

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 4.7.2008
СОМ(2008) 406 окончателен

**ПЕТИ ГОДИШЕН ДОКЛАД ОТ КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ
ПАРЛАМЕНТ**

**Преглед на действията за търговска защита на трети страни срещу Общността
(статистическите данни обхващат периода до 31 декември 2007 г., но коментарът
по случаите и текстът са актуализирани към март 2008 г.)**

{SEC(2008)2149}

ПЕТИ ГОДИШЕН ДОКЛАД ОТ КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

ПРЕГЛЕД НА ДЕЙСТВИЯТА ЗА ТЪРГОВСКА ЗАЩИТА НА ТРЕТИ СТРАНИ СРЕЩУ ОБЩНОСТТА (СТАТИСТИЧЕСКИТЕ ДАННИ ОБХВАЩАТ ПЕРИОДА ДО 31 ДЕКЕМВРИ 2007 Г., НО КОМЕНТАРЪТ ПО СЛУЧАИТЕ И ТЕКСТЪТ СА АКТУАЛИЗИРАНИ КЪМ МАРТ 2008 Г.)

Резюме

Броят на действащите мерки за търговска защита срещу ЕС в края на 2007 г. отбелязва леко нарастване спрямо предходната година. Тези мерки са предимно антидъмпингови, но използването на защитния инструмент постоянно нараства. Комисията продължи да наблюдава отблизо тази дейност, за да осигури помощ на засегнатия производствен отрасъл на ЕС и да се намесва, когато е уместно. През тази година бяха постигнати положителни резултати, но проблемите, установени в миналото, все още съществуват и често неправомерно ограничават достъпа до пазара на износителите от ЕС. Ето защо Комисията ще продължи тази важна дейност и ще направи по-интензивни двустранните контакти с трети страни с цел да насърчи подобряването на дисциплината при използването на мерки за търговска защита.

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Въпреки че броят на действащите мерки срещу ЕС или неговите държави-членки намаля през последните години, загрижеността, свързана с тяхното целесъобразно използване, не само остана, но в последно време възникнаха и нови проблеми. ЕС използва инструменти за търговска защита и признава правото на трети страни също да ги използват. Въпреки това опитът показва, че в много случаи стандартите, прилагани от трети страни при използването на инструментите, невинаги са адекватни и произтичащите мерки невинаги са в съответствие с правните изисквания на Световната търговска организация.

Необходимостта да се повиши конкурентоспособността на ЕС на световните пазари е една от основните цели на търговската политика на Комисията. Неоснованите мерки за търговска защита представляват препятствие за правото на достъп до пазарите за нашите износители и поради това целта на Комисията е да избегне налагането на тези мерки от трети страни или най-малко да минимизира тяхното отрицателно влияние във възможно най-голяма степен.

Поради това Комисията продължава да се намесва във възможно най-висока степен в отделните процедури, като също така запазва диалога и двустранните контакти с администрациите на трети страни, с цел да наложи най-високи стандарти при използването на инструментите, подобни на тези, които Комисията прилага в собствената си практика.

Предишните доклади подчертаха необходимостта да се продължи наблюдението на действията на трети страни и да се запази техническата помощ за засегнатите производствени отрасли. Тенденциите и случилото се през тази година със сигурност я потвърждават, по-специално предвид постигнатите скорошни положителни резултати. Държавите-членки и производствените отрасли също ясно показаха, че разчитат на работата и подкрепата на Комисията в тази област.

2. ОБЩИ ТЕНДЕНЦИИ

В края на 2007 г. са приложени общо 147 мерки за търговска защита срещу Европейската общност или нейните държави-членки. Това се сравнява със 143 в края 2006 г.

Въпреки че броят на наложените мерки следваше тенденция на намаляване през последните три години до 2006 г., за първи път през 2007 г. той нарасна спрямо предходната година. Това обаче следва да се разглежда в светлината на разширяването на Съюза през януари 2007 г. В този контекст мерките, които трети страни вече бяха наложили срещу Румъния и България преди разширяването, общо 9, сега са включени в статистическите данни. През 2007 г. са наложени общо 23 нови мерки (14 временни или окончателни мерки и 9 мерки, произтичащи от разширяването), като в същото време срокът на действие на 19 мерки е изтекъл или тяхното действие е отменено.

