EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 30.4.2020
COM(2020) 164 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

38. letno poročilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o protidampinških, protisubvencijskih in zaščitnih ukrepih EU ter uporabi instrumentov trgovinske zaščite v tretjih državah proti EU v letu 2019

{SWD(2020) 71 final}

POVZETEK

V tem, 38. poročilu so navedene ključne informacije o protidampinških, protisubvencijskih in zaščitnih ukrepih EU ter o dejavnosti trgovinske zaščite tretjih držav proti EU v letu 2019.

Komisija je leta 2019 opravila še posebno pomembno delo, saj je začela 16 primerov (v primerjavi z desetimi leta 2018), uvedla ukrepe v 12 novih primerih (v primerjavi s šestimi leta 2018), v petih novih primerih ukrepov ni uvedla, pri pregledu vzpostavljenih ukrepov je bila enako dejavna, pri čemer je končala 18 pregledov zaradi izteka ukrepov (v primerjavi s sedmimi leta 2018). Poleg tega je še naprej odločno posredovala v zvezi z ukrepi tretjih držav proti izvozu EU. Teh ukrepov je bilo spet veliko (175) in pričakovati je, da se bo ta trend v prihodnje ohranil zaradi številnih tujih primerov, začetih leta 2019.

Komisija je tudi povečala prizadevanja za izvršitev ukrepov, zlasti tako, da je začela štiri primere proti izogibanju, med katerimi je preiskava namizne in kuhinjske posode iz Kitajske, za katero je bilo do danes potrebnih največ sredstev in se je končala z razširitvijo dajatve na 30 podjetij. V zvezi z okrepljenim izvrševanjem posodobljenih pravil o trgovinski zaščiti so bile leta 2019 določene tudi posebne določbe za razširitev možnosti uporabe ukrepov trgovinske zaščite na epikontinentalni pas EU.

Ker odločnejše izvrševanje pomeni večjo učinkovitost, to poročilo vsebuje tudi ključne podatke, ki ponazarjajo učinke nedavno uvedenih ukrepov[1]. Podatki kažejo učinkovitost ukrepov trgovinske zaščite pri ponovni vzpostavitvi enakih konkurenčnih pogojev na trgu EU. Z uvedbo protidampinških in protisubvencijskih dajatev se je delež nepoštenega škodljivega uvoza dejansko zmanjšal za povprečno 80 % (v razponu od 57 % do 99 %). Hkrati so protidampinške in protisubvencijske dajatve prispevale k razširitvi virov oskrbe, ki jih potrebujejo uvozniki in uporabniki v EU, pri čemer so poleg lastne proizvodnje EU zagotovile večji pošten uvoz iz drugih držav. Nazadnje je treba opozoriti, da so ukrepi, uvedeni leta 2019, prispevali k povečanju števila delovnih mest, ki imajo koristi od ukrepov v okviru instrumentov trgovinske zaščite, za 23 000, kar pomeni, da je v EU 343 000 delovnih mest, ki so neposredno zaščitena z instrumenti trgovinske zaščite.

[1] V zvezi z uvedbo novih ukrepov leta 2017 in leta 2018. Zanesljivi podatki za leto 2019 ob dokončevanju tega poročila niso bili na voljo.

I. UPORABA INSTRUMENTOV TRGOVINSKE ZAŠČITE LETA 2019[2]

I.1 Preiskovalna dejavnost

I.1.1 Splošni pregled

Konec leta 2019 je bilo v EU veljavnih **140** ukrepov trgovinske zaščite: **94** dokončnih protidampinških ukrepov (podaljšani v 27 primerih), **15** izravnalnih ukrepov (podaljšani v enem primeru) in **3** zaščitni ukrepi[3]. V primerjavi z letom 2018 je bilo sedem ukrepov več.

Preiskovalno delo se je v primerjavi z že veliko količino dela leta 2018 še povečalo. Zajemalo je veliko novih preiskav na podlagi novih sklopov pravil v zvezi z instrumenti trgovinske zaščite in še več opravljenih preiskav v zvezi s pregledom. Ob koncu leta 2019 je potekalo **43** preiskav in **2** preiskavi v zvezi z vračilom, ki zajemajo 66 posameznih zahtevkov uvoznikov za vračilo.

Temu poročilu je priložen delovni dokument služb Komisije, v katerem so navedene podrobnejše informacije in statistični podatki o letni dejavnosti[4]. Delovni dokument služb Komisije vsebuje priloge, ki so pomembne za nekatere oddelke v nadaljevanju, kot je navedeno.

I.1.2 Protidampinške in protisubvencijske preiskave (glej priloge od A do I)

Komisija je leta 2019 začela kar **16** novih preiskav (od tega 11 protidampinških in 5 protisubvencijskih postopkov). Hkrati je v **5** postopkih uvedla začasne dajatve, **7** primerov pa je končala z uvedbo dokončnih dajatev (med temi so bili **3** izravnalni ukrepi). Pet preiskav je končala brez uvedbe ukrepov[5].

Preiskave v zvezi s pregledom so še vedno zajemale velik del opravljenega dela. Komisija je leta 2019 začela **8** pregledov zaradi izteka ukrepov. V zvezi s ponovno uvedbo ukrepov je bilo s potrditvijo dajatve končanih kar **16** pregledov zaradi izteka ukrepov, **2** taka pregleda pa sta bila končana s prenehanjem veljavnosti ukrepov. **En** protidampinški ukrep je po petih letih prenehal veljati samodejno.

---

[2] Ta del poročila je bil pripravljen v skladu s posodobljenimi določbami člena 23 osnovne protidampinške uredbe (UL L 176, 30.6.2016, str. 21), člena 34 osnovne protisubvencijske uredbe (UL L 176, 30.6.2016, str. 55) in člena 23 osnovne uredbe o zaščitnih ukrepih (UL L 83, 27.3.2015, str. 16).

[3] Ukrepi se štejejo za posamezni zadevni izdelek in zadevno državo. Podaljšani so bili v okviru izvrševalnih dejavnosti Komisije na podlagi preiskav o izogibanju.

[4] Vsi dokumenti so na voljo na spletnem naslovu: http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/legis/index_en.htm.

