



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 28.6.2012 г.
COM(2012) 344 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

ДЕВЕТИ ДОКЛАД

**ПРЕГЛЕД НА ДЕЙСТВИЯТА ЗА ТЪРГОВСКА ЗАЩИТА НА ТРЕТИ ДЪРЖАВИ
СРЕЩУ ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ**

**(СТАТИСТИЧЕСКИТЕ ДАННИ ОБХВАЩАТ ПЕРИОДА ДО
31 ДЕКЕМВРИ 2011 Г., НО КОМЕНТАРЪТ ПО СЛУЧАИТЕ И ТЕКСТЪТ СА
АКТУАЛИЗИРАНИ КЪМ МАРТ 2012 Г.)**

{SWD(2012) 184 final}

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

ДЕВЕТИ ДОКЛАД

**ПРЕГЛЕД НА ДЕЙСТВИЯТА ЗА ТЪРГОВСКА ЗАЩИТА НА ТРЕТИ ДЪРЖАВИ
СРЕЩУ ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ**

**(СТАТИСТИЧЕСКИТЕ ДАННИ ОБХВАЩАТ ПЕРИОДА ДО
31 ДЕКЕМВРИ 2011 Г., НО КОМЕНТАРЪТ ПО СЛУЧАИТЕ И ТЕКСТЪТ СА
АКТУАЛИЗИРАНИ КЪМ МАРТ 2012 Г.)**

1. ВЪВЕДЕНИЕ

От началото на световната криза в края на 2008 г. инструментите за търговска защита срещу Европейския съюз бяха използвани доста интензивно. Породиха се опасения, че в много от новите разследвания съответните правила няма да бъдат прилагани правилно и че с тези инструменти ще се злоупотребява с цел да се предложи защита на националните промишлени отрасли и те да бъдат предпазени от външна конкуренция.

През 2011 г. положението само леко се подобри, и — както ще бъде показано по-долу — използването на инструментите за търговска защита срещу ЕС остана на същото равнище. Броят на новите разследвания обаче продължава да е твърде голям и сложността на случаите се е увеличила. В някои от тях, независимо от множеството примери на енергична намеса, не бе намерено решение по важни въпроси на техническо равнище и не бе възможно да се избегне уреждането на спорове в рамките на СТО. Това доведе до високо ниво на активност през настоящата година.

В настоящия доклад се описват общите тенденции, установените проблеми и резултатите, постигнати през 2011 г. Също така в приложението се представя подробен анализ на тенденциите и конкретните процедури на държавите, които в най-голяма степен използват мерки за търговска защита.

2. ОБЩИ ТЕНДЕНЦИИ

В края на 2011 г. имаше **146 действащи мерки**, което представлява и увеличение на мерките с 23 в сравнение с предходната година. Това е най-високият брой от 2008 г. насам. Оттогава броят на наложените мерки следва тенденция на намаляване.

По-голямата част от тези мерки са от областта на антидъмпинга (94 през 2011 г. в сравнение с 89 през 2010 г.), но делът на защитните мерки става все по-голям (46 в сравнение с 30). Това е основната причина за големия брой мерки през настоящата година. Изравнителните мерки са само една малка част.

САЩ продължават да са държавата с най-много действащи мерки (23), следвана от Китай и Индия (всяка с по 15), Турция (13) и Бразилия (12). Също така следва да се отбележи, че при Индонезия се отбелязва значително увеличение от 2 на 8 мерки, като всички те са защитни мерки.

През 2011 г. са наложени общо **36 нови мерки**. Това е много повече от 15-те наложени мерки през 2010 г. Въпреки че броят на наложените антидъмпингови мерки не е незначителен (13 през 2011 г. в сравнение с 8 преди това), промяната по отношение на защитните мерки е съществена. И действително, през 2011 г. бяха наложени не по-малко от 22 защитни мерки. Тази цифра следва да бъде нюансирана от факта, че 8 от тях включват единствено разширяване на действието на руските мерки и върху територията на Беларус и Казахстан в резултат на новосъздадения между тях митнически съюз. Освен това този брой включва 6 мерки, наложени от Индонезия, но засягащи продукти, които почти не се изнасят от ЕС. Поради това въздействието на увеличаването на броя на защитните мерки е относително ограничено за дружествата от ЕС.

Броят на **новите разследвания** е най-добрият показател за дейността на трети страни, свързана с инструментите за търговска защита. Наистина, въпреки че не всички разследвания водят до налагането на мерки и поради това не би трябвало да бъдат

отразени в посочената по-горе статистика, обикновено всяка нова процедура оказва влияние върху търговските потоци по време на разследването и принуждава износителите да полагат значителни усилия, за да защитят интересите си. В това отношение от края на 2008 г., т.е. от началото на световната криза, броят на новите разследвания се е увеличил съществено и оттогава продължава да бъде значителен. През настоящата година **са започнати 33 нови разследвания** в сравнение с 40 през 2010 г. Би следвало да се отбележи обаче, че тази цифра включва и редица разследвания, ограничени до възможното разширяване на руските мерки на територията на новия митнически съюз, както и две разследвания, обхващащи територията на митническия съюз, които обаче се считат за отделни разследвания за всяка държава.

