EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 7.6.2023
COM(2023) 294 final

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD OVER DE HERZIENE REGEL VAN HET LAAGSTE RECHT IN ANTIDUMPING- EN ANTISUBSIDIEONDERZOEKEN IN DE EU

Een verslag over en evaluatie van de toepassing van artikel 7, lid 2 bis, artikel 8, lid 1, en artikel 9, lid 4, van Verordening (EU) 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2016 en van artikel 12, lid 1, derde en vierde alinea, artikel 13, lid 1, derde en vierde alinea, en artikel 15, lid 1, derde en vierde alinea, van Verordening (EU) 2016/1037 van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2016

VERSLAG OVER EN EVALUATIE VAN DE TOEPASSING VAN DE REGEL VAN HET LAAGSTE RECHT IN ANTIDUMPING- EN ANTISUBSIDIEONDERZOEKEN

1. INLEIDING

Op 8 juni 2018 zijn nieuwe antidumping- en antisubsidieregels in werking getreden om de handelsbeschermingsinstrumenten van de EU te moderniseren en te versterken[1]. Een van de belangrijkste wijzigingen betrof de manier waarop de EU een regel toepast die bekend staat als de "regel van het laagste recht". Volgens het nieuwe artikel 23, lid 4, van de antidumpingbasisverordening[2] ("BADR") en artikel 32 bis, lid 2, van de antisubsidiebasisverordening[3] ("BASR") moet de Commissie uiterlijk op 9 juni 2023 een verslag over en evaluatie van de toepassing van de nieuwe bepalingen inzake de regel van het laagste recht indienen en deze, in voorkomend geval, vergezeld doen gaan van een wetgevingsvoorstel. Dit verslag heeft betrekking op procedures die na 9 juni 2018 zijn ingeleid en eind maart 2023 zijn afgesloten. In het verslag wordt vermeld hoe de nieuwe bepalingen zijn toegepast en wat de eventuele gevolgen voor het niveau van de maatregelen zijn.

Achtergrond

Volgens de WTO-voorschriften kan het niveau van een antidumping- of antisubsidierecht niet hoger zijn dan de dumping of subsidiëring, maar is het wenselijk dat het recht lager is wanneer dat niveau voldoende zou zijn om de schade voor de binnenlandse industrie op te heffen. Dit recht wordt berekend door de invoerprijzen te vergelijken met de productiekosten van de bedrijfstak van de Unie en een redelijke winstmarge (de "prijsbederfmarge").

Vóór juni 2018 paste de EU de regel van het laagste recht altijd toe in antidumping- en antisubsidieonderzoeken. Met het oog op het versterken van de handelsbeschermingsinstrumenten vonden de medewetgevers echter dat sommige soorten verstoringen bijzonder schadelijk zijn en dat dientengevolge een recht gebaseerd op de bestaande disciplines van de regel van het laagste recht ontoereikend zou zijn om de volledige omvang van de daardoor veroorzaakte schade te dekken. Het betreft enerzijds subsidiepraktijken en anderzijds bepaalde soorten maatregelen die de prijs van een grondstof (onverwerkt of verwerkt, met inbegrip van energie) verstoren en die een onrechtmatig voordeel opleveren voor de ondernemingen op de markt van het betrokken land.

Overeenkomstig die nieuwe wetgeving kan de regel van het laagste recht bij antisubsidieonderzoeken niet langer worden toegepast. De hoogte van het compenserende recht wordt vastgesteld op het niveau van de vastgestelde subsidies die aanleiding geven tot compenserende maatregelen. De regel van het laagste recht is alleen van toepassing wanneer duidelijk kan worden geconcludeerd dat het niet in het belang van de Unie is de maatregelen vast te stellen op basis van het subsidiebedrag. Dit betekent dat antisubsidiemaatregelen de subsidies die een exporteur ontvangt standaard volledig compenseren, zodat de EU de verstorende en schadelijke effecten van invoer met subsidiëring strikter kan aanpakken.

---

[1] Verordening (EU) 2018/825 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Verordening (EU) 2016/1036 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie en Verordening (EU) 2016/1037 van het Europees Parlement en de Raad betreffende bescherming tegen invoer met subsidiëring uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie (PB L 143 van 7.6.2018, blz. 1).

[2] Verordening (EU) 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie (gecodificeerde versie) (PB L 176 van 30.6.2016, blz. 21).

[3] Verordening (EU) 2016/1037 van het Europees Parlement en de Raad betreffende bescherming tegen invoer met subsidiëring uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie (gecodificeerde versie) (PB L 176 van 30.6.2016, blz. 55).

Ook bij antidumpingonderzoeken is de toepassing van de regel van het laagste recht gewijzigd. Hoewel de regel van het laagste recht in dergelijke gevallen nog steeds van toepassing is, kan de Commissie in bepaalde bijzondere omstandigheden (zoals bij aanzienlijke verstoringen van de grondstoffen) maatregelen opleggen ter hoogte van de volledige dumpingmarge en niet ter hoogte van de potentieel lagere prijsbederfmarge, omdat dit noodzakelijk wordt geacht om de extra schade op te heffen die een bedrijfstak door de verstoringen van de grondstoffen lijdt. De relevante cumulatieve voorwaarden zijn:

- Er moeten aanzienlijke verstoringen van de grondstoffen zijn. Deze bestaan uit: dubbele prijsregelingen, uitvoerbelastingen, uitvoerheffing, uitvoerquota, uitvoerverbod, fiscale belasting op uitvoer, vergunningsvereisten, minimumuitvoerprijs, terugbetaling, verlaging of intrekking van de belasting over de toegevoegde waarde (btw), beperking van het douaneafhandelingspunt voor exporteurs, lijst met gekwalificeerde exporteurs, verplichting op de binnenlandse markt, ondernemingseigen mijnbouw indien de prijs van een grondstof aanzienlijk lager is dan de prijzen op de representatieve internationale markten. Deze lijst kan worden gewijzigd als de "inventaris inzake exportbeperkingen voor industriële grondstoffen" van de OESO, of een OESO-databank die deze inventaris vervangt, andere soorten maatregelen identificeert.
- Deze verstoringen moeten betrekking hebben op ten minste één grondstof die afzonderlijk meer dan 17 % van de productiekosten van het betrokken product in het exporterende land uitmaakt.
- De prijs van de verstoorde grondstof moet aanzienlijk lager zijn dan de prijzen op representatieve internationale markten.
- De Commissie moet vaststellen dat een hoger niveau van maatregelen in overeenstemming is met het belang van de Unie door alle relevante informatie te onderzoeken, zoals reservecapaciteiten in het exporterende land, concurrentie voor grondstoffen en het effect op de toeleveringsketens voor ondernemingen in de Unie.

2. DE REGEL VAN HET LAAGSTE RECHT IN ANTIDUMPINGONDERZOEKEN — ARTIKEL 7, LID 2 BIS, VAN DE BADR

2.1. De procesvoering

Om te onderzoeken hoe de regel van het laagste recht moet worden toegepast, moet de Commissie voldoende bewijs hebben van "aanzienlijke verstoringen van de grondstoffen" die aan bovengenoemde voorwaarden voldoen. Deze verstoringen worden in het onderzoek pas onderzocht *nadat* de Commissie heeft vastgesteld dat de dumpingmarges hoger zijn dan de prijsbederfmarges. Volgens de overkoepelende WTO- en EU-voorschriften kan het ingestelde recht niet hoger zijn dan de vastgestelde dumpingmarge en daarom zou het analyseren van het bestaan van verstoringen en van de wettelijke voorwaarden in deze omstandigheden irrelevant worden.

2.2. De onderzoeken

De Commissie stelde definitieve antidumpingrechten in 34 gevallen in die in het kader van dit verslag werden geopend. Bijlage 1 bevat een lijst van deze gevallen.

Van deze 34 onderzoeken werd in 13 gevallen de kwestie van aanzienlijke verstoringen van de grondstoffen aan de orde gesteld.

2.2.1. DUMPINGMARGES LAGER DAN PRIJSBEDERFMARGES — AANZIENLIJKE VERSTORINGEN NIET ONDERZOCHT

In vier onderzoeken (aluminium extrusies uit China (2021); warmgewalste platte staal-/ijzerproducten uit Turkije (2021); koudgewalste platte producten van roestvrij staal uit Indonesië (2021) en grafietelektroden uit China (2022)) waren de vastgestelde dumpingmarges lager dan de prijsbederfmarges. Daarom heeft de Commissie de verstoringen van de grondstoffen niet onderzocht, aangezien alleen maatregelen konden worden ingesteld op het niveau van de dumpingmarges.

2.2.2. PRIJSBEDERFMARGES LAGER DAN DUMPINGMARGE — AANZIENLIJKE VERSTORINGEN ONDERZOCHT

Bij de overige negen gevallen waren de dumpingmarges voor sommige ondernemingen hoger dan de prijsbederfmarges. Daarom onderzocht de Commissie of aan de voorwaarden van artikel 7, lid 2 bis, van de BADR was voldaan.

Bij drie van deze negen gevallen (calciumsilicium (2022), gewalste platte aluminiumproducten (2021) en aluminium converter foil (2021), alle uit China) maken de grondstoffen afzonderlijk meer dan 17 % uit van de productiekosten van het betrokken product. Wat calciumsilicium betreft, vond de Commissie echter geen bewijs om de beweringen te staven dat de elektriciteitsprijs in de noordelijke provincies van de Volksrepubliek China door een dubbele prijsregeling werd verstoord en bovendien was er geen meewerkende producent-exporteur in die regio. Eén producent leverde ook het bewijs dat de elektriciteitstarieven in zijn regio veel hoger zijn dan de in de klacht vastgestelde tarieven. In de twee gevallen met aluminiumproducten lagen de binnenlandse prijzen van de aluminiumingots, waarvoor verstoringen werden vermeend, niet aanzienlijk lager dan de prijzen op representatieve internationale markten. Voor aluminium converter foil schommelden de prijzen boven en onder de internationale referentieprijzen. Bijgevolg werd bij deze drie onderzoeken niet voldaan aan de voorwaarden van artikel 7, lid 2 bis, van de BADR en werden de maatregelen ingesteld op het niveau van de prijsbederfmarge.

Voor koudgewalste platte producten van roestvrij staal uit India (2021) hadden de verstoringen betrekking op chroom dat meer dan 17 % van de productiekosten uitmaakte. Voor één Indiase producent-exporteur, Chromeni, was de prijsbederfmarge lager dan de dumpingmarge. Chromeni gebruikte echter in feite de grondstof niet waarop de verstoringen betrekking hebben en daarom was een verder onderzoek naar de toepassing van artikel 7, leden 2 bis en 2 ter, van de BADR niet nodig.

