ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 30.4.2020 г.
COM(2020) 164 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

38-и годишен доклад на Комисията до Съвета и Европейския парламент относно антидъмпинговите, антисубсидийните и защитните мерки на ЕС и използването от трети държави на насочени срещу ЕС инструменти за търговска защита през 2019 г.

{SWD(2020) 71 final}

РЕЗЮМЕ

В настоящия 38-и доклад се представя ключова информация относно антидъмпинговите, антисубсидийните и защитните мерки на ЕС, както и относно насочените срещу ЕС дейности на трети държави във връзка с търговска защита през 2019 г.

Работата по отделните разследвания бе особено важна през 2019 г., като бяха започнати 16 разследвания (в сравнение с 10 през 2018 г.), до налагане на мерки се стигна в 12 нови случая (в сравнение с 6 през 2018 г.), до неналагане на мерки — в 5 нови случая, а дейността по отношение на прегледите на съществуващите мерки бе също толкова интензивна, по-специално с приключването на 18 прегледа с оглед изтичане на срока на действие (в сравнение със 7 през 2018 г.). Комисията също така продължи да предприема категорични действия срещу мерки на трети държави, насочени към износа от ЕС. Мерките от този вид отново се задържаха на високо ниво (175) — тенденция, която се очаква да се запази в бъдеще поради многобройните чуждестранни разследвания, започнати през 2019 г.

Комисията също така увеличи своите усилия за прилагане на мерките, по-специално като започна четири разследвания за заобикаляне, сред които и най-ресурсоемкото разследване от такъв вид, предприемано досега, което се отнася до съдове и прибори за сервиране или за кухня от Китай, приключило с разширяване на обхвата на митото, така че да се обхванат 30 дружества. Що се отнася до засиленото прилагане на модернизираните правила за търговска защита, през 2019 г. също така бяха въведени специфични разпоредби, с които се разширява възможността за прилагане на мерки за търговска защита по отношение на континенталния шелф на ЕС.

Тъй като по-строгото прилагане върви паралелно с повишена ефективност, настоящият доклад съдържа и ключови данни, илюстриращи ефектите от наложените неотдавна мерки[1]. Данните показват колко ефективни са мерките за търговска защита за възстановяването на еднакви условия на конкуренция на пазара на ЕС. Действително, налагането на антидъмпингови и антисубсидийни мита доведе до намаляване на вредоносния и нелоялен внос средно с 80 % (в диапазона 57 %—99 %). Същевременно антидъмпинговите и антисубсидийните мита допринесоха и за разширяване на източниците на доставки, от които се нуждаят вносителите и потребителите в ЕС, под формата на увеличен лоялен внос от други държави в допълнение към собственото производство на ЕС. На последно място трябва да се отбележи, че наложените през

[1] Отнася се до налагането на нови мерки през 2017 и 2018 г. Към момента на приключване на настоящия доклад не бяха налични надеждни данни за 2019 г.

2019 г. мерки допринесоха за увеличаване с 23 000 на работните места, които се ползват от мерки по инструменти за търговска защита (ИТЗ), като така общият брой на преките работни места в ЕС, защитени от ИТЗ, се увеличи на 343 000.

I. ПРИЛАГАНЕ НА ИНСТРУМЕНТИ ЗА ТЪРГОВСКА ЗАЩИТА ПРЕЗ 2019 Г.[2]

I.1 Дейности по разследване

I.1.1 Общ преглед

В края на 2019 г. в ЕС бяха в сила **140** мерки за търговска защита: **94** окончателни антидъмпингови мерки (чийто обхват бе разширен в 27 случая), **15** изравнителни мерки (чийто обхват бе разширен в един случай) и **3** защитни мерки[3]. Това представлява увеличение със 7 мерки в сравнение с 2018 г.

Работата по разследване се увеличи допълнително в сравнение с вече значителното натоварване през 2018 г. Тя се състоеше от множество нови разследвания по новите набори от правила за ИТЗ, както и от още по-голям брой на извършените разследвания по прегледи. Към края на 2019 г. се провеждаха общо **43** текущи разследвания, както и **2** разследвания за възстановяване, обхващащи 66 отделни искания за възстановяване от вносители.

Настоящият доклад се придружава от работен документ на службите на Комисията (РДСК), който съдържа по-подробна информация и статистически данни относно дейността през годината[4]. РДСК включва приложения, които са от значение за някои от разделите по-долу, както е посочено.

I.1.2 **Антидъмпингови и антисубсидийни разследвания** (вж. приложения А—И)

През 2019 г. Комисията започна **16** нови разследвания (от които 11 представляваха антидъмпингови процедури, а 5 — антисубсидийни процедури). Същевременно тя наложи временни мита в **5** процедури, докато **7** случая приключиха с налагането на окончателни мита (от които **3** представляваха изравнителни мерки). Пет разследвания приключиха без налагане на мерки[5].

---

2 Тази част от доклада е изготвена в съответствие с актуализираните разпоредби на член 23 от основния антидъмпингов регламент (ОВ L 176, 30.6.2016 г., стр. 21), член 34 от основния антисубсидиен регламент (ОВ L 176, 30.6.2016 г., стр. 55) и член 23 от основния регламент относно защитните мерки (ОВ L 83, 27.3.2015 г., стр. 16).

3 Броят на мерките е посочен по продукт и по засегната държава. Обхватът на мерките бе разширен в рамките на дейностите на Комисията по правоприлагане в резултат на разследвания за заобикаляне.

4 Всички документи са достъпни на адрес: http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/legis/index_en.htm

5 Броят на започнатите и приключените случаи не е равен, защото случай, започнат през дадена година, не приключва непременно през същата година.

