

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

35-и годишен доклад на Комисията до Съвета и Европейския парламент   
относно антидъмпинговите, антисубсидийните и защитните мерки на ЕС (2016 г.)

Въведение

Настоящият доклад се отнася за антидъмпинговите, антисубсидийните и защитните мерки на Европейския съюз, приети през 2016 г. Той се представя на Европейския парламент и на Съвета съгласно разпоредбите на член 23 от Регламент (ЕС) 2016/1036 на Европейския парламент и на Съвета за защита срещу дъмпингов внос от страни, които не са членки на Европейския съюз („основния антидъмпингов регламент“), член 34 от Регламент (ЕС) 2016/1037 на Европейския парламент и на Съвета относно защитата срещу субсидиран внос от държави, които не са членки на Европейския съюз („основния антисубсидиен регламент“) и член 23 от Регламент (ЕС) 2015/478 на Европейския парламент и на Съвета относно общите правила за внос. Настоящият доклад е придружен, както и през предходните години, от работен документ на службите на Комисията с подробни приложения към него.

Антидъмпинговите и антисубсидийните разследвания и разследванията във връзка със защитни мерки, провеждани от Комисията, се уреждат от посочените по-горе регламенти на Европейския парламент и на Съвета. Цялостен преглед на съществуващите законодателство, терминология и процедури е на разположение в придружаващия работен документ на службите на Комисията.

В областта на търговската защита 2016 г. беше много натоварена и изпълнена с предизвикателства година. През ноември 2016 г. Комисията прие законодателно предложение, с което се предвижда нова методология за изчисляване на нормалната стойност, в случай че на пазара на държавата на износ съществуват нарушения по отношение на цените и на разходите. Понастоящем предложението се разглежда в рамките на обикновената законодателна процедура. От началото на кризата в стоманодобивната промишленост насам беше осъществена засилена работа по отделни разследвания, за да може европейската промишленост да получи бърза и ефикасна компенсация в случай на несправедливи търговски практики при внос. Комисията прибегна до всички налични средства, с които разполага по силата на съществуващата правна рамка в областта на търговската защита. Кризата в стоманодобивната промишленост също така показа необходимостта от модернизиране на инструментите за търговска защита и беше важен стимул за формулирането през декември 2016 г. на позицията на Съвета по тази законодателна инициатива, приета от Комисията още през април 2013 г. В заключенията на Европейския съвет от юни 2016 г. също беше отправен призив за бързо завършване на работата по този въпрос. Понастоящем предложението се разглежда в рамките на обикновената законодателна процедура.

Много от проведените разследвания за търговска защита бяха с висока степен на сложност, като напр. разследването във връзка с горещовалцовани рулони, прегледът с оглед изтичане на срока на действие във връзка със соларни панели, както и разследването във връзка с пръти, използвани за арматура на бетон. Тези случаи изискваха задълбочен анализ, който сам по себе си е много ресурсоемък процес.

Настоящият доклад и текстът на работния документ на службите на Комисията са на разположение и на адрес <http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/legis/index_en.htm>.

**1.** **Преглед на антидъмпинговите, антисубсидийните и защитните мерки и свързаните с тях разследвания**

1.1. Общи положения

В края на 2016 г. в ЕС бяха в сила 90 антидъмпингови и 12 антисубсидийни мерки.

Броят на действащите мерки слабо се увеличи (с 4 %) в сравнение с предходната година, докато броят на текущите разследвания (20) в края на годината се запази същият, като този в края на 2015 г. Броят на започнатите нови разследвания (15) леко нарасна, като същевременно значителен брой случаи (9) бяха повторно подложени на разглеждане, за да се приложат съдебни заключения. Макар и по-малък в сравнение с 2015 г., броят на започнатите прегледи (15) все още беше значителен. По-голямата част от тях бяха прегледи с оглед изтичане на действието на мерките.

През 2016 г. 0,27 % от общия внос в ЕС беше засегнат от антидъмпингови или антисубсидийни мерки. Въпреки че не са налични пълни данни, разследванията в рамките на преглед с оглед изтичане на срока на действие в много случаи показват, че налагането на мерки води до значително намаляване на вноса на засегнатите продукти.

