



Брюксел, 24.7.2015 г.
COM(2015) 359 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

12-ти ДОКЛАД

ПРЕГЛЕД НА ДЕЙСТВИЯТА ЗА ТЪРГОВСКА ЗАЩИТА НА ТРЕТИ ДЪРЖАВИ СРЕЩУ ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ЗА 2014 Г.

{SWD(2015) 145 final}

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Антидъмпинговите, антисубсидийните и защитните мерки са трите инструмента за търговска защита (наричани по-долу „ИТЗ“). Антидъмпинговите („АД“) и антисубсидийните („АС“) мерки имат за цел да неутрализират негативното въздействие на нелоялните търговски практики, като например дъмпингов/субсидиран внос, а защитните мерки („ЗМ“) целят временно да предпазват определени промишлени отрасли от отрицателното въздействие на непредвидено и значително увеличение на вноса. Защитните мерки се различават от другите два инструмента и поради факта, че се прилагат за внос от всякакъв произход, докато антидъмпинговите и антисубсидийните мерки се отнасят до конкретна държава (или дори дружество).

При прилагането на ИТЗ следва строго да се спазват правилата на СТО. Неправилното използване на ИТЗ води до неправомерни и необосновани мерки, които имат отрицателно въздействие върху свободната и справедлива търговия. Това се отнася по-специално за защитните мерки, които са инструментът с най-ограничаващо въздействие върху търговията и за които правилата са още по-строги от тези за антидъмпинговите и антисубсидийните мерки.

През последните години, особено във връзка със световната икономическа криза, се наблюдава засилено използване на мерки за търговска защита. Във времена на икономическа криза, когато вътрешното потребление в някои отрасли намалява, промишлеността естествено търси други възможности за реализиране на своята продукция и се съсредоточава върху експортните пазари. Следователно е изключително важно тези възможности за износ да не бъдат възпрепятствани от необосновани мерки за търговска защита, които неправомерно ограничават достъпа до пазара.

Членовете на СТО имат право да използват ИТЗ. Самият ЕС редовно използва тези инструменти (с изключение на защитните мерки), но прилага балансиран и умерен подход и строги стандарти, които дори надхвърлят неговите ангажименти в рамките на СТО. ЕС очаква от своите търговски партньори да спазват договорените в рамките на СТО стандарти при използването на инструментите. В този контекст Комисията продължава да полага усилия за насърчаване на най-добрите практики при използването на ИТЗ от нейните търговски партньори, и допълнително засилва дейността си по мониторинг.

Когато е необходимо, Комисията се намесва с цел да се преодолеят системни проблеми, установени при използването на инструменти за търговската защита от трети държави, и за да се гарантира съвместимостта със стандартите на СТО. Комисията системно представя коментари в писмен вид и все по-често участва в публични изслушвания при процедури във връзка с използването на ИТЗ от трети държави, особено когато са неоправдано засегнати правата и интересите на износителите от ЕС.

Освен това Комисията предоставя подробни обучения във връзка с ИТЗ за длъжностни лица от разследващите органи на трети държави, с цел да разпространява своите собствени високи стандарти в разследванията на ИТЗ и по този начин да повишава качеството на разследванията, извършвани от трети държави. Обикновено тези обучения се организират веднъж годишно под формата на едноседмичен семинар и в тях участват до 25 участници от около пет трети държави. Поради големия интерес през 2014 г. беше организиран втори такъв семинар. В двете обучения, организирани през 2014 г., участваха длъжностни лица от Израел, Косово, Пакистан, Панама, Таджикистан, Украйна, Виетнам, Доминиканската република и Турция. Освен това

експерти на Комисията в областта на ИТЗ проведеха обучение в Рабат за марокански длъжностни лица. През 2014 г. бяха получени допълнителни искания от Египет и Тунис за обучаване на техните служители на място от експерти на Комисията в областта на ИТЗ.