По отношение на **използването на различните инструменти за търговска защита**, антидъмпинговите мерки все още съставляват по-голямата част от мерките, т.е. две трети от наложените мерки. Подобно на предходните години броят на изравнителните мерки намалява, но разбивката на наложените мерки отново показва нарастване на броя на защитните мерки, като от 32 през 2006 г. достига 36 през 2007 г. Тези мерки сега представляват 25 % от общия брой на наложените мерки.

Тъй като защитните мерки се налагат *erga-omnes*, те засягат износителите от ЕО дори когато техният износ не причинява проблеми на местната промишленост на страната, налагаща мерките. Поради това Комисията продължава да оказва натиск върху тези, които използват защитни мерки, с цел да бъдат по-внимателни при тяхното използване, като също така полага всички усилия за минимизиране на отрицателното влияние на наложените защитни мерки. Въпреки че тези намеси бяха успешни в някои случаи, за съжаление това невинаги беше така, по-специално по отношение на мерките, наложени от Турция.

Що се отнася до отделни държави, САЩ продължава да използва най-много инструменти за търговска защита срещу ЕС, с 25 действащи мерки, т.е. почти 20 % от всички мерки. За много от засегнатите продукти (например нискообогатен уран, горещовалцувана стомана) търговските обеми са значителни. Другите важни държави са Индия (19 мерки), Бразилия (12 мерки), Китай (10 мерки), Украйна (10 мерки), Мексико и Турция (всяка с по 9 мерки).

Броят на наложените нови мерки (временни или окончателни) намаля значително, от 27 през 2006 г. до 18 през 2007 г. (включително 14 нови мерки и 4 временни мерки, наложени през 2006 г., но окончателно потвърдени през 2007 г.). Това понижение се обяснява с факта, че Китай и Турция наложиха общо 9 мерки през 2006 г., но само 2 през 2007 г. Въпреки това, докато Китай в действителност намали своята цялостна дейност за търговска защита, Турция продължава да използва мерки, както е описано подробно по-долу.

Накрая, след достигнатото през 2006 г. високо ниво, броят на **новите започнати процедури** през 2007 г. намаля до относително умерено ниво, от 28 на 20 нови процедури. Това се дължи на факта, че през 2007 г. са заведени само 9 процедури за защитни мерки спрямо 18 през предходната година. Това е положителна промяна и се надяваме, че тази тенденция ще продължи.

3. ТЕНДЕНЦИИ ПО ДЪРЖАВИ

Докато САЩ и Индия намалиха броя на своите мерки през последните години, държави като Бразилия, Украйна, Мексико, Турция и Русия значително увеличиха броя на своите мерки през последните три години. Докато през 2005 г. на тези пет държави общо се дължаха 26 мерки, този брой нарасна до 45 през 2007 г.

При САЩ намалението е в резултат предимно на отмяната на различни мерки, докато тенденцията при Индия все още е отражение на прекратяването на мерки, последвало консултациите със Световната търговска организация относно значителен брой мерки. По отношение на Русия, Украйна и Турция следва да се подчертае, че нарастването на броя на мерките е свързано почти изключително с нови защитни мерки, въведени през 2007 г. Накрая увеличението за Бразилия и Мексико разкрива активизирана дейност, свързана с инструментите за търговска защита в Латинска Америка.

Подробно описание на тенденциите и основните за всяка трета страна процедури е представено в приложение.

4. ТЕКУЩИ ПРОБЛЕМИ

Въпреки че като цяло е отбелязан напредък, Комисията все още е изправена пред същите проблеми като тези, установени в миналото. Тези притеснения са свързани предимно с незадоволителните стандарти при започване на разследване, некачествен анализ на вредите и причинните връзки и незачитане на правото на защита на заинтересованите страни. Те са подробно обяснени в предишните доклади и поради това не се повтарят в настоящия доклад.

