EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 30.4.2020
COM(2020) 164 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

38:e årsrapporten från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om unionens antidumpnings-, antisubventions- och skyddsåtgärder samt tredjeländers användning av handelspolitiska skyddsinstrument mot unionen under 2019

{SWD(2020) 71 final}

SAMMANFATTNING

Denna 38:e rapport ger nyckelinformation om EU:s antidumpnings-, antisubventions- och skyddsåtgärder samt tredjeländers användning av handelspolitiska skyddsinstrument mot unionen under 2019.

Arbetet under 2019 var särskilt betydande. Åtgärder har införts i 16 nya ärenden (jämfört med 10 under 2018), beslut om att införa åtgärder har fattats i 12 nya ärenden (jämfört med 6 under 2018), beslut om att inte införa åtgärder i 5 nya fall och en lika intensiv verksamhet med översyn av befintliga åtgärder, särskilt ingående av 18 översyner vid giltighetstidens utgång (jämfört med 7 under 2018). Kommissionen fortsatte också att agera kraftfullt mot tredjeländers åtgärder mot export från EU. Sådana åtgärder låg åter på en hög nivå (175), en trend som förväntas bibehållas i framtiden på grund av ett stort antal utländska ärenden som inleddes under 2019.

Kommissionen har också ökat sina ansträngningar för att genomdriva åtgärder, främst genom att inleda fyra fall av kringgående, bland vilka den mest resurskrävande undersökningen av detta slag hittills om bords- och köksartiklar från Kina, som avslutades med en utvidgning av tullen till att omfatta 30 företag. I samband med stärkt kontroll av efterlevnaden av moderniserade handelspolitiska skyddsåtgärder har särskilda bestämmelser också införts under 2019 för att utvidga möjligheten att tillämpa handelspolitiska skyddsåtgärder på EU:s kontinentalsockel.

Eftersom skärpt genomdrivande innebär större effektivitet omfattar denna rapport också viktiga siffror som illustrerar effekterna av de åtgärder som nyligen införts[1]. Siffrorna visar att handelspolitiska skyddsåtgärder är effektiva när det gäller att återställa lika villkor på EU-marknaden. I genomsnitt medförde införandet av antidumpnings- och antisubventionstullar en minskning av orättvisa och skadevållande import med 80 % (inom ett intervall på 57 % – 99 %). Samtidigt har antidumpnings- och utjämningstullarna också bidragit till att bredda leveranskällorna som EU-importörer och användare i EU behöver i form av ökad rättvis import från andra länder, utöver EU:s egen produktion. Slutligen bör det noteras att de åtgärder som infördes under 2019 bidrog till att antalet arbetstillfällen som omfattas av handelspolitiska skyddsåtgärder ökade med 23000, vilket innebär att det totala antalet direkta jobb i EU som skyddas av handelspolitiska skyddsåtgärder uppgår till 343 000.

[1] Rör införandet av nya åtgärder under 2017 och 2018. Tillförlitliga uppgifter för 2019 fanns inte tillgängliga när denna rapport färdigställdes.

I. TILLÄMPNING AV HANDELSPOLITISKA SKYDDSINSTRUMENT UNDER 2019[2]

I.1 Undersökningsverksamhet

I.1.1 Allmän översikt

Vid utgången av 2019 hade EU **140** handelspolitiska skyddsåtgärder i kraft. **94** slutgiltiga antidumpningsåtgärder (som förlängdes i 27 fall), **15** utjämningsåtgärder (som förlängdes i ett fall) och **3** skyddsåtgärder[3] Detta innebär en ökning med 7 åtgärder jämfört med 2018.

Undersökningsarbetet ökade ytterligare jämfört med den redan betydande arbetsbördan under 2018. Det har främst bestått av många nya undersökningar enligt de nya reglerna om handelspolitiska skyddsinstrument, samt ett ännu större antal översyner. I slutet av 2019 pågick totalt **43** undersökningar samt **2** återbetalningsundersökningar avseende 66 ansökningar från importörer om återbetalning av tullar.

Rapporten åtföljs av ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar med mer ingående information och statistik om årets verksamhet[4]. Arbetsdokumentet innehåller bilagor som är relevanta för vissa avsnitt nedan.

I.1.2 Antidumpnings- och antisubventionsundersökningar (se bilagorna A–I)

Under 2019 inledde kommissionen så många som **16** nya undersökningar (av vilka 11 antidumpnings- och 5 antisubventionsförfaranden). Samtidigt införde den provisoriska tullar i **5** förfaranden, medan **7** fall avslutades med införandet av slutgiltiga tullar (av vilka **3** utgjorde utjämningsåtgärder). Fem undersökningar avslutades utan åtgärder[5].

Översynerna utgör fortfarande en väsentlig del av arbetet. Under 2019 inledde kommissionen **8** översyner vid giltighetstidens utgång. Vad gäller återinförandet av åtgärder avslutades **16** översyner vid giltighetstidens utgång med en bekräftelse av tullen, medan **2** sådana översyner avslutades med att åtgärderna upphävdes. **En** antidumpningsåtgärd löpte ut automatiskt efter fem år.

---

2 Denna del av rapporten har utarbetats i enlighet med de uppdaterade bestämmelserna i artikel 23 i den grundläggande antidumpningsförordningen (EUT L 176, 30.6.2016, s. 21), i artikel 34 i den grundläggande antisubventionsgrundförordningen (EUT L 176, 30.6.2016, s. 55) och artikel 23 i den grundläggande förordningen om skyddsåtgärder (EUT L 83, 27.3.2015, s. 16).