Разследванията по прегледи продължават да бъдат значителна част от работата. През 2019 г. Комисията започна **8** прегледа с оглед изтичане на срока на действие. От гледна точка на повторното налагане на мерки **16** прегледа с оглед изтичане на срока на действие приключиха с потвърждаване на митото, а **2** такива прегледа приключиха с прекратяване на мерките. **Една** антидъмпингова мярка бе прекратена автоматично поради изтичане на петгодишния срок.

През 2019 г. Комисията започна **2** междинни прегледа, като и двата се отнасяха до изравнителни мерки, и прекрати **1** такъв преглед без промяна на мерките.

И накрая, през 2019 г. бяха започнати **7** подновени разследвания (наричани също така повторни разглеждания), които обикновено засягат изпълнението на постановени съдебни решения. Като цяло през 2019 г. Комисията приключи **22** прегледа.

I.1.3 **Разследвания за защитни мерки** (вж. приложение Л)

На 2 февруари 2019 г. ЕС наложи *erga omnes* окончателно защитно мито по отношение на *някои стоманени продукти*[6] и извърши преглед на последното, което доведе до изменение на мерките на 1 октомври 2019 г.[7]

Комисията също така приключи две двустранни разследвания за защитни мерки относно вноса на *ориз Indica от Камбоджа и Мианмар* в съответствие с правилата на Общата схема от преференции (ОСП): на 16 януари 2019 г. Комисията въведе повторно ставката от 175 EUR/тон по Общата митническа тарифа с постепенна либерализация до 125 EUR/тон в рамките на тригодишен период[8].

През 2019 г. не бяха започнати нови разследвания за защитни мерки.

I.1.4 **Дейности по проверка**

В хода на разследванията Комисията извършва посещения за проверка на документацията на дружества или сдружения с цел да се провери предоставената по време на процедурите информация. През 2019 г. службите на ЕС, работещи в областта на ИТЗ, осъществиха 137 такива посещения, възлизащи на 1948 човекодни работа по проверка.

I.2 **Прилагане на мерките** (вж. приложения Й, К, М и Р)

От първостепенно значение е да се гарантира ефективното прилагане на действащите мерки за търговска защита, така че икономическите оператори да не избягват мерките

6 ОВ L 31, 1.2.2019 г., стр. 27.
7 ОВ L 248, 27.9.2019 г., стр. 28.
8 ОВ L 15, 17.1.2019 г., стр. 5.

чрез неутрализиране на ефекта или заобикаляне на митата. През 2019 г. Комисията започна **4** прегледа относно случаи на заобикаляне, като в края на годината нито едно от тях все още не бе приключило. Освен това бе започнато **1** разследване за неутрализиране на ефекта на митата (което в края на 2019 г. все още не бе приключило), а друго разследване бе прекратено без увеличаване на митото.

Мониторингът на ангажиментите за спазване на минимален ценови праг е част от дейностите по правоприлагане. В началото на 2019 г. бяха в сила 3 ангажимента на дружества за спазване на минимален ценови праг. Комисията прие **8** нови ангажимента на дружества за спазване на минимален ценови праг, с което броят на ангажиментите в сила към края на 2019 г. стана 11.

I.3 Малки и средни предприятия (МСП)

В духа на неотдавнашното модернизиране на ИТЗ, през 2019 г. Комисията продължи да насочва своята дейност към подпомагане на МСП чрез осигуряване на съдействие и насоки за МСП, участващи в разследвания по ИТЗ. По-специално Комисията подкрепи МСП, като улесни тяхното сътрудничество в разследванията: тя ограничи изискванията за информация във възможно най-голяма степен, като въведе въпросници, пораждащи по-малка тежест, и като съгласува разследваните периоди с финансовата година на МСП, когато това бе осъществимо. Комисията също така започна разследване в сфера, в която промишлеността на ЕС се състои основно от МСП: антидъмпинговото разследване относно вноса на *щифтове и телчета от Китайската народна република (*наричана по-нататък *Китай)*.

Комисията също така предприе твърди действия срещу някои практики от китайски износители за заобикаляне на мерките на ЕС по отношение на *керамични съдове и прибори за сервиране или за кухня* (вж. раздел II). По този начин бе гарантирано запазването на ефективността на тези мерки в полза на производителите на керамика от ЕС и на техните служители — като много от дружествата в този сектор са МСП.

На последно място Комисията предостави специфична техническа помощ на МСП в някои държави членки, включително Австрия и Испания, за да повиши тяхната осведоменост относно ИТЗ.

I.4 Социални и екологични стандарти

Когато прилага новата методология за **изчисляване на нормалната стойност**, Комисията трябва да избере подходяща представителна държава за формиране на нормалната стойност без изкривявания на даден продукт. Комисията използва данни за цените от такава държава в съчетание с данни за потреблението на материали за влагане в страната на износа. В съответствие с член 2, параграф 6а, буква а), първо тире *in fine*, когато има повече от една държава с подходящи и достъпни данни, Комисията

следва да основе своя избор на оценка на адекватното равнище на социална закрила и опазване на околната среда във въпросните държави[9].

