelitskih podjetjih. Dobrine nerazvitega sveta so surovine, hrana in delovna sila. Vse omenjene dobrine so visoko cenovno elastične. Ostajam pri delovni sili. Njena cena mora biti dovolj nizka, da bodo multinacionalna podjetja v neki državi ohranila proizvodnjo. Države nerazvitega sveta si med seboj močno konkurirajo in hočejo na svoje ozemlje pritegniti zahodne povpraševalce po delovni sili. Konkurenčni boj prisili vlade teh držav, da svoje zakonodaje ne morejo prilagoditi v prid zaposlenim. Nizko ceno dela, poleg že omenjenih nizkih stroškov domovanj in hrane, vzdržujejo z zastrašujočo socialno politiko.

Delavci v nerazvitem svetu, pa naj bodo zaposleni v multinacionalnih podjetjih ali pri njihovih satelitih, nimajo urejenega socialnega zavarovanja. Odsotne so vse njegove oblike. Zdravstveno zavarovanje, pokojninsko, invalidsko ter druga zavarovanja so nepoznana. Odpuščanje delavcev je preprost proces. Vlade nerazvitega sveta opravičujejo težke zaposlitvene pogoje z obstojem socialne družine, ki bo vselej poskrbela za starejše in onemogle. V resnici pa ni tako. Prebivalci nerazvitega sveta morajo sodelovati v bitki za preživetje vse do zadnjih dni, invalidi v zgodnjih letih pa so prepuščeni beračenju, saj so za »socialne družine« preveliko breme. Drugače je v državnih službah, kjer po izteku aktivnega obdobja, bivši zaposleni prejemajo pokojnine. V zasebnem sektorju je to nepoznano.

Mislim, da bi se morali tako lastniki kapitala kot tudi delavci zavedati, da bi se ljudje in tudi institucije, ki imajo produktivno bogastvo, morali obnašati kot varuhi kapitala. Kot taki pa bi imeli dolžnost uporabiti kapital pametno in v skupno korist, predvsem pa v korist delavcev, brez katerih lastniki kapitala ne bi bili zmožni ustvariti vrednosti. Trdim, da bi morala ekonomija služiti ljudem, namesto da ljudje služijo ekonomiji.

2.5.1.2. Mednarodni delovni standardi

2.5.1.2.1. Razlogi za razpravo o uveljavljanju mednarodnih delovnih standardov

Nezadovoljstvo glede pristopa ILO (International Labor Organisation) pri zagotavljanju poštene trgovine v povezavi s tako imenovanimi delovnimi standardi je pripeljalo do rastočih zahtev za uvedbo t.i. socialne klavzule, ki naj bi jo uvedli tudi v sporazum GATT.

Vprašanja socialnega dumpinga so se namreč pojavila že v zadnjih fazah Urugvajskega kroga pogajanj (Golub, 1997, str. 21).

Obstajata dve vrsti razlogov za razpravo o uveljavljanju mednarodnih delovnih standardov in sicer ekonomski in moralni. Ekonomski razlogi so tisti, ki kažejo, da nizke plače in nizki delovni standardi v državah v razvoju, ogrožajo življenjske standarde delavcev v razvitih državah. Moralni razlogi pa so tisti, ki trdijo, da nizke plače in nizki delovni standardi kršijo človekove pravice delavcev v državah v razvoju (Golub, 1997, str. 20).

2.5.1.2.2. Vprašanja, ki naj bi jih reševali delovni standardi

Posamezne institucije in države različno opredeljujejo mednarodne delovne standarde, vendar v splošnem odražajo tako moralne kot ekonomske poglede.

Vprašanja oziroma zahteve, ki naj bi jih reševali delovni standardi so:

- svoboda združevanja,
- pravica kolektivne organiziranosti (sindikati) in trgovanja,
- prepoved prisilnega dela,
- minimalna starost za zaposlovanje otrok,
- jamstvo za sprejemljive delovne pogoje,
- določitev maksimalnega števila delovnih ur na teden,
- prepoved izkoriščanja otrok,
- določitev minimalne plače,
- zagotovitev minimalne vrednosti na delovnem mestu in zdravstvenih standardov,
- prepoved diskriminacije pri zaposlovanju.

Temeljne delovne pravice pa so definirane kot (Leicht, 1998, str. 172): svoboda kolektivnega združevanja in trgovanja, prepoved izkoriščanja delovne sile otrok, prepoved prisilnega dela in prepoved diskriminacije pri delu. To so temeljni delovni standardi, ker je njihov učinek na ekonomsko učinkovitost nevtralen ali pozitiven ne glede na raven razvitosti določene države. Uveljavljeni delovni standardi, ki vključujejo temeljne človekove pravice, stimulirajo ekonomski razvoj in so zato v interesu vseh delavcev oziroma držav. Delovni standardi tudi določajo globalni ekonomiji pravila, ki podpirajo socialno varnost in pravico ter človekovo dostojanstvo (Leicht, 1998, str. 173).

2.5.1.2.3. Dileme uresničevanja delovnih standardov

Pri uresničevanju delovnih standardov se pojavljajo številne dileme, saj so delovni standardi iz razvitih držav preprosto nesprejemljivi za države v razvoju. Pojavlja se

problem dela otrok, ki dejansko ne bi smeli delati pod težkimi pogoji za nizke plače, vendar zaslužki teh otrok so v državah v razvoju pomembni za družine iz katerih izhajajo, saj omogočajo preživetje le-teh. Če bi postavili stroge delovne standarde v javnem sektorju držav v razvoju, bi to lahko povzročilo, da bi otroci delali še bolj ponižujoče in manj plačano delo v zasebnem sektorju.

Veliko držav v razvoju dejansko ima določene delovne standarde, ampak le-ti jim včasih prinašajo več škode kot koristi. Omejitve na trgu dela kot je minimalna plača velikokrat povzročajo visoko brezposelnost v urbanih področjih razvijajoče se države. Z ukinitvijo dostopa do trgov dela v teh državah, bi ovirali njihovo rast in zelo zmanjšali dvig njihovih delovnih standardov (Golub, 1997, str. 22).

Postavlja se vprašanje ali naj se vsaka država sama odloči o sprejetju in uveljavljanju delovnih standardov. Ker vemo, da je v večini držav v razvoju prisoten nedemokratski političen režim, ki onemogoča izražanje javnega mnenja, bi morali v teh državah bolj podpirati in spodbujati demokracijo, da bi lažje postavljali in uveljavljali delovne standarde. Če želimo povečati blaginjo delavcev v državah v razvoju, moramo namesto strogih tržnih sankcij, ki niso učinkovit pristop, raje dovoliti prosto mednarodno preseljevanje iz držav z nizkimi delovnimi standardi v države z visokimi delovnimi standardi. To bi povzročilo več motivacije pri delavcih in večjo ekonomsko učinkovitost. Dejstvo pa je, da brez jasnega mednarodnega dogovora, vsiljevanje mednarodnih delovnih standardov preraste v zaščitništvo.

2.6. Ekonomski vplivi dumpinga

Škodljive ekonomske posledice so bistvena predpostavka sankcioniranja dumpinga, zato je treba pogledati, katere oblike dumpinga povzročajo takšne posledice in komu v posameznem primeru nastane škoda.

2.6.1. Učinki dumpinga na tržišču države uvoznice

Vsak dumpinški uvoz v določeno državo ima pozitivne in negativne posledice. Negativne predvsem za proizvajalce istega blaga, po drugi strani pa omogoča nakup blaga po nizkih cenah, od česar imajo največkrat koristi potrošniki, predelovalna industrija in trgovci, pa tudi država. Treba je upoštevati tako ene kot druge, kar pa je v praksi zelo težko, zato, ker ti učinki ne nastopajo v isti sferi (Ilešič, 1987, str. 7). Glede ravni proizvodnje ne obstaja neka splošna in dokončna teorija o vplivu cenovne diskriminacije. Učinki so, odvisno od okoliščin, lahko pozitivni in negativni (Marceau, 1994, str. 16). Lahko se zmanjša

produkcija direktno konkurenčnih domačih proizvajalcev, poveča pa proizvodnja v naslednji stopnji predelave.

Posledica dumpinga je tudi prerazporeditev dohodka, kjer bodo direktni konkurenti lahko izgubili del dobička in potencialno odpuščali delavce, po drugi strani pa se bodo zaradi nizkih cen direktno izboljšali pogoji in prihranki komercialnih uporabnikov in potrošnikov.

Cenovna diskriminacija lahko vpliva na konkurenco pozitivno tako v državi izvoza kot uvoza, če razbije popolni monopol, vpliva na dogovorjene cene ali razbije mednarodni kartel. Omejuje pa jo, kadar obstajajo dokazi za ofenzivnost in kadar skriva škodljive ekonomske razlike med dvema trgoma (Marceau, 1994, str. 17). Njeni vplivi so odvisni tudi od tega, ali gre za vertikalno ali horizontalno diskriminacijo. Horizontalna cenovna diskriminacija je naperjena proti konkurentom na isti stopnji proizvodnje in bo kot kakršnakoli nizka cena povzročila propad nekaterih manj učinkovitih konkurentov v državi uvoznici (Dale, 1980, str. 28). Propad teh je za družbo zaželen, problem pa nastane, kako ugotoviti, kdaj je konkurent tako učinkovit kot dumpinški izvoznik.

