ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 12.12.2019 г.
COM(2019) 639 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Преглед на обхвата на Регламент (ЕС) № 654/2014 на Европейския парламент и Съвета от 15 май 2014 г.

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Преглед на обхвата на Регламент (ЕС) № 654/2014 на Европейския парламент и Съвета от 15 май 2014 г.

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият доклад касае Регламент (ЕС) № 654/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. („Регламента за осигуряване на съблюдаването“)[1], който предвижда правилата и процедурите, за да се гарантира ефективно и навременно упражняване на правата на Европейския съюз съгласно международните търговски споразумения. С Регламента за осигуряване на съблюдаването се дава възможност на Европейския съюз да спира изпълнението или да отменя задължения в рамките на Споразумението за създаване на Световната търговска организация (СТО) и други международни търговски споразумения, включително регионални и двустранни споразумения, *след* решение за търговския спор по съответното споразумение. С него също така се предоставят правомощия на Комисията да възстановява баланса по отношение на задълженията в съответствие с член 8 от Споразумението на СТО за защитни мерки или с разпоредбите за защитните мерки в други международни споразумения, както и да предприема действия в отговор на изменение на отстъпките, прилагани от други членове на СТО, съгласно предвиденото в член XXVIII от ГАТТ.

Спирането на изпълнението или отменянето на задължения може да доведе до мерки на търговската политика на ЕС, приети с акт за изпълнение съгласно процедурата по разглеждане. Тези мерки включват i) спиране на действието на тарифни отстъпки и налагане на нови или увеличени мита, ii) въвеждане или увеличение на количествените ограничения върху вноса на стоки чрез квоти, лицензи за внос или износ или други мерки, и iii) спиране на действието на отстъпки по отношение на стоки, услуги или доставчици в областта на обществените поръчки.

2. ИЗИСКВАНЕ ЗА ИЗВЪРШВАНЕ НА ПРЕГЛЕД

С член 10 от Регламента за осигуряване на съблюдаването се възлага на Европейската комисия задачата да извърши преглед на обхвата му, по-специално на мерките на търговската политика, които могат да бъдат приети, както и на изпълнението на същия регламент, и да докладва за своите констатации на Европейския парламент и Съвета. След първоначалния преглед (член 10, параграф 2 от Регламента), който се извърши през юли 2017 г., прегледът съгласно член 10, параграф 1 от Регламента беше планиран за 18 юли 2019 г.

Към момента на извършване на прегледа стана ясно, че е налице необходимост от изменение на Регламента. Съответно сега се представя докладът за прегледа заедно със законодателно предложение за изменение на Регламента.

[1] Регламент (ЕС) № 654/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. относно упражняването на правата на Съюза за прилагане и осигуряване на съблюдаването на международните търговски правила (ОВ L 189, 27.6.2014 г., стр. 50).

3. ПРЕГЛЕД НА ОБХВАТА, МЕРКИТЕ НА ТЪРГОВСКАТА ПОЛИТИКА И ИЗПЪЛНЕНИЕ НА РЕГЛАМЕНТА ЗА ОСИГУРЯВАНЕ НА СЪБЛЮДАВАНЕТО

3.1. Обхват на Регламента

В член 3 от Регламента за осигуряване на съблюдаването се предвиждат случаите, когато той се прилага и ЕС има право да приема ответни мерки. ЕС може да приема такива мерки само 1) след обвързващо решение по търговски спор в полза на ЕС, 2) за целите на мерките на ЕС за възстановяване на баланса в отговор на защитна мярка, наложена от друга държава, както е предвидено в приложимите международни търговски правила, или 3) когато член на СТО изменя или отменя отстъпките си съгласно член XXVIII от ГАТТ от 1994 г. и не е договорена никаква корекция с цел компенсация.

3.1.1. След обвързващо решение по търговски спор в полза на ЕС

Първата ситуация, в която може да се приложи Регламентът за осигуряване на съблюдаването, е когато процедура за уреждане на спорове в рамките на СТО или по силата на други международни търговски споразумения доведе до обвързващо решение по търговски спор и даде правно основание на ЕС да спре изпълнението на задълженията поради неизпълнение от другата страна по спора.

През периода, който е предмет на прегледа, не е имало такъв случай, но след приемане на доклада на Апелативния орган относно спазването на правилата в настоящия спор във връзка с „Боинг“ в рамките на СТО[2] през април 2019 г., който потвърди, че субсидиите на Съединените щати за „Боинг“ продължават да причиняват значителни вреди на „Еърбъс“, Комисията започна обществена консултация[3] относно предварителен списък на продукти от Съединените щати, по отношение на които Съюзът може да предприеме ответни мерки. В момента тече арбитраж в рамките на СТО относно нивото на ответните мерки. Обществените консултации са първата стъпка към налагане на мерки на търговската политика съгласно Регламента за осигуряване на съблюдаването.