Подробен преглед е направен в работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад. Препратките към приложенията към работния документ на службите на Комисията са посочени до заглавията на разделите.

1.2. Нови разследвания (вж. приложения А — Д и приложение Н)

През 2016 г. бяха започнати 15 нови разследвания (12 касаеха стоманодобивния и металургичния сектор), а 9 случая бяха повторно подложени на разглеждане в изпълнение на съдебни заключения. При 9 от процедурите бяха наложени временни мита. Като цяло в 7 случая разследването приключи с налагане на окончателни мита, а 8 разследвания приключиха без налагане на мерки.

1.3. Разследвания в рамките на прегледа

Разследванията в рамките на прегледа продължават да бъдат съществена част от дейността на службите на Комисията, отговарящи за инструментите за търговска защита. В таблица 2 от работния документ на службите на Комисията са представени статистическите данни за периода 2012 — 2016 г.

1.3.1. Прегледи с оглед изтичане на срока на действие на мерките (вж. приложение Е)

В член 11, параграф 2 от антидъмпинговия регламент и в член 18 от антисубсидийния регламент се предвижда срокът на мерките да изтече след пет години, освен ако не бъде доказано посредством преглед с оглед изтичането на срока на действие, че те трябва да продължат да се прилагат в първоначалната си форма. През 2016 г. 5 мерки бяха автоматично прекратени след изтичане на 5-годишния им срок на действие.

През 2016 г. бяха започнати 13 разследвания в рамките на преглед с оглед изтичането на срока на действие, 5 такива прегледа приключиха с потвърждаване налагането на мита за още един 5-годишен срок и само един преглед приключи с прекратяване на мерките.

1.3.2. Междинни прегледи (вж. приложение Ж)

В член 11, параграф 3 от антидъмпинговия регламент и в член 19 от антисубсидийния регламент се предвижда мерките да бъдат подложени на преглед по време на срока на тяхното действие. Прегледът може да бъде ограничен до аспекти, свързани с дъмпинга/субсидирането или с вредата.

През 2016 г. бяха започнати общо 2 междинни прегледа; 4 междинни прегледа приключиха с потвърждаване или изменение на митото, а 5 междинни прегледа приключиха с прекратяване на мерките.

1.3.3. Междинни прегледи „от друг вид“ (вж. приложение З)

През 2016 г. бяха приключени или прекратени 3 прегледа „от друг вид“, т.е. такива, които не попадат в обхвата на член 11, параграф 3 от антидъмпинговия регламент и на член 19 от антисубсидийния регламент. Не бяха започнати нови прегледи, попадащи в категорията „от друг вид“. Тези прегледи обикновено се отнасят до изпълнението на решения, постановени от Съда.

1.3.4. Прегледи за нови износители (вж. приложение И)

В член 11, параграф 4 от антидъмпинговия регламент и в член 20 от антисубсидийния регламент се предвижда извършване на преглед за „нов износител“ и съответно — на „ускорен“ преглед, с цел определяне на индивидуален дъмпингов марж или на индивидуално изравнително мито за нови износители, намиращи се в съответната държава на износа, които не са изнасяли продукта през разследвания период. Тези износители трябва да докажат, че са същински нови износители и че действително са започнали да изнасят за ЕС след края на разследвания период. В качеството им на нови износители за тях може да бъде изчислено индивидуално мито, което обикновено е по-ниско от митото, приложимо за цялата държава.

През 2016 г. не бяха започнати, нито приключени прегледи за нови износители.

1.3.5. Разследвания относно изчерпването на ефекта на мерките (вж. приложение Й)

При наличието на достатъчно информация, че след първоначалния разследван период и преди или след налагането на мерките експортните цени са се понижили, или че не е настъпила промяна в цените за препродажба или в производните от тях продажни цени на внесения в ЕС продукт, или че настъпилата промяна е недостатъчна, може да бъде започнат преглед за „изчерпване“ на ефекта, при който да се установи дали мярката е оказала въздействие върху посочените по-горе цени. В тези случаи дъмпинговите маржове може да бъдат преизчислени и митото да бъде повишено, за да бъдат отчетени тези по-ниски износни цени. Възможността за провеждане на прегледи за „изчерпване“ на ефекта на мерките е предвидена в член 12 от антидъмпинговия регламент и в член 19, параграф 3 от антисубсидийния регламент.