V mednarodnem okviru zgleda, da dumping pozitivno vpliva na sekundarno linijo konkurence, locirane v državi uvoza. S pomočjo poceni produktov se lahko razvije domača industrija, ki jih uporablja (Marceau, 1994, str. 19). Dandanes je predelovalna industrija močan nasprotnik protekcionističnih ukrepov proti uvozu poceni komponent in surovin. Tudi individualni potrošniki bodo pridobili zaradi večje izbire in nižjih cen, vendar pod predpostavko, da niso posledica ofenzivnosti.

2.6.2. Učinki dumpinga na tržišče države izvoznice

Dumping ima pozitivne učinke na domačo konkurenčno proizvodnjo, saj se zaradi odliva presežnih količin blaga omogoča zadrževanje višine ravni cen, pa tudi negativne učinke, ker tudi drugim svetovnim proizvajalcem znižuje ceno na tujem tržišču. Potrošnikom v državi izvoza dumping po definiciji ne prinaša nič dobrega. Za njih pomeni predvsem visoke domače cene, ki naj bi pokrivala poceni prodajo na tujem trgu (Ilešič, 1987, str. 8).

Vpliv na zaposlenost je eden najpomembnejših vidikov dumpinga za državo izvoznico. Dumping pomaga pri obstoju tistih industrijskih panog, ki bi brez dumpinga životarile in propadale, oziroma, ki bi bile zaradi majhnega obsega proizvodnje za domači trg neracionalne. Če temu prištejemo še dejstvo, da je dumping tradicionalen način za pridobivanje deviz v oteženih plačilnobilancnih situacijah, ne preseneča, da države izvoznice dumping posredno, z uvoznimi ovirami, podpirajo in omogočajo.

2.6.3. Učinki dumpinga na tržišča tretjih držav

Tu gre predvsem za tiste tretje države, ki so bile do začetka konkretnega dumpinškega izvoza konkurenčne in prisotne na tržišču, na katerega je dumping usmerjen. Tretja dežela in njeni proizvajalci nosijo vse negativne posledice dumpinga, kot so znižanje prodajnih cen in s tem nevarnost izločitve iz tržišča, ne sodelujejo pa pri koristih, ki jih ima dumping pri potrošnikih države uvoza. Torej ni pretiran zaključek, da tretje države poleg tega, da nimajo nobene možnosti neposredne proti akcije, pogosto nosijo najtežji del posledic dumpinga (Ilešič, 1987, str. 9).

2.7. Testi za ugotavljanje ofenzivnosti

Kot je bilo že omenjeno, je ponavadi zelo težko, predvsem zaradi zelo tanke linije, ki ločuje zelo konkurenčno od ofenzivnega oblikovanje cen, identificirati ofenzivni dumping. Konkurenca na trgu je prizadevanje podjetij, da bi sklenila posle z odjemalci ali dobavitelji, pri tem pa je v doseganju poslovnega uspeha vsako posamezno podjetje odvisno od posameznih ali kolektivnih dejanj drugih podjetij. Konkurenca obstaja tedaj, ko se mora podjetje prilagoditi ravnanju drugega ali drugih potencialnih podjetij in upošteva pri določanju ali spreminjanju konkurenčnih parametrov tržna ravnanja teh drugih udeležencev (Grilc, 1996, str. 467-492).

Ker ni nobene splošno sprejete definicije ofenzivnosti, se ta definira glede na njene posledice. Tako ofenzivnost pomeni izločitev konkurenta iz trga, ki bi bil drugače koristen za družbo – t. i. učinkoviti konkurent. Različni vidiki te preproste definicije tako ostajajo nerešeni. Problematičen je predvsem pojem učinkovitosti: kaj sploh pomeni, kateri so učinkoviti konkurenti, kakšno časovno obdobje je treba vzeti za določanje učinkovitosti itd. Nepomembna niso tudi vprašanja, če obstajajo kakšne posebne okoliščine, ko bi bilo treba zavarovati tudi neučinkovitega konkurenta ter ali je že poizkus ofenzivnosti treba kaznovati.

Zaradi težkega razlikovanja med zaželeno konkurenco in ofenzivnostjo so različni pravniki in ekonomisti poizkušali sestaviti možne teste oziroma pravila, ki bi bili v pomoč sodiščem pri ugotavljanju ofenzivnega oblikovanja cen. Na tem mestu pa je treba poudariti, da se v mednarodnem trgovanju večina teh testov izkaže za neustrezne (Marceau, 1994, str. 19).

2.7.1. Pravila, temelječa na kratkoročnih stroških

Areeda-Turner test (Areeda, Turner, 1975, str. 697) pravi, da je oblikovanje cen pod kratkoročnimi marginalnimi stroški nezakonito ter da se kratkoročni marginalni približujejo kratkoročnim variabilnim stroškom, ki so dosti lažje ugotovljivi. Predpostavka tega testa je,

da ima podjetje monopolno tržno moč na določenem trgu. Vendar avtorja priznavata, da je lahko tudi strateško dolgoročno oblikovanje cen pomembno, vendar se ga ne sme upoštevati, ker ga je tako kot namen ofenzivnosti pretežko ugotoviti.

Zaradi problemov pri merjenju različnih vrst stroškov pa so tudi definicije in posledično razlikovanja med temi stroški zelo relativna in so preveč odvisne od politike, predpostavk in časovnih obdobj, v katerih so ugotovljeni.

2.7.2. Pravila, temelječa na dolgoročnih stroških

Posnerjev test (Posner, 1989, str. 32) pravi, da so dolgoročni marginalni stroški boljše merilo za ugotavljanje ofenzivnosti, zato ker nekateri enako oziroma bolj učinkoviti konkurenti (bolj učinkoviti v smislu dolgoročnih marginalnih stroškov) ne bodo imeli možnosti oziroma volje prenašati izgube na kratki rok. Iz praktičnih razlogov tudi ta test zamenja marginalne z variabilnimi stroški. Pomemben se mu zdi tudi namen ofenzive, tožnik pa mora vnaprej pokazati, da je bil predmetni trg izpostavljen učinkoviti ofenzivnosti.

2.7.3. Pravila, temelječa na povečanju količine proizvodov danih na trg

Williamsonov test (Williamson, 1978, str. 284) bi za uveljavitev potreboval posebno zakonodajo. Avtor kritizira kakršnakoli pravila, ki temeljijo na marginalnih stroških, zato ker ignorirajo možnost, da (1) podjetje lahko zgradi svojo infrastrukturo glede na bodoče potrebe po zmanjšanju variabilnih stroškov za povečanje proizvodnje ali (2) da lahko proizvaja v večjih količinah zaradi potencialnega vstopa konkurentov na trg. Omenjena pravila bi ovirala povečanje količin proizvodov, danih na trg, in obdržala omenjeno oblikovanje cen. Tako v primeru, da nov konkurent vstopi na predmetni trg, lahko že obstoječe podjetje sprostijo svoje nakupičene zaloge ali uporabi vse svoje kapacitete in še vedno upošteva marginalne stroške.

Avtor trdi, da se lahko tem vplivom izognemo s pravili, ki prepovedujejo dominantnemu podjetju, za dobo od 12 do 18 mesecev povečanje količine proizvodov, danih na trg, kot odziv na vstop na predmetni trg s strani novega konkurenta. Cene bi morale pokrivati pričakovane povprečne dolgoročne stroške. Avtorjevi standardi celotnih stroškov so bližje antidumpinški zakonodaji, vendar pa bi večina (Marceau, 1994, str. 21) oporekala, da grožnja s povečanjem proizvodnje ob vstopu novega konkurenta na trg ni verjetna in ga tako ne bi preprečila.

2.7.4. Pravila, temelječa na povečanju cen

Baumolov test (Baumol, 1980, str. 1) temelji na dolgoročni strategiji in se prav tako ne zanaša na povezavo med cenami in stroški. Medtem ko Williamsonov test kontrolira povečanje količine proizvodov, danih na trg pri vstopu novih konkurentov, pa se tu avtor osredotoča na dvige cen po uspešni ofenzivnosti (ko so novi oziroma stari konkurenti izrinjeni iz trga). Zagovarja zakonodajo, po kateri bi morale cene ostati enake še pet let po koncu ofenzivnosti izvoznika. Test je nerealističen in v praksi dovolj neuporaben, vendar opozori na nekatere probleme ofenzivnosti.

2.7.5. Rule-of-Reason test

Kot nekakšen odgovor na Areeda-Turner test je **Scherer** (Scherer, 1976, str. 868) predlagal široko preiskavo okoliščin ofenzivnega delovanja, poleg drugih tudi namen ofenzive in dejanske posledice prodaje pod ceno. Po njegovem mnenju se lahko včasih določeno družbeno bogastvo maksimira, tudi če dominantno podjetje oblikuje svoje cene tako pod kot tudi nad marginalnimi stroški. Posebno pozornost je treba posvetiti relativni učinkovitosti podjetij na trgu, minimalni meji učinkovitosti, monopolistovemu vplivu na druga podjetja in posledične cene.

S podobnim pristopom se strinja vedno več strokovnjakov, še posebej v EU. Schwarz (Fatur, 2003, str. 33) predlaga preiskavo cene, kapacitet, investicij, R&R, inovacij in izboljšav ter reklamiranja in marketinga.