Както е добре известно, Апелативният орган на СТО е в кризисна ситуация. Що се отнася до СТО, Регламентът е изготвен в момент, когато механизмът за уреждане на спорове е функционирал в пълна степен, включително Апелативният орган на СТО е извършвал прегледи, като прилагането на този механизъм е водило до окончателни и обвързващи решения. През последните две години тази сигурност е изправена пред нарастваща заплаха от блокиране на назначаването на нови членове на Апелативния орган. Апелативният орган на СТО не може да работи по обжалвания, ако се състои от по-малко от трима членове. От 11 декември 2019 г. Апелативният орган има само един член. След тази дата бъдещите доклади на специализираните групи могат да бъдат обжалвани в своеобразен „правен вакуум“,

[2] Съединени щати — мерки, засягащи търговията с големи граждански въздухоплавателни средства — втора жалба (DS353).

[3] Спор във връзка с „Боинг“ в рамките на СТО: ЕС изготвя предварителен списък на продукти от САЩ, разглеждани за ответни мерки, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fi/ip_19_2162.

което би лишило страните от окончателно, обвързващо и подлежащо на изпълнение решение.

Въпреки че ЕС разработи извънредни мерки под формата на „временна договореност“, чиято цел е да се възпроизведе механизмът за обжалване в рамките на СТО чрез арбитражна процедура съгласно член 25 от Договореността на СТО за уреждане на спорове, тази договореност не се прилага автоматично и ЕС няма гаранции, че другата страна по съответното споразумение ще изрази съгласие да я приеме.

При прегледа на обхвата на Регламента за осигуряване на съблюдаването по отношение на други международни търговски споразумения се установи друг проблемен аспект. Подобна ситуация на блокиран механизъм за уреждане на спорове може да възникне и при други търговски споразумения, в това число регионални и двустранни споразумения, когато трета държава не оказва необходимото съдействие, за да може да се приложи обвързващият механизъм за уреждане на спорове. Например, когато тази страна не назначава арбитър и когато не е предвиден резервен механизъм в една такава ситуация, ЕС няма да е в състояние да постигне обвързващо решение, което да може да се изпълни.

Тъй като Регламентът за осигуряване на съблюдаването може да се прилага единствено *след* обвързващо решение, целта на Регламента, която е да се предоставят на ЕС инструментите, необходими за ефективни и бързи действия в отговор на незаконните мерки на трети държави, и да се защитят икономическите интереси на ЕС, не може да бъде постигната. Трябва да се намери решение на този проблем и внасяните изменения в Регламента целят именно справяне с тези ситуации.

3.1.2. Мерки за възстановяване на баланса в отговор на защитна мярка, предприета от трета държава

Втората ситуация, в която може да се прилага Регламентът за осигуряване на съблюдаването, обхваща мерки за възстановяване на баланса, когато трета държава налага защитна мярка, без да е постигнала съгласие с ЕС за компенсацията.

До момента Регламентът е бил използван веднъж за тази цел, а именно в отговор на вносните мита върху стоманата и алуминия, наложени от Съединените щати през 2018 г. ЕС въведе мерки за възстановяване на баланса под формата на допълнителни мита върху редица продукти, внасяни от САЩ[4]. От процедурна гледна точка приемането на акт за изпълнение, с който се налагат мерките за възстановяване на баланса, отне общо два месеца, което беше срокът съгласно Споразумението за СТО. Благодарение на Регламента за осигуряване на съблюдаването ЕС успя да отговори бързо на защитните мерки на САЩ и да защити икономическите си интереси. Поради това може да се заключи, че Регламентът за осигуряване на съблюдаването беше от голяма полза и основен

[4] Тези мерки бяха въведени с Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/724 на Комисията от 16 май 2018 г. относно някои мерки в областта на търговската политика по отношение на определени продукти с произход от Съединените американски щати (ОВ L 122, 17.5.2018 г., стр. 14—28) и Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/886 на Комисията от 20 юни 2018 г. относно някои мерки в областта на търговската политика по отношение на определени продукти с произход от Съединените американски щати и за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/724 (ОВ L 158, 21.6.2018 г., стр. 5—18).

елемент от отговора на ЕС на мерките на САЩ във връзка със стоманата и алуминия.

3.1.3. Изменение на отстъпките съгласно член XXVIII от ГАТТ от 1994 г.

Третата ситуация във връзка с прилагането на Регламента за осигуряване на съблюдаването е изменение от страна на друг член на СТО на отстъпките съгласно член XXVIII от ГАТТ от 1994 г., без да е постигнал съгласие с ЕС за компенсацията. През периода, който е предмет на прегледа, не е имало такъв случай. Въпреки това Регламентът беше от значение в този аспект, тъй като самият факт, че е в сила, е сигнал към другите членове на СТО, че ЕС може да използва правото си да приеме мерки за възстановяване на баланса в съответствие с член XXVIII, ако не е постигнато съгласие за компенсацията, за която също се прилага стриктен краен срок.