През 2016 г. не бяха започнати, нито приключени прегледи във връзка с изчерпване на ефекта на мерките.

1.3.6. Разследвания за заобикаляне на мерките (вж. приложение К)

В член 13 от антидъмпинговия регламент и в член 23 от антисубсидийния регламент се предвижда възможността дадено разследване да бъде възобновено в случаите, в които са налице доказателства, че мерките се заобикалят.

През 2016 г. беше започнато едно такова разследване. Шест бяха разследванията за заобикаляне на мерките, които приключиха с удължаване на действието на мерките. Най-важното от тях беше разследването, свързано със заобикаляне на мерките относно вноса на соларни модули и елементи от Китайската народна република чрез претоварване в Малайзия и Тайван.

1.4. Разследвания за защитни мерки (вж. приложение Л)

През 2016 г. не бяха започнати разследвания за защитни мерки, нито бяха наложени мерки.

2. Привеждане в действие на антидъмпинговите/антисубсидийните мерки

2.1. Последващи дейности относно мерките

Последващите дейности по отношение на действащите мерки бяха в четири основни направления: 1) предотвратяване на измамите; 2) наблюдение на търговските потоци и на тенденциите на пазара; 3) подобряване на ефективността с подходящи инструменти и 4) реагиране при нередни практики. Тези дейности дадоха възможност на Комисията, съвместно с държавите членки, да предприема по-активни действия за гарантиране на адекватното привеждане в действие на мерките за търговска защита в Европейския съюз.

2.2. Мониторинг на доброволните ангажименти за спазване на минимален ценови праг (гаранции) (вж. приложения М и Р)

Мониторингът на доброволните ангажименти за спазване на минимален ценови праг е част от дейностите по привеждане в действие, като се има предвид, че поемането на тези ангажименти е форма на антидъмпингови или антисубсидийни мерки. Ангажиментите се приемат от Комисията само ако след разследване тя се е уверила, че с тях ефикасно може да се отстрани вредоносното действие на дъмпинга или на субсидирането.

В началото на 2016 г. в сила бяха 122 доброволни ангажимента за спазване на минимален ценови праг. През 2016 г. настъпиха следните промени в портфолиото от такива ангажименти: доброволните ангажименти от 13 дружества бяха оттеглени, тъй като бяха установени нарушения или тъй като проследяването на изпълнението на ангажиментите беше станало неосъществимо, а доброволните ангажименти от 7 дружества бяха оттеглени, тъй като въпросните дружества уведомиха Комисията, че искат такова оттегляне. От страна на Комисията не бяха приети нови ангажименти. В резултат на това в края на 2016 г. в сила бяха общо 102 ангажимента.

3. Възстановявания

В член 11, параграф 8 от антидъмпинговия регламент и в член 21, параграф 1 от антисубсидийния регламент се дава право на вносителите да подадат искане за възстановяване на съответните събрани мита, ако се докаже, че дъмпинговият/субсидийният марж е бил премахнат или намален до ниво, по-ниско от нивото на действащото мито.

През 2016 г. бяха подадени 42 нови искания за възстановяване. В края на 2016 г. в ход бяха 4 разследвания за възстановяване, обхващащи 80 искания. През 2016 г. не беше прието нито едно решение на Комисията за пълно или частично възстановяване, нито за отхвърляне на искане за възстановяване.

4. Модернизиране на ИТЗ

През април 2013 г. Комисията прие предложение и съобщение, насочени към модернизирането на инструментите за търговска защита („ИТЗ“) на ЕС. С предложения регламент се цели да се повишат прозрачността, ефикасността и ефективността на ИТЗ на ЕС в отговор на разпространяващите се нелоялни търговски практики.