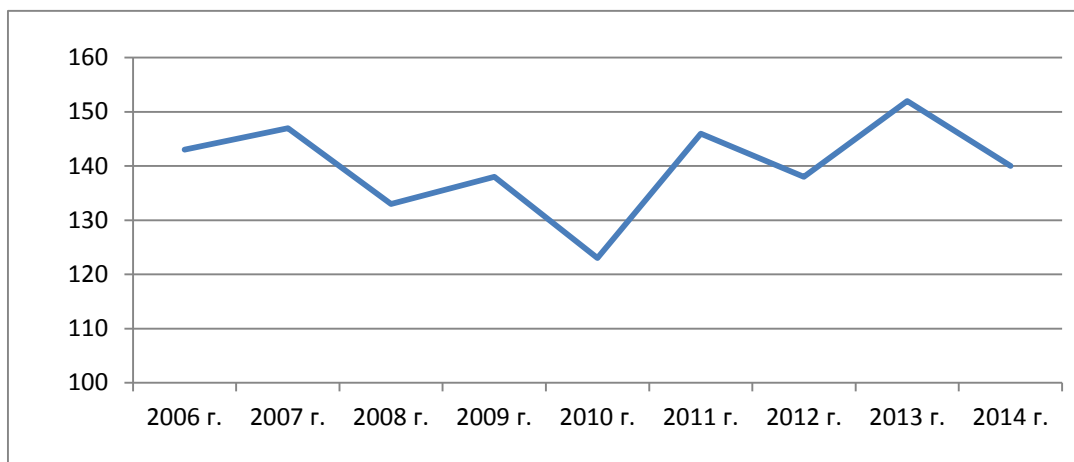
В настоящия доклад се описват общите тенденции в дейностите по търговска защита от страна на трети държави, които имат или биха могли да окажат отрицателно въздействие върху износа на ЕС (АД или АС мерки от трети държави може да са насочени към ЕС като цяло или към отделни държави членки. В него също така се представя по-конкретно мониторингът на трети държави, с подробни анализи по държава и подробни данни в приложението.

2. ОБЩИ ТЕНДЕНЦИИ

Както и през 2013 г., дейностите по търговска защита, извършвани от трети държави, бяха засилени и през 2014 г..

Въпреки че броят на действащите мерки е намалял до 140 (от 152 през 2013 г.), главно поради изтичане на срока на действие на някои мерки, през 2014 г. са били наложени 34 нови мерки (спрямо 27 през 2013 г.) и са започнали 41 нови разследвания (спрямо 43 през 2013 г.). Поради това се очаква тези засилени дейности да продължат и през 2015 г.

Общ брой на действащите мерки



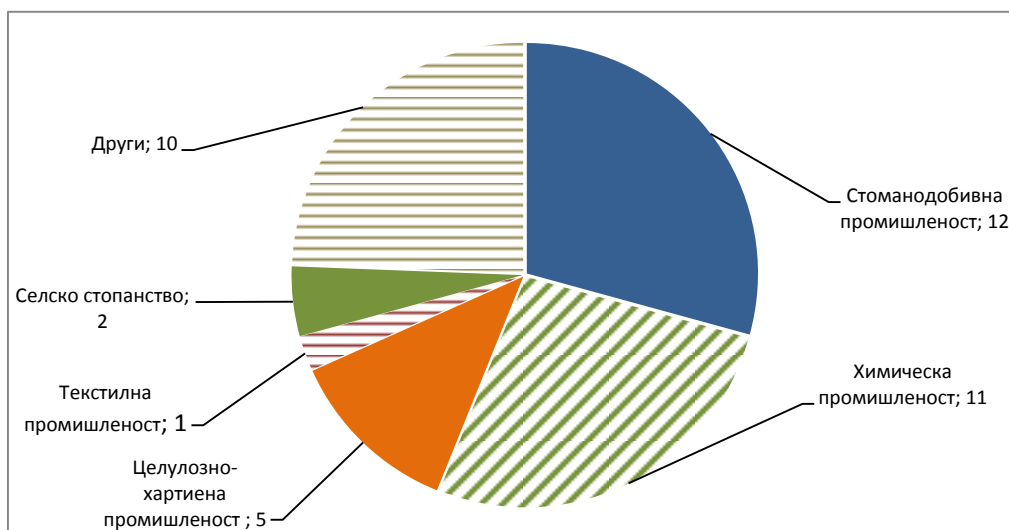
Източник: Статистическите данни на СТО и ЕС