[5] Število začetih in končanih postopkov se ne bo ujemalo, saj ni nujno, da Komisija primer, ki ga začne v nekem letu, v istem letu tudi konča.

Komisija je leta 2019 začela **2** vmesna pregleda, oba v zvezi z izravnalnimi ukrepi, in končala **1** tak pregled brez spremembe ukrepov.

Nazadnje, Komisija je leta 2019 začela **7** ponovnih preiskav (imenovane tudi ponovno odprte preiskave), ki običajno zadevajo izvajanje sodnih odločb. Skupaj je Komisija leta 2019 končala**22** pregledov.

I.1.3 Preiskave za uvedbo zaščitnih ukrepov (glej Prilogo L)

EU je 2. februarja 2019 uvedla dokončno zaščitno dajatev *erga omnes* za *nekatere izdelke iz jekla*[6] in v zvezi s tem opravila pregled, na podlagi katerega je 1. oktobra 2019 spremenila ukrepe[7].

Komisija je na podlagi splošne sheme preferencialov izvedla tudi dve dvostranski preiskavi za uvedbo zaščitnih ukrepov v zvezi z uvozom *indijskega riža s poreklom iz Kambodže in Burme/Mjanmara*: stopnjo skupne carinske tarife je 16. januarja 2019 ponovno določila na 175 EUR/tono in predvidela postopno liberalizacijo na 125 EUR/tono v treh letih[8].

Leta 2019 ni začela nobene nove preiskave za uvedbo zaščitnih ukrepov.

I.1.4 Dejavnosti preverjanja

Komisija med preiskavami opravlja obiske, da bi pregledala evidence podjetij ali združenj ter tako preverila informacije, predložene med postopkom. Leta 2019 so službe EU za instrumente trgovinske zaščite opravile 137 takih obiskov, kar je znašalo 1 948 delovnih dni preverjanja na osebo.

I.2 Izvrševanje ukrepov (glej priloge J, K, M in Q)

Pomembno je zagotoviti učinkovito izvrševanje veljavnih ukrepov trgovinske zaščite, da se gospodarski subjekti ne bi izmikali ukrepom prek absorpcije dajatev ali izogibanja. Komisija je leta 2019 začela **4** preglede proti izogibanju ukrepom, ti pregledi so ob koncu leta še potekali. Začela je tudi **1** preiskavo za ugotavljanje absorpcije dajatev (ob koncu leta 2019 je še potekala), drugo pa je končala brez povečanja dajatve.

Del dejavnosti izvrševanja je spremljanje zavez. V začetku leta 2019 so bile veljavne 3 zaveze. Komisija je sprejela **8** novih zavez, kar pomeni, da je bilo konec leta 2019 vseh veljavnih zavez 11.

I.3 Mala in srednja podjetja (MSP)

[6] UL L 31, 1.2.2019, str. 27.
[7] UL L 248, 27.9.2019, str. 28.
[8] UL L 15, 17.1.2019, str. 5.

Glede na nedavno posodobitev instrumentov trgovinske zaščite se je Komisija v letu 2019 še naprej osredotočala na podporo MSP, tako da je MSP, vključenim v preiskave instrumentov trgovinske zaščite, zagotovila pomoč in smernice. MSP je podprla zlasti tako, da je olajšala njihovo sodelovanje v preiskavi: z manj obremenjujočimi vprašalniki je čim bolj omejila zahteve za informacije in obdobja preiskave uskladila z obračunskim letom MSP, kadar je bilo to izvedljivo. Komisija je začela tudi preiskavo v zvezi z industrijo EU, ki jo sestavljajo predvsem MSP: protidampinška preiskava uvoza *bucik in sponk s poreklom iz Ljudske republike Kitajske* (v nadaljnjem besedilu: *Kitajska*).

Komisija je tudi odločno ukrepala proti nekaterim praksam kitajskih izvoznikov, da bi se izognili ukrepom EU za *keramično namizno in kuhinjsko posodo* (glej oddelek II). Tako je ohranila učinkovitost teh ukrepov v korist proizvajalcev keramike v EU in njihovih zaposlenih – veliko podjetij v tem sektorju so MSP.

Nazadnje, Komisija je MSP v številnih državah članicah, tudi v Avstriji in Španiji, zagotovila posebno tehnično pomoč, da bi povečala njihovo ozaveščenost o instrumentih trgovinske zaščite.

I.4 Socialni in okoljski standardi

Kadar Komisija uporablja novo metodologijo **izračuna normalne vrednosti**, mora za določitev neizkrivljene normalne vrednosti izdelka izbrati ustrezno reprezentativno državo. Komisija uporablja podatke o cenah te države skupaj s podatki o porabi vložkov v državi izvoznici. V skladu z zadnjim delom prve alinee člena 2(6a)(a) bi morala Komisija v primeru več kot ene take države z ustreznimi in razpoložljivimi podatki pri izbiri upoštevati oceno ustrezne ravni socialne in okoljske zaščite v zadevnih državah[9].

Leta 2019 je bila taka analiza potrebna pri pregledu zaradi izteka ukrepov v zvezi z *jeklenimi izdelki, prevlečenimi z organskimi premazi, s poreklom iz Kitajske*. Komisija je v tem postopku opredelila dve ustrezni državi, ki bi se lahko šteli za reprezentativni pri določitvi normalne vrednosti: Malezijo in Mehiko. Da bi izbrala primernejšo, je ocenila njuno raven socialne in okoljske zaščite. Komisija je ugotovila, da Malezija ni ratificirala treh od osmih temeljnih konvencij Mednarodne organizacije dela (MOD)[10]. Poleg tega je ugotovila, da Malezija ni ratificirala enega glavnih okoljskih sporazumov, tj. Stockholmske konvencije o obstojnih organskih onesnaževalih. V zvezi z Mehiko je Komisija ugotovila, da je ratificirala skoraj vse temeljne konvencije MOD, razen ene. Mehika je ratificirala tudi vse glavne okoljske sporazume. Zato je Komisija kot ustrezno reprezentativno državo v navedenem pregledu zaradi izteka ukrepov izbrala Mehiko.

