EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 30.4.2020
COM(2020) 164 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

38. årsrapport fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om EU's antidumping-, antisubsidie- og beskyttelsesforanstaltninger og tredjelandes brug af handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter over for EU i 2019

{SWD(2020) 71 final}

RESUMÉ

Denne 38. rapport beskriver de vigtigste af EU's antidumping-, antisubsidie- og beskyttelsesforanstaltninger samt tredjelandes handelsbeskyttelsesaktiviteter over for EU i 2019.

Der var behov for væsentlig sagsbehandling i 2019, idet der blev indledt 16 sager (sammenlignet med ti i 2018), indført foranstaltninger i 12 nye sager (sammenlignet med seks i 2018), mens der ikke blev indført foranstaltninger i fem nye sager, og aktivitetsniveauet var lige så højt med hensyn til revision af eksisterende foranstaltninger, navnlig med afslutningen af 18 udløbsundersøgelser (sammenlignet med syv i 2018). Kommissionen satte også fortsat hårdt ind over for tredjelandes foranstaltninger rettet mod EU's eksport. Der var igen adskillige af disse foranstaltninger (175), hvilket er en tendens, der forventes at fortsætte i fremtiden, i lyset af de mange udenlandske sager, der blev indledt i 2019.

Kommissionen har også øget sine bestræbelser på at håndhæve foranstaltningerne, navnlig ved at indlede fire antiomgåelsessager, hvor den hidtil mest ressourcekrævende undersøgelse af denne slags om bordservice og køkkenartikler fra Kina blev afsluttet med forlængelse af tolden over for 30 virksomheder. I forbindelse med den styrkede håndhævelse af de moderniserede regler om handelsbeskyttelse blev der i 2019 også fastsat særlige bestemmelser for at udvide muligheden for at anvende handelsbeskyttelsesforanstaltninger til EU's kontinentalsokkel.

Da en styrket håndhævelse går hånd i hånd med mere effektivitet, indeholder denne rapport også nøgletal, der illustrerer virkningerne af de foranstaltninger, der er blevet indført for nylig[1]. Tallene viser, at handelsbeskyttelsesforanstaltningerne er effektive, når det drejer sig om at genskabe lige konkurrencevilkår på EU-markedet. I gennemsnit medførte indførelsen af antidumping- og antisubsidietold faktisk et fald i unfair skadevoldende import på 80 % (inden for et interval på 57-99 %). Samtidig har antidumping- og antisubsidietolden også bidraget til at udvide de forsyningskilder, som EU's importører og brugere har brug for, i form af øget fair import fra andre lande ud over EU's egen produktion. Endelig skal det bemærkes, at de foranstaltninger, der blev indført i 2019, har bidraget til at øge antallet af job, der er omfattet af handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger med 23 000, hvilket bringer det samlede antal direkte job i EU, der er beskyttet af sådanne foranstaltninger, op på 343 000.

[1] Vedrører indførelsen af nye foranstaltninger i 2017 og 2018. Der forelå ikke pålidelige data for 2019 på tidspunktet for færdiggørelsen af denne rapport.

I. ANVENDELSE AF HANDELSPOLITISKE BESKYTTELSESINSTRUMENTER I 2019[2]

I.1 Undersøgelsesaktivitet

I.1.1 Generelt overblik

Ved udgangen af 2019 var der **140** gældende handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger i EU: **94** endelige antidumpingforanstaltninger (som blev forlænget i 27 sager), **15** udligningsforanstaltninger (som blev forlænget i én sag) og **tre** beskyttelsesforanstaltninger[3]. Dette udgør en stigning på syv foranstaltninger i forhold til 2018.

Undersøgelsesarbejdet steg yderligere i forhold til den allerede betydelige arbejdsbyrde i 2018. Arbejdet bestod af mange nye undersøgelser under de nye regler for handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter samt et endnu større antal fornyede undersøgelser. Ved udgangen af 2019 var der **43** igangværende undersøgelser samt **to** undersøgelser om tilbagebetaling, der omfattede 66 anmodninger om tilbagebetaling fra importører.

Denne rapport ledsages af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, som indeholder mere detaljerede oplysninger og statistikker om de årlige aktiviteter[4]. Arbejdsdokumentet indeholder de bilag, der er relevante for nogle af afsnittene nedenfor, hvor det er angivet.

I.1.2 Antidumping- og antisubsidieundersøgelser (jf. bilag A til og med I)

I 2019 indledte Kommissionen hele **16** nye undersøgelser (heraf 11 antidumping- og fem antisubsidieprocedurer). Samtidig indførte den midlertidig told i **fem** sager, mens **syv** sager blev afsluttet med indførelsen af en endelig told (hvoraf **tre** var udligningsforanstaltninger). Fem undersøgelser blev afsluttet uden indførelse af foranstaltninger[5].

Fornyede undersøgelser udgør fortsat en betydelig del af sagsbehandlingen. I 2019 indledte Kommissionen **otte** udløbsundersøgelser. Med hensyn til genindførelse af foranstaltninger blev der afsluttet hele **16** udløbsundersøgelser med en bekræftelse af tolden, mens **to** sådanne

---

2 Denne del af rapporten er udarbejdet i overensstemmelse med de ajourførte bestemmelser i artikel 23 i antidumpinggrundforordningen (EUT L 176 af 30.6.2016, s. 21), artikel 34 i antisubsidiegrundforordningen (EUT L 176 af 30.6.2016, s. 55) og artikel 23 i forordningen om grundlæggende beskyttelsesforanstaltninger (EUT L 83 af 27.3.2015, s. 16).

3 Foranstaltningerne opgøres for de pågældende varer og lande. Foranstaltningerne er blevet forlænget inden for rammerne af Kommissionens håndhævelsesaktiviteter som følge af antiomgåelsesundersøgelser.