Bij twee andere onderzoeken (bepaalde warmgewalste platen en rollen van roestvrij staal uit Indonesië en China (2020)) was de kwestie van de verstoringen van de grondstoffen als volgt. Wat Indonesië betreft, waren er verstoringen voor nikkelerts dat meer dan 17 % van de productiekosten uitmaakte. Deze verstoringen omvatten een uitvoerverbod, een uitvoerbelasting, een vergunningsvereiste en een de facto uitvoerquota. De voor nikkelerts betaalde prijs was aanzienlijk lager (meer dan 30 %) dan de prijs op de representatieve internationale markt (Filipijnen). Voor China werden aanzienlijke verstoringen vastgesteld, waaronder een uitvoerbelasting of een vergunningsvereiste voor sommige grondstoffen (roestvrijstaalschroot, ferrosilicium, nikkelruwijzer en ferrochroom, vanadium en ferronikkel). Ten minste één daarvan bleek meer dan 17 % van de productiekosten van het onderzochte

product uit te maken. De prijzen voor deze belangrijke grondstoffen waren aanzienlijk lager dan de prijzen op de representatieve internationale markten, zodat aan de voorwaarden van artikel 7, lid 2 bis, van de BADR was voldaan. Uit het onderzoek naar het belang van de Unie op grond van artikel 7, lid 2 ter, van de BADR bleek echter dat het effect van maatregelen op de invoer uit de VRC en Indonesië, op het niveau van de dumpingmarge, niet evenredig zou zijn gezien de verwachte sterke negatieve gevolgen voor de toeleveringsketens en voor de financiële levensvatbaarheid van één belangrijke gebruiker die 30 % tot 40 % van het verbruik in de EU vertegenwoordigt. Wat de gevolgen voor de toeleveringsketens betreft, constateerde de Commissie dat andere producenten van het betrokken product in de Unie, hoewel zij over een aanzienlijke reservecapaciteit beschikken, nauwelijks aan de gebruiker in kwestie hebben geleverd. Bovendien waren de potentiële invoervolumes uit andere exporterende landen beperkt. Daarnaast zou de getroffen gebruiker de waardeketens al anders moeten inrichten om de gevolgen van de maatregelen op basis van de lagere prijsbederfmarge op te vangen, gezien de waarschijnlijke gevolgen van deze maatregelen voor zijn winstgevendheid. De Commissie merkte op dat het te betwijfelen valt of de gebruiker in staat zou zijn grote kostenstijgingen aan zijn afnemers door te berekenen, aangezien de belangrijkste concurrenten van de gebruiker op de downstreammarkt dezelfde producenten van warmgewalst roestvrij staal in de Unie zijn. Bijgevolg was het niet in het belang van de Unie om een hoger recht op te leggen en werden de maatregelen tegen het lagere recht ingesteld om de schade voor een bedrijfstak van de Unie op te heffen.

Bij de overige drie gevallen werd de regel van het laagste recht voor sommige of alle exporteurs gemoduleerd.

De eerste antidumpingzaak in de EU waarvoor de regel van het laagste recht werd gemoduleerd, betrof ureum en ammoniumnitraat ("UAN") uit Rusland (2019). Er werden verstoringen vastgesteld met betrekking tot aardgas, de belangrijkste grondstof voor UAN, namelijk uitvoerbelasting, vergunningsvereisten en dubbele prijsstelling. De aardgasprijzen lagen aanzienlijk lager dan de Waidhaus-prijs (uitvoerprijzen van Russisch gas aan de Duits-Tsjechische grens). Voor alle meewerkende exporterende ondernemingen waren de dumpingmarges hoger dan de prijsbederfmarges. Bij het onderzoek naar het belang van de Unie concludeerde de Commissie dat maatregelen op het hogere dumpingniveau geen negatieve gevolgen zouden hebben voor de toeleveringsketen in de EU en dat eventuele gevolgen beperkt en niet onevenredig zouden zijn. Zo stelde de Commissie vast dat meststoffen toen in totaal 1 % van de landbouwkosten uitmaakten. Voor gespecialiseerde landbouwbedrijven die meer afhankelijk zijn van UAN, kan dit tot 10 % van de productiekosten uitmaken en een verhoging van de rechten, zelfs op het hoogste voorgestelde niveau, zou een effect van ongeveer 3 % op de kosten hebben. Aangezien de producenten in de Unie niet alleen schade ondervonden door dumping, maar in vergelijking met de Russische producenten-exporteurs ook te lijden hadden onder extra verstoringen van de handel, concludeerde de Commissie dat een recht dat lager was dan de dumpingmarge niet zou volstaan om de schade voor een bedrijfstak van de Unie op te heffen. Bijgevolg varieerden de maatregelen gebaseerd op de dumpingmarges van 20 % tot 31,9 % in vergelijking met de prijsbederfmarges van 13,7 % tot 16,3 % die van toepassing zouden zijn geweest indien er geen sprake was geweest van verstoring van de grondstoffen.

Bij twee andere onderzoeken (elektrolytisch verchroomd staal (EVS) uit China (2022) en vetzuur uit Indonesië (2023)) werd de regel van het laagste recht gemoduleerd voor één meewerkende exporteur en voor "alle andere" in elk van de gevallen.