3.2. Мерки на търговската политика и изпълнението им

В член 5 от Регламента за осигуряване на съблюдаването е предвиден набор от ответни мерки, т.нар. „мерки на търговската политика“, които могат да бъдат използвани, когато ЕС има право да предприеме действия в отговор на пречките пред търговията, създадени от другата страна. В този набор са предвидени три вида мерки на ЕС, а именно а) спиране на действието на тарифни отстъпки и налагане на нови или увеличени мита; б) въвеждане или увеличение на количествените ограничения върху вноса или износа на стоки; и в) спиране на действието на отстъпки в областта на обществените поръчки.

При прегледа на тази част от Регламента се отдели специално внимание на случаите, в които той се е прилагал досега. В случая с допълнителните вносни мита от страна на САЩ върху стоманата и алуминия ЕС отговори на мерките на САЩ с увеличени вносни мита върху редица продукти, внасяни от САЩ. Разпоредбите на Регламента бяха много ефективни както по отношение на сроковете, а именно като осигуриха бързите действия на ЕС в отговор на мярката на САЩ и спазването на кратките срокове в рамките на СТО за приемане на акта за изпълнение, така и по отношение на набора от мерки, които бяха на разположение на ЕС. Той наложи ответни мерки в размер на общата стойност на мерките на САЩ, които бяха предмет на мерки за възстановяване на баланса, но прилагането на значителна част от мерките на ЕС за възстановяване на баланса беше отложено за три години след въвеждане на митата на САЩ, както се изисква с член 8.3 от Споразумението на СТО за защитни мерки. Доколкото е възможно съгласно Споразумението за СТО, това възстанови баланса на взаимните отстъпки и ползи в търговските отношения между САЩ и ЕС. Това също така потвърди ефективността, целесъобразността и значението на Регламента за осигуряване на съблюдаването с оглед на способността на ЕС да предприема действия и да защитава своите икономически интереси по бърз и ефикасен начин.

Другите два вида мерки, разрешени съгласно Регламента за осигуряване на съблюдаването — въвеждане или увеличаване на количествените ограничения върху вноса или износа на стоки и спиране на действието на отстъпки в областта на обществените поръчки, все още не са прилагани, но могат да се използват в бъдеще.

Освен това, въпреки че Регламентът не обхваща други възможни мерки, особено в областта на услугите или интелектуалната собственост, Комисията счита, че

нейната ранна оценка през 2017 г. съгласно член 10, параграф 2 от Регламента остава валидна на този етап. Настоящият преглед се отнася конкретно за мерките на търговската политика, които могат да бъдат приети съгласно Регламента. Към настоящата дата Комисията не разглежда необходимостта и ползата от разширяване на обхвата на Регламента в това отношение, тъй като по-специално при прегледа се установи, че засега въз основа на използването на Регламента е налице достатъчен набор от ефективни мерки на разположение на ЕС за защита на интересите му и в бъдещи случаи на прилагане на Регламента. Също така трябва да се припомни, че два други вида мерки са възможни съгласно Регламента и досега не са били използвани, но остават на разположение в бъдеще. Комисията счита, че е важно да продължи наблюдението и прегледа на набора от налични мерки и тяхната целесъобразност. Този преглед следва да се основава както на бъдещи случаи на прилагане, така и на други действия, които могат да имат отражение върху ефективността на Регламента за осигуряване на съблюдаването в по-широк контекст.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключение, въпреки че досега само в един случай беше приложен Регламентът за осигуряване на съблюдаването, се установи, че той е основен инструмент за защита на икономическите интереси на ЕС в отговор на пречките пред търговията, наложени от трети държави. Макар и ограничена, практиката показа, че ЕС може да предприема бързи и ефективни действия благодарение на Регламента. Комисията счита, че извън прилагането на Регламента досега самият факт, че е приет такъв законодателен акт, има важно въздействие, тъй като е недвусмислен знак за способността на ЕС да защитава правата си. Ограниченото използване на Регламента през периода на прегледа би могло отчасти да се отдаде на процедурния етап, на който са били търговските спорове. Съблюдаването се осигурява на един много напреднал етап в търговските спорове, до който само ограничен брой от тях достигат, защото повечето са решени по задоволителен начин на много по-ранна фаза.

Новите предизвикателства, свързани с институционалната криза в СТО във връзка с уреждането на спорове, както и възможните слабости при уреждането на спорове в рамките на други международни търговски споразумения, пораждат опасения относно ефективността на Регламента в редакцията му към настоящия момент. Поради това Комисията счита, че е необходимо да се измени обхватът на ситуациите, в които може да се използва Регламентът за осигуряване на съблюдаването, за да се гарантира ефективната защита от страна на ЕС на икономическите му интереси и в бъдеще. В съответствие с предложението за изменение Комисията ще продължи да наблюдава цялостното използване и целесъобразност на Регламента.