4 Alle dokumenter kan findes på: http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/legis/index_en.htm

5 Antallet af indledte og afsluttede undersøgelser stemmer ikke, fordi en sag, der er indledt i et givet år, ikke nødvendigvis afsluttes samme år.

fornyede undersøgelser blev afsluttet med ophævelse af foranstaltningerne. **Én** antidumpingforanstaltning udløb automatisk efter fem år.

I 2019 indledte Kommissionen **to** interimsundersøgelser, som begge vedrørte udligningsforanstaltninger, og afsluttede **én** sådan undersøgelse uden at ændre foranstaltningerne.

Endelig blev der i 2019 indledt **syv** fornyede undersøgelser (også kaldet genåbninger), som normalt vedrører gennemførelsen af domstolsafgørelser. Samlet set har Kommissionen afsluttet **22** undersøgelser i 2019.

I.1.3 Beskyttelsesundersøgelser (jf. bilag L)

Den 2. februar 2019 indførte EU en endelig udligningstold erga omnes for *visse stålprodukter*[6] og foretog en revision af sidstnævnte, hvilket førte til en ændring af foranstaltningerne den 1. oktober 2019[7].

Kommissionen har også afsluttet to bilaterale beskyttelsesundersøgelser om import af *indica-ris fra Cambodja og Myanmar* inden for rammerne af den generelle præferenceordning (GSP): Den 16. januar 2019 genindførte Kommissionen toldsatsen i Den Fælles Toldtarif på 175 EUR/ton med en gradvis nedsættelse til 125 EUR/ton over tre år[8].

Der blev ikke indledt nogen nye beskyttelsesundersøgelser i 2019.

I.1.4 Verifikationsaktiviteter

I forbindelse med sine undersøgelser aflægger Kommissionen kontrolbesøg for at se nærmere på fortegnelserne hos virksomheder og sammenslutninger med det mål at verificere de oplysninger, der er afgivet under procedurerne. I løbet af 2019 aflagde EU's tjenestegrene med ansvar for handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter 137 af disse besøg, som omfattede 1 948 manddages verifikationsarbejde.

I.2 Håndhævelse af foranstaltninger (jf. bilag J, K, M og Q)

Det er af afgørende betydning at sikre en effektiv håndhævelse af de gældende handelsbeskyttelsesforanstaltninger, således at de erhvervsdrivende ikke unddrager sig foranstaltninger ved, at tolden absorberes, eller betaling af den undgås. I 2019 indledte Kommissionen **fire** antiomgåelsesundersøgelser, som stadig var i gang ved årets udgang. Desuden blev der indledt **én** antiabsorberingsundersøgelse (endnu ikke afsluttet ved udgangen af 2019), og en anden blev afsluttet uden forhøjelse af tolden.

6 EUT L 31 af 1.2.2019, s. 27.
7 EUT L 248 af 27.9.2019, s. 28.
8 EUT L 15 af 17.1.2019, s. 5.

Overvågning af tilsagn er en del af håndhævelsesaktiviteterne. I begyndelsen af 2019 var der tre gældende tilsagn. Kommissionen accepterede **otte** nye tilsagn, hvilket betød, at antallet af gældende tilsagn ved udgangen af 2019 var 11.

I.3 Små og mellemstore virksomheder (SMV'er)

I 2019 fastholdt Kommissionen i tråd med den nylige modernisering af de handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter sit fokus på at støtte SMV'er ved at yde bistand og vejledning til SMV'er, der var involveret i undersøgelser af handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter. Navnlig støttede Kommissionen SMV'er ved at lette deres samarbejde i forbindelse med undersøgelserne: Den begrænsede oplysningskravene så meget som muligt ved hjælp af mindre byrdefulde spørgeskemaer og tilpassede undersøgelsesperioder til SMV'ens regnskabsår, hvor det var muligt. Kommissionen indledte også en undersøgelse, hvor EU-erhvervsgrenen hovedsagelig består af SMV'er: antidumpingundersøgelse vedrørende importen af *stifter og hæfteklammer med oprindelse i Folkerepublikken Kina* ("Kina").

Kommissionen satte også aktivt ind over for nogle af de kinesiske importørers metoder til at omgå EU's foranstaltninger vedrørende *bordservice og køkkenartikler af keramisk materiale* (se afsnit II). Dette sikrede den fortsatte effektivitet af disse foranstaltninger til fordel for EU's keramikproducenter og deres ansatte – mange af denne sektors virksomheder er SMV'er.

Endelig ydede Kommissionen specifik teknisk bistand til SMV'er i en række medlemsstater, herunder Østrig og Spanien, for at øge deres bevidsthed om handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter.

I.4 Sociale og miljømæssige standarder

Når Kommissionen anvender den nye metode til **beregning af varers normale værdi**, skal den vælge et egnet repræsentativt land til at beregne en vares normale værdi uden fordrejninger. Kommissionen anvender prisdata fra et sådant land kombineret med data om inputforbrug i eksportlandet. I henhold til artikel 2, stk. 6a, litra a), første led, bør Kommissionen basere sit valg på en vurdering af den sociale og miljømæssige beskyttelse i de pågældende lande, hvis der er tale om mere end ét land med egnede og tilgængelige data[9].