In het EVS-onderzoek betreffende China onderzocht de Commissie of er sprake was van aanzienlijke verstoringen voor één onderneming (Handan Jintai), aangezien haar dumpingmarge hoger was dan de prijsbederfmarge. Uit het onderzoek bleek dat er aanzienlijke verstoringen waren in de vorm van btw-teruggaven voor warmgewalst breedband en dat de prijzen voor die grondstof op een niet-verstoorde representatieve markt 30 % tot 50 % hoger lagen dan de prijzen die Handan Jintai betaalde. Er was een aanzienlijke reservecapaciteit in China die het mondiale aanbod kon vergroten, de prijzen kon drukken en de doeltreffendheid van de maatregel kon ondermijnen wanneer deze niet op het niveau van de dumpingmarge werd vastgesteld. Ook zouden de gebruikers toegang hebben tot EVS van de bedrijfstak in de Unie of van andere derde landen, zelfs wanneer de invoer uit China door het hogere recht zou afnemen. De Commissie concludeerde daarom dat het in het belang van de Unie was om voor die onderneming hogere rechten op te leggen (53,9 % in plaats van 23,9 %). Het voor het gehele land geldend recht voor niet-meewerkende producenten-exporteurs was gebaseerd op de hogere dumpingmarge die voor Handan Jintai was vastgesteld. Om redenen van het belang van de Unie op grond van artikel 21 van de BADR heeft de Commissie besloten dat de maatregelen in de vorm van een vast bedrag per ton zouden worden ingesteld.

In het vetzuuronderzoek was de dumpingmarge voor één meewerkende exporteur, P.T. Musim Mas, hoger dan de prijsbederfmarge. Voor die onderneming werden bij het onderzoek aanzienlijke verstoringen vastgesteld in de vorm van een uitvoerbelasting op ruwe palmolie en ruwe palmpittenolie. Deze grondstoffen maakten respectievelijk meer dan 40 % en 50 % van de productiekosten uit, terwijl de prijzen aanzienlijk lager bleken te zijn dan de prijzen op de internationale markt. Bij de toepassing van de toets van het belang van de Unie op grond van artikel 7, lid 2 ter, van de BADR, heeft de Commissie vastgesteld dat er in Indonesië een aanzienlijke reservecapaciteit bestaat die het mondiale aanbod zou kunnen vergroten, de prijzen zou kunnen drukken en de doeltreffendheid van de maatregel zou kunnen ondermijnen wanneer deze niet op het niveau van de dumpingmarge werd vastgesteld. De Commissie concludeerde ook dat de producenten in de Unie of andere derde landen aan de gebruikers konden leveren, zelfs wanneer de invoer uit Indonesië zou afnemen. Daarom was het gerechtvaardigd om maatregelen op te leggen op het hogere niveau (46,4 % tegenover 30,5 %) voor P.T. Musim Mas.

2.3. Evaluatie

In overeenstemming met de herziene en aangescherpte wetgeving inzake handelsbeschermingsinstrumenten achtte de EU het noodzakelijk om aanzienlijke verstoringen van de grondstoffen in de exporterende landen aan te pakken die sommige producenten-exporteurs een aanzienlijk oneerlijk voordeel geven voor de kosten van hun belangrijke productiemiddelen. Deze praktijken verergeren de schade die de bedrijfstak in de EU ondervindt door invoer met dumping. De wijzigingen die werden ingevoerd als onderdeel van het moderniseringspakket garanderen dat de herziene disciplines van de regel van het laagste recht voldoende bescherming bieden tegen dergelijke schadelijke, verstorende praktijken in het land van uitvoer. Het is belangrijk dat het antidumpinginstrument voldoende is uitgerust om de extra schade aan te pakken die het gevolg is van oneerlijke en kunstmatige voordelen waarvan sommige exporteurs profiteren en die gelijke concurrentievoorwaarden verstoren.

Uit de toepassing van de nieuwe regels blijkt dat ze praktisch en uitvoerbaar zijn en een effect hebben wanneer aan de voorwaarden is voldaan. Tegelijkertijd zijn de regels zo ontworpen dat de toepassing van de regel van het laagste recht, een hoeksteen van de antidumpingregels van

de EU, alleen in zeer bijzondere omstandigheden, wanneer dat gerechtvaardigd is, niet in aanmerking kan worden genomen.

Uit de analyse van de betrokken gevallen is het volgende gebleken:

- De regels zijn voldoende gedetailleerd en genuanceerd om in te spelen op de vele verschillende scenario's die zich in deze context kunnen voordoen.
- Uit de onderzochte onderzoeken is niet gebleken dat de drempel van 17 % (dus dat de grondstoffen afzonderlijk meer dan 17 % van de productiekosten moeten uitmaken) niet langer adequaat zou zijn. Dankzij deze drempel kon de bedrijfstak zich in 38 % van de antidumpingzaken die in de beoordelingsperiode werden ingesteld, in het stadium van de klacht beroepen op de bepalingen. Bovendien bevestigden alle onderzoeken dat de beweringen in de klacht over de inachtneming van de drempel correct waren.
- De analyse is weliswaar doelgericht, maar heeft een voldoende brede reikwijdte en heeft betrekking op alle verstoringen van grondstoffen die concrete gevolgen hebben voor de productiekosten, zodat de Commissie kan optreden wanneer dat gerechtvaardigd is. Tegelijkertijd worden ondernemingen die niet van de verstoringen van de grondstoffen profiteren, bijvoorbeeld wanneer exporterende ondernemingen de grondstof in kwestie niet gebruiken, niet bestraft.
- De toets van het belang van de Unie op grond van artikel 7, lid 2 ter, is een cruciale aanvullende waarborg om ervoor te zorgen dat geen hogere maatregelen worden opgelegd wanneer die negatieve gevolgen zouden hebben voor bijvoorbeeld de gebruikers of de waardeketen. Uit een onderzoek van de twee gevallen waarin in het belang van de Unie geen maatregelen op een hogere dumpingmarge werden opgelegd (bepaalde warmgewalste platen en rollen van roestvrij staal uit Indonesië en China), bleek dat het lagere niveau van de maatregelen een materieel effect had op de invoervolumes, terwijl het tegelijkertijd een belangrijke gebruiker en een belangrijke werkgever in de Unie in staat stelde te blijven invoeren zonder nadelige gevolgen door een hoger niveau van rechten.
- De regels zijn niet discriminerend, zoals blijkt uit het feit dat de modulering van de regel van het laagste recht werd toegepast in zaken betreffende Rusland, China en Indonesië.