По-голямата част от новите разследвания се отнасят до защитни мерки (20), а останалите са изключително антидъмпингови разследвания. Някои от новите разследвания вероятно ще засегнат значителни търговски потоци и поради това се изисква внимателен мониторинг, както и намеса на различни нива. Други случаи, които не са толкова значими от икономическа гледна точка, са също много важни поради системния характер на установените проблеми и при тях също се изисква специална бдителност.

3. НАСТОЯЩИ ПРОБЛЕМИ

През последните години зачестиха случите, в които бе наложителна намесата на Комисията с цел разрешаване на проблемите, установени в конкретни случаи. Тези проблеми също така бяха разглеждани на двустранна основа в рамките на ad-hoc или на редовни срещи с органите на трети държави. До известна степен тези срещи бяха успешни, тъй като се наблюдава подобрене в практиката на някои трети страни. Например някои държави понастоящем са подобрили нивото на прозрачност при оповестяване на резултати от провеждани от тях разследвания, като поверителните данни се индексират, вместо да не се оповестяват никакви данни. Това е промяна в положителна посока.

За съжаление установените в миналото проблеми все още съществуват въпреки факта, че са поставяни многократно на различни нива. Поради това Комисията продължи усилията си да прави всичко необходимо и възможно — включително прибегване до уреждане на спорове в рамките на СТО — за да се гарантира, че основните правила на СТО се прилагат стриктно и че не се злоупотребява с инструментите за търговска защита.

Основните постоянно срещани проблеми са следните:

3.1. Неправилно използване на мерките за търговска защита

От няколко години има очевидни признаци, че процедурите за използване на инструменти за търговска защита биват предприемани в отговор на мерки, наложени от ЕС, а не въз основа на основателни причини, подкрепени от надлежно документирано заявление, направено от страна на засегнатата национална промишленост.

Както вече бе посочено в миналогодишния доклад, ЕС бе изправен пред антисубсидийно разследване, както и пред друго разследване, основаващо се на заплахата от причиняване на вреда, съвсем скоро след като беше използвал същата мярка за търговска защита/същите критерии спрямо държавата, започнала тези две разследвания. Освен това срещу ЕС също така имаше и разследвания по отношение на продукти,

сходни с онези, които по-рано са били обект на разследване от страна на ЕС. Във всички тези случаи е много трудно да се счита, че става въпрос само за съвпадение.

За съжаление тази тенденция се запази и през 2011 г. И действително, горепосочените разследвания бяха приключени с налагане на окончателни мита въпреки някои очевидни слабости, а през 2011 г. започна и друго „огледално разследване“. Това не са изолирани случаи, тъй като и други членове на СТО се сблъскаха със същите проблеми. Неотдавна се появиха заплахи за други подобни действия.

Подобно използване на мерките за търговска защита е неадекватно и неприемливо. Комисията обърна внимание на този въпрос на политическо и на техническо ниво (включително във форумите в рамките на СТО) и няма да се поколебае да прибегне до уреждане на спорове в рамките на СТО, когато случаите са лишени от каквото и да било реално основание. И действително, тези случаи винаги протичат по сходен начин — с изключително незадоволителни критерии за започване на разследване (в които често липсва прозрачност поради неправомерно прилагане на правилата за поверителност) и липса на доказателства за вреда.

3.2. Липса на прозрачност

Прозрачността е един от основните фактори при разследванията в областта на търговската защита. Мерките за търговска защита са приемливи, само ако се използват в рамките на строгите ограничения, наложени от правилата на СТО. Прозрачността и убедителното оповестяване са от съществено значение за този процес, тъй като това е единственият начин да се гарантира, че страните са третирани справедливо и могат адекватно да защитават интересите си.

Въпреки че има конкретни правила за оповестяване на резултатите от разследванията, целящи защитата на поверителността на данните, подадени от сътрудничащите на разследването страни, т.е., изискване да се предостави убедително обобщение с неповерителен характер, някои от разследващите органи все още заличават ключови данни.

Освен това някои от разследващите органи не оповестяват достатъчно подробни данни на участващите в антидъмпинговите процедури износители, и по същество за тях е невъзможно да знаят как точно е бил изчислен дъмпинговият марж.