I 2019 var der behov for en sådan analyse i forbindelse med udløbsundersøgelsen af foranstaltninger vedrørende *visse stålprodukter, der er overtrukket med organisk materiale, med oprindelse i Kina*. I denne procedure fandt Kommissionen to egnede lande, som kunne betragtes som repræsentative med henblik på at beregne den normale værdi: Malaysia og Mexico. Kommissionen vurderede derfor deres grad af social og miljømæssig beskyttelse for at vælge det foretrukne. Kommissionen konstaterede, at Malaysia ikke havde ratificeret tre af de otte grundlæggende konventioner fra Den Internationale Arbejdsorganisation (ILO-

[9] Denne regel gælder for nye undersøgelser og udløbsundersøgelser indledt efter den 20. december 2017.

konventioner)[10]. Endvidere fandt Kommissionen, at Malaysia ikke havde ratificeret en af de vigtigste miljøaftaler – Stockholmkonventionen om persistente organiske miljøgifte. Med hensyn til Mexico fastslog Kommissionen, at landet havde ratificeret næsten alle de grundlæggende ILO-konventioner, undtagen én. Desuden havde Mexico ratificeret alle de vigtigste miljøaftaler. Kommissionen valgte derfor Mexico som et passende repræsentativt land i den nævnte udløbsundersøgelse.

I de resterende undersøgelser, der blev afsluttet i 2019, valgte Kommissionen hver gang et repræsentativt land uden behov for også at foretage en analyse af niveauet for social og miljømæssig beskyttelse, da der kun fandtes egnede data for ét land[11].

Multilaterale miljøaftaler (og protokoller hertil) samt de grundlæggende ILO-konventioner spiller også en rolle i forbindelse med fastsættelsen af **skadesmargenen**. Efter at de moderniserede regler for handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter er trådt i kraft, forholder det sig i medfør af antidumpinggrundforordningens artikel 7, stk. 2d, i øvrigt således, at når Kommissionen beregner en vares ikke-skadevoldende målpris, tager den også hensyn til EU-virksomhedernes faktiske eller fremtidige produktionsomkostninger, som skyldes anvendelse af sådanne aftaler og konventioner[12].

Blandt de sager, der blev afsluttet i 2019, foretog Kommissionen en beregning af de nævnte yderligere omkostninger i undersøgelsen vedrørende *blandinger af urinstof og ammoniumnitrat med oprindelse i Rusland, Trinidad og Tobago samt Amerikas Forenede Stater (USA)*. Kommissionen besluttede at forhøje målprisen for blandinger af urinstof og ammoniumnitrat med 3,7 % for at tage hensyn til yderligere omkostninger som følge af EU-producenternes fremtidige overholdelse af EU's emissionshandelssystem (ETS). ETS er et af de instrumenter, hvormed EU sigter mod at nå målene i Parisaftalen – en relevant multilateral miljøaftale, som EU er part i. Produktionskæden for blandinger af urinstof og ammoniumnitrat, som er emissionsintensiv, er underlagt ETS i EU. De 3,7 % var baseret på de gennemsnitlige skønnede ETS-kvoter, som producenterne skulle indkøbe i løbet af foranstaltningernes løbetid.

I de resterende sager, der blev afsluttet i 2019, fremsatte de interesserede parter ingen påstande vedrørende nuværende eller fremtidige omkostninger i henhold til artikel 7, stk. 2d. Kommissionen undersøgte derfor ikke, om sådanne yderligere omkostninger skulle lægges til målprisen.

I.5 **Prøvelse ved EU-retsinstanser** (bilag S)

10 Jf. bilag Ia til antidumpinggrundforordningen.

11 Der blev valgt et enkelt repræsentativt land hver gang, fordi: det repræsenterede en økonomisk udvikling svarende til Kinas, den undersøgte vare var fremstillet i det pågældende land, og relevante offentlige data om produktions- og salgsomkostninger var tilgængelige i det pågældende land.

12 Dette kommer oven i de sædvanlige elementer i målprisen, dvs. de faktiske fulde produktionsomkostninger og en rimelig fortjeneste.

I 2019 afsagde Retten og Domstolen 31 domme og kendelser vedrørende handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter. Retten afsagde 14 domme, og Domstolen traf afgørelse i otte appelsager og fem sager om fastsættelse af sagsomkostninger og afsagde fire præjudicielle afgørelser. De mest interessante domme er beskrevet i arbejdsdokumentet.

Der blev indgivet 24 nye sager vedrørende handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter i 2019.

I.6 Tredjelandes aktiviteter rettet mod EU

Kommissionen beskytter ikke blot EU-erhvervsgrenen mod unfair og skadevoldende import, men handler også aktivt **mod handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter, som vores handelspartnere har iværksat**, når den mener, at sådanne foranstaltninger ikke opfylder de strenge retlige krav. Denne indsats er i dag afgørende, fordi nogle af de store handelsnationer ofte sætter spørgsmålstegn ved WTO's retsorden. Uberettigede beskyttelsesforanstaltninger begrænser markedsadgangen og dermed mulighederne for at skabe beskæftigelse og vækst for EU's eksportører. Derfor bliver det endnu vigtigere at undgå uberettigede handelsbeskyttelsesforanstaltninger.

Handelsbeskyttelsesaktiviteterne i hele verden var fortsat omfattende i 2019. Kommissionens tjenestegrene fortsatte med regelmæssigt at gribe ind i langt størstedelen af de udenlandske undersøgelser, der var rettet mod EU's eksport. Disse indgreb omfattede bl.a. skriftlige indlæg og deltagelse i høringer af teknisk art. Hvor det var nødvendigt, greb Kommissionen også ind over for tredjelandes myndigheder på et højere politisk plan.

Selv om Kommissionen griber ind i de fleste sager, der er rettet mod EU, fokuserer den især på systemiske spørgsmål og sager, som vil påvirke EU-erhvervsgrenen betydeligt. Kommissionens formål hermed er at sikre korrekt anvendelse af WTO's regler og derved forhindre misbrug af udenlandske handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter. Sådanne vedholdende indgreb med fokus på uoverensstemmelser og systemiske mangler i WTO forhindrede mange uberettigede foranstaltninger.