През 2019 г. такъв анализ бе необходим в рамките на прегледа с оглед изтичане на срока на действие на мерките относно *стоманени продукти с органично покритие с произход от Китай*. В рамките на тази процедура Комисията откри две подходящи държави, които биха могли да се считат за представителни с цел формиране на нормалната стойност: Малайзия и Мексико. Поради това Комисията оцени тяхното равнище на социална закрила и опазване на околната среда, за да направи своя окончателен избор. Комисията установи, че Малайзия не е ратифицира три от осемте основни конвенции на Международната организация на труда (МОТ)[10]. Комисията също така установи, че Малайзия не е ратифицирала едно от основните споразумения за опазване на околната среда — Стокхолмската конвенция за устойчивите органични замърсители. По отношение на Мексико Комисията установи, че тази държава е ратифицирала почти всички основни конвенции на МОТ с изключение на една. Освен това Мексико е ратифицирало всички основни споразумения за опазване на околната среда. В съответствие с това във въпросния преглед с оглед изтичане на срока на действие на мерките Комисията избра Мексико като подходяща представителна държава.

Във всички останали разследвания, приключени през 2019 г., Комисията избра представителна държава, без да е необходимо да извършва анализ на равнището на социална закрила и опазване на околната среда, тъй като бяха достъпни подходящи данни само за една държава[11].

Многостранните споразумения за околната среда (и протоколите към тях), както и основните конвенции на МОТ са от значение и при установяването на **маржа на вредата**. След влизането в сила на модернизираните правила за ИТЗ, в съответствие с член 7, параграф 2г от основния антидъмпингов регламент при изчисляването от Комисията на целевата цена на даден продукт, която не причинява вреда, в тази цена се отразяват действителните или бъдещите производствени разходи на дружествата от ЕС, които произтичат или биха произтекли от прилагането на такива споразумения и конвенции[12].

---

9 Това правило се прилага в новите разследвания и в прегледите с оглед изтичане на срока на действие, започнати след 20 декември 2017 г.

10 Вж. приложение Ia към основния антидъмпингов регламент.

11 Във всички случаи бе избрана само една представителна държава, защото: представляваното от нея равнище на икономическо развитие е било сходно с това на Китай; продуктът, предмет на прегледа/разследването, се е произвеждал в тази държава; и в тази държава са били достъпни съответните публични данни относно разходите за производство и продажби.

12 Това е в допълнение към обичайните елементи на целевата цена, т.е. действителните пълни производствени разходи и разумна печалба.

Сред случаите, приключени през 2019 г., Комисията извърши изчисляване на въпросните допълнителни разходи в разследването относно *карбамид и амониев нитрат („UAN“) с произход от Русия, Тринидад и Тобаго и Съединените американски щати (САЩ)*. Комисията взе решение да увеличи целевата цена на UAN с 3,7 %, така че да се отразят допълнителните разходи, произтичащи от осигуряването на съответствие в бъдеще със схемата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ) от страна на производителите от ЕС. СТЕ представлява един от инструментите, чрез които ЕС се стреми да изпълни целите на Парижкото споразумение — релевантно многостранно споразумение за околната среда, по което ЕС е страна. В рамките на ЕС веригата за производство на UAN, която се характеризира с високи емисии, е обхваната от СТЕ. Стойността от 3,7 % бе основана на разходите за средните изчислени квоти за емисии в рамките на СТЕ, с които производителите ще трябва да се снабдят в рамките на жизнения цикъл на мерките.

В останалите случаи, приключени през 2019 г., заинтересованите страни не представиха твърдения във връзка с настоящи или бъдещи разходи в съответствие с член 7, параграф 2г. Поради това Комисията не разследва дали такива допълнителни разходи следва да се добавят към целевата цена.

I.5 <u>Съдебен контрол от съдилищата на ЕС</u> (приложение Т)

През 2019 г. Общият съд и Съдът на Европейския съюз постановиха 31 решения и определения в областта на ИТЗ: Общият съд произнесе 14 решения, а Съдът на ЕС взе решения по 8 обжалвания и 5 молби за определяне на съдебните разноски и постанови 4 преюдициални заключения. Най-интересните съдебни решения са описани в РДСК.

През 2019 г. бяха образувани двадесет и четири нови производства, свързани с ИТЗ.

I.6 <u>Действия на трети държави, насочени срещу ЕС</u>

Комисията не само защитава промишлеността на ЕС от нелоялен и вредоносен внос, но предприема твърди действия и **срещу мерки по ИТЗ, предприети от нашите търговски партньори**, когато счита, че тези мерки не отговарят на строгите правни изисквания. Тези действия са от огромно значение понастоящем, тъй като някои от най-значимите търговски нации често поставят под въпрос правния ред на СЗО. Необоснованите защитни действия ограничават достъпа до пазара и съответно намаляват възможностите за създаване на работни места и растеж за износителите от ЕС. Поради това е дори още по-важно да се избегнат необосновани чужди мерки за търговска защита.

През 2019 г. продължи интензивното провеждане на свързани с търговска защита дейности по целия свят. Службите на Комисията продължиха да осъществяват редовно интервенции в по-голямата част от чуждестранните разследвания, насочени срещу

износа от ЕС. Тези интервенции обхващаха, наред с другото, писмени становища и участие в изслушвания на техническо равнище. При необходимост интервенциите на Комисията бяха насочвани към органи на по-висше политическо ниво в съответните трети държави.

Макар че Комисията се намесва в повечето случаи, насочени срещу ЕС, тя обръща специално внимание на проблемите и случаите от системно значение, които биха засегнали в значителна степен промишлеността на ЕС. Със своите действия Комисията цели да гарантира правилно прилагане на правилата на СТО, като по този начин се предотвратява злоупотребата с чуждестранни ИТЗ. Чрез тези многократни интервенции, насочени към несъответствия с правилата на СТО и към системни слабости, бяха предотвратени множество необосновани мерки.