Увеличеното използване на защитни мерки също беше добавено към списъка с проблеми миналата година и за съжаление това продължава да е проблем и през 2007 г. В допълнение към това възникна друг важен проблем относно това, че на най-новите държави-членки на ЕС все още не се дава автоматично статут на държави с пазарна икономика при антидъмпинговите разследвания в Аржентина и Бразилия.

Двата най-нови проблема са подробно разгледани по-долу.

4.1. Широко използване на защитни мерки

През последните години се наблюдава тревожна нарастваща тенденция към използване на защитни мерки и това се потвърди през 2007 г. В действителност между 2006 г. и 2007 г. броят на наложените защитни мерки нарасна от 32 на 36. Една от всеки четири мерки за търговска защита в края на 2007 г. беше защитна мярка. Докато през 2007 г. имаше по-малко заведени нови процедури за защитни мерки (9 спрямо 18 през 2006 г.), тези процедури все още представляват половината от новите започнати процедури.

Различни държави все още виждат в инструмента лесно и бързо средство за предприемане на действия срещу вноса, защото за разлика от антидъмпинговите мерки или мерките срещу субсидиран внос, тук не е необходимо да се демонстрира нелоялен елемент в търговските потоци, а „само“ рязкото увеличаване на вноса, което предизвиква или предвещава вреди. Въпреки това правните условия за налагането на защитни мерки са умишлено строги и в действителност много по-строги от тези, които се изискват за другите инструменти за търговска защита, защото тези мерки се отнасят по-скоро до свободната търговия, отколкото до нелоялната търговия. За съжаление тези условия често не се спазват.

Освен това от по-голямо значение, като се има предвид многостранния характер на инструмента, са защитните мерки, които се налагат върху целия внос, независимо от произхода му, без значение дали той е причината за проблемите или не. Вследствие на това в много случаи износът от ЕС е неправомерно засегнат от защитните мерки, въпреки че той очевидно не причинява вреди на местната промишленост, която търси защита. По този начин тези износители понякога се наказват неправомерно и техният достъп до пазарите се възпрепятства без основателна обосновка.

Когато проблемите са свързани с евтин внос, често е по-уместно те да се решават посредством антидъмпинговия инструмент. Въпреки че някои държави въвеждат форми на мерки, които конкретно се отнасят до характера и произхода на проблемите, т.е. евтин внос, други държави не използват този подход последователно. Поради това ролята на Комисията е и да се опита и минимизира във възможно най-голяма степен отрицателното влияние на тези мерки върху износа на ЕС. Въпреки това тази задача не е лесна, тъй като някои страни са по-малко склонни от други да налагат мерки, които са насочени само към истинската причина за проблемите.

4.2. Статут на държава с пазарна икономика за новите държави-членки на ЕС

През 2007 г. се установи, че Бразилия и Аржентина продължават да третират по-новите държави-членки на ЕС като страни, които не са достигнали пълен и безусловен статут на държава с пазарна икономика („СДПИ“) в рамките на антидъмпинговите разследвания. На практика това означава, че разследващият орган използва заместител на нормалната стойност за изчисленията на дъмпинга. Въпреки че е в ход само едно разследване в тези две държави, конкретно насочено към новите държави-членки, Комисията се отнася към това много сериозно, защото е немислимо държави-членки на ЕС да не се считат за държави с напълно развита пазарна икономика. В допълнение към това е неприемливо отделни държави-членки на ЕС да се третират различно от други, докато всички са приели правото на Общността.

Поради това Комисията се намеси енергично, с цел да постигне незабавно решение на този проблем. Беше осигурена значителна информация в отговор на въпросите на Бразилия и Аржентина относно СДПИ на „новите“ държави-членки. На тази основа аржентинските и бразилските органи не би следвало в бъдеще да могат да изтъкват „технически основания“, като извинение за това, че не присъждат СДПИ на България, Чешката република, Естония, Унгария, Латвия, Литва, Полша, Румъния, Словашката република и Словения.