[9] To pravilo se uporablja pri novih preiskavah in pregledih zaradi izteka ukrepov, ki so se začeli po 20. decembru 2017.

[10] Glej Prilogo Ia k osnovni protidampinški uredbi.

Pri vseh drugih preiskavah, izvedenih leta 2019, je Komisija vsakič izbrala reprezentativno državo, ne da bi ji bilo treba analizirati ravni socialne in okoljske zaščite, saj so bili ustrezni podatki na voljo le za eno državo[11].

Pri določitvi **stopnje škode** imajo vlogo tudi večstranski okoljski sporazumi (in njihovi protokoli) in temeljne konvencije MOD. Od začetka veljavnosti posodobljenih pravil v zvezi z instrumenti trgovinske zaščite neškodljiva ciljna cena izdelka, ki jo izračuna Komisija, v skladu s členom 7(2d) osnovne protidampinške uredbe izraža tudi dejanske ali prihodnje stroške proizvodnje podjetij EU, ki izhajajo ali bi izhajali iz uporabe navedenih sporazumov in konvencij[12].

Komisija je med primeri, ki jih je končala v letu 2019, izračunala navedene dodatne stroške v preiskavi v zvezi s *sečnino in amonijevim nitratom s poreklom iz Rusije, Trinidada in Tobaga ter Združenih držav Amerike (ZDA)*. Sklenila je zvišati ciljno ceno sečnine in amonijevega nitrata za 3,7 %, da bi se upoštevali dodatni stroški zaradi prihodnjega usklajevanja proizvajalcev EU s sistemom EU za trgovanje z emisijami (ETS). ETS je eden od instrumentov, v okviru katerega si EU prizadeva doseči cilje Pariškega sporazuma – pomembnega večstranskega okoljskega sporazuma, katerega pogodbenica je. Za proizvodno verigo sečnine in amonijevega nitrata, ki je emisijsko intenzivna, se v EU uporablja ETS. Zvišanje za 3,7 % je temeljilo na stroških povprečnih ocenjenih pravic ETS, ki jih bodo proizvajalci naročili med trajanjem ukrepov.

Pri preostalih primerih, ki jih je Komisija končala v letu 2019, zainteresirane strani niso predložile nobenih zahtevkov v zvezi s tekočimi ali prihodnjimi stroški v skladu s členom 7(2d). Komisija zato ni proučila, ali bi bilo treba te dodatne stroške vključiti v ciljno ceno.

I.5 Sodna presoja sodišč EU (Priloga S)

Splošno sodišče in Sodišče sta leta 2019 razsodila v 31 sodbah in sklepih s področja instrumentov trgovinske zaščite: Splošno sodišče je izreklo 14 sodnih odločb, Sodišče pa je odločalo o 8 pritožbah in 5 primerih o odmeri stroškov ter izdalo 4 predhodne odločbe. Najbolj relevantne sodbe so opisane v delovnem dokumentu služb Komisije.

Leta 2019 je bilo v zvezi z instrumenti trgovinske zaščite vloženih 24 novih zadev.

I.6 Dejavnosti tretje države proti EU

[11] Pri vsaki preiskavi je bila izbrana ena reprezentativna država, ker: je imela tako raven gospodarskega razvoja, ki je bila podobna ravni Kitajske; se je izdelek, ki se pregleduje/izdelek v preiskavi proizvajal v navedeni državi, in so bili v navedeni državi na voljo ustrezni javni podatki o stroških proizvodnje in prodaje.

[12] Ti stroški se upoštevajo poleg običajnih elementov ciljne cene, tj. dejanskih celotnih stroškov proizvodnje in razumnega dobička.

Komisija ne le ščiti industrijo EU pred nepoštenim škodljivim uvozom, ampak tudi odločno ukrepa **proti ukrepom instrumentov trgovinske zaščite, ki jih sprejmejo naši trgovinski partnerji**, kadar koli meni, da ti ukrepi ne izpolnjujejo strogih pravnih zahtev. Tako ukrepanje je danes nujno, saj nekatere glavne trgovske države pogosto izražajo pomisleke o pravnem redu STO. Neupravičeni zaščitni ukrepi omejujejo dostop do trga ter s tem priložnosti za ustvarjanje delovnih mest in rast za izvoznike EU. Zato je preprečevanje neupravičenih tujih ukrepov trgovinske zaščite še toliko bolj pomembno.

Dejavnost trgovinske zaščite po svetu je bila tudi leta 2019 intenzivna. Službe Komisije so še naprej redno posredovale v veliki večini tujih preiskav, usmerjenih v izvoz EU. Ta posredovanja so med drugim vključevala pisne predložitve in udeležbo na zaslišanjih na tehnični ravni. Komisija je po potrebi posredovala tudi pri organih tretjih držav na višji politični ravni.

Medtem ko Komisija posreduje v večini primerov proti EU, se osredotoča zlasti na sistemska vprašanja in primere, ki bi pomembno vplivali na industrijo EU. Cilj ukrepov Komisije je zagotoviti pravilno uporabo pravil STO in s tem preprečiti zlorabo tujih instrumentov trgovinske zaščite. S takimi vztrajnimi posredovanji, osredotočenimi na neskladja s pravili STO in sistemske pomanjkljivosti, je bilo preprečenih veliko neupravičenih ukrepov.

Komisija je na primer prepričljivo posredovala pri tretjem pregledu zaradi izteka protidampinških ukrepov, ki ga je Brazilija izvedla v zvezi z uvozom mleka v prahu iz EU. Na podlagi tega so prenehali veljati ukrepi in odprl se je trg, ki je bil za izvoznike EU zaprt od leta 2001. Vrednost izvoza pred uvedbo ukrepov je znašala 45 milijonov EUR.

Komisija je skupaj z industrijo in državami članicami uspešno posredovala tudi pri odpravi preostalih protidampinških dajatev na uvoz konzerviranega paradižnika iz Italije v Avstralijo, ki se v nekaterih primerih uporabljajo od leta 2014 in vplivajo na letni izvoz EU v višini 22 milijonov EUR. Komisija si je od začetka prve preiskave močno prizadevala za odpravo teh dajatev, zlasti zaradi vprašljive metodologije, ki so jo uporabljali avstralski organi, in njihovega sistemskega tveganja za uvoz predelanih kmetijskih proizvodov EU. Nazadnje se je Avstralija odločila, da bo te dajatve ukinila.