2.7.6. Dvostopenjski test

Jaskow-Klevorick test (Fatur, 2003, str. 33) predvideva, da struktura trga določa, ali je ofenzivnost sploh mogoča strategija. Tako je treba v primeru obtožbe ofenzivnega oblikovanja cen, domnevno ofenzivnost najprej analizirati glede na tri komponente: kratkoročno monopolno tržno moč, pogoje vstopa na trg ter dinamične vplive na dosedanje in vstopajoče konkurente. Kratkoročni monopol bi bil merjen z tržnim deležem ofenzivnega podjetja in elastičnostjo povpraševanja po predmetnem proizvodu. Z pogoji vstopa na trg je mišljena hitrost s katero novi konkurent postane pravi konkurent. Preveriti je treba kapitalske zahteve, lojalnost potrošnikov, krivulje učenja podjetja, zaporedje vstopov na trg ter kvaliteto informacij. Dinamičnost trga se ugotavlja glede na hitro povečanje ali zmanjšanje tega. Tam, kjer ofenzivnost ne bi prisilila konkurenta, da zapusti predmetni trg, bi bilo zmanjšanje cene dopustno.

Druga faza te preiskave pa bi bil test »*rule of reason oblikovanja cen*«, pri katerem je namen ofenzivnega podjetja pomemben, vendar ne tudi nujen dejavnik. Cene pod povprečnimi celotnimi stroški bi se, razen v določenih omenjenih primerih, štele za ofenzivne.

2.7.7. Brez pravil

Bork in Easterbrook (Marceau, 1994, str. 23), misleca chikaške šole, menita, da se z ofenzivnostjo ne bi smeli ukvarjati pravosodni organi. Avtorja trdita, da naj bi bila ofenzivnost zelo redka, saj je povrnitev izgube zaradi ofenzivnosti ponavadi nemogoča ter da obstaja dosti manj rizičnih in bolj poceni poti za doseg monopolne moči na trgu. Še več, menita, da so organi za varstvo konkurence in sodišča nekompetentni za razlikovanje med pro- in antikonkurenčnim oblikovanjem cen. Tako obstaja realno tveganje, da bo njuna intervencija povzročila več škode, kot bi bila povzročena s strani domnevnega ofenzivnega podjetja.

2.8. Ugotavljanje ofenzivnosti v mednarodnem trgovanju

Glede na povedano je očitno, da že za domače konkurente, ki delujejo v enakih ekonomsko-pravnih pogojih, ne obstajajo nedeljeno priznana pravila, kako brez dvoma ugotoviti ofenzivnost. Pri mednarodnem trgovanju (iz nacionalne perspektive) pa je neustreznost tujega ofenzivnega podjetja še toliko večja, saj bodo, če zloraba uspe, pridobila podjetja iz druge države. Zaradi raznih ovir (pravnih, ekonomskih itd.) je globalna oziroma svetovna ekonomija dosti manj integrirana kot domača, zato lahko trdimo, da je ofenzivno oblikovanje cen dosti lažje prakticirati pri trgovanju med različnimi nacionalnimi trgi kot pri trgovanju na domačem trgu. Vendar je treba poudariti, da chikaška šola (Dale, 1980, str. 36) trdi, da ni nobene direktne ali predpostavljene povezave med prodajo pod stroški na enem trgu in višjimi cenami na drugem trgu ter da bo določen proizvajalec ofenzivno oblikoval cene na predmetnem trgu samo, če pričakuje, da bo v prihodnosti na istem trgu pokril vso izgubo in investicije zaradi ofenzivnega delovanja.

V luči povedanega se navedeni testi ne morejo uporabiti brez določenih predpostavk. Tako lahko različni družbeni sistemi vodijo do povsem različnih odnosov med potrošniki, podjetji in državo. Osnovne ekonomske predpostavke postanejo dokaj vprašljive ob stiku različnih kultur. Zaradi možnega navzkrižnega subvencioniranja med različnimi mednarodnimi trgi je treba pri ugotavljanju dominantne tržne moči določenega podjetja na predmetnem trgu upoštevati tudi njegovo tržno moč na drugih trgih. Prav tako je treba pri domnevni mednarodni ofenzivnosti upoštevati tudi kompenzacijo predmetnemu podjetju skozi monopolne dobičke na drugih geografskih in produktih trgih. Že omenjena

problematičnost ugotavljanja posameznih vrst stroškov v protidumpinških zakonih oziroma testih za ugotavljanje domačega predatorstva, je pri mednarodnem poslovanju še toliko večja, saj ne upošteva legitimnih nacionalnih razlik v računovodskih standardih, poslovni tradiciji ter socialni in pravni organiziranosti (Marceau, 1994, str. 25-26).

Na tem mestu lahko zaključimo, da kljub dejstvu, da je ofenzivnost zelo težko ugotovljiva, večina protidumpinških zakonov nimajo nič opravka z ofenzivnostjo, tako da tudi pravila, ki se uporabljajo za ugotavljanje dumpinga, ne sledijo ekonomskemu argumentu, da bi bilo treba z protidumpinško zakonodajo preprečevati mednarodno cenovno diskriminacijo in ofenzivnost. Protidumpinški postopki so iz ekonomije prevzeli samo potencialno referenco grožnje z ofenzivnostjo in na žalost uporabljajo pojem dumping za poslovno delovanje, ki pogosto nima nobene zveze z ekonomskim dumpingom.

3. UREDITEV PROTIDUMPINGA V EVROPSKI UNIJI

3.1. Splošno

V okviru Evropske unije (EU) so bila protidumpinška pravila prvič urejena z Uredbo ministrskega sveta 459/68 o zaščiti pred dumpingom ali subvencioniranim uvozom iz držav nečlanic EU (z dne 5. 4. 1968). Ta uredba je bila večkrat dopolnjena in spremenjena, zdaj pa velja Uredba ministrskega sveta 384/96 (v nadaljevanju: Uredba 384/96) s kasnejšimi spremembami, v kateri so prvič popolnoma ločeno urejena protidumpinška pravila.

Za postavitev protidumpinške carine je treba ugotoviti, če so izpolnjene štiri osnovne vsebinske zahteve, in sicer da:

1. obstaja dumping,
2. dumping povzroča ali grozi s povzročitvijo znatne škode neki industriji na območju EU, ki proizvaja enake ali podobne proizvode,
3. je škoda v vzročni zvezi z dumpingom,
4. obstaja interes EU za takšno intervencijo oziroma, da interesi EU terjajo ukrepe proti takšnemu uvozu.

3.2. Ugotavljanje dumpinga

Ugotovitev obstoja dumpinga je prvi pomemben korak v vsakem postopku, ki je izpeljan na osnovi Uredbe ministrskega sveta 384/96. Temeljno pravilo Uredbe določa, da se šteje, da je nek proizvod predmet dumpinga, če je njegova izvozna cena na tržišče Evropske unije (v

nadaljevanju EU) »nižja od normalne vrednosti za tak proizvod«. Pri ugotavljanju, ali gre za dumping ali ne, mora torej Evropska komisija kot organ, ki vodi postopek (v nadaljevanju Komisija) opraviti celo vrsto zapletenih izračunov, da bi ugotovila po eni strani dejansko izvozno ceno, po drugi strani pa »normalno vrednost« blaga ter da bi zagotovila, da sta obe vrednosti izračunani na primerljivih osnovah.

3.2.1. Izračunavanje »normalne vrednosti«

Prvi korak pri ugotavljanju obstoja dumpinškega izvoza je določitev »normalne vrednosti«. To urejajo kompleksna pravila, predvsem glede izbire vzorca, po katerem se bo normalna vrednost določala. Ta del postopka ponavadi predstavlja velike probleme za organe EU. Normalna vrednost je primerljiva cena resnično plačana ali plačljiva v normalnih pogojih trgovanja z takimi proizvodi, namenjenimi za potrošnjo v državi izvoza. Kjer takšno trgovanje ne obstaja ali takšno trgovanje ne omogoča ustrezne primerjave, bo normalna vrednost primerljiva cena enakega produkta, izvoženega v katerokoli tretjo državo, ali pa konstruirana cena, ki predstavlja izračunan seštevek stroškov materiala in izdelave v državi izvoznici, povečan za primeren odstotek fiksnih stroškov in dobička (Ilešič, 1998, št. 37-38).

Običajno se torej za normalno vrednost šteje domača tržna cena proizvoda, vendar le pod pogojem, da se takšno blago v deželi izvora prodaja »v rednih pogojih trgovanja« (»ordinary course of trade«). Predpis pa že sam predvideva vrsto situacij, v katerih domače cene ni moč vzeti za podlago za ugotovitev »normalne vrednosti«; domača cena bo neupoštevana in se bo torej Komisija lahko zatekla k **alternativnim metodam** izračuna normalne vrednosti v naslednjih primerih:

- če se na domačem trgu to blago ne prodaja »v običajnih pogojih trgovanja«,
- če domača prodaja ne dovoljuje pravilne primerjave,
- če se na domačem trgu isto blago prodaja po cenah, ki ne pokrivajo proizvodnih stroškov, ter (zelo pomembno),
- če se blago uvaža iz države, v kateri ne velja sistem tržnega gospodarstva.

V vseh navedenih primerih lahko Komisija za izračun normalne vrednosti blaga izbere eno izmed naslednjih **alternativnih metod**:

- izvozno ceno v tretjo državo,
- »konstruirano vrednost«, ki predstavlja izračunan seštevek stroškov materiala in izdelave v deželi izvora, povečan za primeren odstotek fiksnih stroškov in dobička, ali pa

- ceno, izračunano na bazi cene proizvodov, prilagojene tako, da se odpravi izguba in upošteva določen običajen dobiček.