По принцип всички държави-членки на ЕС следва да се третират като държави с пазарна икономика независимо от датата на тяхното присъединяване. За държавите-кандидатки не само е предварително условие (като част от критериите за присъединяване) да бъдат с напълно развити пазарни икономики преди да могат да се присъединят към ЕС, но също трябва да приемат и прилагат в неговата цялост правото на Общността, което регулира икономическата дейност в по-старите държави-членки. Поради това не е възможно да съществува правна или икономическа причина да се третира която и да е държава-членка на ЕС като държава с икономика в преход или дори с непазарна икономика. Комисията активно работи по този въпрос в хода на двустранните си отношения с Бразилия и Аржентина с цел да постигне незабавен положителен резултат.

5. ГЛАВНИ ДОСТИЖЕНИЯ

Както вече беше отбелязано в миналогодишния доклад, дейността на Комисията при наблюдението на процедурите в трети страни определено имаше влияние върху броя на започнатите процедури и предприетите мерки срещу ЕО или държавите-членки, като този брой намалява през годините.

В допълнение към конкретните достижения, подробно разгледани по-долу, следва да се отбележи, че Комисията умножи своите контакти със засегнатите от разследвания за търговска защита производствени отрасли с цел да осигури помощ, ръководство и обяснения относно действията на трети страни. Тези контакти в някои случаи доведоха до съдействие от страна на производството на ЕС, докато в други случаи производството реши да не участва в разследването. В тези случаи, дори когато не беше постигнат конкретен положителен резултат (в действителност оказването на съдействие е важна предпоставка), Комисията най-малко направи необходимото, така че производството да е уведомено за разследванията, които са в ход, и възможните отрицателни последствия от липсата на съдействие. Участието в разследванията за търговска защита наистина остава едно икономическо решение, което следва да бъде взето от засегнатите дружества въз основа на по-обща съображения.

Главните успехи, постигнати през 2007 г., са следните:

(1) „Зануляване“ – отменяне на мерки

Въпреки че вече беше подчертано в предходния доклад, следва да се припомни, че в резултат на интензивната работа на Комисията в сътрудничество със засегнатите износители и държави-членки, през април 2007 г. САЩ изпълниха, макар и само частично, решението на експертната група на Световната търговска организация по искане на Европейската комисия (DS294) относно методиката на „зануляване“. За много европейски износители спорните антидъмпингови мита бяха изцяло отменени или чувствително намалени.

За съжаление не всички проблеми бяха разрешени и Комисията трябваше да отправи искане за сформирание на така наречената експертна група по изпълнението, защото се счита, че САЩ не са изпълнили адекватно решението на експертната група на Световната търговска организация. Втората експертна група за „зануляване“ срещу САЩ (DS350) работи в момента.

(2) Липса на продължаване на мерките на САЩ при преразглежданията с оглед на изтичане на срока за продуктите от стомана

Както беше обяснено по-горе, мерките за най-големите износители на пръти от корозионноустойчива стомана от ЕС бяха отменени след изпълнението на решението на Световната търговска организация относно „зануляването“ от страна на САЩ. Впоследствие Комисията, заедно със засегнатото производство, заяви в рамките на преразглежданията с оглед изтичане срока на действие, че в резултат на това отменяне пазарните дялове на останалите износители, все още подлежащи на облагане с митата, са много по-малки отколкото дяловете в общите първоначални обеми и поради това не е вероятно да възникнат значителни вреди за местната промишленост. Този аргумент беше приет и САЩ отмениха антидъмпинговите мерки и/или изравнителните разпоредби за пръти от корозионноустойчива стомана с произход от Франция, Германия, Обединеното кралство и Италия поради отсъствието на вероятност за повторно причиняване на значителни вреди на промишлеността на САЩ. Изходът от

този случай още веднъж показва стойността на тясното сътрудничество между Комисията, държавите-членки и промишлеността на ЕО.

Отменянето на тези мита в допълнение към отменянето на антидъмпинговите мерки за други продукти от стомана (напр. изрязани по дължина листове, корозионноустойчиви плоски продукти, магистрални тръбопроводи) през 2006 г. и 2007 г. представлява много благоприятно развитие.