Več primerov uspešnih posredovanj Komisije je opisanih v priloženem delovnem dokumentu služb Komisije.

Komisija kljub posredovanju ni vedno zmagala in nekateri neupravičeni ukrepi so bili vseeno vzpostavljeni. V primerih pomembnega gospodarskega in/ali sistemskega interesa je Komisija, da bi dosegla umik neupravičenih ukrepov, uporabila **postopke reševanja sporov STO**. Tako je bilo v primeru protidampinških dajatev, ki jih je Kolumbija uvedla za zamrznjen ocvrti krompirček iz Belgije, Nemčije in Nizozemske, ter protisubvencijskih in protidampinških dajatev, ki so jih ZDA uvedle za uvoz španskih zrelih oljk (za podrobnejše informacije glej delovni dokument služb Komisije). Ta dva postopka še potekata.

Komisija lahko po potrebi uporabi tudi **dvostransko reševanje sporov**, predvideno v trgovinskih sporazumih, kadar partnerji ne spoštujejo svojih obveznosti v okviru teh

sporazumov. V tem kontekstu je leta 2019 nadaljevala posvetovanja z Južno Afriko v zvezi z dvostranskimi zaščitnimi ukrepi, ki se uporabljajo za uvoz zamrznjenega piščanca iz EU in ki so po mnenju Komisije nezakoniti. Ker vzajemno sprejemljiva rešitev ni bila sprejeta, namerava Komisija uporabiti postopek dvostranskega reševanja sporov.

Dejavnosti tujih instrumentov trgovinske zaščite v številkah

Skupno je bilo ob koncu leta 2019 veljavnih 175 ukrepov trgovinske zaščite, ki vplivajo na izvoz EU (leta 2018 jih je bilo 174). Pričakuje se, da bo skupno število ukrepov proti EU v naslednjih letih še naprej visoko, tudi glede na veliko novih preiskav v letu 2019 (37 – kot leta 2018), kar lahko znova privede do uvedbe številnih ukrepov leta 2020.

Število tujih zaščitnih ukrepov je leta 2019 ostalo visoko, in sicer je bilo ob koncu leta 2019 veljavnih 37 ukrepov (dva več kot leta 2018), protidampinški ukrep pa je še vedno najbolj uporabljen instrument na svetu, pri čemer jih je od 175 ukrepov veljavnih 132[13].

Znova so največ ukrepov proti izvozu EU uvedle ZDA, tj. 36 veljavnih ukrepov (33 leta 2018). V primerjavi z letom 2016 to pomeni 71-odstotno povečanje števila ukrepov, kar je posledica predvsem uvedbe številnih novih ukrepov, zlasti v jeklarskem sektorju. Ukrepi ZDA so spodbudili tudi povečanje števila ukrepov na svetovni ravni, saj so tudi države, kot so Kanada, Egipt, Maroko ali Evrazijska gospodarska unija, uvedle ali podaljšale vzpostavljene ukrepe v zvezi z nekaterimi izdelki iz jekla, najverjetneje kot odziv na ukrepe ZDA za jeklo na podlagi oddelka 232.

Kitajska je z 20 veljavnimi ukrepi drugi največji uporabnik instrumentov trgovinske zaščite proti EU (18 leta 2018), sledi pa ji Indija (18 ukrepov v primerjavi z 21 leta 2018).

V letu 2019 je Indija začela sedem novih preiskav, Indonezija in Madagaskar po štiri, Ukrajina tri, Evrazijska gospodarska unija, Maroko in Filipini pa po dve. K skupnemu velikemu številu novih preiskav je med drugim prispevalo dejstvo, da so se poleg rednih uporabnikov instrumentov trgovinske zaščite, kot je Indija, pojavili tudi novi uporabniki.

Kar zadeva 25 novih ukrepov, ki so bili uvedeni leta 2019, so na prvem mestu ZDA s štirimi novimi ukrepi, sledijo ji Avstralija in Maroko (trije novi ukrepi) ter Zalivski svet za sodelovanje (dva nova ukrepa). Kitajska je leta 2019 uvedla en nov ukrep proti EU.

Z vidika sektorjev se je največji delež veljavnih ukrepov proti EU leta 2019 nanašal na izdelke iz jekla (72 od 175). Veliko število ukrepov (42) se je še vedno uporabljalo tudi za kemične proizvode. Z vidika novih preiskav je bil v ospredju znova jeklarski sektor, in sicer je bilo začetih devet preiskav od skupno 37, sledila pa sta sektor kemikalij (osem novih primerov) in kmetijski sektor (sedem primerov).

I.7 Dejavnosti v okviru STO

[13] Opozoriti je treba, da se zaščitni ukrepi v nasprotju s protisubvencijskimi in protidampinškimi ukrepi na splošno uporabljajo na neselektivni podlagi (tj. za „državo z največjimi ugodnostmi“).

EU je povečala prizadevanja pri izvajanju agende v zvezi s subvencijami v STO. Cilj je prilagoditi večstranska pravila o subvencijah, da bi bolje ustrezala izzivom trenutnega trgovinskega okolja. V letu 2019 so se v Ženevi nadaljevala intenzivna pogajanja o subvencijah za ribištvo. EU je ohranila vlogo glavne zagovornice v okviru teh pogajanj, pri čemer je predložila konkretne predloge besedila na obeh glavnih področjih pogovorov: prepoved subvencij za nezakoniti, neprijavljeni in neregulirani ribolov ter subvencij, ki prispevajo k presežnim zmogljivostim in prelovu. Čeprav leta 2019 ni bil dosežen noben dogovor, si EU in druge članice STO prizadevajo, da bi se na 12. ministrski konferenci STO v Nur-Sultanu junija 2020 dosegel ambiciozen in celovit rezultat.