Som eksempel kan nævnes, at Kommissionen på overbevisende måde har grebet ind i den tredje antidumpingundersøgelse, som Brasilien har foretaget af importen af mælkepulver fra EU. Dette arbejde førte til afskaffelse af foranstaltningerne og åbning af et marked, der har været lukket for EU-eksportører siden 2001. Eksportværdien inden indførelsen af foranstaltninger beløb sig til 45 mio. EUR.

Kommissionen har sammen med industrien og medlemsstaterne også med succes grebet ind for at fjerne resterende antidumpingtold på den italienske eksport af tomater på dåse til Australien, hvoraf en del har været gældende siden 2014 og har påvirket EU's årlige eksport på 22 mio. EUR. Siden indledningen af den første undersøgelse har Kommissionen gjort en betydelig indsats for at fjerne denne told, navnlig på grund af den tvivlsomme metode, der anvendes af de australske myndigheder, og den systemiske risiko, tolden udgør for importen af forarbejdede landbrugsprodukter fra EU. I sidste ende besluttede Australien at bringe denne told til ophør.

Arbejdsdokumentet i bilaget indeholder flere eksempler på vellykkede tiltag fra Kommissionens side.

Kommissionens indgreb har ikke altid båret frugt, og nogle uberettigede foranstaltninger er blevet indført alligevel. I sager af væsentlig økonomisk og/eller systemisk interesse har Kommissionen gjort brug af **WTO's tvistbilæggelsesprocedurer** for at få fjernet uberettigede foranstaltninger. Dette var tilfældet med den antidumpingtold, som Colombia havde pålagt frosne pomfritter fra Belgien, Tyskland og Nederlandene, samt den antisubsidie- og antidumpingtold på importen af spanske modne oliven, som USA havde indført (der findes yderligere oplysninger i arbejdsdokumentet). Disse to procedurer er endnu ikke afsluttet.

Kommissionen kan om nødvendigt også gøre brug af den **bilaterale tvistbilæggelse**, der er omhandlet i handelsaftalerne, hvis partnerne ikke overholder deres forpligtelser i henhold til sådanne aftaler. I denne forbindelse fortsatte Kommissionen i 2019 med at afholde møder med Sydafrika om de gældende bilaterale beskyttelsesforanstaltninger mod import af frosne kyllinger fra EU, som efter Kommissionens opfattelse er ulovlige. Da der ikke blev fundet nogen gensidigt acceptabel løsning, agter Kommissionen at fortsætte den bilaterale tvistbilæggelsesprocedure.

Udenlandske handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter i tal

I slutningen af 2019 var der i alt 175 gældende handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger, der påvirkede EU's eksport (174 i 2018). Det samlede høje antal af foranstaltninger over for EU forventes at forblive uændret i de kommende år, også i betragtning af det store antal nye undersøgelser i 2019 (37 – som i 2018), hvilket igen kan føre til, at der bliver indført mange foranstaltninger i 2020.

Antallet af udenlandske beskyttelsesforanstaltninger var fortsat højt i 2019 med 37 foranstaltninger ved udgangen af 2019 (to mere end i 2018), mens antidumpingforanstaltninger fortsat er det mest anvendte instrument på verdensplan med 132 gældende foranstaltninger ud af de 175[13].

USA tegnede sig igen for størstedelen af foranstaltningerne mod EU's eksport med 36 gældende foranstaltninger (33 i 2018). Sammenlignet med 2016 udgør dette en stigning på 71 %, hvilket hovedsagelig skyldes mange nye foranstaltninger, navnlig i stålsektoren. De amerikanske foranstaltninger bidrog også til den globale stigning i foranstaltningerne, da også lande som Canada, Egypten, Marokko og Den Eurasiske Økonomiske Union (EAEU) indførte eller forlængede eksisterende foranstaltninger for visse stålprodukter, sandsynligvis som reaktion på USA's foranstaltninger i henhold til Section 232 i Trade Expansion Act for stål.

[13] Det bør bemærkes, at beskyttelsesforanstaltninger – i modsætning til antisubsidie- og antidumpingforanstaltninger – generelt anvendes på et ikke-selektivt grundlag (dvs. "mestbegunstigelsesprincippet").

Kina er den næststørste bruger af handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter rettet mod EU med 20 gældende foranstaltninger (18 i 2018), efterfulgt af Indien (18 foranstaltninger mod 21 i 2018).

Med hensyn til nye undersøgelser i 2019 indledte Indien syv, Indonesien og Madagaskar fire hver, Ukraine tre, og EAEU, Marokko og Filippinerne to nye undersøgelser hver. Ud over de regelmæssige brugere af handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter, såsom Indien, er fremkomsten af nye brugere en af de faktorer, der har bidraget til det overordnede høje antal nye undersøgelser.

Med hensyn til de 25 nye foranstaltninger, der blev indført i 2019, ligger USA i spidsen med fire nye foranstaltninger efterfulgt af Australien og Marokko (tre nye foranstaltninger) og Golfstaternes Samarbejdsråd (to nye foranstaltninger). Kina indførte i 2019 én ny foranstaltning mod EU.

Når man ser på sektorer, var stålprodukter omfattet af den højeste andel af de gældende foranstaltninger rettet mod EU i 2019 (72 ud af 175). Kemiske produkter var også fortsat omfattet af et stort antal foranstaltninger (42). Hvad angår nye undersøgelser, var stålsektoren igen den sektor med flest aktiviteter og tegnede sig for ni ud af 37 indledte undersøgelser, efterfulgt af kemikalier (otte nye sager) og landbrugssektoren (syv sager).

