COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 19.12.2013
COM(2013) 890 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO

31º informe anual de la Comisión al Parlamento Europeo sobre las actividades antidumping, antisubvenciones y de salvaguardia de la UE (2012)

{SWD(2013) 538 final}

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO

31º informe anual de la Comisión al Parlamento Europeo sobre las actividades antidumping, antisubvenciones y de salvaguardia de la UE (2012)

INTRODUCCIÓN

El presente informe correspondiente a 2012 se presenta al Parlamento Europeo a raíz de la resolución de 16 de diciembre de 1981 del propio Parlamento, sobre las actividades antidumping de la Unión Europea y del informe de su Comisión de Industria, Comercio Exterior, Investigación y Energía.

Este breve informe proporciona una visión general de los aspectos más destacados de 2012 y, como en años anteriores, viene acompañado de un documento de trabajo de los servicios de la Comisión más detallado, así como de anexos pormenorizados. El informe sigue la misma estructura general del documento de trabajo, incluidos todos sus epígrafes, para que resulte fácil remitirse a una información más completa.

El presente informe y el documento de trabajo completo también están a disposición del público en la dirección siguiente: http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/legis/index_en.htm.

1. SÍNTESIS DE LA LEGISLACIÓN

Las investigaciones antidumping, antisubvenciones y de salvaguardia se llevan a cabo fundamentándose en los Reglamentos de base del Consejo. En el documento de trabajo figura una relación de la legislación vigente. Los textos básicos antidumping y antisubvenciones se mencionan en lo sucesivo como «el Reglamento de base» o «los Reglamentos de base». Durante el año 2012 se ha modificado dos veces el Reglamento antidumping de base. Habida cuenta de la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto del calzado Brosmann[1], se consideró apropiado codificar la práctica de limitar el examen de solicitudes de trato de economía de mercado (TEM) a las empresas incluidas en la muestra. También fue necesario modificar las condiciones jurídicas en las que los productores exportadores de los países sin economía de mercado obtienen un margen de dumping individual a fin de cumplir la resolución de la OMC en el procedimiento de solución de diferencias[2] sobre los elementos de fijación procedentes de la República Popular China.

2. CONCEPTOS FUNDAMENTALES

El epígrafe 2 del documento de trabajo presenta una visión de conjunto de la terminología y los procedimientos utilizados en las investigaciones de los instrumentos de defensa comercial.

3. MODERNIZACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE DEFENSA COMERCIAL (IDC)

En octubre de 2011 se puso en marcha un ejercicio de modernización de los IDC. Dado que el entorno del comercio global ha cambiado significativamente en la última década y que el sistema de defensa comercial de la UE se ha mantenido prácticamente sin cambios desde que concluyó la Ronda Uruguay hace casi quince años, se determinó que era preciso adaptar los IDC a las necesidades actuales de las empresas.

El objetivo del proyecto de modernización en curso es mejorar el actual sistema de defensa comercial de la UE en beneficio de todos los interesados. Se trata de encontrar soluciones prácticas a los problemas reales a los que se enfrentan los

[1] Asunto C-249/10, *P. Brosmann Footwear* (HK) y otros contra Consejo, sentencia de 2 de febrero de 2012.

[2] OMC, Informe del Órgano de Apelación, AB-2011-2, WT/DS397/AB/R, de 15 de julio de 2011. OMC, Informe del Grupo Especial, WT/DS397/R, de 3 de diciembre de 2010.

productores, importadores, comerciantes, etc., de la Unión cuando utilizan estos instrumentos. El objetivo es que el sistema sea más eficiente y las medidas más eficaces sin alterar los principios subyacentes y el equilibrio del sistema.

En 2012 se hicieron importantes avances hacia la consecución de este objetivo. Entre abril y julio de 2012 se llevó a cabo una consulta pública para recabar la opinión de las partes interesadas. En mayo de 2012 se organizó una conferencia de alto nivel para informar a los interesados y escuchar sus preocupaciones. En diciembre de 2012 se realizó una evaluación de impacto, que es un requisito de la legislación de la UE, y se presentó al Comité de Evaluación de Impacto de alto nivel interno de la Comisión. Sobre esta base, la Comisión adoptó una propuesta legislativa y una comunicación en abril de 2013. También se publicaron proyectos de directrices sobre cuatro temas. La propuesta legislativa fue remitida al Consejo y al Parlamento y está siguiendo el procedimiento legislativo ordinario. Los proyectos de directrices han sido objeto de consulta pública y, tras tener en cuenta, en su caso, las observaciones recibidas, las directrices definitivas serán adoptadas por la Comisión a su debido tiempo. La Comisión aspira a concluir el ejercicio de modernización durante la presente legislatura, es decir, en la primavera de 2014 y trabaja de manera constructiva con las demás instituciones para alcanzar este objetivo.