Komisija je aprila in novembra 2019 aktivno sodelovala pri delu odborov STO za subvencije in izravnalne ukrepe, za protidampinške ukrepe ter za zaščitne ukrepe, poleg tega je sodelovala pri delu neformalne skupine STO za boj proti izogibanju in protidampinške delovne skupine STO za izvajanje.

EU je v Odboru za protidampinške ukrepe še naprej zagovarjala spremembe zakonodaje EU na področju instrumentov trgovinske zaščite iz let 2017 in 2018. Komisija je opozorila tudi na nekatere primere tretjih držav, ki po njenem mnenju vključujejo neizpolnjevanje obveznosti tretjih držav v okviru STO in ki negativno vplivajo na izvoznike EU (npr. preiskava Kolumbije v zvezi z zamrznjenim ocvrtim krompirčkom). Poleg tega je EU odgovorila na vprašanja in pojasnila nekatere od svojih preiskav.

EU je v okviru delovne skupine za izvajanje sodelovala v razpravah o številnih tehničnih vprašanjih, na primer v zvezi z določitvijo vzročne povezave ali analizo nevarnosti škode.

Na rednih sejah Odbora za subvencije in izravnalne ukrepe so se nadaljevale razprave v zvezi s tem, kako so subvencije prispevale k presežnim zmogljivostim v raznih sektorjih. V zvezi s tem so ZDA in EU aprila skupaj gostile predstavitev poročila OECD o izkrivljanjih v vrednostni verigi aluminija[14]. Odbor je na novembrski seji dodatno razpravljal o vprašanju presežne zmogljivosti in predstavil delo Svetovnega foruma o presežni zmogljivosti jeklarskega sektorja. Razprave so potekale tudi o tem, kako bi članice STO lahko izboljšale preglednost subvencij, pri čemer je EU znova poudarila pomembnost spoštovanja obveznosti glede priglasitve subvencij STO.

Pregledi priglasitev subvencij za leto 2017 so se nadaljevali aprila na posebni seji Odbora za subvencije in izravnalne ukrepe. EU je v začetku julija 2019 predložila STO novo in popolno priglasitev vseh subvencij, dodeljenih v letih 2017 in 2018. Taka priglasitev je predložena vsaki dve leti in vključuje subvencije, dodeljene na ravni EU in na ravni posameznih držav članic. Pregledi priglasitev subvencij za leto 2019 so se začeli na posebni novembrski seji Odbora za subvencije in izravnalne ukrepe ter se bodo nadaljevali v letu 2020.

[14] OECD, *Measuring distortions in international markets: the aluminium value chain (Merjenje izkrivljanja na mednarodnih trgih: vrednostna veriga aluminija)*, OECD Trade Policy Papers, št. 218, OECD Publishing, Pariz, 2019.

EU je v Odboru za zaščitne ukrepe izpostavila številne pomisleke v zvezi s preiskavami drugih članic za uvedbo zaščitnih ukrepov (npr. Filipinov za keramične talne in stenske ploščice, Turčije za prejo iz najlona in drugih poliamidov, Ukrajine za dušikova gnojila, poliuretanske pene). EU je tudi odgovorila na vprašanja drugih članic o zaščitnih ukrepih v zvezi z nekaterimi izdelki iz jekla, zlasti o rezultatih nedavnega pregleda teh ukrepov.

I.8 Dejavnosti pooblaščenca za zaslišanje

Zaradi zakonodajnih reform instrumentov trgovinske zaščite je vloga pooblaščenca za zaslišanje od leta 2018 močno uveljavljena v osnovni protidampinški in osnovni protisubvencijski uredbi. Pooblaščenka za zaslišanje je bila pozvana, naj prispeva k postopkom, ki se bodo uporabljali pri izvajanju posodobitev, da bi se povečala preglednost in bi se zagotovile postopkovne pravice strank v skladu z novimi pravili. Predsednik Komisije je leta 2019 v okviru nadaljnjega spremljanja posodobil in sprejel mandat pooblaščenca za zaslišanje. Ta mandat zainteresiranim stranem bolje pojasnjuje vlogo in pooblastila pooblaščenca za zaslišanje ob upoštevanju novih razmer. Pooblaščenka za zaslišanje je bil dodatno pozvana, naj posreduje še na drugih področjih, ne le na običajnih področjih protidampinških in protisubvencijskih preiskav, tj. na drugih področjih, ki jih zajema mandat. To se je nanašalo na preiskavo zaščitnih ukrepov in postopke v zvezi z uporabo splošne sheme preferencialov.

Leta 2019 je pooblaščenka za zaslišanje prejela 19 zahtevkov za posredovanje in izvedla osem zaslišanj. V enem primeru je podaljšala rok za predložitev pripomb. V več primerih je bil zahtevek zainteresiranih strani za posredovanje predložen hkrati z zahtevkom za zaslišanje pri službah Komisije, odgovornih za preiskavo. Pooblaščenka za zaslišanje je trdila, da bi morale zainteresirane strani svoje pomisleke najprej predložiti službam Komisije, če pa rešitev ne bi bila dosežena, bi nato posredovala sama. Ta pristop je zainteresiranim stranem omogočil, da so v večini primerov našle rešitev neposredno s preiskovalnimi skupinami.

Leta 2019 je bilo preiskav, na podlagi katerih so bili predloženi zahtevki za posredovanje, sorazmerno malo, podobno kot leta 2018. Zainteresirane strani so večinoma izpodbijale ugotovitve, dejstva in sklepe preiskav. Kadar je bilo to upravičeno, je bil v vseh primerih s službami dosežen dogovor za zagotovitev pojasnil ali dodatnih razkritij.

II. STROŽJE IZVRŠEVANJE UKREPOV

II.1 Dejavnosti proti izogibanju

Izogibanje pomeni, da proizvajalci izvozniki iz tretjih držav izvajajo posebne dejavnosti izključno zato, da bi se izognili plačilu protidampinških ali izravnalnih dajatev. Take prakse vključujejo npr. odpremo izdelka prek države, ki ni zavezana plačilu dajatev, da bi se prikrilo njegovo pravo poreklo (pretovarjanje), rahlo spremembo izdelka, da ta ne izpolnjuje pogojev za plačilo dajatev (rahla sprememba), ali izvoz prek proizvajalca izvoznika z nižjo individualno stopnjo protidampinške ali izravnalne dajatve (preusmerjanje v druge družbe).