Poleg pravkar navedenih, splošno veljavnih pa zakonodaja EU predvideva še dodatne metode za izračun normalne vrednosti, kadar se blago uvaža iz dežel z netržnim sistemom gospodarstva. Čeprav organi EU v praksi že nekdanje Jugoslavije niso uvrščali med te države in torej v postopkih proti slovenskim izvoznikom ta pravila niso prihajala do izraza, pa si jih je zanimivo ogledati, ker lepo odražajo celotno idejno ozadje ureditve zaščitnih ukrepov. Izhajajoč iz domneve, da v državah netržnega gospodarstva tudi nobena od pravkar navedenih alternativnih metod ne more privedi k realni ugotovitvi »normalne vrednosti« izvoženega blaga, predpis Komisiji dovoljuje, da v takšnih primerih normalno vrednost ugotovi tudi po enem izmed naslednjih načinov:

- z upoštevanjem cene, po kateri se enak proizvod izvaža iz tretje države s sistemom tržnega gospodarstva, ali se prodaja na domačem trgu takšne države,
- s konstruirano vrednostjo enakega proizvoda v tretji državi s tržnim sistemom gospodarstva, ali
- z upoštevanjem cene, ki za takšen proizvod velja na trgu EU, če tudi nobena od zgornjih metod ne omogoča realne osnove za izračun normalne vrednosti.

V primeru držav netržnega gospodarstva se bodo torej domače prodajne cene blaga a priori štele kot neuporabne za izračun »normalne vrednosti«. Pri praktičnem uporabljanju ene od alternativnih metod (primeri postopkov zaradi dumpinga iz teh držav so v praksi EU zelo pogosti) predstavlja ključno vprašanje določitev tretje države, katere izvozna, prodajna ali konstruirana cena bo predstavljala bazo za izračun normalne vrednosti. V praksi Komisija skuša izbrati državo, ki jo je razen po gospodarskem sistemu – moč primerjati z državo izvoznico v največji meri, torej po stopnji gospodarske razvitosti nasploh, po stopnji razvitosti določene industrijske panoge in po drugih merilih, kot so obseg proizvodnje določenega proizvoda, dosegljivost surovin, reprodukcijskega materiala in tehnologije, stanje tržišča in podobno. Dejansko pa se to tretje tržišče zelo pogosto izbere tudi na podlagi povsem praktičnega kriterija, torej na podlagi tega, v kakšni meri so v neki državi na razpolago podatki, ki so potrebni za zapletene račune »normalne vrednosti« (Ilešič, 1998, št. 37-38).

3.2.2. Izračunavanje izvozne cene

Drugi korak do ugotovitve obstoja dumpinga je ugotovitev izvozne cene, ki se bo na koncu primerjala z normalno vrednostjo, tako da bi se lahko določila eventualna stopnja dumpinga. Glede na to, da so to cene, po katerih se proizvod prodaja na trgu EU, je to načeloma lažji del naloge za organe EU v primerjavi z določitvijo normalne vrednosti.

Obstajata dva glavna načina ugotavljanja relevantne izvozne cene. Kot izvozna cena se lahko vzame stvarna (dejanska) izvozna cena ali pa pod določenimi okoliščinami konstruirana izvozna cena.

Stvarna izvozna cena je cena dejansko plačana ali plačljiva za proizvod na tržišču EU. Cena, ki se upošteva, je torej cena izvoza na območje skupnega tržišča in ne cena, ki je bila dejansko plačana za blago, ko je bilo že uvoženo v eno od držav članic (Ilešič-Grilc, 1996, str. 89-90).

Konstruirano izvozno ceno uporabi Komisija, če je izpolnjen eden od naslednjih pogojev:

1. če stvarna izvozna cena ne obstaja,
2. če obstajajo kazalci, da med izvoznikom in uvoznikom ali tretjo stranko obstajajo povezave, bodisi preko kapitala bodisi preko drugih »kompenzacij«,
3. če je dejansko plačana ali plačljiva cena nezanesljiva iz kakšnega drugega razloga (Ilešič-Grilc, 1996, str. 89-90).

Najpogostejši primer, v katerem bo Komisija uporabila to metodo in zavrnila upoštevanje cene, formalno izkazane v dokumentih, bo tedaj, ko sta uvoznik in izvoznik kakorkoli tesneje povezana, bodisi preko kapitala bodisi preko drugih trajnejših vez. V takšnem primeru je namreč njuna interna transakcijska cena nezanesljiva, saj je lahko umetno napihnjena.

Izračun konstruirane izvozne cene običajno poteka tako, da se za osnovo vzame cena, po kateri je bilo blago prvič prodano v EU (torej od uvoznika prvemu »neodvisnemu« kupcu) in se nato ta zniža za običajne stroške, ki so nastali med uvozom in nadaljno prodajo.

Ilešič in Grilc (1996, str. 89-90) naštevata stroške, ki jih je mogoče odbiti od prve prodajne cene. Med te stroške sodijo:

- običajni prevozni, zavarovalni, manipulativni in drugi – po naši terminologiji »odvisni« stroški;
- vse carine in uvozne dajatve;
- razumen odstotek za pavšalne stroške in dobiček oziroma običajni odstotek provizije uvoznika.

3.2.3. Primerjava med normalno vrednostjo in izvozno ceno

Tretji korak pri ugotavljanju dumpinškega izvoza vsebuje primerjavo med normalno vrednostjo in izvozno ceno. Po Ilešiču Uredba 384/96 v členu 2 ureja splošna pravila za

primerjavo med normalno vrednostjo in izvozno ceno, posebna pravila glede določanja omejenih dovoljenih prilagoditev in – kot dodatek – vsebuje tudi pravila glede zamenjave valut.

Da bi bila mogoča realna primerjava med normalno vrednostjo in izvozno ceno, se morata ti nanašati na isto fazo v trgovanju in določiti s čim manjšo časovno razliko.

V prvi vrsti naj bi se upoštevale tovarniške cene («*ex-factory*»), ker pa to vedno ni mogoče, saj se tovarniške cene pogosto ne navajajo v cenikih oziroma jih ni mogoče natančno ugotoviti, je treba vzeti »kasnejšo« ceno in jo prilagoditi tako, da se odbijejo stroški, ki so nastali med izhodom iz tovarne in med fazo, v kateri velja cena, vzeta za primerjavo (Ilešič-Grilc, 1996, str. 91).

Kjer taka primerjava ni mogoča bo Komisija uporabila za točno določene razlike v pomembnih faktorjih primerne prilagoditve (Gatt, Beal, Bellis, 1996, str. 118). Te razlike obsegajo:

- razlike v fizičnih značilnostih proizvoda;
- uvozne dajatve in posredni davki;
- razlike v prodajnih stroških, ki nastanejo zaradi različnih popustov, rabatov in količin;
- razlika v fazi trgovanja;
- transportni, zavarovalni, manipulacijski, nakladalni in drugi pomožni stroški;
- stroški embalaže;
- krediti;
- garancije, tehnična pomoč in servisne storitve;
- provizije.

Če želi prizadeta stranka dokazati, da so potrebne še druge korekcije, da bi bile domače ali izvozne cene resnično primerljive, bo morala to posebej izrecno uveljavljati in tudi podpreti s prepričljivimi argumenti in dokazi. V praksi se izvozniki v postopku zelo pogosto sklicujejo na razlike, ki obstajajo v zvezi z garancijami za proizvod (strožji garancijski pogoji, ki jih zahteva domača zakonodaja, pomenijo višje stroške in torej delno opravičujejo višjo domačo ceno), v zvezi s posebnimi popusti, ki se priznavajo trgovcem pri izvozu, neredko pa tudi na razlike med fizičnimi karakteristikami in kvaliteto izvoznega blaga in tistega blaga, ki se prodaja doma. Je pa zelo težko proizvajalcu dokazati, da doma prodaja kvalitetnejše blago in so torej višje domače cene zanj upravičene. Pogost zagovor »obtožencev« v dumpinških postopkih je tudi, da so nižje izvozne cene upravičene zaradi velikih izvoznih količin v primerjavi z domačo prodajo (Ilešič, 1998, št. 37-38).

3.2.4. Stopnja dumpinga

Četrty in zadnji korak pri ugotavljanju dumpinga je izračun stopnje dumpinga (»dumpinška marža«), ki je enaka odstotku oziroma znesku, za katerega normalna vrednost presega izvozno ceno. Stopnja dumpinga pomeni podlago za določitev maksimalne protidumpinške carine (Ilešič-Grilc, 1996, str. 92).

3.3. Ugotavljanje škode

Kot sem že omenila, je ugotovitev škode ena od bistvenih predpostavk sprejema protidumpinških ukrepov. Ni dovolj le, da se dumping ugotovi, temveč mora biti ugotovljeno, da takšen dumpinški uvoz proizvoda, ki je spuščen v prosto cirkulacijo v EU, povzroča ali grozi s povzročitvijo znatne škode neki industrijski panogi na območju EU oziroma znatno otežkoča razvoj neke panoge.

Pravila o ugotavljanju škode so v 3. členu Uredbe. Pri ugotavljanju škode obstajajo štiri glavne faze:

1. treba je ugotoviti, ali sta proizvod pod preiskavo in domači proizvod enaka proizvoda (*»like products«*);
2. treba je ugotoviti, ali domači proizvajalci enakega proizvoda predstavljajo industrijsko panogo (*»Community industry«*);
3. ugotoviti je treba, ali ta industrijska panoga trpi znatno škodo v smislu 3. člena uredbe, se pravi materialno škodo, grozečo materialno škodo ali pa znatno otežkočanje razvoja oziroma ustanovitve neke industrijske panoge;
4. ugotovljena mora biti vzročna zveza med dumpinškim izvozom in povzročeno ali zagroženo škodo.