4. ESTATUTO DE ECONOMÍA DE MERCADO (EEM) PARA UN PAÍS

A efectos de las investigaciones antidumping, puede considerarse que un país tiene una economía de mercado plena si cumple los cinco criterios expuestos pormenorizadamente en el documento de trabajo que se adjunta al presente informe.

En 2012 se realizó una evaluación continua de dos de las seis solicitudes de EEM relativas a un país presentadas por China, Vietnam, Armenia, Kazajstán, Mongolia y Belarús. Solo Mongolia y Vietnam facilitaron durante el año información adicional en apoyo de sus alegaciones, y sus solicitudes se encuentran en distintas fases de evolución. Los otros cuatro países (China, Armenia, Kazajstán y Belarús) no presentaron información pertinente que permita un mayor análisis de sus avances.

Ya en 2010, las consultas con las autoridades de la República de Belarús se paralizaron debido a la situación política del país. En junio de 2010, se enviaron a Armenia unas preguntas adicionales sobre la evolución de sus progresos hacia el EEM. Sin embargo, a finales de 2012 Armenia todavía no había enviado nueva información a la Comisión. Los otros cuatro países siguen solicitando el EEM y se encuentran en distintas fases de evolución en cuanto al cumplimiento de los cinco criterios necesarios para obtener este estatuto.

Por lo que respecta a China, aunque en varias ocasiones a lo largo de 2012 las autoridades chinas acordaron en principio celebrar una nueva reunión del grupo de trabajo sobre el EEM, la reunión no llegó a celebrarse. La Comisión sigue estando dispuesta a analizar los avances realizados por China hacia el EEM, y se espera que las autoridades chinas sigan participando en el ejercicio y presenten la información necesaria para que la Comisión realice el análisis del EEM.

La reunión del grupo de trabajo UE-Vietnam sobre el EEM tuvo lugar en Vietnam en noviembre de 2012. Se debatió un proyecto de informe sobre el EEM y las autoridades vietnamitas respondieron a muchas preguntas de la Comisión sobre cuestiones pendientes relacionadas con los cuatro criterios que todavía deben cumplirse. Está previsto entregar el informe final sobre el EEM a las autoridades vietnamitas en 2013.

Se está analizando la información recogida en la reunión del grupo de trabajo UE-Mongolia que se celebró en Ulán Bator en septiembre de 2011, junto con información adicional recibida en diciembre de 2012, y el informe sobre el EEM se ultimará en 2013.

5. ACTIVIDADES DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN / CONTACTOS BILATERALES

5.1. Pequeñas y medianas empresas (PYME)

Habida cuenta de la complejidad de los procedimientos relativos a los IDC, especialmente para las PYME, debido a su reducido tamaño y su fragmentación, se creó el Servicio de Asistencia en Materia de Defensa Comercial para las PYME. Su misión es tratar las cuestiones y los problemas, tanto generales como concretos, relativos a los IDC que afecten específicamente a las PYME. Una parte del sitio web sobre los IDC está dedicada a las PYME y allí figuran los puntos de contacto del Servicio de Asistencia en Materia de Defensa Comercial.

En 2012, estos puntos de contacto recibieron numerosas solicitudes de información, a las que se respondió inmediatamente. Dichas solicitudes se referían tanto a los procedimientos como al contenido de los litigios en materia de IDC.

5.2. Contactos bilaterales / actividades de información – industria y terceros países

Explicar la legislación y las prácticas de las actividades de defensa comercial de la UE es una parte importante del trabajo de los servicios responsables de los IDC.

En 2012, la Comisión organizó un seminario de formación sobre defensa comercial destinado a funcionarios de terceros países. En 2012 también tuvieron lugar una serie de contactos bilaterales para tratar varios asuntos relacionados con la defensa comercial con varios terceros países, entre los que se encontraban China, Corea, Marruecos y Malasia.

También se celebraron en 2012 varias reuniones con asociaciones de interesados clave y empresas, como Business Europe y Eurocommerce, entre las que cabe citar un seminario de un día completo para Business Europe en noviembre de 2012.