I.7. Aktiviteter inden for rammerne af WTO

Kommissionen har gjort en større indsats for at fremme en dagsorden med fokus på subsidier i WTO. Målet er at tilpasse tiltagene vedrørende multilaterale subsidier, så de passer bedre til udfordringerne i det nuværende handelsmiljø. I løbet af 2019 fortsatte de intensive forhandlinger om fiskeristøtte i Genève. EU fortsatte med at indtage en fremtrædende rolle i disse forhandlinger ved at forelægge konkrete tekstforslag på begge hovedområder af forhandlingerne: forbud mod støtte til ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri og mod subsidier, der bidrager til overkapacitet og overfiskning. Der blev ikke opnået noget resultat i 2019, men EU og andre WTO-medlemmer stræber efter et ambitiøst og omfattende resultat på WTO's 12. ministerkonference i Nur-Sultan i juni 2020.

I april og november 2019 deltog Kommissionen aktivt i arbejdet i WTO's Udvalg vedrørende Subsidier og Udligningsforanstaltninger (SCM), Antidumpingudvalg og Komité for Beskyttelsesforanstaltninger samt den uformelle gruppe vedrørende omgåelse og antidumpingarbejdsgruppen vedrørende gennemførelse (WGI).

I Antidumpingudvalget fortsatte EU med at forsvare ændringerne af EU's lovgivning om handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter fra 2017 og 2018. Kommissionen rejste også visse sager ført af tredjelande, som den ikke anser for at opfylde deres WTO-forpligtelser, og som påvirker EU's eksportører negativt (f.eks. Colombias undersøgelse vedrørende frosne pomfritter). EU svarede også på spørgsmål om og uddybede nogle af sine undersøgelser.

I WGI indledte EU drøftelser om en række tekniske spørgsmål, f.eks. vedrørende fastlæggelsen af årsagssammenhængen eller analysen af truslen om skade.

På SCM-udvalgets regelmæssige møder fortsatte drøftelserne om, hvordan subsidier bidrager til overkapacitet i forskellige sektorer. I denne forbindelse var USA og EU i april vært for en præsentation af OECD's rapport om forvridninger i værdikæden for aluminium[14]. På mødet i november drøftede udvalget endvidere spørgsmålet om overkapacitet sammen med en præsentation af arbejdet i det globale forum om overkapacitet på stålområdet. Man drøftede desuden, hvordan man kan forbedre gennemsigtigheden i forbindelse med WTO-medlemmernes subsidier, og EU gentog, at det er vigtigt at overholde forpligtelserne til at anmelde subsidier i WTO.

Undersøgelsen af subsidieanmeldelsen fra 2017 fortsatte i april på det særlige møde i SCM-udvalget. I begyndelsen af juli 2019 indgav EU sin nye og fuldstændige anmeldelse til WTO vedrørende subsidier ydet i 2017 og 2018. Dette sker hvert andet år og omfatter de subsidier, der ydes både på EU-plan og af de enkelte medlemsstater. Undersøgelserne af subsidieanmeldelserne fra 2019 blev indledt på det ekstraordinære møde i SCM-udvalget i november og vil fortsætte ind i 2020.

I Komitéen for Beskyttelsesforanstaltninger gav EU udtryk for en række bekymringer vedrørende andre medlemmers beskyttelsesundersøgelser (f.eks. Filippinerne – Keramisk gulvbelægning og vægfliser, Tyrkiet – Garn af nylon og andre polyamider, Ukraine – Nitrogengødning, Polyurethanskum). EU besvarede andre medlemmers spørgsmål vedrørende beskyttelsesforanstaltninger for visse stålprodukter, navnlig resultaterne af den nylige revision af disse foranstaltninger.

I.8. Høringskonsulentens aktiviteter

Siden 2018 har høringskonsulentens rolle som følge af de lovgivningsmæssige reformer af handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter være fast forankret i antidumping- og antisubsidiegrundforordningerne. Høringskonsulenten blev anmodet om at bidrage til de procedurer, der skal anvendes i forbindelse med moderniseringen, for at øge gennemsigtigheden og sikre parternes proceduremæssige rettigheder i henhold til de nye regler. Som opfølgning blev høringskonsulentens kompetenceområde moderniseret og vedtaget af formanden for Kommissionen i 2019. Det giver interesserede parter mere tydelige forklaringer om høringskonsulentens rolle og beføjelser i lyset af de nye realiteter. Høringskonsulenten blev endvidere opfordret til at gribe ind på andre områder end de "klassiske" områder af antidumping- og antisubsidieundersøgelserne, der også er omfattet af kompetenceområdet. Dette vedrørte en beskyttelsesundersøgelse og procedurer vedrørende anvendelsen af GSP-bestemmelserne.

I 2019 modtog høringskonsulenten 19 interventionsanmodninger og afholdt otte høringer. I ét tilfælde forlængede hun fristen for at fremsætte bemærkninger. I en række tilfælde blev interventionsanmodningen indgivet af parterne samtidig med en anmodning om at blive hørt

[14] OECD (2019), *Measuring distortions in international markets: the aluminium value chain*, OECD Trade Policy Papers, nr. 218, OECD Publishing, Paris.

af Kommissionens tjenestegrene med ansvar for undersøgelsen. Høringskonsulenten fastholdt, at de interesserede parter først burde henvende sig til Kommissionens tjenestegrene, og kun hvis der ikke kunne findes en løsning, ville høringskonsulenten gribe ind. Denne tilgang gjorde det muligt for de interesserede parter at finde en løsning direkte sammen med undersøgelsesholdene i de fleste tilfælde.

I 2019 var antallet af undersøgelser, der førte til interventionsanmodninger, relativt lavt ligesom i 2018. De interesserede parter anfægtede oftest fastsættelser, fakta og konklusioner i forbindelse med undersøgelserne. I alle tilfælde, hvor det var berettiget, blev der indgået en aftale med tjenestegrenene med henblik på præciseringer eller yderligere oplysninger.