По отношение на вида на използваните инструменти от общо 140 действащи мерки 104 са антидъмпингови мерки, 4 са антисубсидийни мерки и 32 са защитни мерки (припомня се, че не всички защитни мерки засягат износа на ЕС). Новите 34 нови мерки, наложени през 2014 г., включват 19 антидъмпингови, 1 антисубсидийна и 14 защитни мерки. По отношение на откритите нови процедури през 2014 г. бяха започнати 23 разследвания за налагане на защитни мерки, 17 антидъмпингови и 1 антисубсидийно разследване. Изглеждаше, че броят на новите разследвания за

налагане на защитни мерки през 2013 г. отчита низходяща тенденция, особено в сравнение с броя на антидъмпинговите разследвания, но тази тенденция не бе потвърдена през 2014 г. В действителност броят на разследванията за налагане на защитни мерки, започнати през 2014 г. (23 разследвания), е същият като през 2012 г., като е бил по-голям само през 2009 г., когато са били започнати 31 нови разследвания за налагане на защитни мерки.

Изглежда през 2014 г. разследванията са били конкретно насочени към **определени отрасли**. Стоманодобивният отрасъл действително често бива засегнат от мерки за търговска защита, по-специално в Средиземноморския регион, както и в Латинска Америка. Всъщност от започнатите през 2014 г. нови разследвания 12 засягат стоманените продукти, непосредствено следвани от химическия сектор — с 11 нови разследвания. Хартиената промишленост също е особено засегната с 5 нови разследвания през 2014 г. и едно ново разследване, започнато в началото на 2015 г.

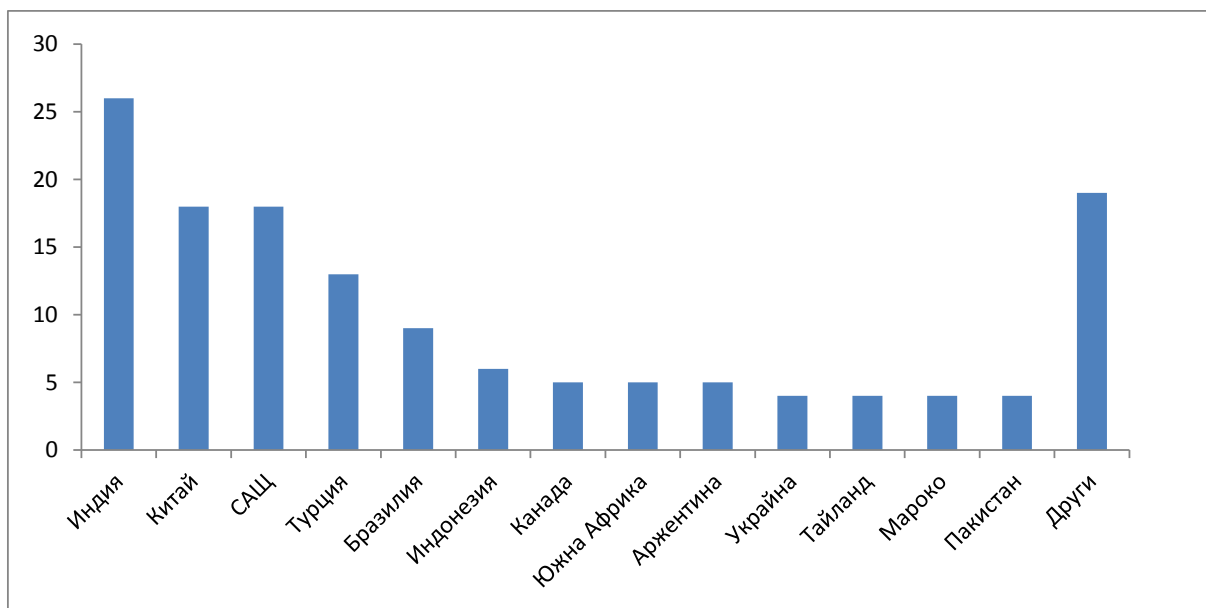
Нови разследвания, започнати през 2014 г., по сектори