(3) Намаляване на броя на мерките от Индия

През последните години броят на наложените мерки от Индия намаляваше в резултат на успешните преразглеждания, последвали консултациите в Световната търговска организация, проведени по искане на ЕС. За няколкото случая, за които не беше поискано преразглеждане, се очакваше, че мерките ще отпаднат след обичайния период на налагането им от пет години. За съжаление Индия започна две преразглеждания с оглед изтичане срока на действие на тези мерки (едно през 2006 г. и едно през 2007 г.). Комисията категорично се противопостави на тези нови разследвания на основание на това, че би било напълно неприемливо тези мерки, които от самото начало се считат за правно необосновани, да бъдат продължени за срок от още пет години.

Нашата намеса беше успешна най-малко в един случай. В действителност въпреки липсата на сътрудничество от страна на промишлеността на ЕС, през 2007 г. Индия достигна до заключението, че мярката следва да бъде запазена за всички страни, засегнати от разследването, с изключение на държавите-членки на ЕС.

(4) Подобряване на правото на защита при разследванията на Китай

В доклада от миналата година се споменава, че Китай продължава да има проблеми по отношение на липсата на прозрачност и недостатъчното разкриване на информация при процедурите. Прозрачността е изключително важен фактор при предписването на мерки за търговска защита, както и съществен елемент от осигуряването на правото на защита на заинтересованите страни. Въпреки че този проблем се поставя постоянно пред китайските органи при отделните процедури, за съжаление не беше отбелязан съществен напредък. Поради това проблемът беше поставен отново в контекста на обсъжданията на двустранната група „Най-добри практики“, по време на които на китайската администрация бяха дадени примери с подробности за това как ЕО подхожда към този аспект на разследванията. Китайците радушно приеха нашите съвети по този въпрос и съществуват признаци, че в бъдеще те ще подобрят този аспект на своите процедури. Въпреки че в момента няма процедури в ход, започнати от Китай, ние ще продължим да наблюдаваме този аспект в бъдещи процедури и запазваме надеждата, че нашите двустранни контакти ще са плодотворни. Това е все пак добър пример за благотворния ефект от поддържането на двустранни контакти с трети страни с оглед запознаването с високите стандарти на ЕС и насърчаване на прилагането им от трети страни.

(5) Отстраняване и минимизиране на влиянието на мерките, предприети от Мексико

В рамките на две разследвания, приключени от Мексико през 2007 г., бяха постигнати положителни резултати. Първото се отнася до антидъмпингово разследване срещу вноса на определени пестициди от Дания. Комисията активно подкрепи и подпомогна датския производител в този случай. Временните мерки със забранителен ефект с нива

над 90 % бяха оспорени на основание на грешно изчисление на дъмпинговия марж и след различни намеси Мексико накрая прие ценовата гаранция, предложена от датския износител. Въпреки че прекратяването на разследването без налагането на никакви мерки би било предпочитаният изход при този случай, най-малкото отрицателното икономическо влияние беше минимизирано и беше осигурен достъпът до пазара. Комисията продължава да наблюдава отблизо този случай, тъй като има признаци, че единственият производител от Мексико вероятно ще банкрутира в близко бъдеще, което би направило всяка мярка ненужна.

Втората процедура се отнася до антидъмпингово разследване срещу вноса на заварени тръби от Германия. Въпреки че в този случай също беше наложена временна мярка, Комисията активно се намеси на различни нива, на основание липсата на доказателства, че местната промишленост е застрашена от сериозни вреди, както твърдяха мексиканските органи в началния етап. Тези усилия доведоха до успех и накрая Мексико реши да прекрати процедурата, без да наложи никаква мярка.

С цел даването на цялостна представа следва да се отбележи, че все още е в ход процедурата за уреждане на спора в Световната търговска организация относно изравнителните мита, наложени върху вноса на зехтин. Междинният доклад, който трябваше да бъде публикуван до към средата на май 2008 г., все още се очаква.

(6) Влияние на защитните мерки

По причини, описани по-горе, Комисията подчертава, че защитният инструмент следва да се използва единствено при изключителни обстоятелства, а той се използва срещу честната търговия за разлика от антидъмпинговите и изравнителни мита, а също и защото произтичащите мерки имат отрицателно влияние и върху онези износители, които не причиняват вреда. Когато мерките не могат да се избегнат, Комисията насърчава видове мерки, които имат минимално отрицателно влияние върху износителите от ЕС.