3.3.1. Vprašanje enakega proizvoda

Identifikacija pojma *»enak proizvod«* je vedno začetna faza preiskave o škodi. Vpliv dumpinškega uvoza mora biti analiziran v zvezi z domačimi proizvajalci enakega blaga. Člen 1 Uredbe 384/96 definira enak proizvod kot:

» Proizvod, ki je identičen, to se pravi, enak v vseh pogledih spornemu proizvodu ali – če tak proizvod ne obstaja – drug proizvod, čeprav ne čisto enak v vseh pogledih, karakteristike pa ima zelo podobne tistim, ki jih ima sporni proizvod.«

Iz te definicije sledi, da je na prvem mestu fizična identičnost ali pa vsaj zelo velika podobnost med uvoženim in domačim proizvodom. Če sta dva proizvoda različna, se ne morata šteti za enaka proizvoda, čeprav konkurirata eden drugemu. Določitev mej (ozkih ali širših), katera domača proizvodnja še spada pod pojem enakega proizvoda, ima tako zelo pomemben vpliv na izid primera. Pri pregledovanju, ali gre za enaka proizvoda, Komisija primerja faktorje, kot so: uporabljene surovine, kemična sestava, glavne karakteristike, aplikacije in rok trajanja blaga (Beal, Bellis, 1996, str. 146).

3.3.2. Vprašanje industrijske panoge EU

Naslednja faza preiskave o škodi je identifikacija »industrijske panoge EU«. Pravila, v zvezi z identifikacijo, se nahajajo v 4. Členu Uredbe 384/96. Škode, ki naj bi bila posledica dumpinškega izvoza iz tretjih držav, ni dovoljeno dokazovati s splošnimi podatki (Ilešič, 1987, str. 31), temveč se to lahko trdi le na osnovi podatkov o škodi, ki je nastala industrijski panogi EU, v katero po definiciji spadajo vsi proizvajalci, ki v Skupnosti proizvajajo enake proizvode ali pa tisti njihov delež, ki predstavlja večji delež proizvodnje teh proizvodov v EU³ (ne zadošča torej že škoda, ki nastane enemu ali nekoliko manj konkurenčnim proizvajalcem).

Pojem večji delež (»*a major proportion*«) v praksi Komisije ni interpretiran preveč striktno, saj je pod določenimi pogoji, čeprav bolj redko, mogoče šteti za večji delež industrijske panoge EU tudi manj kot 50 odstotkov vseh proizvajalcev (Beal, Bellis, 1996, str. 175).

Poleg osnovnih pravil pa uredba navaja še nekaj posebnih pravil, ki veljajo v določenih situacijah. Tako se lahko pod posebnimi okoliščinami proizvajalci na regionalnem trgu smatrajo za industrijsko panogo EU. V sklopu proizvajalci se ne upošteva tistih proizvajalcev, ki so kakorkoli povezani z izvoznikom, obtoženim dumpinga. In nenazadnje je mogoče pri določanju obstoja škode upoštevati podatke, ki se nanašajo na ožjo skupino produktov (ki zajema tudi sporni produkt), vendar samo v primeru, da teh podatkov za posamezno blago ni mogoče ugotoviti.

3.3.3. Vprašanje znatne materialne škode

Bistvena faza v preiskavi o škodi je ocena, ali domača industrija trpi materialno škodo. V 3. členu uredbe so navedeni trije kriteriji za ugotavljanje materialne škode. To so dejanska materialna škoda, grozeča materialna škoda in materialno zaviranje razvoja neke industrijske panoge EU.

³ Uredba 384/96, člen 4.

3.3.3.1. Dejanska materialna škoda

Obstoj dejanske materialne škode se ugotavlja na osnovi naslednjih kriterijev, za katere pa velja, da niso naštetih taksativno in da pri njih ne obstaja pravilo, kateri od kriterijev naj bi bil sam zase ali v kombinaciji z drugimi odločilen, tako da ima tu Komisija velika diskrecijska pooblastila (Ilešič-Grilc, 1996, str. 91-92):

- obseg dumpinškega uvoza (torej ali je uvoz v času dumpinga znatno narasel absolutno-količinsko ali relativno, glede na tržni delež);
- vpliv na cene na trgu EU za enake proizvode (torej ali so se zaradi dumpinškega uvoza cene pomembno znižale);
- posledice za prizadeto industrijo, merjene po ekonomskih kazalcih, kot so obseg proizvodnje, odstotek izrabe zmogljivosti, zaloge, obseg prodaje, delež na tržišču, dosežene cene, dosežen dobiček in končno tudi stanje zaposlenosti v tej industriji.

Pri obsegu dumpinškega uvoza upošteva Komisija navodilo iz 5. člena Uredbe, da se protidumpinški postopki ne bodo pričeli proti državam, iz katerih uvoz problematičnega proizvoda v EU predstavlja manj kot 1 odstotni tržni delež, razen, če njihov celotni izvoz v EU ne presega 3 odstotke njene celotne porabe, kar je tudi v skladu z predhodno prakso Komisije (tako imenovani »*de minimis*« volume test). Povečanje obsega dumpinškega uvoza je razvidno tako iz absolutnega povečanja količin kot povečanja tržnega deleža (Beal&Bellis, 1996, str. 165-170).

Dosedanja praksa kaže, da je Komisija ugotovila, da je škoda znatna v vseh tistih primerih, ko je moč istočasno ugotoviti po eni strani znatno povečanje uvoza, po drugi strani pa neugodno gibanje enega ali več že navedenih kazalnikov za prizadeto industrijo (Ilešič, 1987, str. 33-34).

3.3.3.2. Grozeča materialna škoda za industrijo EU

Pojem škode, ki je definiran v členu 3 Uredbe 384/96, zajema tudi grozečo materialno škodo. V devetem odstavku istega člena uredbe je predpisano:

»Ugotavljanje grozeče škode mora temeljiti na dejstvih in ne samo na osnovi obtožb, domnev ali majhne možnosti. Sprememba okoliščin, ki bi vodile v takšno situacijo, v kateri bi dumpinški uvoz povzročil škodo, mora biti jasno predvidljiva in grozeča.«

V nadaljevanju je predpisano, da je treba pri ugotavljanju te vrste škode posvetiti posebno pozornost kriterijem, kot so:

- stopnja povečanja dumpinškega uvoza;
- proizvodne in izvozne zmogljivosti v državi izvoza, ki že obstajajo ali pa bodo usposobljene v bližnji prihodnosti, ter tudi verjetnost, da bodo proizvodi iz teh zmogljivosti izvoženi prav v EU;
- višina vstopnih cen spornih produktov z vidika njihovega vpliva na bodoče povpraševanje in uvoz. Nobeden od teh kriterijev sam zase ni odločujoč, vsi skupaj pa lahko kažejo na grozečo materialno škodo. Vendar do danes v praksi še noben primer protidumpinškega postopka ni temeljil samo na grozeči materialni škodi, temveč je bil vedno v kombinaciji z ugotovitvijo dejanske škode (Beal&Bellis, 1996, str. 182).

3.3.3.3. Materialno zaviranje razvoja neke industrijske panoge EU

Kot tretji kriterij za ugotovitev škode predvideva uredba materialno zaviranje razvoja neke industrijske panoge EU. Ker veljavni predpisi ne vsebujejo nobenih specifičnih pravil o tem kriteriju, je ta možnost le pretežno teoretična. Ta kriterij bi se lahko uporabil samo na osnovi trdnih in prepričljivih dokazov o tem, da je odgovarjajoča industrija oziroma proizvodnja znotraj EU že v toku osnovanja, da so objekti zanjo že zgrajeni, da je nabavljena strojna oprema in podobno (Ilešič, 1987, str. 37).

3.4. Vzročna zveza

Zadnji korak pri ugotavljanju škode je vzročna zveza. Treba je ugotoviti vzročno zvezo oziroma povezavo med dumpinškim uvozom in povzročeno ali grozečo škodo. Škodo, ki je nastala zaradi drugih faktorjev, kot so zastarela proizvodnja, zmanjšanje povpraševanja in podobno pa ni mogoče upoštevati kot škodo, ki je nastala kot posledica dumpinga, temveč se jo mora od te odšteti⁴. Takšna škoda tudi ne more biti temelj za uvedbo zaščitnega ukrepa.

Treba pa je povedati, da je pri zahtevi po obstoju vzročne zveze v preteklosti, prišlo do velikih sprememb mednarodnih predpisov. Če je prvi protidumpinški kodeks GATT iz leta 1968 zahteval, da mora biti dumping *»očitno primarni razlog za škodo«* (Beal, Bellis, 1996, str. 186), je po zdaj veljavnem protidumpinškem sporazumu iz leta 1994 ta zahteva znatno ublažena, tako da ni več potrebno, da je dumping primarni razlog, temveč zadostuje že, da je dumping *»kakršen koli razlog za škodo«*.

Podobna formulacija izhaja tudi iz tretjega člena uredbe (Beals, Bellis, 1996, str. 186). V praksi Komisija sicer redno pregleduje tudi vpliv ostalih faktorjev na nastanek škode, vendar se protidumpinški postopki zelo redko ustavljajo na osnovi zaključka, da ni škoda,

⁴ Uredba 384/96, člen 3.

ki dejansko obstaja, posledica dumpinga, temveč kakšnih drugih faktorjev. Do sedaj so v nekaj primerih upoštevali dejstvo, da je obstajal relativno velik uvoz enakega blaga iz tretjih držav, ki niso bile predmet postopka, po enako nizkih cenah (Ilešič, 1987, str. 37).

