



Брюксел, 18.10.2016 г.
COM(2016) 690 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ И СЪВЕТА:**

Към стабилна търговска политика на ЕС в полза на заетостта и растежа

Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет и Съвета:

Към стабилна търговска политика на ЕС в полза на заетостта и растежа

В съвременната глобална икономика **търговията е от съществено значение за растежа, заетостта и конкурентоспособността**. В тази връзка ЕС е поел ангажимент за поддържане на отворена, основана на правила система на търговия. Днес износът е в основата на почти всяко седмо работно място от производствения сектор в Европа (т.е. повече от 30 милиона работни места или с две трети повече отколкото преди 15 години), докато вносът е основен източник на по-висока производителност и дава на потребителите достъп до по-голям избор на продукти при по-ниски разходи. Производството в ЕС зависи не само от вноса на енергия и суровини, но също и от вноса на части, компоненти и капиталови стоки, като например машини. Заедно тези продукти съставляват 80 % от вноса в ЕС.

Нека все пак не бъдем наивни. **Свободната търговия трябва също така да бъде справедлива**, а нелоялните търговски практики, като например дъмпингът и субсидирането от страна на чуждестранни производители и правителства, причиняват сериозни вреди на промишлеността и работниците в ЕС, като подкопават свободната търговия, която така или иначе е подложена на натиск от много страни. За Комисията въпросът е глобализацията да бъде справедлива и полезна за всички.

Предизвикателствата, породени от **нелоялните търговски практики от страна на трети държави**, са все по-осезаеми. Правителствената намеса, масивното субсидиране и политиките, които изкривяват цените, доведоха до огромен свръхкапацитет и, в крайна сметка, до дъмпингов износ на пазара на ЕС. Тази година огромният **свръхкапацитет** нанесе вреди на стоманодобивния сектор в ЕС. Само в Китай свръхкапацитетът в стоманодобивния сектор се оценява на около 350 милиона тона — почти два пъти повече от годишното производство на Съюза. През последните три години вносът в ЕС на стомана от Китай рязко нарасна. Пазарните цени за някои стоманени продукти намаляха с до 40 % поради рязкото увеличение на обема, нанесло особено тежка вреда в стоманодобивния сектор, в който от началото на финансовата криза бяха съкратени 40 000 работни места¹. В други отрасли също се наблюдава много бързо натрупване на свръхкапацитет — например в производството на алуминий. Китай разполага с почти 10 милиона тона свръхкапацитет от алуминий, или два пъти повече от наличния преди пет години, вследствие на субсидиите за енергия (съставляваща до 40 % от производствените разходи за алуминий).

Освен това по-високите мита, налагани от други големи страни членки на Световната търговска организация, могат да доведат до **отклоняване на търговията** с дъмпингови продукти към пазара на ЕС, което допълнително да изостри проблема.

¹ https://ec.europa.eu/growth/sectors/raw-materials/industries/metals/steel_bg

Инструментите на ЕС за търговска защита са инструмент за защита на ЕС от нелоялни търговски практики. Комисията използва тези инструменти внимателно, целенасочено и въз основа на доказателства. ЕС използва инструменти за търговска защита по-рядко от редица други юрисдикции — засегнати са едва 0,21 % от обема на вноса.

Пред опасността пазарът на ЕС да бъде зает от огромен свръхкапацитет, Европейската комисия прие безпрецедентно висок брой антидъмпингови и антисубсидийни мерки. **Бяха защитени около 315 000 работни места в Европа**, основно в железодобивния, стоманодобивния, химическия и свързаните с него отрасли, в производството на керамични изделия и в машиностроенето. Конкретно в стоманодобивния отрасъл вече са въведени 39 антидъмпингови и антисубсидийни мерки за защита на нашата стоманодобивна промишленост от нелоялна конкуренция, като 17 от тях се отнасят до Китай. В рамките на съществуващото законодателство на ЕС Комисията разгръща пълния капацитет на наличните инструменти за търговска защита, включително регистриране на вноса, увеличена прозрачност, по-бързо налагане на мерки, както и — по изключение — образуване на производства въз основа на опасност от причиняване на вреда.

Съществуващото законодателство на ЕС за защита на търговията обаче достигна границите на своите възможности по отношение на овладяването на външния свръхкапацитет и дъмпинга. С цел да се запазят работните места в Европа и да се гарантира лоялна конкуренция на отворените пазари е от решаващо значение инструментите на ЕС за защита на търговията да бъдат ефикасни в контекста на тези предизвикателства в световен мащаб. Ето защо **предложението на Комисията от 2013 г. за модернизиране на инструментите за търговска защита**² трябва да бъде спешно прието.