Източник: Статистическите данни на СТО и ЕС

През 2014 г. най-активната държава е **Индия** с общо 26 действащи мерки (4 защитни и 22 антидъмпингови мерки). През 2014 г. са наложени 4 нови антидъмпингови мерки и 4 нови защитни мерки, и са започнати 7 нови разследвания за налагане на защитни мерки и 3 нови антидъмпингови разследвания. Тя е следвана от **Китай** и **САЩ** с 18 действащи мерки (16 антидъмпингови и 2 антисубсидийни мерки за Китай и 17 антидъмпингови и 1 антисубсидийна мярка за САЩ). През 2014 г. **Китай** е наложил 4 нови мерки (3 антидъмпингови мерки и 1 антисубсидийна мярка) и е започнал 1 антидъмпингово разследване. **САЩ** са наложени 1 нова антидъмпингова мярка и не са предприели нови разследвания.

Действащи мерките към края на 2014 г. по държави



Източник: Статистическите данни на СТО и ЕС

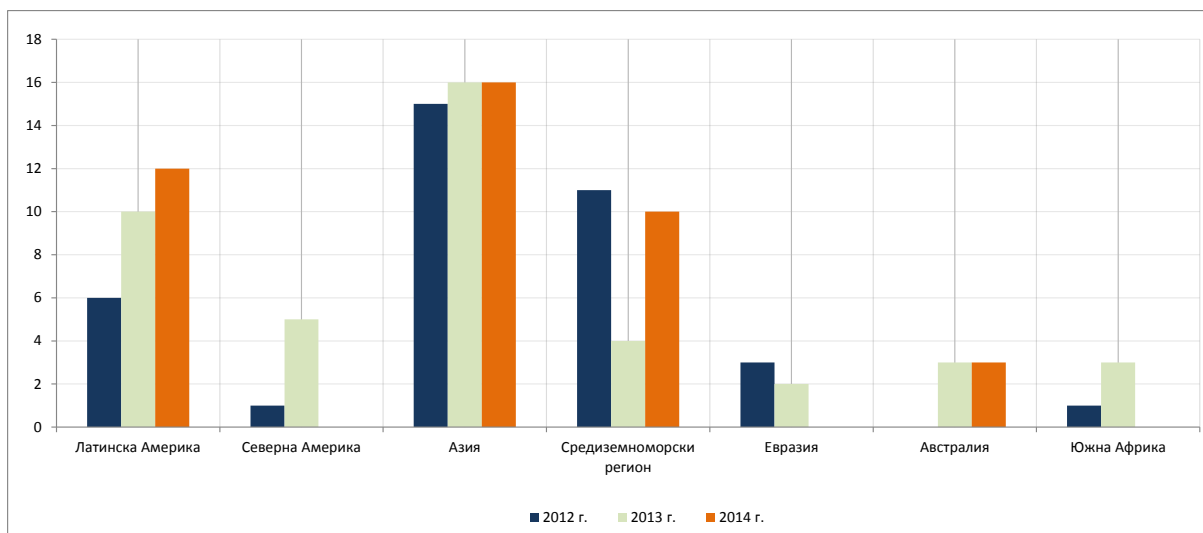
Що се отнася до регионите, **Азия, Латинска Америка и Средиземноморският регион** са най-активни, със съответно 16, 12 и 10 нови разследвания, започнати през 2014 г.

Латинска Америка бележи явна възходяща тенденция със съответно 6, 10 и 12 нови разследвания през последните 3 години.