Макар през април 2014 г. Европейският парламент да прие позиция по въпроса, Съветът не успя да формулира своята позиция. В контекста обаче на кризата в стоманодобивната промишленост Съветът отново включи в дневния си ред досието относно модернизацията още през пролетта на 2016 г. и впоследствие прие своята позиция на 13 декември 2016 г. Предложението в момента се разглежда в рамките на обикновената законодателна процедура.

5. Законодателно предложение за изменение на антидъмпинговото и антисубсидийното законодателство на ЕС

На 9 ноември 2016 г. Комисията прие предложение за промени в антидъмпинговото и антисубсидийното законодателство на ЕС. Основните елементи на предложението са:

а) Въвеждане на нова антидъмпингова методология, за да се идентифицират нарушенията на пазара, свързани с държавна намеса в трети държави. Тези нарушения може да съществуват в дадена държава като цяло или в даден сектор. С новата методология се цели да се реагира на всяка повсеместна намеса на държавата в икономиката и да бъде взета предвид новата икономическа действителност. Тази нова методология трябва да е неутрална по отношение на държавите и да се прилага по един и същи начин спрямо всички държави — членки на СТО. Това ще означава, че в бъдеще вече няма да се прави разграничение между членовете на СТО в зависимост от това дали са държави с пазарна икономика или не. Независимо от това, ако дадена трета държава запази повлияните от държавата нарушения на своя пазар, то за нея може да се прилага новата методология.

б) Засилване на антисубсидийния инструмент, за да се повиши способността на ЕС да обхваща целия размер на субсидирането (като се създаде възможност да се реагира също и в случай на субсидии, които са установени едва в хода на разследването).

Предложението беше придружено от оценка на въздействието, обществена консултация и специално организирано публично събитие, в което бяха поканени да участват всички засегнати от разследванията на мерките за търговска защита страни. Активно участие взеха представителите на промишлеността, на търговията, на потребителите, както и на трети държави. Предложението в момента се разглежда в рамките на обикновената законодателна процедура.

6. Държава със статут на пазарна икономика (СПИ)

Според сегашната практика дадена държава може да бъде считана за държава с пазарна икономика за целите на антидъмпинговите разследвания, ако отговаря на пет критерия, които са посочени в работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад. Шест държави поискаха предоставяне на СПИ: Китай, Виетнам, Армения, Казахстан, Монголия и Беларус.

През 2016 г. обсъжданията, посветени специално на процеса на предоставяне на СПИ на Китай, Виетнам, Армения, Казахстан и Монголия, бяха временно спрени, докато Комисията обмисляше въвеждането на промени в антидъмпинговото законодателство на ЕС, които биха оказали въздействие върху приложимата за тези държави законодателна рамка.

През декември 2016 г. Беларус заяви намерението си да участва в процеса по предоставяне на СПИ. В този контекст Беларус прие да предоставя на Комисията актуална информация за напредъка си по водените в момента преговори за присъединяване към СТО.

7. Информационни и комуникационни дейности/Двустранни контакти

7.1. Малки и средни предприятия (МСП)

През 2016 г. информационното бюро за МСП продължи да обработва искания за информация, свързана с инструментите за търговска защита. Съдействието, предоставяно на МСП от информационното бюро, обхващаше запитвания, свързани с конкретни случаи, както и с разпоредбите относно процедурни и съществени елементи от антидъмпинговите и антисубсидийните процедури. Това информационно бюро беше създадено през 2004 г. в отговор на трудностите, пред които са изправени МСП — поради малкия си размер и ограничените си ресурси — с оглед на сложния характер на разследванията на мерките за търговска защита.

7.2. Двустранни контакти/информационни дейности — промишленост и трети държави

Важна част от работата на службите, работещи в сферата на търговската защита, е все така да разясняват законодателството и практиката на ЕС по отношение на дейностите, свързани с търговската защита, и да осъществяват обмен на мнения относно практиките на трети държави.

През 2016 г. Комисията организира своя годишен семинар за обучение по въпросите на търговската защита, предназначен за служители от трети държави (с участници от Египет, Тунис, Турция, Виетнам, Тайланд, Япония и от секретариата на СТО). Освен това бяха осъществени редица други двустранни контакти, посветени на различни свързани с търговската защита теми, с редица трети държави, включително Китай, Япония, Австралия, Бразилия, Мексико, Турция, САЩ, Русия, Индонезия, Тайланд, Канада, Индия и Швейцария.