3 Åtgärderna räknas per produkt och berört land. Åtgärderna har utvidgats inom ramen för kommissionens efterlevnadskontroller som ett resultat av undersökningar av kringgående.

4 All dokumentation kommer att vara tillgänglig på: http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/legis/index_en.htm

5 Antalet inledda undersökningar och slutsatser går inte jämnt ut, eftersom ett ärende som inletts ett visst år inte nödvändigtvis avslutas samma år.

Under 2019 inledde kommissionen 2 interimsöversyner, båda för utjämningsåtgärder och avslutade **1** sådan översyn utan att åtgärderna ändrades.

Slutligen inleddes **7** nya undersökningar under 2019 (även kallade *återupptagna undersökningar*) som vanligtvis gäller genomförandet av domstolsavgöranden. Sammanlagt avslutade kommissionen **22** översyner under 2019.

I.1.3 **Skyddsåtgärdsundersökningar** (se bilaga L)

Den 2 februari 2019 införde EU en slutgiltig skyddstull erga omnes på *vissa stålprodukter*[6] och genomförde en översyn av de senare, vilket ledde till att åtgärderna ändrades den 1 oktober 2019[7].

Kommissionen avslutade också två bilaterala skyddsåtgärdsundersökningar på import av *Indica-ris från Kambodja och Myanmar* inom ramen för det allmänna preferenssystemet: den 16 januari 2019 återinförde kommissionen den allmänna tulltaxan på 175 euro/ton med en progressiv liberalisering på 125 euro/ton över tre år[8].

Inga nya skyddsåtgärdsundersökningar inleddes 2019.

I.1.4 **Kontrollverksamhet**

Under undersökningarnas gång gör kommissionen kontrollbesök där man granskar företagens eller intresseorganisationernas bokföring för att kontrollera de uppgifter som lämnats under förfarandets gång. Under 2019 gjorde kommissionens enhet för handelspolitiska skyddsinstrument 137 sådana besök, vilket sammanlagt uppgick till 1 948 persondagars verifieringsarbete.

I.2 **Efterlevnad av åtgärderna** (se bilagorna J, K, M och Q)

Det är av yttersta vikt att säkerställa ett effektivt genomdrivande av de gällande handelspolitiska skyddsåtgärderna så att de ekonomiska aktörerna inte kringgår åtgärderna genom absorption eller kringgående av tullar. Under 2019 inledde kommissionen **4** översyner av kringgående som samtliga fortfarande pågick i slutet av året. Dessutom inleddes **1** absorptionsundersökning (som fortfarande pågick i slutet av 2019) och en annan avslutades utan någon höjning av tullen.

I arbetet med att se till att åtgärderna genomförs ingår övervakning av åtaganden. I början av 2019 fanns det 3 gällande åtaganden. Kommissionen godtog **8** nya åtaganden vilket innebar att 11 åtaganden var i kraft i slutet av 2019.

---

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

I.3 Små och medelstora företag

Under 2019, i likhet med den senaste moderniseringen av de handelspolitiska skyddsinstrumenten, bibehöll kommissionen sitt fokus på stöd till små och medelstora företag genom att ge stöd och vägledning till de små och medelstora företag som var inblandade i handelspolitiska undersökningar. Kommissionen stödde i synnerhet små och medelstora företag genom att underlätta deras samarbete vid utredningar: Den begränsade informationskraven så långt det är möjligt genom mindre betungande frågeformulär och anpassade undersökningsperioderna till räkenskapsåret för små och medelstora företag, där så var möjligt. Kommissionen inledde också en undersökning där EU-industrin huvudsakligen består av små och medelstora företag: antidumpningsundersökningen beträffande import av *stift och klamrar med ursprung i Folkrepubliken Kina* (nedan kallad *Kina*).

Kommissionen agerade också med kraft mot vissa metoder från kinesiska exportörer för att kringgå EU:s åtgärder för *bords- och köksartiklar av keramiskt material* (se avsnitt II). Detta säkerställde att dessa åtgärder fortsatte att gälla till förmån för EU:s keramiktillverkare och deras anställda – många av företagen i denna sektor är små och medelstora företag.

Slutligen tillhandahöll kommissionen särskilt tekniskt stöd till små och medelstora företag i ett antal medlemsstater, bland annat Österrike och Spanien, för att öka deras medvetenhet om handelspolitiska skyddsinstrument.

I.4 Sociala och miljömässiga normer

När kommissionen tillämpar den nya metoden för **beräkning av normalvärde** måste den välja ett lämpligt representativt land för att konstruera produktens icke snedvridna normalvärde. Kommissionen använder prisuppgifter från ett sådant land, kombinerat med uppgifter om insatsvaror i exportlandet. Enligt artikel 2.6a a första strecksatsen in fine ska kommissionen, när det finns mer än ett sådant land med lämpliga och tillgängliga uppgifter, grunda sitt val på en bedömning av den adekvata nivån av socialt och miljömässigt skydd i de berörda länderna[9].

Under 2019 krävdes en sådan analys i översynen vid giltighetstidens utgång av åtgärder avseende *stålprodukter belagda med organiskt material med ursprung i Folkrepubliken Kina*. I detta förfarande fann kommissionen två lämpliga länder som kunde betraktas som representativa för att konstruera normalvärdet: Malaysia och Mexiko. Kommissionen har därför bedömt deras grad av socialt och miljömässigt skydd för att välja det mest fördelaktiga. Kommissionen konstaterade att Malaysia inte hade ratificerat tre av åtta grundläggande ILO-konventioner[10]. Kommissionen fann vidare att Malaysia inte hade ratificerat ett av de större miljöavtalen – Stockholmskonventionen om långlivade organiska föroreningar. Vad gäller

[9] Denna regel gäller för nya utredningar och översyner vid giltighetstidens utgång som inleddes efter den 20 december 2017.