Izogibanje protidampinškim in protisubvencijskim ukrepom ni sprejemljivo. Ogroža pravico industrije Unije, da pridobi zaščito pred nepoštenimi tržnimi praksami, s tem pa ogroža delovna mesta in rast v Uniji.

Pravilno izvajanje protidampinških in protisubvencijskih ukrepov je bilo vedno med prednostnimi nalogami Komisije. Dokazano je, da je bila Komisija uspešna pri učinkovitem ukrepanju proti izogibanju ukrepom. Med 140 veljavnimi ukrepi na dan 31. decembra 2019 jih je bilo 28 ukrepov proti izogibanju.

Komisija je leta 2019 še zaostrila svoj boj proti izogibanju, pri čemer je povečala število preiskav proti izogibanju po uradni dolžnosti in okrepila izvedbene dele uredb, ki uvajajo ukrepe v okviru instrumentov trgovinske zaščite, da bi zmanjšala tveganje zlorabe.

Preiskave proti izogibanju po uradni dolžnosti

Kadar koli je imela Komisija na voljo dovolj informacij o ugotovljenem izogibanju, je na svojo pobudo (ne da bi prejela pritožbo industrije) začela preiskavo v zvezi s tem (preiskava po uradni dolžnosti). Komisija je dovolj dokazov za začetek postopkov na svojo pobudo lahko zbrala v okviru svojih dejavnosti spremljanja.

Leta 2019 je Komisija začela štiri preiskave proti izogibanju po uradni dolžnosti, kar se še ni zgodilo. Ti štirje primeri se nanašajo na:

- prakse preusmerjanja v druge družbe v zvezi z uvozom keramične namizne in kuhinjske posode iz Kitajske (v nadaljnjem besedilu: primer o namizni posodi);
- prakse preusmerjanja v druge družbe v zvezi z uvozom peroksisulfatov iz Kitajske (še poteka);
- prakse rahle spremembe v zvezi z uvozom nerjavnega jekla iz Kitajske (še poteka);
- prakse pretovarjanja prek Laosa, Indije in Tajske v zvezi z uvozom volframovih elektrod iz Kitajske (še poteka).

Ti primeri so pomembni. Prvič, dva primera od štirih, tj. o jeklu in o namizni posodi, se nanašata na sektorja industrije, ki sta v Evropi pomembna za zaposlovanje. Za ponazoritev, sektor namizne posode zagotavlja skoraj 27 000 neposrednih delovnih mest.

Drugič, navedeni štirje primeri kažejo širok razpon dejavnosti izogibanja in odločenost kitajskih proizvajalcev izvoznikov. Preiskava proti izogibanju v zvezi z namizno posodo je z vidika sredstev do danes najobsežnejši postopek Komisije proti izogibanju: v obveznem devetmesečnem roku je Komisija preiskala 50 kitajskih proizvajalcev, 20 preiskovalcev Komisije pa je opravilo preverjanja na kraju samem v približno 40 kitajskih družbah. Komisija je ugotovila, da je veliko izvoznikov z nižjo stopnjo dajatve (zlasti 17,9 %) pod svojim imenom izvažalo blago proizvajalcev z višjo stopnjo dajatve (36,1 %), ki so tako namerno neupravičeno izkoristili nižjo dajatev.

Zato carinski organi v veliko primerih niso mogli pobrati pravega zneska protidampinške dajatve na uvoz namizne posode. Pri preiskavi Komisije je bilo opredeljenih več kot 30 kitajskih izvoznikov, ki so sodelovali pri takem nezakonitem ravnanju. Ker so te družbe zlorabile svojo individualno in ugodno stopnjo dajatve, je Komisija zanje določila višjo stopnjo dajatve (36,1 %).

Boljša pravna ureditev

Ugotovitve preiskave v zvezi z namizno posodo so pokazale, da obstaja tveganje preusmerjanja izvoza pod napačno identiteto. Za zmanjšanje tega tveganja je Komisija razvila višje standarde spremljanja in izvrševanja.

Komisija je na primer zaostrila pogoje za uporabo individualne in ugodne stopnje dajatve. Uvozniki, ki želijo uporabiti individualno stopnjo dajatve, morajo predložiti številne dodatne dokumente.

Poleg tega bo Komisija v prihodnjih izvedbenih uredbah, ki uvajajo ukrepe, znova poudarila, da morajo carinski organi držav članic opraviti potrebne preglede, ki presegajo le proučitev teh dokumentov.

Urad OLAF

Komisija pri izvajanju ukrepov tesno sodeluje z Evropskim uradom za boj proti goljufijam (OLAF), da bi se preprečile in odkrile goljufije. Več podrobnosti je na voljo v priloženem delovnem dokumentu služb Komisije.

II.2 Uporaba instrumentov trgovinske zaščite pri dobavi v epikontinentalni pas EU/IEC

Pred popolno izvedbo posodobitve instrumentov trgovinske zaščite[15] je bila vrzel v ozemeljski uporabi protidampinških in protisubvencijskih dajatev precejšnja. Ozemeljsko

[15] UL L 143, 7.6.2018, str. 1.

področje uporabe teh dajatev je bilo enako kot pri carinskih dajatvah, tj. uporabljale so se lahko le na carinskem območju EU. Vendar to območje ne vključuje niti epikontinentalnega pasu niti izključne ekonomske cone (IEC) držav članic. Gospodarska dejavnost v epikontinentalnem pasu/EZZ pa vključuje uporabo blaga, za katero običajno veljajo ukrepi trgovinske zaščite, zlasti cevi in izdelkov, ki se uporabljajo v proizvodnji vetrne energije.