Средиземноморският регион също е засилил своята дейност през 2014 г., със 7 нови разследвания (спрямо 4 разследвания, започнати през 2013 г.), но все още остава под равнището от 2012 г. (11 нови разследвания).

Загриженост предизвиква най-вече широкото използване на защитни мерки в Азия и в Средиземноморския регион. В Азия 12 от 16-те разследвания, започнати през 2014 г., са за налагане на защитни мерки, а в Средиземноморския регион 6 от общо 7 нови разследвания касаят защитни мерки. В Латинска Америка само 2 от 12-те нови разследвания са за налагане на защитни мерки.

Нови разследвания, започнати през 2014 г., по региони



Източник: Статистическите данни на СТО и ЕС

3. ПОВТАРЯЩИ СЕ ПРОБЛЕМИ

3.1. Използване на защитни мерки

Големият брой на започнатите нови разследвания за налагане на защитни мерки продължава да буди безпокойство. През 2014 г. трети държави са започнали 23 нови разследвания за налагане на защитни мерки спрямо 18 през 2013 г. Още по-обезпокоителен е фактът, че в голяма част от разследванията е спорно дали се спазват строгите правила, предвидени в Споразумението на СТО за защитните мерки. Както бе посочено в предишни доклади, защитните мерки са инструментът с най-ограничаващо въздействие и следва да бъдат използвани само в изключителни обстоятелства. Въпреки че не всички разследвания за налагане на защитни мерки засягат пряко износа на ЕС, Комисията се намесва системно в почти всички разследвания, за да посочи още в началния етап някои сериозни недостатъци в много от тези разследвания.

Съществуват много общи слабости при започването и провеждането на тези разследвания за налагане на защитни мерки. Често третите държави не установяват наличието на непредвидено развитие или реагират на увеличение на вноса, което не е достатъчно скорошно, рязко, внезапно и значително. Освен това наличието на вреда често е под въпрос, а причинно-следствената връзка не е напълно ясна. В този контекст следва да се припомни, че критерият за вредата в разследванията за налагане на защитни мерки е *сериозна* вреда, което е по-строг критерий от този за *съществена* вреда, прилаган при антидъмпинговите и антисубсидийните разследвания. Въпреки намесата на Комисията в сътрудничество с предприятията в повечето случаи все пак се налагат мерки. Все пак в някои случаи тези намеси водят до по-малко ограничаващи мерки (по-ниски митнически ставки, по-високи квоти, по-кратък срок или по-бърза либерализация на мерките).

3.2. Използване на инструментите от страни с развиваща се икономика

Неспазването на правилата на СТО в областта на търговската защита води до необосновани мерки, които не постигат предвидената цел. Комисията отбелязва, че някои страни с развиваща се икономика редовно прибегват до използване на защитни мерки, при това независимо дали вносът е дъмпингов или субсидиран. По-специално в случаите, когато вносът нараства основно от един източник, подходящите инструменти

често са антидъмпинговите или антисубсидийните мерки, които са специфични за отделните държави и предоставят целенасочен отговор на нелоялните търговски практики.

За разлика от антидъмпинговите и антисубсидийните мерки, защитните мерки засягат вноса от всички източници и по този начин могат да възпрепятстват лоялната конкуренция. При по-подробен преглед на много от започнатите през изминалата година разследвания за налагане на защитни мерки, повечето от които в страни с развиваща се икономика, се забелязва, че те засягат предприятия с господстващо положение на местния пазар или в процес на мащабно изграждане на капацитет. Очевидно това са ситуации, в които използването на защитни мерки не е обосновано.

Комисията също така забелязва ефект на „заразяване“ в някои региони. Това бе по-специално установено в Средиземноморския регион, където Мароко започна да използва инструментите редовно от 2012 г. и бе последвано от Египет, Тунис и Йордания, докато Турция традиционно и много активно използва ИТЗ.