[10] Se bilaga Ia till den grundläggande antidumpningsförordningen.

Mexiko fastställde kommissionen att landet hade ratificerat nästan alla grundläggande ILO-konventioner, utom en. Dessutom hade Mexiko ratificerat alla större miljööverenskommelser. Kommissionen valde därför Mexiko som lämpligt representativt land i denna översyn vid giltighetstidens utgång.

I de återstående undersökningar som avslutades 2019 valde kommissionen varje gång ett representativt land utan att behöva använda sig av en analys av nivån på det sociala skyddet och miljöskyddet, eftersom lämpliga uppgifter fanns tillgängliga för endast ett land[11].

Multilaterala miljöavtal (och deras protokoll) liksom grundläggande ILO-konventioner spelar också en roll vid fastställandet av **skademarginalen**. Sedan moderniserade regler om handelspolitiska skyddsinstrument trädde i kraft i enlighet med artikel 7.2d i den grundläggande antidumpningsförordningen, när kommissionen beräknar det icke-skadevållande målpriset för en produkt reflekterar den de faktiska eller de framtida produktionskostnaderna för EU-företag, som följer av eller skulle följa av tillämpningen av sådana avtal och konventioner[12].

Bland de fall som avslutades 2019 beräknade kommissionen vidare de nämnda ytterligare kostnader i undersökningen avseende *karbamidammoniumnitratlösningar med ursprung i Ryssland, Trinidad och Tobago och Amerikas förenta stater*. Kommissionen beslutade att höja målpriset på karbamidammoniumnitratlösningar med 3,7 % för att ta hänsyn till ytterligare kostnader för framtida efterlevnad av EU:s system för handel med utsläppsrätter (ETS). ETS utgör ett av de instrument genom vilket EU strävar efter att uppnå målen i Parisavtalet – ett relevant multilateralt miljöavtal som EU är part i. Produktionskedjan för karbamidammoniumnitratlösningar, som är utsläppsintensiv, är föremål för ETS inom EU. Siffran 3,7 % grundade sig på kostnaden för de genomsnittliga uppskattade utsläppsrätter som ska upphandlas av producenterna under åtgärdernas livscykel.

I de återstående ärenden som avslutades 2019 gjorde de berörda parterna inte gjort några anspråk på nuvarande eller framtida kostnader enligt artikel 7.2d. Kommissionen undersökte därför inte om sådana ytterligare kostnader skulle läggas till målpriset.

I.5 **Rättslig prövning vid EU:s domstolar** (Bilaga S)

Under 2019 avkunnade tribunalen och domstolen 31 domar och beslut gällande de handelspolitiska skyddsinstrumenten. Tribunalen avkunnade 14 domar och domstolen

[11] Ett enda representativt land valdes ut varje gång därför att: Det representerade en nivå av ekonomisk utveckling som är jämförbar med Kinas. Den produkt som översynen gäller eller den undersökta produkten tillverkades i det landet. Relevanta offentliga uppgifter om tillverknings- och försäljningskostnader var tillgängliga i det landet.

[12] Detta kommer utöver de vanliga delarna av målpriset, dvs. den faktiska hela produktionskostnaden och en rimlig vinst.

avgjorde 8 överklaganden, 5 fastställanden av rättegångskostnader och avkunnade 4 förhandsavgöranden. De mest intressanta domarna beskrivs i arbetsdokumentet.

24 nya ärenden lämnades in under 2019 avseende handelspolitiska skyddsinstrument.

I.6 Tredjeländers verksamhet riktad mot EU

Kommissionen skyddar inte bara EU-industrin mot orättvis skadevållande import, utan agerar också med kraft **mot handelspolitiska skyddsåtgärder som vidtas av våra handelspartner**, när den anser att sådana åtgärder inte uppfyller de stränga rättsliga kraven. Sådana åtgärder är avgörande i dag, eftersom vissa av de viktigaste handelsnationerna ofta ifrågasätter WTO:s rättsordning. Omotiverade skyddsåtgärder begränsar marknadstillträdet och därmed möjligheterna att skapa arbetstillfällen och tillväxt för EU:s exportörer. Därför blir det ännu viktigare att undvika omotiverade utländska handelspolitiska skyddsåtgärder.

De handelspolitiska skyddsåtgärderna var fortsatt intensiva i hela världen under 2019. Kommissionens avdelningar fortsatte att regelbundet medverka i det stora flertalet utländska utredningar som riktas mot EU:s export. Dessa ingripanden bestod bland annat av skriftliga inlagor och deltagande i höranden på teknisk nivå. Där så krävdes ingrep kommissionen också hos myndigheter i tredjeländer på högre politisk nivå.

Kommissionen ingriper i de flesta ärenden där åtgärder riktas mot EU, men fokuserar särskilt på systemproblem och på de ärenden som särskilt påverkar EU-industrin. Genom sina åtgärder strävar kommissionen efter att säkerställa en korrekt tillämpning av WTO:s regler och på så sätt förhindra missbruk av utländska handelspolitiska skyddsinstrument. Sådana ihållande insatser med fokus på inkonsekvenser och systematiska brister, hindrade många omotiverade åtgärder.

Kommissionen ingrep till exempel på ett avgörande sätt i den tredje översynen av antidumpningsåtgärder vid giltighetstidens utgång, som Brasilien genomförde rörande import av mjölkpulver från EU. Detta ingripande ledde till att åtgärderna upphörde, vilket medförde att en marknad öppnades som varit avskärmad för EU-exportörer sedan 2001. Exportvärdet före införandet av åtgärder uppgick till 45 miljoner euro.