II. BEDRE HÅNDHÆVELSE AF FORANSTALTNINGERNE

II.1 Antiomgåelsesaktiviteter

Omgåelse finder sted, når eksporterende producenter i tredjelande udøver specifikke aktiviteter med det ene formål at undgå at betale antidumping- eller udligningstold. En sådan praksis omfatter f.eks. forsendelse af varer gennem et land, der ikke er pålagt afgifter, for at dække over deres faktiske oprindelse (omladning), let ændring af varen, således at den ikke pålægges told, (let ændring) eller eksport gennem en eksporterende producent med lavere individuelle antidumping- eller udligningstoldsatser (kanalisering gennem virksomheder).

Omgåelse af antidumping- og antisubsidieforanstaltninger kan ikke accepteres. Det underminerer EU-erhvervsgrenens ret til at få bistand mod illoyal handelspraksis og bringer dermed arbejdspladser og vækst i Unionen i fare.

Korrekt håndhævelse af antidumping- og antisubsidieforanstaltninger har altid stået højt på Kommissionens dagsorden. Kommissionen har bevist, at den kan opnå resultater ved at sætte proaktivt ind over for omgåelse af foranstaltningerne. Ud af de 140 foranstaltninger, der var gældende den 31. december 2019, var 28 faktisk antiomgåelsesforanstaltninger.

I 2019 intensiverede Kommissionen kampen mod omgåelse ved at optrappe antiomgåelsesundersøgelser ex officio og ved at styrke de dispositive dele af forordninger om indførelse af handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter for at mindske risikoen for misbrug.

Antiomgåelselsesundersøgelser ex officio

I tilfælde hvor Kommissionen rådede over tilstrækkelige oplysninger til at konstatere, at der var tale om omgåelse, indledte den på eget initiativ (og uden at have modtaget en klage fra erhvervsgrenen) sagen (ex officio). Kommissionen kunne på eget initiativ indsamle tilstrækkelige beviser til at åbne sagerne takket være sine overvågningsaktiviteter.

I 2019 indledte Kommissionen fire antiomgåelsesundersøgelser på eget initiativ. Dette er uden fortilfælde. De fire sager vedrører:

- kanalisering gennem virksomheder vedrørende import af bordservice og køkkenartikler af keramisk materiale fra Kina ("bordservicesagen")
- kanalisering gennem virksomheder vedrørende import af perlemorsfarvet fra Kina (verserende)
- let ændring vedrørende import af korrosionsbestandigt stål fra Kina (verserende)
- omladning via Laos, Indien og Thailand vedrørende importen af forbrugerelektronik fra Kina (verserende).

Disse sager er vigtige. For det første vedrører to ud af fire, dvs. stålsagen og bordservicesagen, industrisektorer med stor beskæftigelse i Europa. Som eksempel kan nævnes, at sektoren for bordservice tegner sig for tæt på 27 000 direkte arbejdspladser.

For det andet viser de fire sager den brede vifte af håndhævelsesaktiviteter og den målbevidsthed, de kinesiske eksporterende producenter lægger for dagen. Undersøgelsen af bordservicesagen var Kommissionens største omdannelsesprocedure til dato med hensyn til ressourcer: Kommissionen undersøgte 50 kinesiske producenter, og 20 af Kommissionens efterforskere aflagde kontrolbesøg hos ca. 40 kinesiske virksomheder inden for den obligatoriske frist på ni måneder. Kommissionen konstaterede, at mange eksportører, der havde en lavere toldsats (hovedsagelig 17,9 %), under deres eget navn eksporterede varer fra producenter, der havde en højere toldsats (36,1 %), og således bevidst med urette blev opkrævet en lavere toldsats.

Som følge heraf kunne toldmyndighederne i mange tilfælde ikke opkræve den rette antidumpingtold på importen af bordservice. Kommissionens undersøgelse påviste mere end 30 kinesiske eksportører, der udøvede denne form for ulovlig adfærd. Da disse selskaber misbrugte deres individuelle og fordelagtige told, pålagde Kommissionen dem den højere toldsats (36,1 %).

Bedre lovgivning

Resultaterne af undersøgelsen af bordservicesagen viste, at der er risiko for, at eksporten kanaliseres under forkert identitet. For at mindske denne risiko har Kommissionen udarbejdet strengere overvågnings- og håndhævelsesstandarder.

F.eks. har Kommissionen styrket betingelserne for anvendelse af den individuelle og fordelagtige toldsats. Importører, der ønsker at drage fordel af individuelle toldsatser, skal indgive en række yderligere dokumenter.

Endvidere vil Kommissionen i fremtidige gennemførelsesforordninger om indførelse af foranstaltninger gentage, at medlemsstaternes toldmyndigheder skal foretage den nødvendige kontrol ud over en simpel gennemgang af disse dokumenter.

OLAF

Med hensyn til gennemførelsen af foranstaltningerne arbejder Kommissionen tæt sammen med Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) med henblik på at forebygge og afsløre svig. Der findes yderligere oplysninger i arbejdsdokumentet i bilaget.

II.2 Anvendelse af handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter på leverancer til EU's kontinentalsokkel/eksklusive økonomiske zone

Inden moderniseringen af de handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter[15] blev gennemført fuldt ud, var der en betydelig kløft i den territoriale anvendelse af antidumping- og antisubsidietold. Antidumping- og antisubsidietold havde samme territoriale anvendelsesområde som told, dvs. de kunne kun anvendes i forbindelse med EU's toldområde. Sidstnævnte omfatter dog hverken medlemsstaternes kontinentalsokkel eller eksklusive økonomiske zone. Alligevel omfatter den økonomiske aktivitet i kontinentalsoklen/den eksklusive økonomiske zone anvendelse af varer, der typisk er omfattet af handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger, navnlig rør, samt produkter, der anvendes til produktion af vindenergi.