3.3. Липса на прозрачност

Ключов елемент във всяко разследване за търговска защита е правото на защита на засегнатите страни. Разследващите органи трябва да гарантират своевременното предоставяне на разположение на страните на неуповително досие, съдържащо касаещата ги важна информация. Това досие трябва да съдържа неуповителна версия на всеки документ от разследването и/или съдържателно резюме на информацията, която е предоставена поуповително. За съжаление в много разследвания, по-специално с малко на брой жалбоподатели или само с един жалбоподател, в неуповителното досие не се предоставя почти никаква информация. В такива случаи Комисията се намесва, за да може разследващите органи да предоставят поне информация под формата на индекси или диапазони, така че страните да получат най-малко обща картина за ситуацията.

4. Дейности в рамките на СТО

Комисията действа активно в рамките на СТО с цел да се гарантира пълно спазване на правото на СТО.

Ако мерките, приети от други членове на СТО, нарушават правилата на СТО, Комисията може да поиска създаването на специализирана група на СТО.

Например през август 2013 г. Комисията поиска създаването на специализирана група срещу *антидъмпинговите мерки, налагани от страна на Китай върху вноса на някои стоманени тръби*. Процедурата бе проведена най-вече през 2014 г. и доведе до благоприятен окончателен резултат за ЕС (повече подробности са изложени по-долу). През 2014 г. Комисията също така отправи искане за създаването на специализирана група относно *антидъмпинговите мерки, налагани от Русия върху вноса на лекотоварни превозни средства*. Процедурата ще продължи и през 2015 г.

Освен това Комисията се намесва като трета страна в специализираните групи на СТО, поискани от трети държави, с основна цел разглеждане и проследяване на въпросите от системен интерес, които могат да окажат влияние и върху използването от ЕС на инструментите за търговска защита. При тези намеси Комисията се стреми да наложи

промени в подхода на трети държави, като се бори активно за по-високи стандарти в извършваните от тях разследвания за търговска защита. През 2014 г. Комисията се намесва като трета страна, *inter alia*, в случаи, като: САЩ — антидъмпингови и изравнителни мерки по отношение на големите перални машини за домакински нужди с произход от Корея (WT/DS464), и САЩ — антидъмпингови мерки по отношение на някои видове скариди с произход от Виетнам (AB- 2015-01) (DS429).

Накрая, Комисията също така активно участва в съответните заседания на комитетите на СТО в Женева. В антидъмпинговите/антисубсидийните комитети действията, предприети от други членове на СТО, се преразглеждат в контекста на шестмесечните и месечните отчети пред СТО. Специално внимание се обръща на комитета по защитните мерки, предвид засиленото използване на този инструмент, което буди безпокойство. Комисията се намесва по повод на индивидуални случаи, в които ЕС има икономически или системен интерес. В допълнение Комисията участва също така в една по-обща група в рамките на този комитет към СТО за обсъждане на въпроси, свързани със защитните мерки. Основната цел е да се обменят мнения относно съответните практики на членовете на СТО.

5. ОСНОВНИ ПОСТИЖЕНИЯ

5.1. Египет — прекратяване на антисубсидийно разследване без налагане на мерки

През юни 2014 г. Египет започна антисубсидийно разследване по отношение на вноса на **сирене Едам** от Нидерландия. Предмет на разследването бяха субсидиите, отпуснати по програми на ЕС или по нидерландски програми. Комисията оказва съдействие на разследването и също така подпомогна нидерландските органи. Освен това Комисията направи изявление, в което изтъкна, че програмите за субсидиране, предмет на разследването, са неспецифични и следователно не подлежат на санкциониране съгласно правилата на СТО. Освен това тя изрази сериозни съмнения относно анализа на вредата и на причинно-следствената връзка. Комисията също така взе участие в обсъждания, проведени в Кайро. През март 2015 г. разследването бе прекратено без налагане на мерки. Египетските органи заключиха, че програмите за субсидиране са неспецифични и следователно не подлежат на санкциониране и че тяхното разследване не е могло да установи, че вътрешната промишленост е понесла съществена вреда.