Kommissionen, tillsammans med industrin och medlemsstaterna, ingrep också framgångsrikt för att avskaffa återstående antidumpningstullar på italiensk export av konserverade tomater till Australien, av vilka vissa var i kraft sedan 2014, och som påverkade EU:s årliga export som uppgick till 22 miljoner euro. Sedan den första undersökningen inleddes har kommissionen gjort betydande ansträngningar för att avskaffa dessa tullar, särskilt på grund av den tvivelaktiga metod som de australiska myndigheterna tillämpar och deras systemrisk för import av bearbetade jordbruksprodukter från EU. Till slut beslutade Australien att avskaffa dessa tullar.

Fler exempel på framgångsrika insatser från kommissionens sida beskrivs i det bifogade arbetsdokumentet.

Trots sina insatser har kommissionen inte alltid lyckats men vissa obefogade åtgärder har ändå vidtagits. I ärenden med större ekonomisk och/eller systemmässig vikt använde kommissionen **WTO:s tvistlösningsmekanism** för att få obefogade åtgärder undanröjda. Ett sådant fall var de antidumpningstullar som Colombia infört på frysta pommes frites från Belgien, Tyskland och Nederländerna samt utjämnings- och antidumpningstullar som införts av Förenta staterna på import av spanska mogna oliver (se arbetsdokumentet för närmare uppgifter). Dessa två förfaranden pågår fortfarande.

Om så krävs får kommissionen också använda sig av den **bilaterala tvistlösningsmekanism** som föreskrivs i handelsavtal, i de fall där parterna inte fullgör sina skyldigheter enligt sådana avtal. I detta sammanhang fortsatte kommissionen under 2019 att hålla samråd med Sydafrika om de bilaterala skyddsåtgärder som tillämpas på import av fryst kyckling från EU, vilka kommissionen anser vara olagliga. Eftersom det inte finns någon ömsesidigt godtagbar lösning har kommissionen för avsikt att fortsätta det bilaterala tvistlösningsförfarandet.

Användning av handelspolitiska skyddsinstrument i andra länder i siffror

Det totala antalet gällande handelspolitiska skyddsåtgärder som påverkade EU-exporten var 175 stycken i slutet av 2019 (174 stycken år 2018). Det samlade höga antalet åtgärder mot EU förväntas bibehållas under de närmaste åren, även med tanke på det stora antalet nya undersökningar 2019 (37 — som under 2018), vilket återigen kan leda till att många åtgärder införs 2020.

Antalet utländska skyddsåtgärder var fortsatt högt under 2019, med 37 åtgärder i slutet av 2019 (två fler än 2018) medan antidumpningsåtgärder fortfarande är det mest använda instrumentet globalt, med 132 gällande åtgärder av totalt 175[13].

Förenta staterna stod igen för den största delen av handelspolitiska skyddsinstrument riktade mot EU:s export, med 36 åtgärder i kraft (33 stycken år 2018). Jämfört med 2016 motsvarar detta en ökning med 71 %, vilket främst beror på att många nya åtgärder införts, särskilt inom stålsektorn. De amerikanska åtgärderna främjade också den globala ökningen av åtgärder, eftersom även länder som Kanada, Egypten, Marocko eller Euroasiatiska ekonomiska unionen (EAEU) införde eller förlängde befintliga åtgärder på vissa stålprodukter, förmodligen som ett svar på Förenta staternas åtgärder enligt Section 232 för stål.

Kina är den näst största användaren av handelspolitiska skyddsinstrument mot EU, med 20 åtgärder i kraft (18 under 2018), följt av Indien (18 åtgärder i kraft mot 21 år 2018).

Vad gäller nya undersökningar under 2019 inledde Indien 7, Indonesien och Madagaskar 4 vardera, Ukraina 3 och EAEU, Marocko och Filippinerna 2 nya undersökningar vardera. Jämte regelbundna användare av handelspolitiska skyddsinstrument såsom Indien är förekomsten av nya användare en av de faktorer som har bidragit till det allmänt höga antalet nya undersökningar.

---

[13] Det bör erinras om att skyddsåtgärder till skillnad från antidumpnings- och antisubventionsåtgärder i allmänhet tillämpas på grunder som inte är selektiva (dvs. mest gynnad nation).

Vad gäller de 25 nya åtgärder som infördes 2019 leder Förenta staterna med 4 nya åtgärder, följt av Australien och Marocko (3 nya åtgärder) och Gulfstaternas samarbetsråd (2 nya åtgärder). Kina införde en ny åtgärd mot EU 2019.

Vad beträffar olika sektorer omfattades stålprodukter av den högsta andelen gällande åtgärder mot EU under 2019 (72 av 175). Kemiska produkter har också påverkats av ett stort antal åtgärder (42). Vad gäller inledande av nya undersökningar var stålindustrin återigen den mest berörda, med 9 inledda undersökningar av 37, följt av kemikalier (8 nya ärenden) och jordbrukssektorn (7 ärenden).

I.7 Verksamhet inom ramen för WTO

Kommissionen ökade sitt arbete med att aktivt verka för en subventionsrelaterad agenda i WTO. Syftet är att anpassa de multilaterala subventionsreglerna så att de är bättre lämpade för de utmaningar som den nuvarande handelsmiljön innebär. Under 2019 fortsatte intensiva förhandlingar om fiskesubventioner i Genève. EU fortsatte att positionera sig som ledande förespråkare i dessa förhandlingar genom att lägga fram konkreta textförslag inom båda huvudområdena för förhandlingarna: Ett förbud mot subventioner till olagligt, orapporterat och oreglerat fiske (IUU) och subventioner som bidrar till överkapacitet och överfiske. Även om inga resultat uppnåddes under 2019 strävar EU och andra WTO-medlemmar efter ett ambitiöst och övergripande resultat som ska uppnås vid WTO:s tolfte ministerkonferens i Nursultan i juni 2020.