Когато се сблъска с подобни проблеми, Комисията се намесва в отделни случаи и ако е оправдано и не може да бъде намерен по-добър вариант, тя също прибегва до механизма на СТО за уреждане на спорове. За разрешаване на тези проблеми Комисията също така използва установените с някои държави двустранни технически срещи.

3.3. Неправилно използване на защитни мерки

Горепосочените статистически данни показват, че защитните мерки продължават да се използват много често, особено от някои държави. Въпреки че всяка държава има, разбира се, възможност да използва този инструмент, прилагането му следва да продължи да бъде изключение, тъй като той оказва влияние върху повишения внос от всички държави на произход и за прилагането му не се изисква съществуването на елемент на нелоялност (като дъмпинг или субсидия). Съдебната практика на СТО също е установила много стриктни критерии за прилагането му.

За съжаление някои държави продължават да използват прекомерно този инструмент, въпреки че много често проблемите произтичат от евтиния внос от конкретна(и) държава(и). В тези случаи Комисията винаги се застъпва за използването на специфични за държавата мерки за търговска защита с цел да се избегнат „странични щети“ поради факта, че мерките за търговска защита се налагат *erga-omnes*.

Освен това в различни случаи разследванията са започнати без достатъчно основателни причини. В тези случаи, дори когато са били прекратени без налагане на мерки, разследванията са имали отрицателен ефект върху търговията поради несигурния резултат от тях. Разбира се, фактът, че не са наложени мерки, в крайна сметка е благоприятен изход от ситуацията, но се счита, че съответната трета държава би следвало да бъде много по-внимателна при вземане на решение за започване на разследване, с цел избягване на отрицателните последици.

На последно място, през 2011 г. има още случаи на продължаване на срока на действие на някои мерки над първоначалния им тригодишен срок на прилагане, въпреки че промишлеността или се е възстановила, или положението не се е променило, най-вероятно поради това, че първоначално предприетите мерки не са били адекватни. По отношение на продължените от съответната държава мерки, това изглежда почти винаги е ставало въз основа на очевидни процедурни пропуски.

4. Основни постижения

Ролята на Комисията по отношение на процедури, започнати от трети държави, включва осъществяването на мониторинг на разследванията, но също и предоставяне на консултации и съдействие на засегнатите европейски износители.

През годините системната намеса на Комисията в започнати от трети държави разследвания е оказала при някои държави, както вече видяхме, общо положително въздействие за подобряване на качеството на провежданите от тях разследвания. В международен план Комисията се ползва с авторитет на високоуважаван разследващ орган и нейната намеса винаги се приема добре и се внимателно се разглежда. Основната причина за това е, че Комисията прилага много високи стандарти в собствените си разследвания.

Както беше посочено по-горе, по някои важни въпроси все още няма решение и не всички проблеми могат да бъдат разрешени. В редица конкретни случаи обаче Комисията успя да избегне налагането на мерки или да намали отрицателното им въздействие. Тя разреши и някои важни системни проблеми, което има отражение върху вече приетите мерки, а и върху онези, които ще бъдат приети.

Дори и да не е било възможно да бъдат постигнати положителни резултати във всички случаи, Комисията е предоставила помощ на много промишлени отрасли, износители и администрации на държавите членки, за което са налице положителни отзиви, които показват, че тази подкрепа е високо оценена от различните заинтересовани страни.

По-долу е даден списък на някои от отделните постигнати положителни резултати през 2011 г.

САЩ: „Зануляване“ — голяма крачка напред

На 6 февруари 2012 г. САЩ и ЕС постигнаха споразумение (пътна карта) за уреждане на споровете относно зануляването. През 2007 г. „зануляването“ в САЩ вече беше премахнато в новите разследвания и понастоящем пътната карта разширява премахването на посочената практика и по отношение на преразглежданията.

Споразумението е налице след няколко години правни спорове, решения на СТО в полза на ЕС по два различни случая и неспазване от страна на САЩ на споменатите решения.

Следва да се припомни, че „зануляването“ е практика, при която сделки, при които няма дъмпинг, не се вземат предвид при изчисляването на дъмпинговия марж, което често води до изкуствено завишаване на митата. В резултат на нашите усилия САЩ отмениха редица антидъмпингови разпоредби и преразгледаха настоящите ставки на антидъмпинговото мито без да прилагат практиката на „зануляване“ за всички износители от ЕС, които са обект на мерки. До началото на юни трябва да приключат още няколко процедури за преразглеждане на действащите мита, като към този момент ще имаме „равнопоставени условия“ със САЩ по отношение на този аспект за изчисляване на дъмпинга. Комисията обаче ще трябва да осъществява внимателен мониторинг на прилагането от страна на САЩ на новата методология, за да се гарантира, че „зануляването“ е последователно премахнато от изчисленията на дъмпинга във всички бъдещи преразглеждания.

По-подробна информация може да бъде намерена в приложението.