Например Комисията се намеси убедително в провеждания от Бразилия трети преглед с оглед изтичане на срока на действие на антидъмпинговите мерки относно вноса на мляко на прах от ЕС. Тези действия доведоха до преустановяването на мерките, което позволи отварянето на пазар, блокиран за износителите от ЕС от 2001 г. насам. Стойността на износа преди налагането на мерките е била в размер на 45 милиона евро.

Комисията, заедно с промишлеността и държавите членки, също така се намеси успешно за премахване на оставащите антидъмпингови мита по отношение на износа на консервирани домати от Италия за Австралия, като някои от тези мита бяха в сила от 2014 г. насам и засягаха износ от ЕС в размер на 22 милиона евро годишно. От започването на първото разследване насам Комисията положи значителни усилия за премахване на тези мита, най-вече поради съмнителната методология, прилагана от австралийските органи, и поради системния риск за вноса на преработени селскостопански стоки от ЕС. В крайна сметка Австралия взе решение да прекрати прилагането на тези мита.

Допълнителни примери за успешни интервенции на Комисията са описани в приложения РДСК.

Въпреки своите интервенции, Комисията не постигна успех във всички случаи и независимо от всичко се стигна до налагането на някои необосновани мерки. В случаи от значим икономически и/или системен интерес Комисията прибегна до **процедурите на СТО за уреждане на спорове**, за да постигне премахването на необосновани мерки. Такъв беше случаят с антидъмпинговите мита, наложени от Колумбия по отношение на замразени картофи за пържене от Белгия, Германия и Нидерландия, както и антисубсидийните и антидъмпинговите мита, наложени от САЩ по отношение на вноса на зрели маслини от Испания (вж. РДСК за подробности). Тези две процедури все още не са приключили.

При необходимост Комисията също така може да прибегне до **двустранните процедури за уреждане на спорове**, предвидени в търговските споразумения, в случай че партньорите не спазват своите задължения по тези споразумения. В този контекст, през 2019 г. Комисията продължи да провежда консултации с Южна Африка относно

действащите двустранни защитни мерки по отношение на вноса на замразено пилешко месо от ЕС, които Комисията счита за неправомерни. Тъй като не бе намерено взаимно приемливо решение, Комисията възнамерява да прибегне до двустранната процедура за уреждане на спорове.

Чуждестранни дейности в областта на ИТЗ в стойностно изражение

В края на 2019 г. действащите мерки по ИТЗ, които засягат износа от ЕС, възлизаха на общо 175 (174 през 2018 г.). Очаква се като цяло големият брой на мерките срещу ЕС да се запази през следващите години, включително поради големия брой на новите разследвания през 2019 г. (37 — същия брой като през 2018 г.), което може отново да доведе до налагане на множество мерки през 2020 г.

Броят на чуждестранните защитни мерки през 2019 г. остана висок, като в края на 2019 г. въведените мерки бяха 37 (с две повече в сравнение с 2018 г.), докато антидъмпинговите мерки остават най-използваният инструмент в световен план — 132 от действащите 175 мерки[13].

Най-голямата част от мерките срещу износа от ЕС отново се пада на САЩ — с 36 действащи мерки (33 през 2018 г.). В сравнение с 2016 г. това представлява увеличение със 71 %, което се дължи най-вече на множеството наложени нови мерки, особено в сектора на стоманата. Действията на САЩ също така доведоха до увеличение на мерките в световен мащаб, тъй като държави като Канада, Египет, Мароко или тези от Евразийския икономически съюз (ЕИС) също наложиха или удължиха действащи мерки относно някои стоманени продукти, най-вероятно в отговор на мерките на САЩ по член 232 върху стоманата.

Китай е втората държава по най-голямо използване на ИТЗ срещу ЕС с 20 действащи мерки (18 през 2018 г.) следвана от Индия (18 мерки спрямо 21 през 2018 г.).

Що се отнася до нови разследвания през 2019 г., Индия започна 7, Индонезия и Мадагаскар — по 4, Украйна — 3, а ЕИС, Мароко и Филипините — по 2 нови разследвания. Освен редовните ползватели на ИТЗ като Индия, появата на нови ползватели е един от факторите, допринесли за цялостно високото ниво на новите разследвания.

Що се отнася до 25-те нови мерки, наложени през 2019 г., САЩ води с 4 нови мерки, следван от Австралия и Мароко (3 нови мерки) и от Съвета за сътрудничество в Персийския залив (2 нови мерки). Китай наложи една нова мярка срещу ЕС през 2019 г.

Ако бъдат разгледани отделните сектори, през 2019 г. стоманените продукти са били обект на най-големия дял действащи мерки, насочени срещу ЕС (72 от общо 175 мерки). Химичните продукти също продължават да бъдат обхванати от голям брой

[13] Следва да се припомни, че за разлика от антисубсидийните и антидъмпинговите мерки, защитните мерки като цяло се налагат на неизбирателна основа (т.е. „най-облагодетелствана нация“).

мерки (42). Що се отнася до започнатите нови разследвания, стоманата отново е най-често засегнатият сектор с 9 от общо 37 започнати разследвания, следван от сектора на химикалите (8 нови случая) и селскостопанския сектор (7 случая).

I.7 Дейности в рамките на СТО

Комисията увеличи значително усилията за прокарване на свързаната със субсидиите програма в СТО. Целта е да се адаптират многостранните мерки, свързани със субсидирането, така че да бъдат по-добре пригодени към предизвикателствата на настоящата търговска среда. През 2019 г. в Женева продължиха интензивните преговори по субсидиите в сектора на рибарството. ЕС продължи да полага усилия като водеща сила в тези преговори, като представи конкретни предложения за текстове и в двете основни области на преговорите: забрана на субсидиите за незаконен, недекларирал и нерегулиран (ННН) риболов и на субсидиите, допринасящи за свръхкапацитет и за прекомерен улов. Макар че през 2019 г. не бе постигнат резултат, ЕС и други членове на СТО се стремят към постигането на амбициозен и всеобхватен резултат на 12-ата Министерска конференция на СТО в Нур-Султан през юни 2020 г.