През 2016 г. службите, работещи в сферата на търговската защита, участваха в срещи с ключови организации на заинтересовани страни, като продължиха практиката да провеждат редовни срещи с Business Europe, както и с други сдружения от сектора.

8. Съдебен контрол: решения, постановени от Съда на Европейския съюз (Съда) / Общия съд (ОС) (вж. приложение Т)

През 2016 г. Общият съд („ОС“) и Съдът на Европейския съюз („Съдът“) постановиха 38 решения в областта на антидъмпинговите или антисубсидийните мерки. Сред тях 23 жалби бяха представени за разглеждане от ОС[[1]](#footnote-1). Седем от решенията бяха постановени от Съда и се отнасяха до обжалване на решения на ОС. През 2016 г. Съдът също така се произнесе в 8 производства по постановяване на преюдициално заключение в областта на ИТЗ.

През 2016 г. бяха заведени 34 нови производства. Двадесет от тях са заведени пред ОС, а 14 — пред Съда.

В приложение Т към работния документ на службите на Комисията се съдържа списък на антидъмпинговите/антисубсидийните дела, заведени пред ОС и Съда, по които в края на 2016 г. все още не е било постановено решение.

9. Дейности в рамките на Световната търговска организация (СТО)

9.1. Уреждане на спорове в областта на антидъмпинговите, антисубсидийните и защитните мерки

СТО предвижда строга процедура за уреждане на спорове между своите членове във връзка с прилагането на споразуменията на организацията.

На 6 октомври 2016 г. Апелативният орган представи доклада си по спора, по който страна е ЕС, във връзка с антидъмпинговите мерки по отношение на биодизела с произход от Аржентина. Апелативният орган потвърди заключенията на експертната група, че член 2, параграф 5 от основния антидъмпингов регламент на ЕС, чиято разпоредба е използвана в процедурата по отношение на биодизела за коригиране на разходите на аржентинските производители, е в съответствие с разпоредбите на СТО. Той също така потвърди всички останали заключения на експертната група и отхвърли всички жалби, отправени от Европейския съюз и от Аржентина в рамките на процедурата по обжалване.

На 16 декември 2016 г. експертната група представи доклада си по спора във връзка с антидъмпинговите мерки по отношение на вноса на мастни алкохоли с произход от Индонезия (DS442). В този доклад експертната група отхвърли твърденията на Индонезия, че: i) разглеждането от страна на ЕС на комисионите, платени от износителите на свързаните търговци, при изчисляването на дъмпинга и ii) анализът на „други известни фактори“, които също са нанесли вреда на промишлеността на ЕС, не са в съответствие с правилата на СТО.

На 12 декември 2016 г. Китайската народна република поиска да бъдат проведени консултации с ЕС във връзка с разпоредбите на основния антидъмпингов регламент на ЕС, с които се урежда установяването на нормалната стойност по отношение на вноса от Китай (DS516).

През 2016 г. бяха проведени допълнителни консултации във връзка с втората жалба на Русия срещу ЕС във връзка с методологиите за коригиране на разходите и някои антидъмпингови мерки по отношение на вноса от Русия (DS494) и на 16 декември 2016 г. бе сформирана експертна група.

Що се отнася до спора във връзка с изравнителните мерки, приложими по отношение на вноса на полиетилентерефталат (PET) от Пакистан (DS486), експертната група продължи работата си и през 2016 г., като проведе срещи със страните. ЕС представи второто си писмено изявление по спора.