Русия — Беларус — Казахстан — обхватът на мерките не е разширен

В новия митнически съюз мерките, наложени от отделни държави, се разширяват върху територията на митническия съюз, ако след провеждането на разследване в рамките на преразглеждането бъде установено, че националното производство представлява повече от 25 % от средното производство на целия митнически съюз през последните три години. В този контекст анализът на случая с мрежести тъкани от стъклени влакна разкри, че Беларус е предложила да се разширят мерките, докато в действителност националното производство е достигнало повече от 25 % само през последната разглеждана година. Комисията насочи вниманието на беларуските органи към факта, че праговата стойност не е била достигана средно за последните три години и в резултат на това беше взето решение мерките да не се разширяват върху територията на целия митнически съюз.

Не са наложени защитни мерки в Украйна

През последните години Украйна започна относително голям брой разследвания за защитни мерки: 2 през 2009 г., 3 през 2010 г. и 4 през 2011 г. Комисията активно се намесваше в тези разследвания, по-специално в случаите, в които при приемане на мерки биха били засегнати значителни търговски потоци на ЕС, като имаше за цел да подчертае недостатъците на разследванията и да гарантира най-добър резултат за износителите от ЕС. През 2011 г. усилията на Комисията бяха успешни. Две разследвания бяха прекратени без налагане на мерки: случаят с хладилниците (около 45 млн. EUR износ годишно) и случаят с петролните продукти (около 750 млн. EUR годишно).

Въпреки че става дума за несъмнен успех, честото започване на разследвания за защитни мерки продължава да бъде проблем, както беше посочено в предишния раздел.

Израел — избегнати мерки

През последните години Израел започна да използва в относително голяма степен антидъмпинговия инструмент срещу ЕС (от 2009 г. насам са започнати 7 разследвания). Бяха открити няколко несъответствия в рамките на СТО, включително някои изключително важни и основни такива. Предвид системния характер на установените проблеми Комисията се намеси във всички случаи и през 2011 г. две разследвания бяха прекратени без налагане на мерки. Сред тях бе разследване, за което разследващите органи дори предлагаха налагането на окончателни мерки. Въпреки това все още е необходимо провеждането на стриктен мониторинг поради наличието на текущи разследвания и поради това, че за съжаление се срещат едни и същи проблеми.

Йордания — ранно прекратяване на процедурата без налагане на мерки

През 2008 г. Йордания започна разследване за защитни мерки срещу вноса на плочки. Това беше третото разследване за период от шест години. Въпреки че при предишните два случая налагането на мерки беше избегнато, в този случай през септември 2010 г. Йордания наложи окончателни мита за период от две години. Като взе предвид „историята“ на този случай и установените недостатъци, Комисията се намеси активно. За съжаление налагането на мерките не можеше да бъде избегнато, но през декември 2011 г. Йордания взе решение да прекрати мерките една година преди края на обичайния период за прилагането им.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

През 2011 г. отново бе доказано, че дейностите по мониторинг на Комисията и намесата от нейна страна са необходими, за да се ограничат злоупотребите при използване на протекционистки инструментите и практики.

Нивото на използване на инструментите за търговска защита се стабилизира в сравнение с периода 2008—2010 г., но въпреки това ангажираността на Комисията остана все така висока с оглед на икономическия залог и нарастващата сложност на разследванията.

Случите на намеса на Комисията обикновено са обект на внимателно разглеждане в чужбина. Комисията е международно признат разследващ орган с оглед на експертния опит, който притежава, но също и поради факта, че прилага високи стандарти в собствените си процедури.

През тази година бяха постигнати редица успехи. В някои от случаите налагането на мерки бе избегнато или бе намалено отрицателното им въздействие. Също така някои важни проблеми от системен характер бяха разрешени в полза на износителите от ЕС. Това беше постигнато чрез активен мониторинг и двустранни контакти с трети държави. В някои случаи бе изключително полезен и резултатът от процедурите на експертна група на СТО за уреждане на спорове.

В повечето случаи посочените постижения са резултат и от доброто сътрудничество с държавите — членки на ЕС, европейските асоциации на производителите и засегнатите дружества. Координираните съвместни действия увеличават значително шансовете за успех.

За съжаление, все още са налице значителни проблеми. За разрешаването им ще е необходимо и занапред да се прибегва до намеса, понякога дори по-активна, включително, ако това е необходимо, на равнището на СТО.

Комисията ще продължи също така да разширява обмена с други разследващи органи, за да усъвършенства критериите, прозрачността и предсказуемостта при използването на мерките за търговска защита. От решаващо значение е да се използва подход за предвиждане и избягване на проблемите, вместо да се търси начин за тяхното разрешаване в рамките на текущите разследвания, което често се оказва много трудно.