I april och november 2019 deltog kommissionen aktivt i arbetet i WTO:s kommittéer för subventioner och utjämningsåtgärder, för antidumpningsåtgärder och skyddsåtgärder, liksom den informella gruppen för kringgående och arbetsgruppen för genomförande av antidumpningsåtgärder.

I antidumpningskommittén fortsatte EU att försvara ändringarna av EU:s lagstiftning om handelspolitiska skyddsinstrument från 2017 och 2018. Kommissionen tog också upp vissa fall i tredjeländer som den inte anser vara förenliga med tredjeländers WTO-skyldigheter och som negativt påverkar EU-exportörer (t.ex. Colombias undersökning rörande frysta pommes frites). EU besvarade också frågor och lämnade klargöranden om vissa av sina undersökningar.

I arbetsgruppen för genomförande av antidumpningsåtgärder deltog EU i diskussioner om ett antal tekniska frågor, bland annat vad gäller fastställandet av orsakssambandet eller analysen av risken för skada.

I de ordinarie möten i kommittén för subventioner och utjämningsåtgärder fortsatte diskussionerna om hur subventioner bidrar till överkapacitet inom olika sektorer. Förenta staterna och EU stod i detta sammanhang i april värd för en presentation av OECD:s rapport

om snedvridningar i värdekedjan för aluminium[14]. Vid mötet i november diskuterade kommittén frågan om överkapacitet tillsammans med en presentation av arbetet i det globala forumet för överkapacitet i stålsektorn. Diskussioner fördes också om sätt att förbättra transparensen om subventioner från WTO:s medlemmar, och EU upprepade vikten av att följa WTO:s skyldighet att anmäla subventioner.

Översyner av anmälan av subventioner från 2017 fortsatte i april vid det extra mötet i kommittén för subventioner och utjämningsåtgärder. I början av juli 2019 lämnade EU in sin nya och fullständiga anmälan till WTO om subventioner som beviljats under 2017 och 2018. Detta arbete utförs vartannat år och omfattar de subventioner som beviljas både på EU-nivå och av de enskilda medlemsstaterna. Översyner av anmälan av subventioner från 2019 inleddes vid det särskilda mötet i kommittén för subventioner och utjämningsåtgärder och kommer att fortsätta under 2020.

Inom WTO-kommittén för skyddsåtgärder har EU tagit upp en rad problem gällande andra WTO-medlemmars skyddsåtgärdsundersökningar (t.ex. Filippinerna – Keramiska golv- och väggplattor, Turkiet – Garn av nylon och andra polyamider, Ukraina – kvävegödselmedel, polyuretanskum). EU svarade också på frågor från andra WTO-medlemmar om skyddsåtgärder gällande vissa stålprodukter, särskilt resultaten av den nyligen genomförda översynen av dessa åtgärder.

I.8 Förhörsombudens verksamhet

Sedan 2018 har förhörsombudets roll till följd av reformen av de handelspolitiska skyddsinstrumenten varit fast förankrad i de grundläggande antidumpnings- och antisubventionsförordningarna. Förhörsombudet ombads att bidra till de förfaranden som ska tillämpas vid moderniseringen för att öka transparensen och garantera parternas processuella rättigheter enligt de nya reglerna. Som en uppföljning har förhörsombudets funktion och kompetensområde moderniserats och antagits av kommissionens ordförande 2019. De innehåller tydligare förklaringar för berörda parter när det gäller förhörsombudets roll och befogenheter, med hänsyn till de nya omständigheterna. Förhörsombudet uppmanades vidare att ingripa i andra områden utöver de ”klassiska” områdena i antidumpnings- och antisubventionsfrågor, områden som också omfattas av förhörsombudets funktion och kompetensområde. Detta gällde en skyddsåtgärdsundersökning och förfaranden rörande tillämpningen av det allmänna preferenssystemet..

Under 2019 mottog förhörsombudet sammanlagt 19 begäranden om ingripande och genomförde åtta höranden. Vid ett tillfälle förlängde hon tidsfristen för synpunkter. I ett antal ärenden lämnades en begäran om ingripande av parterna samtidigt med en begäran om hörande av de av kommissionens avdelningar som svarade för undersökningen. Förhörsombudet vidhöll att de berörda parterna inledningsvis skulle vända sig med sina frågor

[14] OECD (2019), *Measuring distortions in international markets: the aluminium value chain*, OECD Trade Policy Papers, No. 218, OECD Publishing, Paris

till kommissionens avdelningar och att förhörsombudet skulle ingripa först om ingen lösning kunde hittas. Denna metod ledde till att de berörda parterna i de flesta av fallen lyckades komma fram till en lösning direkt med undersökningsteamen.

Under 2019 var antalet undersökningar som ledde till en begäran om ingripande relativt lågt, liksom under 2018. De berörda parterna ifrågasatte i huvudsak fastställanden, fakta och slutsatser i undersökningarna. I alla ärenden, där motiverat, nåddes en överenskommelse med de berörda avdelningarna för att förtydliga eller lämna ytterligare upplysningar.