6. CONSEJERO AUDITOR

En febrero de 2012, el papel y los poderes del Consejero Auditor de la Dirección General de Comercio, cuya actividad comenzó en 2007, se establecieron en un mandato formal mediante Decisión del Presidente de la Comisión Europea. Desde 2012, el Consejero Auditor está adscrito, a efectos administrativos, al Comisario responsable de política comercial, lo que refuerza la independencia del puesto.

El mandato también define con precisión las normas sobre las audiencias celebradas por el Consejero Auditor acerca de todos los aspectos de los litigios comerciales, desde su inicio hasta la comunicación de las conclusiones finales y las medidas que se adopten finalmente. Por otra parte, el mandato otorga al Consejero Auditor poderes de toma de decisiones en caso de litigio sobre el acceso al expediente, la confidencialidad de la información en poder de la Comisión y la concesión de prórrogas de plazos. El Consejero Auditor está facultado para plantear al Comisario responsable de política comercial y al Director General de Comercio sus reservas sobre la realización o el contenido de una investigación comercial.

La tendencia creciente de las solicitudes de intervención desde la creación de la función del Consejero Auditor en 2007 continuó en 2012 con un aumento notable de

más de un 50 % con respecto a 2011. En el periodo de referencia, el Consejero Auditor recibió 132 solicitudes de intervención (frente a 81 en 2011), de las cuales 128 estaban relacionadas con IDC con respecto a 41 procedimientos de IDC. El número de audiencias también aumentó considerablemente (un 50 % con respecto a 2011). Se celebraron 39 audiencias (frente a 26 en 2011), 12 de las cuales fueron audiencias comunes que congregaron a un total de 43 partes interesadas con intereses similares.

Las intervenciones fueron solicitadas por productores exportadores de terceros países, la industria de la Unión, usuarios e importadores, así como por gobiernos de terceros países. El Consejero Auditor intervino en cuestiones que abarcan todas las fases de la investigación e hizo varias recomendaciones a los servicios de la Comisión para reforzar el ejercicio de los derechos de defensa.

Las principales cuestiones de las que se ocupó el Consejero Auditor en 2012 pueden agruparse en tres categorías: i) contenido y calidad de la comunicación, ii) acceso a expedientes y calidad de los expedientes no confidenciales, y iii) desacuerdo con determinaciones, resultados y conclusiones.

7. DESCRIPCIÓN DE LAS INVESTIGACIONES Y MEDIDAS ANTIDUMPING, ANTISUBVENCIONES Y DE SALVAGUARDIA

7.1. Generalidades

A finales de 2012, la UE tenía en vigor 102 medidas antidumping y 10 medidas antisubvenciones.

En 2012, el 0,17 % de las importaciones totales de la UE se vieron afectadas por medidas antidumping o antisubvenciones.

Obsérvese que en el documento de trabajo adjunto al presente informe se proporcionan detalles sobre las cuestiones que figuran a continuación. Junto a los epígrafes figuran las referencias a los anexos del documento de trabajo.

7.2. Nuevas investigaciones (véanse los anexos A a E y el anexo N)

En 2012 se iniciaron 19 nuevas investigaciones. Se establecieron derechos provisionales en 9 procedimientos. 3 casos concluyeron con la imposición de derechos definitivos. 9 investigaciones concluyeron sin imposición de medidas.

7.3. Investigaciones de reconsideración

Las investigaciones de reconsideración siguen constituyendo la mayor parte del trabajo de los servicios que se ocupan de los IDC. En el periodo 2008-2012, representaron el 60 % de todas las investigaciones iniciadas. En el cuadro 2 del documento de trabajo figura información estadística relativa al periodo 2008-2012.

7.3.1. Reconsideraciones por expiración (véase el anexo F)

El artículo 11, apartado 2, y el artículo 18 de los Reglamentos de base prevén la expiración de las medidas después de cinco años, a menos que una reconsideración por expiración demuestre que deben mantenerse en su forma original. Durante 2012, expiraron automáticamente 13 medidas al cabo de 5 años.

Durante 2012, se iniciaron 14 investigaciones de reconsideración por expiración. 9 reconsideraciones por expiración concluyeron con la confirmación del derecho por un periodo adicional de 5 años. Cuatro reconsideraciones por expiración concluyeron con el levantamiento de las medidas.