Poseben problem z vidika izvoznikov, ki se znajdejo v protidumpinškem postopku, predstavlja praksa organov EU, ki uporabljajo pri ugotavljanju škode »*princip kumulacije*« oziroma združujejo škodne posledice uvoza iz vseh držav, iz katerih so izvozniki v postopku. Vprašanje kumulacije se postavi v primeru, kadar gre za več izvoznikov iz iste države in v primeru več izvoznikov iz več držav.

3.5. Interes EU

V skladu s predpisi GATT so vse protidumpinške uredbe EU predpisovale, da se poleg dveh osnovnih – dumpinga in škode ter vzročne zveze med njima – za sprejetje antidumpinških ukrepov zahteva tudi izpolnitev tretjega pogoja – da to zahteva interes EU. Vse do Uredbe ministrskega sveta 384/96 predpisi niso urejali, na kakšen način in po kakšnih kriterijih se ugotavlja ta interes. V navodilih za uporabo protidumpinških predpisov EU je bilo sicer navedeno, da interes Unije predstavlja širok spekter faktorjev: od interesov potrošnikov, splošnega stanja konkurence na tržišču EU, do interesa predelovalne industrije. Vendar praksa organov EU kaže, da so ti na splošno izenačevali interes Unije z interesi tožnikov.

Tako se je v veliko primerih opravilo z vprašanjem interesa EU s preprosto izjavo, da je z vidika resnih težav industrijske panoge Unije v njenem interesu, da se uvedejo protidumpinške carine (Beal&Bellis, 1996, str. 203-204). Posledica tega je tudi, da kriterij interesa Unije ni igral velike vloge pri odločanju o postavitvi protidumpinških carin, na splošno je bil uporabljen le kot dodaten argument v primeru, da škoda ni bila ugotovljena.

Uredba 384/96 v 21. členu vsebuje novo pravilo, ki je popolnoma posvečeno konceptu interesa EU. Po njem naj bi organi Unije pri presojanju interesa Unije upoštevali vse že naštetе interese, poseben poudarek pa naj bi bil na potrebi po omejevanju učinkov škodljivega dumpinga na trgovanje in vzpostavljanju efektivne konkurence. Čeprav uredba predpisuje kot novost potrošniškim organizacijam status zainteresirane stranke in s tem nekaj vpliva na potek postopka, pa je malo možnosti, da bi to resneje vplivalo na prakso organov EU.

3.6. Postopek za uvedbo protidumpinških carin

Uredba 384/96 vsebuje podrobna procesna pravila. V njej so med drugim urejena:

- zahteva za uvedbo postopka,
- uvedba postopka,
- preiskava, ki jo opravljajo Komisija in države članice,
- zaščitne carine,
- dokončni ukrepi.

3.6.1. Zahteva za uvedbo postopka

Zahtevo za uvedbo postopka lahko vloži vsaka fizična ali pravna oseba ali katerokoli združenje, ki nima statusa pravne osebe, deluje pa v imenu ogrožene industrijske panoge EU. Ni potrebno, da to podjetje predstavlja večino tovrstne proizvodnje v Uniji, saj lahko podjetje uveljavlja tudi škodo, ki nastane drugim podjetjem. Običajno pa to zahtevo poda združenje proizvajalcev ogrožene industrijske panoge Unije kot tudi ad hoc združenje, ki je ustanovljeno le zaradi vložitve zahteve.

Komisija ima preko svojega Generalnega direktorata dolžnost, da preveri podporo taki zahtevi v luči kriterijev, ki so navedeni v Uredbi 384/96 člen 5. Pri zahtevi za uvedbo postopka se bo štelo, da je bila podana s strani določene industrijske panoge Skupnosti, če sta bila izpolnjena dva pogoja: (1) o zahtevi se morajo izjaviti (za oziroma proti) proizvajalci iz EU, ki skupaj proizvedejo vsaj 50% enakega proizvoda v Uniji in (2) proizvajalci iz Unije, ki podpirajo zahtevo, morajo predstavljati vsaj 25% celotne proizvodnje enakega proizvoda v EU. Zahteva mora biti pisna ter vsebovati dokaze o dumpingu, škodi in vzročni zvezi med njima, v pomoč podjetjem pa je Komisija oblikovala poseben vprašalnik, ki vsebuje vse podatke, ki jih mora zahteva vsebovati (Ilešič-Grilc, 1996, str. 94). V primeru, da zahteva vsebuje podatke zaupne narave, mora biti priložena tudi nezaupna verzija zahteve⁵. Zahteva za uvedbo postopka se lahko poda državi članici ali pa direktno na Komisijo, s katero je mogoče tudi predhodno posvetovanje. V primeru, da zahteva ni bila podana, država članica pa ima zadostne dokaze o dumpingu, mora to takoj sporočiti Komisiji.

3.6.2. Uvedba postopka

Potem, ko Komisija pogleda, če so izpolnjene vse formalne in vsebinske zahteve, se mora pred sprejetjem formalnega sklepa o uvedbi postopka posvetovati o zadostnosti dokazov, ki jih vsebuje zahteva, s posebnim posvetovalnim komitejem (Advisory Committee). Omenjeni komite je sestavljen iz predstavnikov vsake države članice, in sicer pod

⁵ Uredba 384/96, člen 19.

predsedstvom predstavnika Komisije, in se ponavadi sreča enkrat na mesec. Prav tako mora biti pred sprejetjem sklepa o zahtevi za uvedbo postopka obveščena država izvoznica⁶.

Če se po posvetovanju ugotovi, da ne obstaja dovolj dokazov, se o tem obvesti tožnika, ki ima možnost pritožbe. Tožnik lahko zahtevo umakne, ki se do uvedbe postopka šteje za nevloženo, kasneje pa ima Komisija možnost, če meni, da je to v interesu EU, nadaljevati s postopkom.

Obvestilo o sklepu o uvedbi postopka in začetku preiskave mora biti objavljeno v Uradnem glasilu (Official Journal). Vsebovati mora navedbo, kateri proizvodi iz določenih držav se bodo preiskovali, krajši povzetek dobljenih informacij in poziv za dodatni rok, v katerem imajo zainteresirane stranke pravico pisno podati svoje poglede na zadevo ali celo prositi za ustno obravnavo.

3.6.3. Preiskava

Preiskava se prične z uvedbo postopka in lahko traja največ 15 mesecev⁷. V tem času mora pridobiti vse potrebne informacije in se lahko – če je potrebno – po predhodni privolitvi vpletenih podjetij in države izvoznice izvede preiskava tudi tam. Preiskava na licu mesta je podrobna in zapletena, saj je treba pregledati originalne dokumente, računovodske knjige, zaznamke transakcij in podobno. Komisija nima nobene prisilne moči, s katero bi lahko prisilila določeno podjetje oziroma državo, da ji zagotovi zahtevane informacije ali dovoli potrjevanje že zbranih podatkov, vendar se večina strank postopkov s tem strinja, saj bi Komisija v nasprotnem primeru za določitev uporabljala podatke, ki so ji dopustni⁸, kar ponavadi pomeni podatke, vsebovane v zahtevi za uvedbo postopka in uradne uvozne statistike.

Komisija ponavadi pridobi informacije s pošiljanjem različnih vprašalnikov prizadetim proizvajalcem, izvoznikom in uvoznikom, ti pa imajo tudi možnost priložiti vsakršne informacije oziroma dokumente, za katere mislijo, da so pomembni. Uredba tudi predvideva komentarje teh informacij s strani predstavnikov države izvoznice, potrošniških organizacij ter drugih, ki v predpisanem času izkažejo svoj interes. Pritožbeniki, pomembni izvozniki ter predstavniki države izvoznice lahko pregledajo vse dokaze, ki jih ima na voljo Komisija od katerekoli stranke, udeležene v preiskavi, in sicer pod pogojem, da so pomembne za obrambo njihovih interesov, niso zaupne narave in jih Komisija uporablja v preiskavi.

⁶ Uredba 384/96, člen 5.

⁷ Uredba 384/96, člen 6.

⁸ Uredba 384/96, člen 18.

3.6.4. Zaščitne carine

Če je to potrebno, da bi se preprečil nastanek znatne škode za domače proizvajalce, sme Komisija še med trajanjem preiskovalnega postopka uvesti začasno protidumpinško carino, vendar le v primeru, če je obstoj dumpinga že v zadostni meri dokazan in je v nadaljevanju preiskave treba dokončno ugotoviti le še ostale elemente – torej škodo, vzročno zvezo in interes EU (Ilešič-Grilc, 1996, str. 95).

To lahko stori na lastno pobudo ali na pobudo države članice. Naložene začasne carine so navadno ob vstopu za Unijo problematičnih proizvodov pogojne, položiti je treba le varščino v ustrezni višini. Trajajo lahko 6 mesecev, Komisija pa ima možnost podaljšanja še za naslednje 3 mesece⁹. Po poteku tega roka mora Komisija vrniti varščino, razen če ne predlaga dokončnega pobiranja carin, o čemer odloča Svet EU.

3.6.5. Dokončni ukrepi in »sporazumne rešitve«

Dokončni sklep sprejeme Svet EU na predlog Komisije s kvalificirano večino glasov, potem ko je bil konzultiran tudi posvetovalni komite. V določenih okoliščinah lahko Svet EU odloči, da se poberejo začasne carine, čeprav dokončne carine niso bile postavljene. Količina katerihkoli carin ne sme presegati dumpinške stopnje (razlika med izvozno in normalno ceno), ki se je predhodno ugotovila ali končno določila, in mora biti manjša, če bi že takšna zmanjšana carina ustrezno odpravila škodo¹⁰. Carine se naložijo z uredbo in razen v posebnih okoliščinah ne morejo imeti retroaktivnega učinka.