3. DE REGEL VAN HET LAAGSTE RECHT IN ANTISUBSIDIEONDERZOEKEN — ARTIKEL 12, LID 1, EN ARTIKEL 15, LID 1, VAN DE BASR

3.1. De procesvoering

De wijzigingen die in juni 2018 in artikel 12, lid 1, en artikel 15, lid 1, van de BASR zijn aangebracht, hebben de toepassing van de regel van het laagste recht daadwerkelijk verminderd tot de gevallen waarin de Commissie vaststelt dat het niet in het belang van de Unie is om het aantal maatregelen vast te stellen op de hoogte van de vastgestelde subsidies die aanleiding geven tot compenserende maatregelen. Wanneer uit het onderzoek naar het belang van de Unie, rekening houdend met alle betrokken belangen, waaronder die van de bedrijfstak van de Unie, de importeurs en de gebruikers, blijkt dat het in het belang van de Unie is om antisubsidiemaatregelen toe te passen, legt de Commissie subsidies die aanleiding geven tot compenserende maatregelen op dat (hogere) niveau op.

3.2. De onderzoeken

De Commissie heeft compenserende maatregelen ingesteld in acht zaken die sinds 8 juni 2018 zijn ingeleid. Bij zes van deze gevallen voerde de Commissie afzonderlijke antidumpingonderzoeken uit voor dezelfde producten van dezelfde oorsprong. Bijlage 2 bevat een lijst van deze gevallen.

In alle gevallen concludeerde de Commissie, op grond van het onderzoek naar het belang van de Unie overeenkomstig artikel 15, lid 1, dat er geen dwingende redenen waren dat het niet in het belang van de Unie was om compenserende maatregelen in te stellen ter hoogte van het totale bedrag van de subsidies die aanleiding geven tot compenserende maatregelen. In twee van die gevallen (biodiesel uit Indonesië (2019) en continuglasvezelproducten uit Egypte (2020)) was die conclusie al in het voorlopige stadium op grond van artikel 12, lid 1, getrokken.

In de twee antisubsidiezaken waar er geen afzonderlijk antidumpingonderzoek voor dezelfde producten van dezelfde oorsprong was, stelde de Commissie vast dat het subsidiebedrag lager was dan de vastgestelde prijsbederfmarges — het volledige subsidiebedrag zou dus ook volgens de regels van vóór de modernisering zijn ingesteld.

De situatie in de zes onderzoeken waar sprake was van afzonderlijke antidumping- en antisubsidieonderzoeken laat andere resultaten zien.

Vóór de herziening/aanscherping van de wetgeving inzake handelsbeschermingsinstrumenten betekende de regel van het laagste recht die van toepassing was in antidumping- en antisubsidieonderzoeken dat er slechts één schademarge was voor beide procedures, aangezien zij betrekking hadden op dezelfde invoer. Daarom werden de gecombineerde antidumpingmaatregelen en compenserende maatregelen begrensd door het schade opheffend prijsniveau. Sinds de wijzigingen die in juni 2018 zijn ingevoerd, is de situatie anders. In het algemeen, behalve in gevallen waarin het belang van de Unie dit anders bepaalt, vormen de nu ingestelde compenserende maatregelen een aanvulling op eventuele afzonderlijke antidumpingrechten die al de volledige, in die gevallen vastgestelde schademarge dekken.

Dit blijkt uit de antidumping- en antisubsidieonderzoeken voor aluminiumfolie uit China. Er werden antidumpingmaatregelen ingesteld op het niveau van de prijsbederfmarges variërend van 23,6 % tot 28,5 %. Vóór de modernisering zou de volledige mate van ingestelde maatregelen voor zowel antidumping als antisubsidie beperkt zijn tot het schade opheffend prijsniveau. Volgens de huidige regels heeft de Commissie echter antisubsidiemaatregelen ingesteld op het volledige niveau van de vastgestelde subsidiëring zonder de afzonderlijke antidumpingmaatregelen dienovereenkomstig te verlagen[4], aangezien dit niet in het belang van de Unie was. Dit resulteerde in extra bescherming tussen 0,7 % en 18,2 %.