II. SKÄRPT GENOMDRIVANDE AV ÅTGÄRDER

II.1 Insatser mot kringgående

Kringgående sker när exporterande tillverkare i tredjeländer ägnar sig åt särskild verksamhet med det enda syftet att undvika att betala antidumpnings- eller utjämningstullar. Sådana metoder omfattar till exempel att produkten transporteras genom ett land som inte omfattas av tullar för att dölja dess verkliga ursprung (omlastning), ändras något för att inte omfattas av tullar (obetydlig ändring) eller exporteras av en exporterande tillverkare med lägre individuella antidumpningstullsatser eller utjämningstullsatser (handel som leds om till andra företag).

Kringgående av antidumpnings- och antisubventionsåtgärder kan inte godtas. Det undergräver unionsindustrins rätt att komma till rätta med otillbörliga affärsmetoder och äventyrar därmed sysselsättning och tillväxt i unionen.

Ett korrekt genomdrivande av antidumpnings- och antisubventionsåtgärder har alltid stått högt på kommissionens dagordning. Kommissionen har visat sig vara framgångsrik när det gäller kraftfulla insatser mot kringgående av åtgärder. Av 140 åtgärder som var i kraft den 31 december 2019 var 28 åtgärder mot kringgående.

Under 2019 fortsatte kommissionen sin kamp mot kringgående på en högre nivå genom att på eget initiativ inleda undersökningar mot kringgående och genom att stärka de operativa delarna i de förordningar som inför handelspolitiska skyddsåtgärder för att minska risken för missbruk.

Undersökningar på eget initiativ avseende kringgående

När kommissionen hade tillgång till tillräcklig information om att kringgående ägde rum, inledde den på eget initiativ (och utan att ha mottagit ett klagomål från industrin) en undersökning i ärendet (undersökning på eget initiativ). Kommissionen kunde på grund av sin övervakningsverksamhet samla in tillräckligt med bevis för att inleda egna undersökningar.

Under 2019 inledde kommissionen på eget initiativ fyra undersökningar om kringgående. Detta är helt nytt. De fyra ärendena gäller följande:

- Handel som leds om till andra företag vad gäller import av bords- och köksartiklar av keramiskt material från Kina (nedan kallat *ärendet om bordsartiklar*).
- Omledning av handel till andra företag vad gäller import av peroxosulfater från Kina (som äger rum för närvarande).
- Obetydliga ändringar vad gäller import av korrosionsbeständigt stål från Kina (som för närvarande äger rum).

- Omlastning via Laos, Indien och Thailand beträffande importen av volframelektroder från Kina (som för närvarande äger rum).

Dessa ärenden är viktiga. För det första, två av fyra, dvs. stålärendet och ärendet rörande bordsartiklar, gäller industrisektorer med stor sysselsättning i Europa. Som exempel kan nämnas att sektorn för bordsartiklar står för nästan 27 000 direkta arbetstillfällen.

För det andra visar de fyra fallen det stora antal kringgående verksamheter och den beslutsamhet som kinesiska exporterande tillverkare uppvisar. Undersökningen av kringgående rörande bords- och köksartiklar var kommissionens största förfarande beträffande kringgående hittills vad gäller resurser. Kommissionen undersökte 50 kinesiska tillverkare och 20 utredare från kommissionen utförde kontrollbesök på plats hos omkring 40 kinesiska företag inom den obligatoriska fristen på 9 månader. Kommissionen fann att många exportörer som hade en lägre tullsats (främst 17,9 %) exporterade under eget namn från tillverkare med en högre tullsats (36,1 %), och gynnades därmed felaktigt av en lägre tullsats.

Tullmyndigheterna kunde följaktligen i många fall inte ta ut rätt belopp för antidumpningstull på bordsartiklar. Kommissionens undersökning identifierade över 30 kinesiska exportörer som ägnade sig åt denna typ av olagligt beteende. Eftersom dessa företag missbrukade sin individuella och förmånliga tullsats tillämpade kommissionen den högre tullsatsen (36,1 %) på dem.

Bättre lagstiftning

Resultaten av undersökningen av bordsartiklar påvisade risken att exporten kanaliseras under en felaktig identitet. För att minska denna risk har kommissionen utarbetat skärpta regler för övervakning och genomdrivande.

Kommissionen har till exempel skärpt villkoren för tillämpning av den individuella och förmånliga tullsatsen. Importörer som vill omfattas av individuella tullsatser måste lämna in en rad kompletterande handlingar.

Dessutom kommer kommissionen i framtida genomförandeförordningar om införande av åtgärder att upprepa att medlemsstaternas tullmyndigheter ska utföra kontroller som krävs utöver en enkel granskning av dessa handlingar.

Olaf

Vad gäller genomförandet av åtgärderna samarbetar kommissionen nära med Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) i syfte att förebygga och upptäcka bedrägerier, Närmare uppgifter återfinns i det bifogade arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar.

II.2 Tillämpning av handelspolitiska skyddsinstrument på leveranser till EU:s kontinentalsockel/EEZ

Innan moderniseringen av de handelspolitiska skyddsinstrumenten[15] genomfördes fullt ut fanns det ett stort gap i den territoriella tillämpningen av antidumpnings- och utjämningstullar. Dessa tullar hade samma territoriella tillämpningsområde som ordinarie tullar, dvs. de kunde endast tillämpas inom EU:s tullområde. Det senare omfattar dock varken kontinentalsockeln eller medlemsstaternas exklusiva ekonomiska zon (EEZ). Inte desto mindre omfattar den ekonomiska aktiviteten på kontinentalsockeln/EZZ användning av varor som vanligtvis omfattas av handelspolitiska skyddsinstrument, särskilt rör och produkter som används vid vindkraftsproduktion.