Da bi odpravila to veliko vrzel v izvajanju pravil v zvezi z instrumenti trgovinske zaščite, je EU uporabila dvostopenjski pristop. Prvič, sozakonodajalca sta se v okviru posodobitve instrumentov trgovinske zaščite odločila, da bi se protidampinški in protisubvencijski ukrepi načeloma lahko uporabljali tudi za dobavo v epikontinentalni pas EU/IEC. Drugič, ker se carinska zakonodaja uporablja le na carinskem območju, je Komisija vzpostavila ad-hoc zakonodajno carinsko orodje, ki je zagotovilo, da se carinska zakonodaja EU lahko smiselno uporablja za pobiranje protidampinških in protisubvencijskih dajatev za dobavo v epikontinentalni pas/IEC. Zakonodajni postopek se je končal 3. julija 2019[16], carinsko orodje pa je postalo operativno in se je začelo v celoti uporabljati 4. novembra 2019[17]. Novo orodje omogoča tudi registracijo uvoza v epikontinentalni pas/IEC. Tako je mogoče pridobiti potrebne statistične podatke. Poleg tega Komisiji omogoča, da po potrebi uporabi ukrepe trgovinske zaščite z retroaktivnim učinkom.

[16] UL L 179, 3.7.2019, str. 12.
[17] UL C 366, 30.10.2019, str. 61.

III. UČINKOVITOST UPORABE NAJNOVEJŠIH UKREPOV

Glavni namen uporabe instrumentov trgovinske zaščite je ponovna vzpostavitev pravičnih pogojev trgovanja za uvoz in blago, proizvedeno v EU. Če tretja država izvaža izdelke po umetno nizkih cenah (zaradi dampinga ali subvencioniranja), to pogosto povzroči škodo družbam EU in izkrivlja trgovinske tokove iz drugih virov (tj. pošten uvoz iz tretjih držav, ki ni dampinški ali subvencioniran). Namen ukrepov trgovinske zaščite EU je odpraviti škodljivi učinek nepošteno trženega uvoza. Pravno sredstvo navadno pomeni, da se uvozni ceni doda protidampinška ali izravnalna dajatev. Posledično se tak uvoz po navadi zmanjša, saj ni več konkurenčen – na trgu EU nima koristi od dampinga in/ali subvencioniranja.

III.1 Zmanjšanje škodljivega uvoza

Ko se preiskava začne, je prvi ukrep, ki ga Komisija lahko sprejme, registracija uvoza, da bi se ob uvedbi dokončnih ukrepov dajatve pobrale retroaktivno. Taka registracija v veliko primerih že ima nekakšen popravljalni učinek – uvozniki predvidevajo tveganje, da bodo morali v bližnji prihodnosti plačati dajatve, ki bi se lahko uvedle na podlagi sklepov preiskave.

Vendar se dampinški ali subvencionirani uvoz najbolj zmanjša prav po uvedbi ukrepov. Delež zmanjšanja uvoza po uvedbi ukrepov je lahko dober kazalnik učinkovitosti takih ukrepov. Kaže, v kolikšnem obsegu je bil uvoz po nepoštenih cenah odstranjen s trga EU. Razvoj tega deleža v veliko primerih omogoča oblikovanje sklepov v zvezi s tem, ali so ukrepi EU učinkoviti in se izvajajo pravilno. Majhno zmanjšanje uvoza po uvedbi protidampinških ali protisubvencijskih dajatev lahko dejansko kaže na poskuse uvoznikov, da bi te dajatve absorbirali ali se jim izognili. Kot je bilo že omenjeno, je pravilno izvrševanje ukrepov zelo pomembno za njihovo učinkovitost.

V spodnji preglednici je prikazan učinek ukrepov EU, sprejetih v letih 2017 in 2018, na uvozne tokove zadevnih izdelkov[18]:

Izdelek, za katerega se uporablja ukrep (država izvora)	Delež zmanjšanja uvoza
Izdelki iz litega železa iz Kitajske	–57 %
Nerjavno jeklo iz Kitajske	–100 %
Električna kolesa iz Kitajske	–83 %
Debele pločevine iz Kitajske	–99 %

[18] Primerjava uvoza pred ukrepi (tj. v obdobju preiskave (OP)) in po njih (v obdobju od oktobra 2018 do septembra 2019, za katero so bili ob dokončevanju tega poročila na voljo najnovejši popolni podatki).

Vroče valjani ploščati izdelki iz Brazilije, Kitajske, Irana, Rusije in Ukrajine	–71 %
Nove in obnovljene pnevmatike za avtobuse ali tovornjake iz Kitajske	–74 %
Armaturne palice iz Belorusije	–86 %
Brezšivne cevi iz železa ali jekla iz Kitajske	–98 %
Pribor (fitingi) za varjenje cevi iz nerjavnega jekla iz Kitajske in Tajvana	–81 %
Termoreaktivni papir iz Republike Koreje (Koreje)	–90 %
Povprečno zmanjšanje	**–80 %**

Vir: lastni izračuni na podlagi statističnih podatkov Comext (v kg), razen za *električna kolesa* in *pnevmatike*, za katere so bili uporabljeni carinski podatki držav članic o uvoženih enotah.

Kot je navedeno v zgornji preglednici, se je uvoz *izdelkov iz litega železa* po uvedbi ukrepov februarja 2019 zmanjšal za 57 %. Ta delež je manjši od povprečnega zmanjšanja, ugotovljenega pri nedavnih primerih. V zvezi s tem izdelkom je Komisija 18. decembra 2019 začela preiskavo za ugotavljanje absorpcije dajatev. Preiskava je bila uvedena na podlagi dokazov, da so se po obdobju prvotne preiskave in po uvedbi začasnih protidampinških dajatev kitajske izvozne cene izdelka znižale. To znižanje cen bi lahko zmanjšalo popravljalne učinke veljavnih ukrepov. Glede na dokaze, ki ji je Komisija imela na voljo, znižanja izvoznih cen ni mogoče pojasniti z znižanjem cene glavne surovine ali spremembo nabora izdelkov. Dokazi so pokazali tudi, da je bil obseg uvoza izdelkov iz litega železa v Unijo še naprej velik, kar potrjujejo tudi zgoraj navedeni podatki o uvozu. Rezultati te preiskave za ugotavljanje absorpcije dajatev bodo na voljo leta 2020.