In de afzonderlijke antidumping- en antisubsidieonderzoeken betreffende koudgewalste platte producten van roestvrij staal uit India (2022) en stoffen van glasvezels (SGV) uit China (2020) waren er ook gevolgen voor het niveau van de maatregelen. De wetswijzigingen resulteerden voor sommige exporteurs in een hoger niveau van maatregelen dan onder de vorige regels het geval zou zijn geweest. Bij de koudgewalste platte producten van roestvrij staal omvatte het uiteindelijke niveau van de maatregelen voor Chromeni Steels Private Ltd. het volledige subsidiebedrag van 7,5 % en een antidumpingrecht van 35,3 % dat al de schademarge dekt. Op

[4] Behalve voor één onderneming, Daching Group, werd de uiteindelijke dumpingmarge verlaagd om ervoor te zorgen dat het uiteindelijke niveau van de maatregelen niet hoger was dan de vastgestelde dumpingmarge.

dezelfde manier werd in de SGV-zaak voor de Yuntianhua Group het volledige subsidiebedrag van 17 % ingesteld en een dumpingrecht van 37,6 % dat ook de volledige schademarge dekt. In beide gevallen zou het totale definitieve niveau van de maatregelen vóór de wijzigingen zijn beperkt tot het schade opheffend prijsniveau.

In de antidumping- en antisubsidieonderzoeken betreffende optischevezelkabels uit China (2022) waren de gecombineerde antidumpingmaatregelen en compenserende maatregelen daarentegen gebaseerd op de dumping- en subsidiebedragen en, hoewel ze aanzienlijk waren (tussen 19,7 % en 44 %), lagen deze onder de schademarge. De nieuwe regels konden dus geen invloed hebben, aangezien het niveau van de maatregel overeenkwam met het maximale beschermingsniveau dat volgens de WTO-voorschriften is toegestaan.

3.3. Evaluatie

Subsidiëring door derde landen is een steeds groter probleem en het is belangrijk om te laten zien dat wanneer dergelijke praktijken schade toebrengen aan producenten in de Unie, ze daadkrachtig worden aangepakt. Door compenserende maatregelen op te leggen op een niveau dat de subsidiebedragen volledig weerspiegelt, laat de EU zien dat zij de ernstige schadelijke gevolgen van deze oneerlijke handelspraktijk rigoureus aanpakt en het zorgt ook voor een adequate bescherming van de bedrijfstak in de EU en gelijke concurrentievoorwaarden.

Dit blijkt vooral wanneer er afzonderlijke antidumping- en antisubsidiemaatregelen worden ingesteld voor dezelfde producten van dezelfde oorsprong. Zoals blijkt uit punt 1.5.4, heeft deze bepaling een aanzienlijk verschil gemaakt in een aantal afzonderlijke antidumping- en antisubsidieonderzoeken voor dezelfde producten van dezelfde oorsprong, met name voor aluminium converter foil, koudgewalste platte producten van roestvrij staal en glasvezelweefsels, doordat het gecombineerde beschermingsniveau voor de bedrijfstak in de EU is verhoogd. Dit betekent dat er nu een duidelijk voordeel is voor de bedrijfstak om een antisubsidieklacht in te dienen naast antidumpingklachten, omdat dit kan leiden tot extra, doch tegelijkertijd adequate bescherming.

Voorts is het duidelijk dat de antisubsidieonderzoeken sinds de modernisering steeds complexere manieren hebben geïdentificeerd waarop subsidies worden verleend, onder meer via grensoverschrijdende financiële ondersteuning. Gezien de ontwikkeling van deze bijzonder schadelijke praktijken acht de Commissie het absoluut noodzakelijk dat zij compenserende maatregelen blijft toepassen om de volledige vastgestelde subsidiebedragen, wanneer dat gerechtvaardigd is, te compenseren. Tegelijk zorgt het onderzoek naar het belang van de Unie voor een cruciaal evenwicht en flexibiliteit in het systeem, waardoor de Commissie rekening kan houden met het belang van alle ondernemers.

4. DE REGEL VAN HET LAAGSTE RECHT IN VERBINTENISSEN — ARTIKEL 8, LID 1, VAN DE BADR EN ARTIKEL 13, LID 1, VAN DE BASR

De Commissie heeft geen nieuwe prijsverbintenissen aanvaard in de antidumping- en antisubsidieonderzoeken die sinds de inwerkingtreding van het moderniseringspakket zijn ingeleid.

5. VERSLAG OVER DE TOEPASSING VAN ARTIKEL 9, LID 4, VAN DE BADR — PERIODE VAN VOORAFGAANDE KENNISGEVING

Bij de wijzigingen in het kader van de modernisering is de Commissie verplicht om alle belanghebbenden drie weken van tevoren (in juni 2020 na een herziening gewijzigd in vier weken[5]) erover te informeren of ze voornemens is al dan niet voorlopige antidumpingmaatregelen in te stellen (voorafgaande kennisgeving)[6]. Tijdens deze periode kan de Commissie de invoer registreren om te voorkomen dat er voorraden worden aangelegd die het corrigerende effect van de rechten zouden kunnen ondermijnen, zodat de rechten voor die periode zo nodig met terugwerkende kracht kunnen worden geïnd.

Artikel 9, lid 4, van de BADR werd ook gewijzigd om de Commissie in staat te stellen om, in gevallen waarin de invoer niet werd geregistreerd, te analyseren of er tijdens de periode van voorafgaande kennisgeving een aanzienlijke stijging van de invoer was die bijkomende schade veroorzaakte. Indien dit het geval bleek te zijn, kon de Commissie met deze bijkomende schade rekening houden door de schademarge naar boven bij te stellen.

De Commissie heeft definitieve antidumpingrechten ingesteld in 34 zaken die na 8 juni 2018 werden ingeleid. In 22 daarvan heeft de Commissie voorlopige maatregelen ingesteld en in 11 gevallen heeft zij de invoer niet geregistreerd. De laatste kolom in bijlage 1 bevat nadere gegevens over deze zaken.