През април и ноември 2019 г. Комисията участва активно в дейността на комитетите на СТО по субсидиите и изравнителните мерки (СИМ) и по антидъмпинговите и защитните мерки, както и в неформалната група по предотвратяване на заобикалянето и в Работната група по прилагането (РГП) в областта на антидъмпинга.

В рамките на Комитета по антидъмпингови практики ЕС продължи да защитава промените по законодателството на ЕС в областта на ИТЗ, приети през 2017 и 2018 г. Комисията също така насочи вниманието към някои случаи от трети държави, за които счита, че не са в съответствие със задълженията на тези държави в рамките на СТО и които оказват отрицателно въздействие върху износителите от ЕС (например разследването на Колумбия по отношение на замразените картофи за пържене). ЕС също така отговори на въпроси и представи пояснения относно някои от неговите разследвания.

В рамките на РГП ЕС участва в обсъждания на някои технически въпроси, например във връзка с определянето на причинно-следствената връзка или анализа на опасността от причиняване на вреда.

В редовните заседания на Комитета по СИМ продължиха обсъжданията на начина, по който субсидиите допринасят за свръхкапацитета в различни сектори. В този контекст, през април САЩ и ЕС организираха съвместно представяне на доклада на ОИСР относно нарушенията във веригата за създаване на стойност в производството на алуминий[14]. На заседанието през ноември комитетът обсъди допълнително въпроса за

[14] ОИСР (2019 г.), *Measuring distortions in international markets: the aluminium value chain* (Измерване на нарушенията на международните пазари: веригата за създаване на стойност в производството на алуминий), OECD Trade Policy Papers, № 218, OECD Publishing, Paris.

свръхкапацитета паралелно с презентация относно дейността на Глобалния форум по проблемите на свръхкапацитета в стоманодобива. Обсъждания бяха проведени и относно начините за подобряване на прозрачността във връзка със субсидиите от членовете на СТО, като ЕС отново подчерта колко е важно да се спазват задълженията в рамките на СТО, свързани с уведомяването за субсидии.

Прегледите на уведомленията за субсидии от 2017 г. продължиха през април в рамките на специалното заседание на Комитета по СИМ. В началото на юли 2019 г. ЕС представи на СТО своето ново и пълно уведомление, обхващащо предоставените субсидии през 2017 и 2018 г. Това действие се извършва на всеки две години и обхваща предоставените субсидии както на равнище ЕС, така и от отделните държави членки. Прегледите на уведомленията за субсидии от 2019 г. започнаха в рамките на специалното заседание на Комитета по СИМ през ноември и ще продължат през 2020 г.

В рамките на Комитета по защитните мерки ЕС изложи някои опасения, свързани с разследвания за защитни мерки на други членове на СТО (например Филипините — керамични плочки за подове и стени, Турция — прежди от найлон или от други полиамиди, Украйна — азотни торове, полиуретанова пяна). ЕС също така отговори на въпроси от други членове на СТО относно защитните мерки във връзка с някои стоманени продукти, и по-специално във връзка с резултатите от неотдавнашните прегледи на тези мерки.

I.8 Дейности на служителя по изслушванията

В резултат на законодателните реформи в областта на ИТЗ, от 2018 г. насам ролята на служителя по изслушванията е неразделна част от основния антидъмпингов регламент и основния антисубсидиен регламент. От служителя по изслушванията бе поискано да даде своя принос към процедурите, които трябваше да бъдат извършени при осъществяването на модернизацията, така че да се повиши прозрачността и да се гарантират процесуалните права на страните съгласно новите правила. Като последващо действие, през 2019 г. мандатът на служителя по изслушванията бе модернизиран и одобрен от председателя на Комисията. В него се предвиждат по-ясни обяснения за заинтересованите страни по отношение на ролята и правомощията на служителя по изслушванията с оглед на новите реалности. В допълнение към това служителят по изслушвания бе призован да се намеси в други сфери извън „класическите“ области на антидъмпинговите и антисубсидийните разследвания — области, които също са обхванати от неговия мандат. Те се отнасяха до разследване за защитни мерки, както и до процедура, свързана с прилагането на ОСП.

През 2019 г. служителят по изслушванията получи 19 искания за намеса и проведе осем изслушвания. В един случай служителят по изслушванията удължи крайния срок за представяне на коментари. В няколко случая искането за намеса беше подадено от съответните страни едновременно с искане за изслушване от отговарящите за разследването служби на Комисията. Служителят по изслушванията посочи, че

заинтересованите страни трябва да представят опасенията си първо пред службите на Комисията и едва когато не може да бъде постигнато решение, да се намеси служителят по изслушванията. Този подход позволи на заинтересованите страни в повечето случаи да намерят решение пряко с разследващите екипи.

През 2019 г. броят на разследванията, довели до искания за намеса, бе относително нисък, подобно на 2018 г. Заинтересованите страни оспорваха основно определенията, фактите и заключенията от разследванията. Във всички случаи, когато това бе обосновано, службите се съгласиха да предоставят разяснения или допълнителни сведения.