For at lukke dette store hul i håndhævelsen af reglerne for handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter fulgte EU en fremgangsmåde i to faser. For det første besluttede medlovgiverne i forbindelse med moderniseringen af handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter, at antidumping- og antisubsidieforanstaltninger i princippet også kunne finde anvendelse på leverancer til EU's kontinentalsokkel/eksklusive økonomiske zone. For det andet har Kommissionen, eftersom toldlovgivningen kun gælder for toldområdet, oprettet et ad hoc-toldredskab, der sikrer, at EU's toldlovgivning kan finde tilsvarende anvendelse på opkrævning af antidumping- og antisubsidietold for leverancer til kontinentalsoklen/den eksklusive økonomiske zone. Lovgivningsproceduren blev afsluttet den 3. juli 2019[16], og toldredskabet blev lanceret og fandt anvendelse fra den 4. november 2019[17]. Det nye redskab giver også mulighed for at registrere import til kontinentalsoklen/den eksklusive økonomiske zone. Dette giver mulighed for at indhente de nødvendige statistiske data. Det giver også Kommissionen mulighed for om nødvendigt at anvende handelsbeskyttelsesforanstaltninger med tilbagevirkende kraft.

15 EUT L 143 af 7.6.2018, s. 1.
16 EUT L 179 af 3.7.2019, s. 12.
17 EUT C 366 af 30.10.2019, s. 61.

III. EFFEKTIVITETEN AF ANVENDELSEN AF DE SENESTE FORANSTALTNINGER

Selve formålet med anvendelsen af handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter er at genskabe rimelige handelsvilkår for import og varer produceret i EU. Hvis et tredjeland eksporterer varer til kunstigt lave priser (som følge af dumping eller subsidiering), vil dette ofte være til skade for EU's virksomheder og medføre en fordrejning af handelsstrømmene fra andre oprindelseslande (dvs. fair import fra tredjelande, som ikke er dumpet eller subsidieret). Formålet med EU's handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger er at afhjælpe den skadelige virkning af unfair import. Retsmidlet består normalt i at lægge en antidumping- eller udligningstold oven i importprisen. Som følge heraf falder denne import normalt, da den ikke længere er konkurrencedygtig, fordi der ikke sker dumping og/eller subsidiering på EU-markedet.

III.1 Nedgang i skadevoldende import

Når en undersøgelse begynder, er den første handling, som Kommissionen kan gennemføre, at registrere importen med henblik på opkrævning af told med tilbagevirkende kraft på tidspunktet for indførelsen af endelige foranstaltninger. I mange tilfælde har en sådan registrering allerede en vis afhjælpende virkning – importørerne forventer i nær fremtid at skulle betale de afgifter, de kunne blive pålagt i medfør af undersøgelsens konklusioner.

Det er imidlertid efter indførelsen af foranstaltninger, at dumpingimport eller den subsidierede import falder mest. Den grad, hvormed importen falder efter indførelsen af foranstaltninger, kan være en god indikator for sådanne foranstaltningers effektivitet. Det viser, i hvilket omfang importen til unfair priser fjernes fra EU-markedet. Udviklingen i dette tal giver i mange tilfælde mulighed for at drage konklusioner om, hvorvidt EU's foranstaltninger er effektive og håndhæves korrekt. En mindre nedgang i importen efter indførelsen af antidumping- eller antisubsidietold kan nemlig signalere forsøg på at absorbere eller omgå sidstnævnte told. Som nævnt ovenfor er korrekt håndhævelse af foranstaltningerne afgørende for, at de er effektive.

Nedenstående tabel viser virkningen af de EU-foranstaltninger, der blev vedtaget i årene 2017-2018, for de pågældende produkters importstrømme[18]:

Produkt omfattet af foranstaltning (oprindelsesland)	fald i importen i procent

[18] Sammenligning af import før (dvs. i undersøgelsesperioden) og efter foranstaltninger (i perioden oktober 2018 til september 2019, hvor de seneste fuldstændige oplysninger forelå på tidspunktet for færdiggørelsen af denne rapport).

Varer af støbejern fra Kina	-57 %
Korrosionsbestandigt stål fra Kina	-100 %
Elcykler fra Kina	-83 %
Tykke plader fra Kina	-99 %
Varmvalsede flade produkter fra Brasilien, Kina, Iran, Rusland og Ukraine	-71 %
Nye og regummierede dæk til busser og lastbiler fra Kina	-74 %
Rundt betonstål fra Hviderusland	-86 %
Sømløse rør af jern eller stål fra Kina	-98 %
Dørfittings af rustfrit stål til stuksvejsning fra Kina og Taiwan	-81 %
Termopapir fra Republikken Korea (Korea)	-90 %
Gennemsnitligt fald	**-80 %**

Kilde: Egne beregninger baseret på Comext-statistikker (i kg), undtagen for *Elcykler* og *Dæk*, hvor medlemsstaternes tolddata vedrørende importerede enheder blev anvendt.

Som vist i ovenstående tabel er importen, for så vidt angår *varer af støbejern*, faldet med 57 % efter indførelsen af foranstaltninger i februar 2019. Dette ligger under den gennemsnitlige nedgang i de seneste tilfælde. Med hensyn til denne vare indledte Kommissionen en antiovervæltningsundersøgelse den 18. december 2019. Dette skete på grundlag af beviser for, at de kinesiske eksportpriser på varen var faldet efter den oprindelige undersøgelsesperiode og efter indførelsen af den midlertidige antidumpingtold. Dette fald kunne have reduceret de afhjælpende virkninger af de gældende foranstaltninger. De oplysninger, der blev stillet til rådighed for Kommissionen, viste, at faldet i eksportpriserne ikke kunne forklares ved et fald i prisen på det vigtigste råmateriale eller en ændring i varesortimentet. Det fremgik også, at importen af varer af støbejern til Unionen fortsatte i betydeligt omfang, hvilket også bekræftes af ovennævnte tal for importen. Resultaterne af denne antiovervæltningsundersøgelse vil foreligge i 2020.