5.2. Южна Африка — намаляване на окончателните ставки на митата

В разследването относно **замразени пилешки части** от Германия, Нидерландия и Обединеното кралство Южна Африка (ИТАС) предложи окончателни мита за вноса от тези три държави членки. Вследствие на коментарите, получени от заинтересованите страни, включително намесата на Комисията, по-специално относно дъмпинговите маржове и техните изчисления за Обединеното кралство, ИТАС значително намали ставките за Обединеното кралство както за двамата конкретни производители (от 18,68 % на 13,07 %), така и за „всички останали“ (от 34,7 % на 22,3 %).

5.3. Турция — намаляване на неблагоприятното въздействие на мерките

Турция наложи защитни мерки по отношение на **терефталовата киселина (ПТК)**. Въпреки това, след активна намеса от страна на Комисията в подкрепа на промишлеността на ЕС, наложените митнически ставки са относително ниски (4 %) и

ще се прилагат само в продължение на 2 години. Комисията обърна внимание на слабостите в анализа на причинно-следствената връзка и подчерта, че поради нарастването на потреблението налагането на каквито и да било мита би могло да застраши необходимите за задоволяване на потреблението нива на доставките.

5.4. Мароко — приета гаранция

През декември 2012 г. Мароко започна антидъмпингово разследване относно вноса на **инсулин**. През април 2014 г. бяха наложени временни мита, а през август 2014 г. бе предложено налагането на окончателни мита със ставка 13,89 %. След намесата на Комисията в подкрепа на промишлеността на ЕС мароканските власти приеха гаранцията от датския производител и съответно митата бяха отменени.

5.5. САЩ — прекратяване на преразглеждане с оглед изтичане на срока без продължаване на мерките

Комисията взе активно участие в първото пълно преразглеждане с оглед изтичане на срока на антидъмпинговите мерки, наложени през 2008 г. върху вноса на **олекотена термична хартия** от Германия. На 28 май 2014 г. Департаментът по търговията на САЩ установи, че отмяната на мерките би могла да доведе до продължаване или повторно възникване на дъмпинга. Впоследствие Комисията се намеси в подкрепа на германската промишленост по време на публичното изслушване пред Комисията за международната търговия на САЩ през октомври 2014 г. След положителен вот от Комисията за международната търговия на САЩ антидъмпинговата мярка бе отменена на 17 декември 2014 г.

5.6. Австралия — ниски митнически ставки или освобождаване от мито за няколко дружества

На 9 юли 2013 г. австралийските власти започнаха антидъмпингово разследване във връзка с **продукти от преработени домати** от Италия. Комисията се намеси няколко пъти с редица изявления в подкрепа на италианската промишленост пред Антидъмпинговата комисия на Австралия. Освен това експерт на Комисията присъства по време на проверките на място, за да окаже подкрепа на засегнатите дружества. В резултат на това 45 % от износа бе освободен от мярката и ставките на митата, наложени на останалите оказали съдействие износители, бяха относително ниски (средно 4 %).

За съжаление австрийските власти започнаха ново разследване само няколко месеца по-късно, през 2015 г., за да разследват повторно вноса от двете дружества, които по-рано бяха освободени от мярката. Комисията ще продължи да се намесва в подкрепа на италианските износители, тъй като започването на ново разследване изглежда изключително слабо обосновано.

5.7. Филипини — прекратяване на разследване за налагане на защитни мерки без налагане на мерки

През септември 2012 г. органите на Филипините започнаха разследване за налагане на защитни мерки срещу вноса на **галванизирано желязо и предварително боядисани галванизирани железни листове и рулони**. Комисията се намеси на ранен етап от разследването, за да изтъкне, че приведените доказателства не са достатъчни, за да обосноват налагането на мерки. Разследването, което събуди общи опасения от потенциална злоупотреба със защитните мерки, беше окончателно прекратено без

налагане на мерки през февруари 2015 г. на основание на това, че разглежданият внос не е причинил вреда на местната промишленост.