II. ПО-СТРОГО ПРИЛАГАНЕ НА МЕРКИТЕ

II.1 Дейности за недопускане на заобикаляне

Заобикаляне е налице, когато производители износители в трети държави прибегнат до специфични дейности с единствената цел да избегнат заплащането на антидъмпингови или изравнителни мита. Такива практики включват например изпращане на продукта през държава, която не е засегната от мита, с цел да се прикрие действителният му произход (претоварване), леко видоизменяне на продукта, така че да не подлежи на облагане с мита (леко видоизменение), или износ през производител износител с по-ниски индивидуални ставки на антидъмпингови или изравнителни мита (пренасочване към други дружества).

Заобикалянето на антидъмпинговите и антисубсидийните мерки е неприемливо. То подронва правото на промишлеността на ЕС за облекчаване от нелоялни търговски практики и съответно застрашава работните места и растежа в Съюза.

Правилното прилагане на антидъмпинговите и антисубсидийните мерки винаги е било сред приоритетите на Комисията. Комисията е доказала своята ефективност в областта на принудителните действия срещу заобикалянето на мерки. Действително, 28 от 140-те мерки в сила към 31 декември 2019 г. са били мерки за недопускане на заобикаляне.

През 2019 г. борбата на Комисията срещу заобикалянето достигна по-високи нива, като бяха засилени служебните разследвания за заобикаляне и бяха укрепени оперативните части от регламентите за налагане на мерки по ИТЗ, така че да се намали рискът от злоупотреби.

Служебни разследвания за заобикаляне

Във всеки от случаите, в които Комисията разполагаше с достатъчно информация, че се извършва заобикаляне, тя започна по своя инициатива (и без да е получила жалба от промишлеността) разследване по дадения въпрос (служебно разследване). Комисията бе в състояние да събере достатъчно доказателства за започването на процедурите по своя инициатива благодарение на дейностите си по наблюдение.

През 2019 г. Комисията започна четири служебни разследвания за заобикаляне. Този брой е безпрецедентен. Четирите случая се отнасят до:

- практики на пренасочване към други дружества по отношение на вноса на керамични съдове и прибори за сервиране или за кухня от Китай („случаят, свързан със съдове за сервиране“);
- практики на пренасочване към други дружества по отношение на вноса на пероксосулфати от Китай (провежда се в момента);

- практики на леко видоизменение по отношение на вноса на корозионноустойчиви стомани от Китай (провежда се в момента);
- практики на претоварване през Лаос, Индия и Тайланд по отношение на вноса на волфрамови електроди от Китай (провежда се в момента).

Тези случаи са важни. На първо място, два от четирите случая, а именно случаите, свързани със стомана и със съдове за сервиране, касаят промишлени сектори със значителна заетост в Европа. Като илюстрация, секторът за производство на съдове за сервиране осигурява близо 27 000 преки работни места.

Второ, четирите случая показват широката гама от дейности за заобикаляне и решителността, която демонстрират китайските производители износители. От гледна точка на използваните ресурси, разследването за заобикаляне във връзка със съдове за сервиране представлява най-голямото производство за недопускане на заобикаляне, предприемано от Комисията досега: Комисията разследва 50 китайски производители, като 20 разследващи служители на Комисията извършиха проверки на място в около 40 китайски дружества в рамките на задължителния 9-месечен краен срок. Комисията установи, че много износители с по-ниска ставка на митото (предимно 17,9 %) са изнасяли под свое име стоки от производители с по-висока ставка на митото (36,1 %), като така последните умишлено са се възползвали неправомерно от по-ниска ставка.

В резултат на това в много случаи митническите органи не са били в състояние да съберат в правилния размер антидъмпинговите мита за внос на съдове за сервиране. При разследването на Комисията бяха установени над 30 китайски износители, участвали в този вид неправомерно поведение. Тъй като тези дружества са злоупотребили със своята индивидуална и благоприятна ставка на митото, Комисията предприе действия, така че по отношение на тези дружества да се прилага по-високата ставка на митото (36,1 %).

По-добро регулиране

Констатациите от разследването във връзка със съдовете за сервиране демонстрира риска от пренасочване на износа под невярна самоличност. За да намали този риск, Комисията разработи по-стриктни стандарти за наблюдение и правоприлагане.

Например Комисията подсили условията за прилагане на индивидуалната и благоприятна ставка на митото. Вносителите, които желаят да се ползват от индивидуални ставки на митото, трябва да представят редица допълнителни документи.

Освен това в бъдещите регламенти за изпълнение, с които се налагат мерки, Комисията ще изтъкне повторно, че митническите органи на държавите членки трябва да извършват необходимите проверки отвъд обикновената проверка на тези документи.

OLAF

Що се отнася до изпълнението на мерките, Комисията работи в тясно сътрудничество с Европейската служба за борба с измамите (OLAF) с цел предотвратяване и откриване на измами. Допълнителни подробности могат да бъдат намерени в приложения РДСК.

II.2 Прилагане на ИТЗ към доставки в континенталния шелф/изключителната икономическа зона на ЕС

Преди пълното осъществяване на модернизацията на ИТЗ[15] съществуваше значителен пропуск в териториалното налагане на антидъмпинговите и антисубсидийните мита. Териториалният обхват на тези мита бе същият като на нормалните мита, т.е. те можеха да се налагат само в рамките на митническата територия на ЕС. Тя обаче не обхваща нито континенталния шелф, нито изключителните икономически зони (ИИЗ) на държавите членки. Въпреки това икономическата дейност в континенталния шелф/ИИЗ включва използването на стоки, които обикновено подлежат на мерки по ИТЗ, по-специално тръби и продукти, използвани в производството на вятърна енергия.