För att täppa till denna viktiga lucka i tillämpningen av regler om handelspolitiska skyddsåtgärder använde EU en tvåstegsmetod. I samband med moderniseringen av handelspolitiska skyddsinstrument beslutade medlagstiftarna först att antidumpnings- och utjämningsåtgärder i princip också skulle kunna tillämpas på leveranser till EU:s kontinentalsockel/EEZ. För det andra, eftersom tullagstiftningen endast är tillämplig på tullområdet skapade kommissionen ett tillfälligt rättsligt tullverktyg som säkerställde att EU:s tullagstiftning i tillämpliga delar skulle gälla för uppbörd av antidumpnings- och utjämningstullar för leveranser till kontinentalsockeln/EEZ. Lagstiftningsprocessen avslutades den 3 juli 2019[16] och tullverktyget verkställdes och tillämpades fullt ut från och med den 4 november 2019[17]. Det nya verktyget ger också möjlighet att registrera import till kontinentalsockeln/EEZ. Detta gör det möjligt att få fram nödvändiga statistiska uppgifter. Det gör det också möjligt för kommissionen att tillämpa handelspolitiska skyddsåtgärder med retroaktiv verkan, om så krävs.

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

III. EFFEKTIV TILLÄMPNING AV DE SENASTE ÅTGÄRDERNA

Syftet med tillämpningen av handelspolitiska skyddsinstrument är att återställa rättvisa handelsvillkor mellan import och varor som produceras i EU. Om ett tredjeland exporterar produkter med konstgjort låga priser (till följd av dumpning eller subventionering) kommer detta ofta att orsaka skada för företagen i EU och en snedvridning av handelsflödena från andra länder (dvs. rättvis import från tredjeländer som inte är dumpade eller subventionerade). Syftet med EU:s handelspolitiska skyddsåtgärder är att avhjälpa de skadliga effekter som orsakas av illojal import. Motåtgärden består vanligen i att införa en antidumpnings- eller en utjämningstull på importpriset. Sådan import minskar följaktligen eftersom den inte längre är konkurrenskraftig och inte gynnas på EU-marknaden av dumpning och/eller subventionering.

III.1 Minskad skadlig import

När en undersökning inleds ska den första åtgärden som kommissionen kan vidta vara att registrera importen i syfte att ta ut tullar retroaktivt vid tidpunkten för införandet av slutgiltiga åtgärder. I många fall har en sådan registrering redan en viss utjämningseffekt, eftersom importörerna förutser risken att i en nära framtid behöva betala de tullar som kan bli resultatet av undersökningen.

Det är dock först efter själva införandet av åtgärderna som den dumpade eller subventionerade importen minskar mest. Den proportion med vilken importen minskar efter införandet av åtgärder kan utgöra en god indikator på åtgärdernas effektivitet. Detta visar i vilken utsträckning den illojalt prissatta importen tas bort från EU-marknaden. Utvecklingen av denna proportion gör det i många fall möjligt att dra slutsatser om huruvida EU:s åtgärder är ändamålsenliga och korrekt genomförda. En liten minskning av importen efter införandet av antidumpnings- eller utjämningstullar kan faktiskt signalera försök att absorbera eller kringgå de senare. Som nämnts tidigare är ett korrekt verkställande av åtgärderna av största vikt för att de ska bli effektiva.

Tabellen nedan visar effekten av de EU-åtgärder som antogs 2017–2018 vad gäller importflödena för de berörda produkterna:[18]:

Produkt som omfattas av åtgärd (ursprungsland)	Andel minskad import (%)
Gjutjärnsartiklar från Kina	-57 %
Korrosionsbeständigt stål från Kina	-100 %

[18] Jämförelse mellan import före (dvs. under undersökningsperioden) och efter åtgärder (under perioden oktober 2018-september 2019 för vilken de senaste fullständiga uppgifterna fanns tillgängliga vid den tidpunkt då denna rapport färdigställdes)

Elcyklar från Kina	-83 %
Grovplåt från Kina	-99 %
Varmvalsade platta produkter från Brasilien, Kina, Iran, Ryssland och Ukraina	-71 %
Nya eller regummerade däck till bussar eller lastbilar från Kina	-74 %
Armeringsstänger från Vitryssland	-86 %
Sömlösa rör av järn eller stål från Kina	-98 %
Rör och stumsvetsrördelar av rostfritt stål från Kina och Taiwan	-81 %
Termopapper från Sydkorea	-90 %
Genomsnittlig minskning	**-80 %**

Källa: Egna beräkningar grundade på statistik från Comext (i kg) med undantag för elcyklar och däck , för vilka medlemsstaternas tulluppgifter om importerade enheter användes.

Som visas i tabellen ovan har importen av gjutjärnsartiklar minskat med 57 % efter införandet av åtgärder i februari 2019. Detta är lägre än den genomsnittliga minskningen som konstaterats i nyliga ärenden. Vad gäller denna produkt inledde kommissionen den 18 december en absorptionsundersökning. Inledandet grundades på uppgifter som visade att, efter den ursprungliga undersökningsperioden och efter införandet av de preliminära antidumpningstullarna, hade de kinesiska exportpriserna för produkten minskat. Denna minskning skulle ha kunnat reducera de gällande åtgärdernas positiva verkningar. Det framgår av bevisningen i begäran att minskningen av exportpriserna inte kan förklaras av att priset på den viktigaste råvaran minskat eller att produktmixen ändrats. Bevisningen visade också att importen av gjutjärnsartiklar till unionen fortsatte i betydande volymer, vilket också bekräftades av de ovan nämnda importsiffrorna. Resultaten av denna absorptionsundersökning kommer att finnas tillgängliga 2020.