9.2. Други дейности в рамките на СТО

През 2016 г. дискусиите относно субсидиите за рибарство отново бяха поставени на дневен ред чрез приемането на цел за устойчиво развитие № 14, подцел 6 („ЦУР 14.6“). ЕС има ясно изразен интерес от засилване на разпоредбите на СТО във връзка със субсидиите за рибарство. Ето защо през октомври 2016 г. Европейският съюз представи пред СТО текста на конкретно предложение, с което се цели изпълнението на ЦУР 14.6, и по-точно да се забранят определени форми на субсидии за рибарство, които допринасят за свръхкапацитета и за прекомерния улов, да се премахнат субсидиите, които допринасят за незаконния, недеклариран и нерегулиран риболов, и да се практикува въздържане от въвеждане на нови субсидии от този род. Предложението съдържа също разпоредби за засилена прозрачност, както и насоки за специално и диференцирано третиране на развиващите се и най-слабо развитите страни. ЕС участва активно в преговорите в рамките на СТО, насочени към постигане на многостранно споразумение относно субсидиите за рибарство по време на единадесетата Министерска конференция на СТО, която ще се проведе през декември 2017 г. в Буенос Айрес.

През 2016 г. ЕС, с оглед на задълженията си в рамките на СТО, участва в постоянния преглед на уведомлението за субсидиите от 2015 г. по време на две специални заседания на Комитета по субсидиите и изравнителните мерки, които се проведоха през април и през октомври 2016 г. Освен това службите на Комисията взеха участие в редовната работа на комитетите на СТО, работещи в областта на антидъмпинга, на субсидиите и изравнителните мерки и на защитните мерки. През октомври 2016 г. ЕС (заедно с Канада, Япония и САЩ) представи пред Комитета по субсидиите и изравнителните мерки на СТО документ относно връзката между субсидиите и създаването на свръхкапацитет в различни сектори на икономическата дейност.

На две заседания на групата по прилагане (подгрупа на Комитета по антидъмпинг), проведени през април и през октомври 2016 г., членовете обмениха информация по темите „Събиране и компилация на данни за вредата“ и „Боравене с поверителни данни рамките на антидъмпинговите разследвания“. Във връзка с това ЕС представи информация за съответните правила и практики, приложими за търговската защита в ЕС.

Техническата група — подгрупа на групата за преговори в рамките на Програмата за развитие от Доха, проведе две заседания през годината. Групата обсъди редица въпроси, свързани с практическите аспекти на провеждането на антидъмпингови разследвания, включително продуктовото съответствие и корекциите, както и алтернативни методи за определяне на нормалната стойност.

10. Заключение

За 2016 г. бе характерно слабо повишение на броя на започнатите разследвания на фона на продължилата криза, дължаща се до голяма степен на промишления свръхкапацитет в Китай, и по-специално — но не само — на свръхкапацитета в стоманодобивния сектор. Като се има предвид, че при антидъмпинговите разследвания степента на активност се определя от постъпилите жалби, броят на процедурите отразява броя на подадените от промишлеността на ЕС жалби, в които са се съдържали достатъчно доказателства в подкрепа на твърденията за вредоносен дъмпинг или за субсидии. Слабо се увеличи броят на наложените временни и окончателни мерки, както и броят на започнатите разследвания в рамките на прегледа. Същевременно много от проведените разследвания, по-специално тези в стоманодобивния сектор, бяха много сложни и ресурсоемки. Както и през предходните години, не бяха предприети защитни мерки от страна на ЕС.

Освен това 2016 г. бе белязана от подготовката и приемането от страна на Комисията на законодателно предложение за изменение на законодателството на ЕС в областта на търговската защита с цел да се гарантира, че ЕС ще разполага с достатъчно солидни инструменти за справяне с предизвикателствата, пред които се изправя промишлеността. В този контекст Комисията извърши оценка на въздействието, както и обществена консултация, като активно си съдейства със заинтересованите страни от целия спектър на икономическите интереси в ЕС, но също и в трети държави.

Същевременно Комисията активно работи заедно със Съвета във връзка с предложението за модернизиране на инструментите за търговска защита. Тези усилия доведоха до формулирането на позиция на Съвета в края на 2016 г., което позволи да бъде постигнат напредък в рамките на обикновената законодателна процедура.

1. Отчетените дела са директните жалби за отмяна или частична отмяна на решение на Комисията и на междинни мерки. Единственото искане за отстраняване на нередност, отправено през 2016 г., не е отчетено като отделно искане. [↑](#footnote-ref-1)