Uit de analyse van de 11 zaken bleek het volgende:

- In de onderzoeken naar aluminium converter foil (2021) en calciumsilicium (2022), beide uit China, daalde de invoer in de periode van voorafgaande kennisgeving met gemiddeld 47 % respectievelijk 36 %. Bij het onderzoek naar monoethyleenglycol uit Saudi-Arabië (2021) daalde de invoer in deze periode met 15,3 %.
- Bij de onderzoeken naar stalen wielen (2020) en gewalste platte aluminiumproducten (2021), beide uit China, was er in de periode van voorafgaande kennisgeving geen toename van de invoer.
- Bij het onderzoek naar grafietelektrodesystemen uit China (2022) steeg de invoer in de periode van voorafgaande kennisgeving met 5,5 %.
- Bij de overige vijf onderzoeken (bepaald zwaar thermisch papier uit Korea (2020); monoethyleenglycol uit de VS (2021); berkentriplex en -multiplex uit Rusland (2021); elektrolytisch verchroomd staal (EVS) uit China en Brazilië (2022)) stelde de Commissie vast dat de invoer in de periode van voorafgaande kennisgeving aanzienlijk was toegenomen. De stijgingen varieerden van 39 % voor monoethyleenglycol tot bijna 99 % voor berkentriplex en -multiplex. Om de bijkomende schade als gevolg van deze aanzienlijk verhoogde invoer aan te pakken, heeft de Commissie de nodige aanpassingen aangebracht om het schade opheffend prijsniveau te verhogen. Met uitzondering van de maatregelen voor EVS uit China en Brazilië waren de maatregelen in de andere gevallen gebaseerd op de dumpingmarge. Bijgevolg had de aanpassing van het schade opheffend prijsniveau geen gevolgen voor het niveau van de ingestelde maatregelen, aangezien de rechten werden begrensd door de respectieve dumpingmarges, wat de maximale bescherming is die op grond van de WTO- en EU-voorschriften is toegestaan. In de

[5] Gedelegeerde Verordening (EU) 2020/1173 van de Commissie van 4 juni 2020 tot wijziging van Verordening (EU) 2016/1036 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie en Verordening (EU) 2016/1037 betreffende bescherming tegen invoer met subsidiëring uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie, wat de duur van de periode van voorafgaande kennisgeving betreft.

[6] Deze informatie is beschikbaar op de webpagina van DG Handel.

EVS-zaken had de aanpassing van 4,1 % in verband met de bijkomende schade in de periode van voorafgaande kennisgeving gevolgen voor het niveau van de definitieve maatregelen.

6. CONCLUSIE

Uit het verslag over en de evaluatie van de betreffende gemoderniseerde bepalingen met betrekking tot de herziene toepassing van de regel van het laagste recht blijkt dat zij de beoogde doelstellingen om voldoende oplossingen tegen dumping en subsidiëring te bieden, volledig hebben gehaald.

De betreffende wetswijzigingen zijn zorgvuldig opgesteld om een robuustere bescherming te bieden tegen bijzonder schadelijke vormen van aanzienlijke verstoring van de grondstoffen en algemene subsidiepraktijken. In maar liefst 38 % van de antidumpingzaken die in de beoordelingsperiode werden geopend, werden voor de bedrijfstak in de EU aanzienlijke verstoringen van de grondstoffen, zoals gedefinieerd in de nieuwe wetgeving, aan de orde gesteld. In sommige van die gevallen kon de Commissie een maatregel vaststellen op een hoger niveau dan vóór de respectieve wetswijzigingen het geval zou zijn geweest. Uit een toetsing van de praktijk blijkt dat het huidige toepassingsgebied en de huidige drempels volstaan en adequaat zijn om een passende en evenwichtige bescherming tegen verstoringen van grondstoffen te garanderen. Op dezelfde manier heeft de afschaffing van de regel van het laagste recht in de antisubsidiepraktijk gezorgd voor een betere bescherming van producenten in de EU die te maken hebben met invoer met subsidiëring.

Het onderzoek naar het belang van de Unie heeft ervoor gezorgd dat de versterkte handelsbeschermingspraktijk doelgericht en evenwichtig blijft.

Op grond hiervan achtte de Commissie het niet passend een wetgevingsvoorstel op te stellen om dit verslag en deze evaluatie te vergezellen, zoals bedoeld in artikel 23, lid 4, van de BADR en artikel 32 bis, lid 2, van de BASR. Zoals de Commissie op grond van bovengenoemde bepalingen is opgedragen, zal zij de situatie op de voet blijven volgen, rekening houdend met veranderende beleidsprioriteiten en de steeds moeilijkere geopolitieke context.

Bijlage 1

ANTIDUMPINGMAATREGELEN

PRODUCT	LAND	VOORLOPIGE MAATREGELEN	DEFINITIEVE MAATREGELEN	VERMEENDE VERSTORINGEN VAN DE GRONDSTOFFEN	VERSTORINGEN VAN DE GRONDSTOFFEN ONDERZOCHT OF DUMPINGMARGE > SCHADE	VERSTORINGEN VAN DE GRONDSTOFFEN/ BELANG VAN DE UNIE	VOLDAAN AAN VOORWAARDEN	ARTIKEL 9, LID 4 — GEREGISTREERDE INVOER JA/NEE
Mengsels van ureum en ammoniumnitraat	Rusland, Trinidad en Tobago Verenigde Staten	Voorlopige verordening	Definitieve verordening	Rusland: JA Trinidad en Tobago/VS: NEE	JA	Aardgas >50 % productiekosten Prijs aanzienlijk lager dan referentie Belang van de Unie — JA	JA	JA
Stalen wielen	China	Voorlopige verordening	Definitieve verordening	NEE	—	—	—	NEE Geen toename van de invoer
Bepaalde geweven en/of gestikte stoffen van glasvezels	Egypte China	—	Definitieve verordening	NEE	—	—	—	—
Bepaalde soorten polyvinylalcohol	China	_	Definitieve verordening	NEE	—	—	—	—