Освен това международната правна рамка се променя, тъй като срокът на прилагане на някои разпоредби относно изчисленията на дъмпинга в протоколите за присъединяване на Китай, Виетнам и Таджикистан към Световната търговска организация скоро ще изтече. Комисията предвижда **допълнителни изменения на действащото законодателство на ЕС за защита на търговията**, включително и нова методика за изчисляване на дъмпинга, като това ще позволи предприемането на действия по отношение на новооткритите случаи на субсидиране и ще осигури плавен преход към новата ситуация.

Комисията счита, че понастоящем е наложително инструментите на ЕС за търговска защита да бъдат актуализирани, укрепени и подсилени от правна гледна точка.

1. Предложение на Комисията от 2013 г. за модернизиране на инструментите за търговска защита

През април 2013 г. Комисията прие амбициозно предложение за модернизиране на инструментите за търговска защита, което включваше повече прозрачност, по-бързи процедури и по-ефективно прилагане. По-специално Комисията предложи правилото за по-малкото мито да не се прилага в някои ясно дефинирани, специфични случаи, напр.

² COM(2013) 192 final

за износ, който получава предимство от значителни ценови изкривявания при суровините (например посредством двойно ценообразуване, данъци върху износа и др.). Европейският парламент също прие становище по предложението през 2014 година.

Какво представлява правилото за по-малкото мито?

За да бъдат наложени антидъмпингови мерки трябва да е налице доказан дъмпинг от страна на трета държава и доказана вреда за промишлеността на ЕС, както и причинно-следствена връзка между тях. Съответно размерът на антидъмпинговото мито се определя на равнището на дъмпинговия марж или на равнището на отстраняване на вредата, в зависимост от това коя от двете стойности е по-ниска („по-малкото мито“). В случая на мерките, наложени по отношение на горещо валцовани рулони с произход от Китай, например³, дъмпинговият марж е 102 %, а маржът на вредата — 19 %, което е и равнището на определената митническа ставка. **Следователно правилото за по-малкото мито определя горна граница за размера на митото, което може да бъде наложено.**

Систематичното прилагане на правилото за по-малкото мито от страна на ЕС надхвърля основните задължения, заложи в Антидъмпинговото споразумение на СТО. **По-голямата част от останалите членове на СТО (включително САЩ) не прилагат подобни самоограничения.** САЩ налагат два пъти повече антидъмпингови мерки в сравнение с ЕС, обикновено при много по-високи ставки на митата. По отношение на студеновалцуваните продукти от стомана, например, през 2015 г. САЩ наложи на Китай приложимо в цялата страна антидъмпингово мито в размер на 266 %, докато в ЕС еквивалентната ставка беше 21,1 %⁴. По отношение на вноса от Китай на стоманена арматура през 2012 г. САЩ наложи приложимо в цялата страна мито в размер на 133 % , в сравнение със ставката от 22,5 %⁵ на наложеното от ЕС през 2016 г. мито. **Тази очевидна разлика в равнищата на митническите ставки носи риск от отклоняване на търговията към пазара на ЕС, което ще окаже допълнителен натиск върху промишлеността и работниците в ЕС.**

В своето съобщение „Стоманодобив: Запазване на устойчивите работни места и растежа в Европа“ от март 2016 г. Комисията се ангажира да използва съществуващите инструменти за търговска защита във възможно най-голяма степен, но също така призова Съвета бързо да пристъпи към приемане на предложението за модернизирание. Комисията също така представи пред Съвета идеи за промени в законодателството с цел съкращаване на срока на разследванията за търговска защита с два месеца и промяна на използваната понастоящем методика за изчисляване на целевата печалба.

В своята реч за състоянието на Съюза през септември 2016 г. председателят на Комисията заяви: „...необходимо [е] да направим повече, тъй като свръхпроизводството в някои части на света принуждава европейските производители да преустановят дейността си. Това е причината, поради която тази година посетих Китай два пъти, с цел намиране на решение по въпроса за свръхкапацитета. Това е и причината, поради която Комисията предложи да се промени правилото за „по-малкото мито“.. Съединените американски щати облагат

³ ОВ L 272, 7.10.2016 г., стр. 33.

⁴ ОВ L 210 от 4.8.2016 г., стр. 1.

⁵ ОВ L 204 от 29.7.2016 г., стр. 70.