За да отстрани този значим пропуск в прилагането на своите правила в областта на ИТЗ, ЕС предприе подход от две стъпки. Първо, в контекста на модернизацията на ИТЗ съзаконодателите взеха решение, че антидъмпинговите и антисубсидийните мерки по принцип биха могли да се прилагат и за доставки в континенталния шелф/ИИЗ на ЕС. Второ, тъй като митническото законодателство се прилага само към митническата територия, Комисията създаде специален законодателен митнически инструмент, който гарантира, че митническото законодателство на ЕС би могло да се прилага *mutatis mutandis* към събирането на антидъмпингови и антисубсидийни мита за доставки в континенталния шелф/ИИЗ на ЕС. Законодателният процес приключи на 3 юли 2019 г.[16], а митническият инструмент започна да се използва и стана напълно приложим на 4 ноември 2019 г.[17] Новият инструмент също така предвижда възможност за регистрация на вноса в континенталния шелф/ИИЗ на ЕС. Това позволява да се получат необходимите статистически данни. Дава се също така възможност на Комисията при необходимост да налага мерки за търговска защита с обратно действие.

[15] ОВ L 143, 7.6.2018 г., стр. 1.
[16] ОВ L 179, 3.7.2019 г., стр. 12.
[17] ОВ C 366, 30.10.2019 г., стр. 61.

III. ЕФЕКТИВНОСТ ПРИ НАЛАГАНЕТО НА НЕОТДАВНАШНИ МЕРКИ

Целта на прилагането на ИТЗ е именно да се възстановят справедливите условия на търговия между вноса и произвежданите в ЕС стоки. Ако трета държава изнася продукти на изкуствено ниски цени (в резултат на дъмпинг или субсидиране), това често навредява на дружествата в ЕС и води до изкривяване на търговските потоци с друг произход (т.е. лоялен внос от трети държави без дъмпинг или субсидиране). Целта на прилаганите от ЕС мерки по ИТЗ е да се коригира вредоносният ефект в резултат на нелоялно извършван внос. Коригирането обикновено се състои в добавяне на антидъмпингово или изравнително мито към вносната цена. В резултат на това този внос обикновено намалява, тъй като вече не е конкурентоспособен поради факта, че не се ползва от основани на дъмпинг и/или субсидиране предимства на пазара на ЕС.

III.1 Намаляване на вредоносния внос

Първото действие, което Комисията може да предприеме след започването на разследване, е да регистрира вноса, така че при налагането на окончателни мерки митата да се събират с обратно действие. В много случаи дори само регистрацията оказва известен коригиращ ефект — вносителите предусещат риска, че в близко бъдеще ще им се наложи да заплатят митата, които биха могли да произтекат от заключенията в разследването.

Дъмпинговият или субсидираният внос обаче намалява в най-голяма степен след самото налагане на мерки. Процентът, с който намалява вносът след налагането на мерки, може да представлява добър показател за ефикасността на тези мерки. Той може да покаже до каква степен вносът на нелоялни цени се елиминира от пазара на ЕС. В много случаи изменението на този процент позволява да се направят заключения за това дали мерките на ЕС са ефективни и дали се прилагат правилно. Действително, слабото понижение на вноса след налагането на антидъмпингови или антисубсидийни мита може да покаже, че се извършват опити за неутрализиране на ефекта или заобикаляне на тези мита. Както е посочено по-горе, правилното прилагане на мерките е от огромно значение за тяхната ефикасност.

Таблицата по-долу показва ефекта от мерките на ЕС, приети през 2017 и 2018 г., върху вносните потоци на разглежданите продукти[18]:

[18] Сравнение между вноса преди (т.е. по време на разследвания период — РП) и след налагането на мерки (в периода от октомври 2018 г. до септември 2019 г., за който към момента на финализиране на настоящия доклад бяха достъпни най-скорошни пълни данни).

Продукт, за който са наложени мерки (държава на произход)	% на намаляване на вноса
Чугунени изделия от Китай	-57 %
Корозионноустойчиви стомани от Китай	-100 %
Електрически велосипеди от Китай	-83 %
Дебели листове от Китай	-99 %
Горещовалцовани плоски продукти от Бразилия, Китай, Иран, Русия и	-71 %
Нови и регенерирани гуми за автобуси или камиони от Китай	-74 %
Арматурен прокат от Беларус	-86 %
Безшевни тръби от желязо или стомана от Китай	-98 %
Съединителни елементи за челно заваряване, от неръждаема стомана,	-81 %
Термична хартия от Република Корея (Корея)	-90 %
Средно намаление	**-80 %**

Източник: собствени изчисления въз основа на статистически данни от базата данни Comext (в kg), с изключение на *Електрически велосипеди* и *Гуми*, за които са използвани митническите данни на държавите членки за броя на внесените единици.

Както е показано в таблицата по-горе, в случая с *чугуненитe изделия* след налагането на мерките през февруари 2019 г. вносът е намалял с 57 %. Това е под средния процент на намаление, отчетен в неотдавнашни случаи. По отношение на този продукт на 18 декември 2019 г. Комисията започна разследване за неутрализиране на ефекта на митата. Решението за започване на разследване бе основано на доказателства, сочещи, че след първоначалния разследван период и след налагането на временни антидъмпингови мита китайските експортни цени на продукта са се понижили. Възможно е това понижение да е намалило коригиращия ефект на действащите мерки. Предоставените на Комисията доказателства сочат, че спадът в експортните цени не може да се обясни с понижение на цената на основната суровина или промяна в продуктовия микс. Доказателствата също така сочат, че е продължил да се осъществява внос в значителен обем на чугунени изделия в Съюза, както се потвърждава и от посочените по-горе данни за вноса. Резултатите от това разследване за неутрализиране на ефекта на митата ще станат достъпни през 2020 г.