III.2 Mer diversifierade försörjningskällor

En väl fungerande ekonomi i EU är inte bara beroende av export, men också av import. EU:s handelspolitiska skyddsåtgärder påverkar i detta avseende endast sådan import som är orättvis och skadlig. Effekten av handelspolitiska skyddsåtgärder är att sådan orättvis och skadevållande import normalt sett ersätts av antingen EU-tillverkning eller import från andra länder där ingen orättvis prissättning förekommer (och som därför inte omfattas av några åtgärder). Följaktligen **återställer antidumpnings- och utjämningstullar lika villkor både för EU:s tillverkningsindustri och andra leverantörer i tredjeländer**, vilket gör det möjligt för användare i EU att fortsätta nyttja diversifierade försörjningskällor. Tabellen

nedan visar hur andelen EU-tillverkade varor och icke-skadevållande importer i EU:s totala förbrukning ändrades efter införandet av åtgärder[19]:

	Före åtgärder[20]	Efter åtgärder[21]
EU:s marknadsandel av varor tillverkade i EU:		
Aluminiumradiatorer från Kina	76 %	95 %
Rör och rördelar från Sydkorea, Malaysia, Ryssland och Turkiet[22]	72 %	59 %
Stålprodukter belagda med organiskt material från Kina	76 %	85 %
Aluminiumfolie i små rullar med ursprung i Kina	85 %	92 %
Bords- och köksartiklar av keramiskt material från Kina	21 %	31 %
Gängade gjutna rördelar av aducerat gjutjärn från Kina och Thailand	39 %	63 %
EU:s marknadsandel av illojal skadevållande import[23]:		
Aluminiumradiatorer från Kina	24 %	3 %
Rör och rördelar från Sydkorea, Malaysia, Ryssland och Turkiet	22 %	21 %
Stålprodukter belagda med organiskt material från Kina	14 %	0 %
Aluminiumfolie i små rullar med ursprung i Kina	13 %	2 %
Bords- och köksartiklar av keramiskt material från Kina[24]	67 %	56 %
Gängade gjutna rördelar av aducerat gjutjärn från Kina och Thailand	52 %	26 %
EU:s marknadsandel av rättvis import[25]:		
Aluminiumradiatorer från Kina	0 %	2 %
Rör och rördelar från Sydkorea, Malaysia, Ryssland och Turkiet	6 %	20 %
Stålprodukter belagda med organiskt material från Kina	10 %	15 %
Aluminiumfolie i små rullar från Kina	1 %	6 %
Bords- och köksartiklar av keramiskt material från Kina	12 %	13 %
Gängade gjutna rördelar av aducerat gjutjärn från Kina och Thailand	8 %	10 %

Källa: EU-regler

19 Uppgifter som grundar sig på den senaste tidens översyner vid giltighetstidens utgång. Alla ärenden i urvalet motsvarar åtgärder som var föremål för en första översyn vid giltighetstidens utgång och som avslutades 2019 med en förlängning.

20 Uppgifter avseende den ursprungliga undersökningens undersökningsperiod.

21 Uppgifter om översynsperioden i den senaste översynen vid giltighetstidens utgång.

22 Trots att åtgärder mot denna produkt har funnits sedan 2002 har nu åtgärderna mot Ryssland setts över för första gången (och förlängts).

23 Import som omfattas av EU-åtgärder.

24 Vad gäller bords- och köksartiklar av keramiskt material tar siffrorna inte hänsyn till effekten av de nyligen införda åtgärderna mot kringgående (se avsnitt II.I).

25 Import från alla tredjeländer som inte omfattas av EU-åtgärder.

III.3 EU:s jobb skyddas genom handelspolitiska skyddsåtgärder

Som nämnts ovan orsakar den dumpade eller subventionerade importen, eller hotar att orsaka skada för företagen i EU, vilket äventyrar EU-företagens lönsamhet och därmed också sysselsättningen i EU. Handelspolitiska skyddsåtgärder bidrar till att skydda arbetstillfällen i företag i EU genom att återställa icke-skadliga handelsvillkor. I varje undersökning beräknar kommissionen antalet EU-jobb som direkt påverkas av tillverkningen av den berörda produkten i de företag som lidit skada till följd av den dumpade eller subventionerade importen. Detta antal ger en uppfattning om hur EU:s handelspolitiska åtgärder bidrar till att upprätthålla en blomstrande ekonomi genom att skydda industriarbeten. I slutet av 2019 skyddade EU:s 137 antidumpnings- och utjämningsåtgärder omkring **343 000** direkta arbetstillfällen i EU från illojal konkurrens. Åtgärder som infördes 2019 bidrog till en ökning av antalet arbetstillfällen som omfattas av handelspolitiska skyddsåtgärder med **23 000**.

III.4 Ett nytt system för att övervaka åtgärdernas effektivitet

Kommissionen håller för närvarande på att utarbeta ett nytt internt system för att förbättra övervakningen av de gällande åtgärdernas effektivitet.

Systemet kommer att i en enda lagringsplats integrera information om handelsflöden och sysselsättning i samband med undersökningar och åtgärder. Kommissionen kommer regelbundet att uppdatera uppgifterna.

Detta kommer att göra det möjligt att jämföra siffror om import av produkter som omfattas av åtgärder med import som rapporterats för perioder före införandet av åtgärder. Detta ska göra det möjligt att snabbt utvärdera åtgärdernas effektivitet och konsekvenser. Dessutom kommer systemet också att lagra information om lönsamhet, sysselsättning och investeringar från efterföljande översyner vid giltighetstidens utgång, vilket kommer att göra det möjligt att följa hur unionsindustrins ekonomiska tillstånd utvecklar sig.