Najpogosteje pa se protidumpinški postopki ne končajo niti z izrekom zaščitnega ukrepa niti z ustavitvijo preiskave zaradi negativnih ugotovitev, temveč s tako imenovanimi sporazumnimi rešitvami (undertakings). To pomeni, da tuj izvoznik že med postopkom pristane na zvišanje cen ali zmanjšanje izvoza¹¹, tako da se odpravijo škodljive posledice za ustrezno industrijsko panogo EU. Kljub nekaterim nedvomnim prednostim takšnega reševanja antidumpinških sporov, pa njihov obstoj pomeni tudi sredstvo pritiska in preprečevanja konkurenčnega uvoza iz tretjih držav (Ilešič-Grilc, 1996, str. 95-96).

3.6.6. Sodno varstvo

Akte Komisije in Sveta EU je na splošno mogoče izpodbijati pred Sodiščem EU, tako direktno kot tudi v smislu predhodnega odločanja na nacionalnih sodiščih. Direktno izpodbijanje ukrepov, izdanih v protidumpinških postopkih, je od leta 1994 pod jurisdikcijo

⁹ Uredba 384/96, člen 7.

¹⁰ Uredba 384/96, člen 13.

¹¹ Uredba 384/96, člen 8.

Sodišča prve stopnje, odločanje o predhodnih vprašanjih pa je še vedno pod pristojnostjo Sodišča EU.

Na odločbo Sodišča prve stopnje je mogoča pritožba na Sodišče EU, vendar samo glede uporabe prava oziroma pravnih vprašanj. Sodišče zaenkrat, razen v primerih kršitev osnovnih postopkovnih zahtev, ni pokazalo veliko pripravljenosti intervencije glede ugotavljanja dejanskega stanja s strani Komisije (Beal, Bellis, 1996, str. 335-336), zato pa je toliko več časa posvetilo vprašanju pasivne legimitacije podjetij oziroma drugih organizacij za vlaganje pritožb na Sodišče EU.

3.7. Obid protidumpinških pravil (circumvention)

Problem obida protidumpinških pravil je postal zelo aktualen nekje v drugi polovici osemdesetih let. Ker so protidumpinške carine uporabne samo proti specifičnim proizvodom, ki izvirajo iz specifičnih tretjih držav, so izvozniki elektronskih in mehanskih proizvodov, ki so bili tarča protidumpinških ukrepov, premaknili končno obdelavo ali montažo njihovih proizvodov na področje Unije ali neproblematičnih tretjih držav. Tako so se izognili protidumpinškim carinam, ali da bi kakorkoli spremenili oblikovanje cen svojih proizvodov. Čeprav je že pred Uredbo 384/96 Sodišče EU na osnovi aplikacije Splošnega pravila 2 za interpretacijo harmoniziranega sistema (Beal, Bellis, 1996, str. 342) raztegnilo uporabljanje protidumpinških carin, ki so bile določene za končne proizvode tudi na uvoz sestavnih delov, pa je šele Uredba 384/96 omogočila Svetu EU dejansko raztegnitev protidumpinških carin, določenih na uvožene končne proizvode, tudi na uvoz sestavnih delov, v primeru da gre za obid protidumpinških pravil.¹²

Tako prvi odstavek 13. člena Uredbe 384/96 vsebuje široko definicijo obida protidumpinških pravil, ki ga definira kot spremembo načina trgovanja med tretjimi državami in EU, ki izvira iz prakse, procesa ali dela, za katerega obstoji nezadosten razlog oziroma ni ekonomsko upravičeno, razen zaradi postavitve protidumpinške carine. Poleg tega pa morajo obstajati tudi dokazi, da so bili pozitivni vplivi carine oslabljeni v smislu cen in/ali količin enakih proizvodov, kakor tudi dumpinga, v zvezi s predhodno ugotovljeno normalno vrednostjo za enak oziroma podoben proizvod. V drugem odstavku pa so opredeljeni pogoji, kdaj se posamezna montažna tovarna smatra za primer obida protidumpinških pravil. Čeprav pade problem montažnih tovarn v tretjih državah v okvir Uredbe 384/96, pa se bodo splošna pravila o izvoru blaga v okviru ugotavljanja obida protidumpinških pravil v omejenem obsegu še vedno uporabljala.

¹² Uredba 384/96, člen 13.

3.8. Državne subvencije in izravnalne carine

Pri dumpingu vedno govorimo o poslovni politiki gospodarskega subjekta, medtem ko pri subvencijah govorimo o politiki države, ki pa pomeni določeno korist za posamezni gospodarski subjekt ali panogo (Plahutnik, 1998, str. 118).

Če zaščitni ukrepi proti dumpingu predstavljajo reakcijo države uvoznice na nelojalno obnašanje izvoznika v tretji državi, ki prodaja na tujem ceneje kot doma in torej diskriminira med različnimi kategorijami kupcev, pa pomenijo tako imenovane »izravnalne carine« orožje proti nekorektnemu ravnanju tujih držav, ki skušajo s subvencioniranjem zagotoviti svojim proizvajalcem večjo konkurenčnost na tujih trgih.

Teza, da gre pri dumpingu za greh s strani proizvajalca, pri subvencijah pa za greh države, od koder blago izvira, seveda ne drži absolutno, saj tudi dumping ne bi bil mogoč brez »sodelovanja« oblasti v državi izvoznici: če ta država namreč ne bi omejevala uvoza blaga na svoje ozemlje, proizvajalec ne bi mogel na tuje prodajati ceneje kot doma, saj bi takšno cenejše blago slej kot prej našlo pot nazaj na domači trg in spodbilo tamkajšnje višje cene. S tem argumentom, po katerem ima pri vsakem dumpingu svoje prste vmes tudi država-izvoznica (in ne le posamezni proizvajalec), se tudi najpogosteje upravičuje praksa, po kateri se zaščitni ukrep uvede zoper izvoz iz te države.

Čeprav so države uvoznice na splošno zelo enotne v obsojanju prakse subvencioniranja v državah izvoznicah, pa v teoriji ni tako enotnega mnenja o tem, kaj je mogoče šteti za (nedopustno) subvencioniranje domače proizvodnje. Ne gre namreč le za tako imenovane »čiste« subvencije, torej plačila v denarju, temveč je pomoč določeni industrijski ali drugi gospodarski panogi lahko izražena tudi v drugi obliki: v posebnem režimu za dobavo ali dosegljivost materialov ali storitev, v oprostitvi dajatev ali njihovem povračilu in podobno (Ilešič, 1998, št. 37-38).

Zakonodaja, s katero Evropska Unija ščiti svojo industrijo pred subvencioniranim izvozom iz tretjih držav je povsem podobna protidumpinški. Enaki so tudi ukrepi, ki jih je moč uvesti v zaščito domače proizvodnje, pa tudi postopek za ugotavljanje pogojev za izrek zaščitnih ukrepov teče po istih pravilih, ki veljajo za dumping (Gusel, Bobek, 1997, str. 111). Tu velja poudariti, da razlike v obravnavanju subvencij in dumpinga, ki veljajo v sistemu GATT, izginejo, ko gre za neposredno uporabne zaščitne ukrepe. V okviru Splošnega sporazuma GATT in na njegovi podlagi izdanih kodeksov so te razlike resda znatne: le subvencije je moč šteti za »prepovedano« dejavnost, medtem ko dumping sam po sebi ni prepovedan, pač pa daje ogroženi državi pravico, da zoper njega zaščitno ukrepa. Razlika med obema oblikama »nelojalnega izvoza« je torej v tem, da je le v primeru subvencij mogoče šteti, da je država-izvoznica kršila svoje obveznosti po GATT in je zoper njo (poleg neposrednih zaščitnih ukrepov v obliki izravnalnih carin) moč začeti postopek,

ki je določen za reševanje sporov v primeru kršitev in določb Sporazuma (Ilešič, 1998, št. 37-38). Vendar je ta razlika bolj teoretičnega kakor praktičnega pomena: v praksi namreč države mnogo raje posežejo po zaščitnih ukrepih, ki mnogo hitreje in učinkoviteje preprečujejo zanje škodljive učinke subvencioniranega izvoza, kot pa bi bilo to mogoče doseči z zapletenim, dolgotrajnim in – ob pomanjkanju pravih sankcij – neučinkovitim postopkom v okviru GATT.

Zaščitni ukrep, ki je organom EU na razpolago v primeru subvencioniranega izvoza iz tretje države, ki ogroža notranjo industrijo Unije, je tako imenovana »izravnalna carina«, ki je po svoji naravi in učinkih podobna protidumpinški carini v primeru dumpinga. Da bi bili učinki zaščitnega ukrepa ustrezno dimenzionirani, Uredba vsebuje pravila za izračun carine. Ker je temeljni namen takšne zaščitne carine v tem, da se »odpravijo učinki vseh subvencij, ki so bile v državi izvora blaga bodisi neposredno bodisi posredno podeljene proizvodnji, izvozu ali prevozu nekega blaga, katerega uvoz za porabo v Uniji povzroča škodo«¹³, je treba predvsem izračunati višino subvencije na enoto blaga (Ilešič, 1998, št. 37-38).