В това отношение Комисията постигна успех при процедурата за трите защитни мерки, наложени от Украйна през 2007 г. Тези мерки се прилагат само за внос под определена цена, което практически не засяга износа от ЕС, тъй като той е над това ниво на цената.

Същият успех може да се отчете и в процедурата за мерките, наложени от Турция срещу вноса на определени мотоциклети. Въпреки че едновременно със започването на процедурата бяха наложени временни мерки под формата на специално мито за бройка, след различни намеси окончателните мерки, въведени през 2007 г., също бяха прилагани само за внос под определена вносна цена. В резултат от това вносът от ЕС не беше засегнат, тъй като неговите цени са средно над този праг.

За съжаление Комисията не постигна успех при всички случаи. В действителност въпреки различни намеси и дискусии с турските органи, не беше постигнат положителен изход в двете процедури за защитни мерки, при които бяха наложени мита в началото на 2008 г. Тези мерки бяха под формата на специално мито за бройка, което засяга и износа от ЕС. Все пак беше ясно, че тези процедури бяха насочени срещу внос на ниски цени с произход от определени страни извън ЕС. Турция продължава да е сред страните, които прибягват в значителна степен до защитни мерки, но Комисията ще продължи своите усилия да я убеди да използва инструменти, специфични за страните, когато проблемите се причиняват само от ясно определени страни.

(7) Австралийското свинско месо

В края на 2007 г. Австралия започна разследване за защитни мерки срещу вноса на свинско месо. През октомври 2007 г. австралийските свиневъди бяха отправили искане за започване на разследване за защитни мерки срещу вноса на замразени парчета свинско месо, тъй като изпитваха затруднения, макар, че те се конкурират с внос само на част от пазара на свинско месо. Понастоящем само САЩ, Канада и Дания отговарят на фитосанитарните изисквания, за да осъществяват износ за Австралия. На 14 декември 2007 г. и на 4 април 2008 г. отново австралийският разследващ орган предложи да не се налагат мерки, тъй като не беше установена причинна връзка между вноса и затрудненото положение на австралийските свиневъди, като основната причина за вредата са високите местни цени на храната за животни (свиневъдите по целия свят, включително и тези от ЕС, се намират в подобно положение). Този случай е пример за добра координация между ЕС, държава-членка и производството на ЕС с цел да се избегне налагането на мерки, които не са правно обосновани.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

След като през последните години намаля, през 2007 г. броят на мерките срещу ЕО остана относително стабилен. Предвид настоящата глобална икономическа ситуация не е нелогично да се очаква, че броят на мерките може нарасне отново в близко бъдеще. Когато са изправени пред трудни икономически условия различните производствени сектори могат да са по-склонни да изискват мерки за защита.

„Старите“ и познати проблеми все още съществуват, но възникнаха и нови опасения. Поради това повече от всякога е необходимо да се наблюдават отблизо процедурите, започнати от трети страни. Неправомерните мерки лишават износителите от Общността от възможности в чужбина и представляват препятствие за конкурентоспособността на Европа. Поради това следва последователно да се обръща внимание на тези пречки за достъпа до пазарите. Въз основа на това Комисията следи дейността на трети страни отблизо, продължава да подпомага засегнатото производство на Общността и се намесва, когато е необходимо.

През тази година отново беше видно, че съвместните усилия на Комисията, производствените сектори и засегнатите държави-членки увеличават значително възможността за успешна намеса в процедури, започнати от трети страни. През тази година бяха постигнати забележителни достижения: в някои случаи бяха избегнати мерки, а в други беше намалено отрицателното им влияние върху операторите от Общността. Комисията ще продължи да засилва контактите си с производството и да се намесва във възможно най-висока степен и под най-уместната форма.

Също така Комисията продължава да развива двустранните контакти с трети страни с цел да подобри дисциплината и да насърчи прилагането от трети страни на високите стандарти, които ЕС прилага в своите разследвания.