Bepaalde warmgewalste platen en rollen van roestvrij staal	Indonesië China Taiwan	Voorlopige verordening	Definitieve verordening	Indonesië en China: JA Taiwan: NEE	Indonesië en China: JA	China: Voornaamste grondstoffen > 17 % productiekosten Prijs lager dan referentie. Indonesië: Nikkelerts > 17 % productiekosten Prijs lager dan referentie. Belang van de Unie: NEE	NEE	JA
Bepaald zwaar thermisch papier	Korea	Voorlopige verordening	Definitieve verordening	NEE	—	—	—	NEE 71 % toename van de invoer. Schademarge verhoogd van 16,9 % tot 17,6 %
Aluminium extrusies	China	Voorlopige verordening	Definitieve verordening	JA	NEE	—	—	JA
Warmgewalste platte producten van ijzer, van niet-gelegeerd staal of van ander gelegeerd staal	Turkije	Voorlopige verordening	Definitieve verordening	JA	NEE	—	—	JA
Gewalste platte aluminium-producten	China	Voorlopige verordening	Definitieve verordening	JA	JA	Aluminiumingots > 17 % productiekosten Prijs niet aanzienlijk lager dan referentie	NEE	NEE Geen toename van de invoer
Optischevezel-kabel	China	—	Definitieve verordening	NEE	—	—	—	N.v.t.

Koudgewalste platte producten van roestvrij staal	India Indonesië	Voorlopige verordening	Definitieve verordening	JA	INDIA: JA	India: Exporteur gebruikt grondstof niet	NEE	JA
Monoethyleen-glycol	Saudi-Arabië Verenigde Staten	Voorlopige verordening	Definitieve verordening	NEE	—	—	—	NEE Verenigde Staten: 39 % toename van de invoer Bijgestelde schademarge Saudi-Arabië: Geen toename van de invoer
Berkentriplex en -multiplex	Rusland	Voorlopige verordening	Definitieve verordening	NEE	—	—	—	NEE 98,6 % toename van de invoer — bijgestelde schademarge met een factor 1,02
Aluminium converter foil	China	Voorlopige verordening	Definitieve verordening	JA	JA	Aluminiumingots >17 % productiekosten Prijzen niet aanzienlijk lager dan referentie.	NEE	NEE 47 % daling van de invoer
Stalen windmolen-masten	China	—	Definitieve verordening	NEE	—	—	—	N.v.t.
IJzeren of stalen bevestigings-middelen	China	—	Definitieve verordening	NEE	—	—	—	N.v.t.
Calcium-silicium	China	Voorlopige verordening	Definitieve verordening	JA	JA	Elektriciteit = 20 % van productiekosten — geen bewijs	NEE	NEE 36 % daling van de invoer

						van dubbele prijsstelling		
Grafietelektrode systemen	China	Voorlopige verordening	Definitieve verordening	JA	NEE	—	—	NEE 5,5 % toename van de invoer
Super-absorberende polymeren	Republiek Korea	—	Definitieve verordening	NEE	—	—	—	N.v.t.
Corrosie-bestendig staal	Rusland Turkije	—	Definitieve verordening	NEE	—	—	—	N.v.t.
Elektrolytisch verchroomd staal	China Brazilië	Voorlopige verordening	Definitieve verordening	China: JA Brazilië: NEE	JA	Warmgewalst breedband >17 % van productiekosten. Prijzen aanzienlijk lager dan referenties. Belang van de Unie: JA	JA	NEE 58 % toename van de invoer — schademarge bijgesteld met 4,1 %
Keramische tegels	India Turkije	—	Definitieve verordening	NEE	—	—	—	N.v.t.
Aluminium wielen	Marokko	Voorlopige verordening	Definitieve verordening	NEE	—	—	—	JA
Vetzuur	Indonesië	—	Definitieve verordening	JA	JA	Grondstoffen ruwe palmolie >40 % en ruwe palmpittenolie >50 % van productiekosten. Prijzen aanzienlijk lager dan referenties.	JA	N.v.t.

						Belang van de Unie: JA		

Bijlage 2

COMPENSERENDE MAATREGELEN

Product	Land	Voorlopig Artikel 12, lid 1	Definitief Artikel 15, lid 1	Maatregelen legden volledig anti-subsidie-bedrag op	Af-zonder-lijke anti-dumping-zaak
Biodiesel	Indonesië	Voorlopige verordening biodiesel	Definitieve verordening biodiesel	JA	—
Stoffen van glasvezels (bepaalde geweven en/of gestikt)	China Egypte	—	Definitieve verordening SGV	JA	AD653
Continuglasvezelproducten	Egypte	Voorlopige verordening continuglasvezelproducten	Definitieve verordening continuglasvezelproducten	JA	—
Aluminium converter foil	China	—	Definitieve verordening ACF	JA	AD673
Optischevezelkabel	China	—	Definitieve verordening OFC	JA	AD669
Koudgewalste platte producten van roestvrij staal	India Indonesië	—	Definitieve verordening SSCR	JA	AD670