4. SKLEP

Predmet proučevanja te diplomske naloge je bil dumping. Ugotovila sem, da je dumping prodaja po ceni, nižji od normalne. Vendar je treba vedeti, da ne gre za dumping, če proizvajalec prodaja doma svoje blago po nižji ceni kot konkurenca, ampak se kot dumping šteje prodaja na tuje tržišče – torej uvoz blaga po ceni, nižji od normalne. Pri dumpingu moramo ugotavljati, ali gre pri prodaji po nižjih cenah za kršitev dobrih poslovnih običajev.

Dumping je oblika nelojalne konkurence. Antidumpinške carine ne predstavljajo protekcionističnega ukrepa za varovanje domače industrije, temveč gre za obrambo pred nelojalno konkurenco.

Prosta trgovina bi se lažje širila brez nacionalnih meja in nacionalne diskriminacije. Bistvo protidumpinških pravil pa so prav nacionalne meje, ki ohranjajo ovire in ločujejo domača podjetja od tuje konkurence. Lahko bi celo rekla, da protidumpinška pravila ohranjajo nacionalno identiteto. Dejstvo je, da so bila protidumpinška pravila GATT sprejeta prvenstveno, da bi omejevala protidumpinške mere posameznih držav, vendar je treba ugotoviti, da v tem niso bila uspešna.

Ne smemo pa zanemariti direktnega ali indirektnega vpliva dumpinga na področje sociale, varnosti in podobno. Socialni dumping je ena izmed pojavnih oblik dumpinga, ki opozarja,

¹³ Uredba 384/94, člen 3.

da bi moral biti glavni cilj ekonomske politike sestava sistema, ki bi omogočal blaginjo vseh državljanov določene države. Mogoče je dobro izhodišče za sestavo bolj enakopravnega sistema za lastnike kapitala in delavce, spoznanje, da bi se ljudje in tudi institucije, ki imajo produktivno bogastvo, morali obnašati kot varuhi kapitala. Kot taki pa bi imeli dolžnost uporabiti kapital pametno in v skupno korist, predvsem pa v korist delavcev, brez katerih lastniki kapitala ne bi bili zmožni ustvariti vrednosti. To bi pomagalo ublažiti revščino med ljudmi, ki so ekonomsko učinkoviti, vendar ne prejemajo poštenega plačila za svoje delo.

Lastnikov kapitala ne smemo podcenjevati ali celo odstraniti, ampak jih moramo opominjati, da je njihova dolžnost delati za skupno korist. Vemo, kaj se lahko zgodi, ko ljudje služijo ekonomiji namesto, da bi ekonomija služila ljudem. Zavedati se moramo, da na dolgi rok ekonomska neenakost prinaša neučinkovitost in neuspešnost.

Analiza kaže veliko razhajanje med ekonomskim argumentom potrebnosti protidumpinga in udejanjanju protidumpinških mer s strani posameznih držav. Tako večina ekonomistov ugotavlja, da je samo ofenzivni dumping škodljiv za uvozne in izvozne države. Za njih neofenzivno navzkrižno-subvencioniranje in grožnja odvisnosti od tujega uvoza ni problematična, saj v primeru, da je uvozna država konkurenčna, povrnitev izgube ne bo mogoča in posledična ofenzivnost ne bo imela smisla. Vendar ofenzivnost ni edini pojav, ki skrbi države. Slabljenje efektivnega konkurenta na trgu oziroma njegove odstranitve, preprečitev nastanka strateške panoge industrije in tudi škodljive spremembe strukture trga so prav tako pomembne. Glede na dejansko situacijo, ko državne meje in posledično pravni sistemi določenih držav (npr. Japonska, Kitajska) pomenijo najpomembnejšo oviro za vstopanje na tuje trge, je jasno, da domači konkurenčni sistem razume obnašanje različnih tujih podjetij, s katerim tako ali drugače omejujejo konkurenco in zlorablajo tržno moč, pa čeprav ne gre za ofenzivnost, za zelo problematično.

Čeprav so protidumpinške carine v večini primerov razumljene kot protikonkurenčne, pa je v luči povedanega treba (v smislu dejanskih ovir proste trgovine) dodati, da je za razliko od pravil o omejevanju konkurence (katerih glavni cilj je korist končnih potrošnikov) glavni cilj protidumpinških pravil varovanje konkurenčne proizvodnje na domačem trgu pred tujimi proizvajalci. Povedano drugače, pri uveljavljanju protidumpinških pravil, ki izvirajo iz varovanja nacionalne države in zadovoljevanja njenih pripadnikov, se ekonomski argument dumpinga skoraj popolnoma umakne argumentu protekcionizma.

Ker trenutno ne obstajajo svetovno priznana obvezujoča konkurenčna pravila, so protidumpinški ukrepi praktično edino učinkovito orožje proti diskriminatornim in včasih celo ofenzivnim cenam izvoznikov iz tretjih držav, ki povzročajo škodo proizvajalcem v državi uvoza. Že sam obstoj protidumpinških ukrepov je tako posledica dejstva, da ne živimo v integrirani svetovni ekonomiji z učinkovitimi konkurenčnimi pravili, kjer bi

obstajala prosta konkurenca. Iz tega sledi, da je prepotreben, vendar zagotovo ne tudi zadosten pogoj za takšno zamenjavo, zelo intenzivno sodelovanje in integracija, pa tudi politični konsenz, kar pa na globalnem svetovnem nivoju v doglednem času skoraj ni mogoče pričakovati.

LITERATURA

1. Areeda Phillip, Turner Ronald: Predatory pricing. Harvard Law Review, Cambridge, 88(1975), 4, str. 697-733.
2. Beal Ivo Van, Bellis Jean Francois: Anti-dumping and other Trade Protection Laws of EC. Oxfordshire : CCH Europe, 1996. 1012 str.
3. Bernstein Aaron: A world of sweatshops. Business week, New York, 6. 11.2000, str. 171-176.
4. Beseler, Williams: Anti-dumping and Anti-subsidy law. Oficial Journal of European Communities, London, 1986, 15, str. 165-167.
5. Bobek Vito, Gusel Leo: Politika mednarodne menjave. Maribor : Ekonomsko poslovna fakulteta, 1998. 272 str.
6. Bobek Vito, Gusel Leo: Sistemi in instrumenti mednarodne menjave. Maribor : Ekonomsko poslovna fakulteta, 1997. 352 str.
7. Dale Russell: Antidumping law in Liberal Trade Order. New York : Macmillan, 1980. 223 str.
8. Ethier J. Wilfred: Dumping. Journal of Political Economy, Chicago, 90(1982), 31, str. 487-506.
9. Fatur Andrej: Protidumpinški ukrepi v EU. Evro PP, Ljubljana, 2003, 4 , str. 29-40.
10. Grilc Peter: Meje konkurence, konkurenčne politike in konkurenčnega prava. Pravniki, Ljubljana, 51(1996), 9-10, str. 467-492.
11. Golub S. Stephen: Are International Labor Standards Needed to Prevent Social Dumping. Finance & Development, Washington DC, 34(1997), 4, str. 20-23.
12. Ilešič Mirko, Grilc Peter: Pravo Evropske skupnosti: Praktikum. Maribor : Pravna fakulteta, 1996. 164 str.
13. Ilešič Mirko: Protidumpinški postopki in drugi ukrepi trgovinske zaščite v Evropski skupnosti. Gospodarski vestnik, Ljubljana, 47(1998), 37, str. 115-117.
14. Ilešič Mirko: Protidumpinški postopki in drugi ukrepi trgovinske zaščite v Evropski skupnosti. Gospodarski vestnik, Ljubljana, 47(1998), 38, str. 70-72.
15. Ilešič Mirko: Antidumping v Evropskoj zajednici. Jugoslovanski spoljetrgovinski vodič. Ljubljana : Center za mednarodno sodelovanje in razvoj, 1987. 135 str.

16. Ilešič Mirko: Antidumping i druge mere trgovinske zaštite u pravnom sistemu SAD. Jugoslovenski spoljnotrgovinski vodič. Ljubljana : Center za mednarodno sodelovanje in razvoj, 1988. 154 str.
17. Kenda Vladimir: Mednarodno poslovanje. Maribor : Ekonomsko poslovna fakulteta, 2001. 347 str.
18. Kenda Vladimir: Mednarodno poslovanje. Maribor : Ekonomsko poslovna fakulteta, 1993. 320 str.
19. Leicht Michael: Trade Policy and Human Rights. Intereconomics, Hamburg, 33(1998), 6, str. 171-176.
20. Marceau Gabrielle: Anti-dumping and Anti-trust Issues in Free-trade Areas. Oxford University Press, New York, 1994, 3, str. 7-26.
21. Morgan Clarisse: Competition Policy and Antidumping. Journal of World Trade, Washington DC, 30(1996), 5, str. 61-88.
22. Plahutnik Andrej: Antidumpinški postopek in Evropska unija. Gospodarski vestnik, Ljubljana, 47(1998), 37, str. 118-119.
23. Scherer F. M.: Predatory Pricing and the Sherman Act. Harvard Law Review, Cambridge, 89(1976), 5, str. 869-890.
24. Viner Jacob: Dumping: A problem in International Trade. Chicago Press, Chicago, 43(1923), 6, str. 1-28.
25. Williamson Oliver: Predatory Pricing: A Strategic and Welfare Analysis. Yale Law Journal, Cambridge, 87(1977), 2, str. 284 - 340.
26. Willing Robert: The Economic Effects of Antidumping Policy. Robert Z. Lawrence, ed., Brookings Trade Forum, Washington DC : Brookings Institution, 1999, str. 10-14.

VIR

1. Uredba o dumpinškem in subvencioniranem uvozu (Uredba ministrskega sveta 384/96).