III.2 Bolj raznovrstni viri oskrbe

Dobro delujoče gospodarstvo EU je odvisno od izvoza in od uvoza. V zvezi s tem ukrepi trgovinske zaščite EU vplivajo le na uvoz, ki je nepošten in škodljiv. Na podlagi ukrepov trgovinske zaščite se tak nepošteni in škodljivi uvoz navadno nadomesti s proizvodnjo EU ali uvozom iz drugih držav, v zvezi s katerim ni dokazov o nepoštenem oblikovanju cen (in za katerega se torej ne uporabljajo nobeni ukrepi). Protidampinške in protisubvencijske dajatve zato **znova vzpostavijo enake konkurenčne pogoje za proizvodno industrijo EU in druge dobavitelje iz tretjih držav**, s čimer uporabnikom EU omogočajo, da imajo še naprej na voljo raznovrstne vire oskrbe. V spodnji preglednici je razvidno, kako se je delež blaga, proizvedenega v EU, in neškodljivega uvoza v celotni potrošnji EU po uvedbi ukrepov spremenil[19]:

[19] Podatki temeljijo na nedavnih pregledih zaradi izteka ukrepov. Vsi izbrani primeri zajemajo ukrepe, zajete v prvem pregledu zaradi izteka ukrepov, ki je bil leta 2019 končan s podaljšanjem.

	Pred ukrepi[20]	Po ukrepih[21]
Tržni delež EU pri blagu, proizvedenem v EU:		
Aluminijasti radiatorji iz Kitajske	76 %	95 %
Pribor (fitingi) za cevi iz Koreje, Malezije, Rusije in Turčije[22]	72 %	59 %
Jekleni izdelki, prevlečeni z organskimi premazi, iz Kitajske	76 %	85 %
Aluminijasta folija v majhnih zvitkih iz Kitajske	85 %	92 %
Keramična namizna in kuhinjska posoda iz Kitajske	21 %	31 %
Navojni liti pribor (fitingi) za cevi iz tempranega litega železa iz Kitajske in Tajske	39 %	63 %
Tržni delež EU pri nepoštenem škodljivem uvozu[23]:		
Aluminijasti radiatorji iz Kitajske	24 %	3 %
Pribor (fitingi) za cevi iz Koreje, Malezije, Rusije in Turčije	22 %	21 %
Jekleni izdelki, prevlečeni z organskimi premazi, iz Kitajske	14 %	0 %
Aluminijasta folija v majhnih zvitkih iz Kitajske	13 %	2 %
Keramična namizna in kuhinjska posoda iz Kitajske[24]	67 %	56 %
Navojni liti pribor (fitingi) za cevi iz tempranega litega železa iz Kitajske in Tajske	52 %	26 %
Tržni delež EU pri poštenem uvozu[25]:		
Aluminijasti radiatorji iz Kitajske	0 %	2 %
Pribor (fitingi) za cevi iz Koreje, Malezije, Rusije in Turčije	6 %	20 %
Jekleni izdelki, prevlečeni z organskimi premazi, iz Kitajske	10 %	15 %
Aluminijasta folija v majhnih zvitkih iz Kitajske	1 %	6 %
Keramična namizna in kuhinjska posoda iz Kitajske	12 %	13 %
Navojni liti pribor (fitingi) za cevi iz tempranega litega železa iz Kitajske in Tajske	8 %	10 %

Vir: uredbe EU.

III.3 Delovna mesta EU, zaščitena z ukrepi trgovinske zaščite

Kot je navedeno zgoraj, dampinški ali subvencionirani uvoz povzroča ali bi lahko povzročil škodo družbam EU, s čimer ogroža sposobnost preživetja družb EU in s tem tudi delovna mesta v EU. Ker ukrepi trgovinske zaščite znova vzpostavijo neškodljive pogoje trgovanja,

20 Podatki za OP prvotne preiskave.

21 Podatki za OP zadnjega pregleda zaradi izteka ukrepov.

22 Čeprav se ukrepi za ta izdelek izvajajo od leta 2002, so bili ukrepi za izdelek iz Rusije zdaj prvič pregledani (in podaljšani).

23 Uvoz, za katerega se uporabljajo ukrepi EU.

24 Kar zadeva *keramično namizno in kuhinjsko posodo*, številke še ne upoštevajo učinka najnovejših ukrepov proti izogibanju (glej oddelek II.I).

25 Uvoz iz vseh tretjih držav, za katere se ukrepi EU ne uporabljajo.

prispevajo k zaščiti delovnih mest v družbah v EU. Komisija pri vsaki preiskavi izračuna število delovnih mest v EU, na katera neposredno vpliva proizvodnja zadevnega izdelka v družbah, ki so utrpele škodo zaradi dampinškega ali subvencioniranega uvoza. Iz tega števila je razvidno, kako ukrepi trgovinske zaščite EU z zaščito delovnih mest v industriji prispevajo k ohranjanju uspešnega gospodarstva EU. Ob koncu leta 2019 je 137 protidampinških in protisubvencijskih ukrepov EU pred nelojalno konkurenco ščitilo približno **343 000** neposrednih delovnih mest v EU. Z ukrepi, uvedenimi leta 2019, se je število delovnih mest, zaščitenih z ukrepi trgovinske zaščite, povečalo za **23 000**.

III.4 Nov sistem za spremljanje učinkovitosti ukrepov

Komisija zdaj razvija nov notranji sistem, ki bo izboljšal spremljanje učinkovitosti veljavnih ukrepov.

Sistem bo na enem mestu shranjevanja združeval informacije o trgovinskih tokovih in podatkih o zaposlenosti, povezanih s preiskavami in ukrepi. Komisija bo podatke redno posodabljala.

To bo omogočilo primerjavo podatkov o uvozu izdelkov, za katere se uporabljajo ukrepi, s podatki o uvozu, sporočenimi za obdobje pred uvedbo ukrepov. Omogočilo bo hitro oceno uspešnosti in učinka ukrepov. Poleg tega bo sistem shranjeval informacije o donosnosti, zaposlenosti in naložbah, pridobljene pri poznejših pregledih zaradi izteka ukrepov, kar bo omogočilo spremljanje razvoja gospodarskega položaja industrije Unije.