III.2 Mere diversificerede forsyningskilder

En velfungerende EU-økonomi afhænger ikke kun af eksporten, men også af importen. I den forbindelse påvirker EU's handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger kun den import, der er urimelig og skadelig. Virkningen af handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger er, at en sådan unfair og skadevoldende import normalt erstattes af enten EU-produktion eller import fra andre lande, for hvilke der ikke foreligger dokumentation for illoyal priskonkurrence (og som derfor ikke er omfattet af nogen foranstaltninger). Antidumping- og antisubsidietold **skaber således lige vilkår for både EU's producenter og andre tredjelandsleverandører**, hvilket giver EU-brugerne mulighed for fortsat at have forskellige forsyningskilder til rådighed. Nedenstående tabel viser, hvordan andelen af EU-producerede varer og ikke-

skadevoldende import i EU's samlede forbrug blev ændret efter indførelsen af foranstaltninger[19]:

	Før foranstaltninger[20]	Efter foranstaltninger[21]
EU-producerede varers markedsandel i EU:		
Aluminiumsradiatorer fra Kina	76 %	95 %
Dørfittings fra Korea, Malaysia, Rusland og Tyrkiet[22]	72 %	59 %
Stålprodukter, der er overtrukket med organisk materiale, fra Kina	76 %	85 %
Aluminiumsfolie i små ruller fra Kina	85 %	92 %
Bordservice og køkkenartikler af keramisk materiale fra Kina	21 %	31 %
Dørfittings af deformebart støbejern med gevind fra Kina og Thailand	39 %	63 %
EU-markedsandel for unfair og skadevoldende import[23]:		
Aluminiumsradiatorer fra Kina	24 %	3 %
Dørfittings fra Korea, Malaysia, Rusland og Tyrkiet	22 %	21 %
Stålprodukter, der er overtrukket med organisk materiale, fra Kina	14 %	0 %
Aluminiumsfolie i små ruller fra Kina	13 %	2 %
Bordservice og køkkenartikler af keramisk materiale fra Kina[24]	67 %	56 %
Dørfittings af deformerbart støbejern med gevind fra Kina og Thailand	52 %	26 %
EU-markedsandel for fair import[25]:		
Aluminiumsradiatorer fra Kina	0 %	2 %
Dørfittings fra Korea, Malaysia, Rusland og Tyrkiet	6 %	20 %
Stålprodukter, der er overtrukket med organisk materiale, fra Kina	10 %	15 %
Aluminiumsfolie i små ruller fra Kina	1 %	6 %
Bordservice og køkkenartikler af keramisk materiale fra Kina	12 %	13 %
Dørfittings af deformerbart støbejern med gevind fra Kina og Thailand	8 %	10 %

19 Data baseret på nylige udløbsundersøgelser. Alle de udvalgte sager repræsenterer foranstaltninger, der var genstand for en første udløbsundersøgelse, som blev afsluttet i 2019 med en forlængelse.

20 Data i forhold til undersøgelsesperioden for den oprindelige undersøgelse.

21 Data i forhold til den fornyede undersøgelsesperiode i den seneste udløbsundersøgelse.

22 Foranstaltningerne for dette produkt har været indført siden 2002, men foranstaltningerne over for Rusland blev nu undersøgt for første gang (og forlænget).

23 Import omfattet af EU-foranstaltninger.

24 Hvad angår *Bordservice og køkkenartikler af keramisk materiale*, tager tallene endnu ikke højde for virkningerne af de seneste antiomgåelsesforanstaltninger (se afsnit II.I).

25 Import fra alle tredjelande, der ikke er omfattet af EU-foranstaltninger.

Kilde: EU-forordninger

III.3. EU-arbejdspladser, der er beskyttet af handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger

Dumpingimport eller den subsidierede import forvolder eller truer med at forvolde skade på virksomheder i EU som nævnt ovenfor, hvilket bringer EU's virksomheders levedygtighed og dermed også EU's arbejdspladser i fare. Handelsbeskyttelsesforanstaltninger bidrager til at beskytte arbejdspladser i EU's virksomheder ved at genskabe ikke-skadevoldende handelsvilkår. I hver undersøgelse beregner Kommissionen antallet af arbejdspladser i EU, som er direkte berørt af produktionen af den pågældende vare hos de virksomheder, der skades af dumpingimport eller den subsidierede import. Dette tal giver en idé om, hvordan EU's handelsbeskyttelsesforanstaltninger bidrager til at bevare en blomstrende økonomi i EU ved at beskytte arbejdspladser i industrien. Ved udgangen af 2019 beskyttede EU's 137 antidumping- og antisubsidieforanstaltninger ca. **343 000 direkte** arbejdspladser i EU mod illoyal konkurrence. De foranstaltninger, der blev indført i 2019, bidrog til at øge antallet af arbejdspladser, der var omfattet af handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger, med **23 000**.

III.4 Et nyt system til overvågning af foranstaltningernes effektivitet

Kommissionen er i færd med at udvikle et nyt internt system, der vil forbedre overvågningen af effektiviteten af de gældende foranstaltninger.

Systemet vil samle og lagre oplysninger om handelsstrømme og beskæftigelsestal i forbindelse med undersøgelser og foranstaltninger ét sted. Kommissionen vil løbende ajourføre oplysningerne.

Dette vil gøre det muligt at sammenligne tal for import af varer, der er omfattet af foranstaltninger, med import for perioder, der går forud for indførelsen af foranstaltninger. Det vil gøre det muligt at foretage en hurtig evaluering af foranstaltningernes effektivitet og virkning. Desuden vil systemet også lagre oplysninger om rentabilitet, beskæftigelse og investeringer fra efterfølgende udløbsundersøgelser, som vil gøre det muligt at følge udviklingen i EU-erhvervsgrenens økonomiske situation.