5.8. Китай — прекратяване на антидъмпингово разследване без налагане на мерки

През юни 2014 г. Китай започна антидъмпингово разследване срещу вноса на **оборудване за хемодиализа** с произход от ЕС и Япония. Основните износители от ЕС, засегнати от разследването, бяха установени в Германия, Швеция и Италия. Комисията се намеси, посочвайки пред китайските органи технически пропуски в жалбата, и предостави техническа подкрепа на засегнатите износители. В крайна сметка жалбата бе оттеглена, а случаят бе прекратен през декември 2014 г. без да бъдат наложени мерки.

5.9. Китай — успешни действия на специализираната група на СТО

През ноември 2012 г. ЕС (и Япония) поиска създаването на специализирана група на СТО по отношение на антидъмпинговите мерки, наложени от **Китай срещу вноса на някои тръби от неръждаема стомана**. Комисията установи значителни недостатъци в разследването. По-голямата част от процедурата пред специализираната група се проведе през 2014 г., а резултатите бяха публикувани в началото на 2015 г. В заключенията си специализираната група потвърди редица важни твърдения на ЕС (неуспеха на Китай да предостави обективно сравнение между експортната цена и нормалната стойност и неговия погрешен анализ на другите фактори). Счита се, че за да се отговаря правилно на констатациите на специализираната група, Китай би трябвало да отмени несъответстващите на правилата на СТО мерки. Това решение бе обжалвано и Апелативният орган понастоящем прави преглед на доклада на специализираната група.

Констатациите на специализираната група са от съществено значение, тъй като те изтъкват повтарящи се слабости при разследванията за търговска защита, провеждани от Китай. Това би бил вторият път, в който ЕС успешно оспорва антидъмпинговите мита, наложени от Китай в рамките на СТО. Вследствие на предишното решение (DS425) Китай отмени своите несъвместими със СТО антидъмпингови мита върху рентгенови скенери.

В този контекст и след широко обсъжданите случаи във връзка с вноса на вино и на полисилиций от 2013 г., през 2014 г. нямаше признаци за започване на нови разследвания от Китай в отговор на разследване, започнато от ЕС. Това обаче не означава, че тази порочна практика е окончателно преустановена, и Комисията ще продължи да проявява бдителност в това отношение.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Равнището на дейностите за търговска защита срещу ЕС или неговите държави членки през 2014 г. остава сходно с това от 2013 г. Въпреки че общият брой на мерките е намалял, броят на новите разследвания, и по-специално на новите разследвания за налагане на защитни мерки, е значителен.

През 2014 г. Комисията продължи усилията си с цел да се смекчи отрицателното въздействие на мерките за търговска защита, наложени от трети държави, чрез намеси

на техническо равнище, а в определени случаи и на политическо равнище. Както бе описано по-горе, в някои случаи тези намеси бяха успешни.

Въпреки това много от проблемите, възникнали през последните години, продължават, а някои дори се задълбочават, по-специално що се отнася до все по-широкото използване на защитни мерки и съмнителния начин, по който този инструмент се използва от редица трети държави. Като цяло необоснованите мерки за търговска защита са в явно противоречие със стратегията на ЕС за отворени пазари и достъп до пазара за лоялно търгуваните стоки.

Мерките за търговска защита, наложени от трети държави, както и продължаващите разследвания, имат важно въздействие върху износа на ЕС. Поради това Комисията ще продължи да полага усилия за популяризирането сред нашите търговски партньори на високите стандарти, прилагани от ЕС при използването на инструментите. Тя също така ще засили своята намеса и предоставянето на техническа подкрепа и съвети на износителите от ЕС, особено когато са изправени пред потенциални злоупотреби с ИТЗ от трети държави. Тези усилия са в пълно съответствие с другите усилия на Комисията относно достъпа до пазара. В този смисъл дейностите на Комисията по отношение на използването на ИТЗ от трети държави надхвърля осъществяването на обикновен мониторинг.