III.2 По-диверсифицирани източници на доставки

Добре функциониращата икономика на ЕС зависи не само от износ, но и от внос. В това отношение мерките на ЕС по ИТЗ обхващат само нелоялния и вредоносен внос. В резултат на мерките по ИТЗ този нелоялен и вредоносен внос обикновено се заменя или от производство на ЕС, или от внос от други държави, за които няма доказателства за нелоялно ценообразуване (и които съответно не са обхванати от никакви мерки). По този начин антидъмпинговите и антисубсидийните мита **възстановяват еднаквите условия на конкуренция както за производствената промишленост на ЕС, така и**

за доставчици от други трети държави, което позволява на потребителите в ЕС да продължат да разполагат с диверсифицирани източници на доставки. Таблицата по-долу показва начина, по който се е променил делът на произведените в ЕС стоки и на вносните стоки, които не причиняват вреда, от общото потребление в ЕС след налагането на мерки[19]:

	Преди налагането на мерки[20]	**След налагането на мерки[21]**
Дял на произведените в ЕС стоки на пазара на ЕС:		
Алуминиеви радиатори от Китай	76 %	95 %
Принадлежности за тръбопроводи от Корея, Малайзия, Русия и Турция[22]	72 %	59 %
Стоманени продукти с органично покритие от Китай	76 %	85 %
Алуминиево фолио на малки ролки от Китай	85 %	92 %
Керамични съдове и прибори за сервиране или за кухня от Китай	21 %	31 %
Резбовани принадлежности за тръбопроводи от ковък чугун от Китай и Тайланд	39 %	63 %
Дял на нелоялния и вредоносен внос на пазара на ЕС[23]:		
Алуминиеви радиатори от Китай	24 %	3 %
Принадлежности за тръбопроводи от Корея, Малайзия, Русия и Турция	22 %	21 %
Стоманени продукти с органично покритие от Китай	14 %	0 %
Алуминиево фолио на малки ролки от Китай	13 %	2 %
Керамични съдове и прибори за сервиране или за кухня от Китай[24]	67 %	56 %
Резбовани принадлежности за тръбопроводи от ковък чугун от Китай и Тайланд	52 %	26 %
Дял на лоялния внос на пазара на ЕС[25]:		
Алуминиеви радиатори от Китай	0 %	2 %

19 Данните се основават на неотдавнашни прегледи с оглед изтичане на срока на действие. Всички подбрани случаи представляват мерки, подложени на първи преглед с оглед изтичане на срока на действие, приключен през 2019 г. с решение за удължаване на мерките.

20 Данните се отнасят до РП на първоначалното разследване.

21 Данните се отнасят до РП в най-скорошния преглед с оглед изтичане на срока на действие.

22 Макар че мерките по отношение на този продукт се прилагат от 2002 г. насам, мерките по отношение на Русия за първи път станаха обект на преглед (и бяха удължени).

23 Внос, обхванат от мерки на ЕС.

24 Що се отнася до *Керамични съдове и прибори за сервиране или за кухня*, данните все още не отразяват ефекта от наложените неотдавна мерки за недопускане на заобикаляне (вж. раздел II.I).

25 Внос от всички трети държави, които не са обхванати от мерки на ЕС.

Принадлежности за тръбопроводи от Корея, Малайзия, Русия и Турция	6 %	20 %
Стоманени продукти с органично покритие от Китай	10 %	15 %
Алуминиево фолио на малки ролки от Китай	1 %	6 %
Керамични съдове и прибори за сервиране или за кухня от Китай	12 %	13 %
Резбовани принадлежности за тръбопроводи от ковък чугун от Китай и Тайланд	8 %	10 %

Източник: регламенти на ЕС.

III.3 Работни места в ЕС, защитени чрез мерки за търговска защита

Както е посочено по-горе, дъмпинговият или субсидираният внос причинява или заплашва да причини вреда на дружествата от ЕС, като излага на риск жизнеспособността на предприятията в ЕС и съответно работните места в ЕС. Чрез възстановяването на условия на търговия, които не причиняват вреда, мерките за търговска защита допринасят за защитаване на работните места в дружествата от ЕС. Във всяко разследване Комисията изчислява броя на работните места в ЕС, които са пряко засегнати от производството на разглеждания продукт в дружествата, които понасят вреда от дъмпинговия или субсидирания внос. Този брой дава представа как чрез защита на работните места в промишлеността мерките на ЕС за търговска защита допринасят за това икономиката на ЕС да продължи да процъфтява. Към края на 2019 г. 137-те антидъмпингови и антисубсидийни мерки на ЕС защитаваха от нелоялна конкуренция приблизително **343 000** преки работни места в ЕС. Наложените през 2019 г. мерки допринесоха за увеличение на броя на ползващите се от мерки по ИТЗ работни места с **23 000**.

III.4 Нова система за наблюдение на ефективността на мерките

Понастоящем Комисията разработва нова вътрешна система, която ще подобри наблюдението на ефективността на действащите мерки.

Системата ще интегрира на едно място за съхранение информация относно търговските потоци и данни за заетостта, отнасящи се до разследвания и мерки. Комисията ще актуализира редовно тези данни.

Това ще позволи да се сравняват данни за вноса на продукти, обхванати от мерки, с отчетения внос за периоди, предшестващи налагането на мерките. Така ще стане възможно да се направи бърза оценка на ефикасността на мерките и тяхното въздействие. Освен това системата също така ще съхранява информация относно рентабилността, заетостта и инвестициите от последващи прегледи с оглед изтичане на срока на действие, което ще позволи да се проследи изменението на икономическото състояние на промишлеността на Съюза.