*китайската стомана с 265 % вносно мито, но тук, в Европа, някои правителства настояваха в продължение на години за намаляване на митата върху нея. Призовавам всички държави членки и този Парламент да подкрепят Комисията в укрепването на инструментите ни за защита на търговията. Не бива да бъдем наивни свободни търговци, а обратно - трябва да сме в състояние да реагираме на дъмпинга също толкова остро, колкото и Съединените щати.*⁶

Независимо от многобройните призови на Европейския съвет за предприемане на бързи действия, включително през март и юни 2016 г., към настоящия момент Съветът не е постигнал споразумение относно предложението за модернизиране, най-вече поради застой по въпроса за адаптирането на правилото за по-малкото мито.

Комисията предложи евентуални компромисни варианти, според които в специфични и ясно дефинирани случаи правилото за по-малкото мито би могло да бъде приспособявано, ако е налице огромен свръхкапацитет и/или ценови изкривявания при суровините (например в цените на енергията).

Като се имат предвид предизвикателствата, пред които понастоящем е изправена промишлеността на ЕС, **постигането на споразумение по това предложение придоби решаващо значение.**

2. Предстоящото предложение на Комисията: преодоляване на ситуациите, в които пазарните цени не са водещ фактор

В един свят на глобални и сложни вериги на доставките традиционният начин на изчисляване на дъмпинга не отразява всички фактори и изкривявания, които съществуват в някои нововъзникващи икономики и в икономиките в преход. ЕС не може да остане незащитен срещу мащабно субсидиране, държавна намеса, липса на прозрачност и предприятия във финансовия сектор, които не са независими и предоставят нелоялни предимства за износителите в някои държави.

В отговор на тези нови предизвикателства и промени в някои икономики в света, Комисията възнамерява да предложи по-нататъшни изменения на законодателството на ЕС за търговска защита. Предложението няма да даде „статут на пазарна икономика“ на всяка държава, а ще гарантира, че инструментите за търговска защита на ЕС са приспособени с оглед на новите предизвикателства и правни и икономически реалности, като в същото време се запазва равностойно равнище на защита.

Комисията ще предложи нова антидъмпингова методика за отчитане на нарушенията на пазара, причинени от държавна намеса в трети държави, които прикриват действителния мащаб на дъмпинговите си практики. При установяването на нарушения ще бъдат разглеждани няколко критерия, като например, наред с друго, политиките и влиянието на държавата, широкото разпространение на държавни предприятия, дискриминацията в полза на местните дружества и независимостта на финансовия сектор. Тази нова методика ще бъде неутрална по отношение на държавата, тъй като тя може да се прилага еднакво към всички членове на Световната търговска организация. Тя ще включва премахването на списъка на държавите с непазарна икономика в антидъмпинговото законодателство; ще приближи законодателството и практиката на

⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-16-3043_bg.htm

ЕС в по-голяма степен до законодателството и практиката на други международни партньори като САЩ и Канада.

Когато се установят нарушения, цените и разходите няма да се вземат предвид при изчисляването на дъмпинга и Комисията ще използва други налични показатели, включително разходите и цените в други икономики. Комисията ще изготвя доклади за конкретни страни или отрасли, в които установи нарушения. Както и досега, жалбите ще бъдат подавани от промишлеността на ЕС, но тя ще може да се опира на тези доклади на Комисията в своята аргументация по случая.

В редица трети държави липсва прозрачност по отношение на субсидиите. Субсидиите видимо допринасят за възникването на нарушения и свръхкапацитет. Инструментите за търговска защита на ЕС следва да бъдат укрепени, като се даде възможност на Комисията да предприема действия по нови субсидии, разкрити в хода на разследването.

С прилагането на своята нова методика Комисията ще гарантира плавен и прозрачен преход към новата система („запазване на придобитите права“). Поради това Комисията възнамерява да предложи новата система да се прилага само за разследвания, започнали след влизане в сила на законодателната промяна.

3. Заключение

Предложението на Комисията от 2013 г., в съчетание с тази нова методика, ще гарантира, че инструментите на ЕС за търговска защита продължават да са икономически ефективни, издържани в правно отношение и политически устойчиви по отношение на гарантирането на принципа на свободна и справедлива търговия, на който се основава търговската политика на ЕС.

Комисията приканва Европейския съвет да подкрепи нейните усилия в съответствие с очертания в настоящото съобщение подход. По-специално, Комисията приканва Европейския съвет:

- да гарантира, че по време на заседанието на Съвета на 11 ноември ще бъде постигнато политическо споразумение относно предложението на Комисията от 2013 г., включително адаптиране на правилото за по-малкото мито в конкретно подбрани и специфични случаи на възникване на свръхкапацитет и/или ценови изкривявания при суровините (например в случая на цените на енергията), както и
- да одобри подхода, очертан в настоящото съобщение във връзка със ситуации, при които пазарните цени не са водещ фактор, и да отрази предстоящите промени в редица протоколи за присъединяване към Световната търговска организация.