7.3.2. Reconsideraciones provisionales (véase el anexo G)

El artículo 11, apartado 3, y el artículo 19 de los Reglamentos de base prevén la reconsideración de las medidas durante su periodo de validez. Las reconsideraciones pueden limitarse a aspectos del dumping o de la subvención, así como del perjuicio.

Durante 2012, se iniciaron en total 5 reconsideraciones provisionales. 6 reconsideraciones provisionales concluyeron con la confirmación o modificación del derecho. 5 reconsideraciones provisionales concluyeron con el levantamiento de las medidas.

7.3.3. «Otras» reconsideraciones provisionales (véase el anexo H)

En 2012 se iniciaron «otras» 4 reconsideraciones que no entran en el ámbito de aplicación del artículo 11, apartado 3, o el artículo 19 del Reglamento de base, y en el periodo concluyeron 3 reconsideraciones de este tipo.

7.3.4. Reconsideraciones por nuevos exportadores (véase el anexo I)

El artículo 11, apartado 4, y el artículo 20 del Reglamento de base contemplan, respectivamente, la reconsideración por tratarse de «nuevos exportadores» y la reconsideración «acelerada» para establecer un margen individual de dumping o un derecho compensatorio individual en el caso de los nuevos exportadores establecidos en el país exportador en cuestión que no exportaron el producto durante el periodo de investigación. Tales exportadores deben demostrar que son auténticos nuevos exportadores y que han comenzado a exportar realmente a la UE después del periodo de investigación. De este modo, se puede calcular para ellos un derecho individual, que normalmente es inferior al derecho de ámbito nacional.

En 2012, se inició una reconsideración por nuevo exportador y concluyeron 2 reconsideraciones de este tipo.

7.3.5. Investigaciones antiabsorción (véase el anexo J)

Si se dispone de información suficiente que demuestre que, tras el periodo de investigación original y antes o después de la imposición de las medidas, los precios de exportación han disminuido, o que no se han producido variaciones —o que estas han sido insuficientes— en los precios de reventa o en los precios de venta posteriores del producto importado en la UE, puede abrirse una reconsideración antiabsorción para examinar si la medida ha tenido efecto en los precios mencionados. De este modo, pueden recalcularse los márgenes de dumping e incrementarse los derechos para tener en cuenta estos precios de exportación inferiores. La posibilidad de realizar reconsideraciones antiabsorción se contempla en el artículo 12 y el artículo 19, apartado 3, de los Reglamentos de base.

En 2012, no se inició ni se concluyó ninguna reconsideración antiabsorción.

7.3.6. Investigaciones antielusión (véase el anexo K)

La posibilidad de reabrir las investigaciones cuando haya pruebas de que las medidas están siendo eludidas se prevé en el artículo 13 y el artículo 23 de los Reglamentos de base.

En 2012, se iniciaron 13 investigaciones de este tipo. 2 investigaciones antielusión concluyeron con la ampliación de las medidas y una lo hizo sin ampliación de las medidas.

7.4. Investigaciones de salvaguardia (véase el anexo L)

En 2012, no hubo ninguna actividad de salvaguardia.

8. APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS ANTIDUMPING Y ANTISUBVENCIONES

8.1. Seguimiento de las medidas

Las actividades de seguimiento relativas a las medidas en vigor se centraron en cuatro objetivos principales: 1) evitar el fraude; 2) supervisar los flujos comerciales y la evolución del mercado; 3) mejorar la efectividad con los instrumentos adecuados y 4) reaccionar ante prácticas irregulares. Gracias a estas actividades, los servicios de IDC pudieron garantizar proactivamente, en cooperación con los Estados miembros, el adecuado cumplimiento de las medidas de defensa comercial en la Unión Europea.

8.2. Supervisión de los compromisos (véanse los anexos M y Q)

La supervisión de los compromisos forma parte de las medidas de ejecución, ya que estos son una forma de medida antidumping o antisubvenciones. La Comisión los acepta si tiene la seguridad de que pueden eliminar con efectividad los efectos perjudiciales del dumping o de las subvenciones.

A principios de 2012, estaban en vigor 18 compromisos. En 2012, se produjeron los siguientes cambios en la «cartera» de compromisos: finalizaron los compromisos de una empresa por la expiración/anulación de las medidas. Se retiraron los compromisos de dos empresas porque su seguimiento no era viable ni practicable. De este modo, el número total de compromisos en vigor al final de 2012 era de 15.

9. RESTITUCIONES

El artículo 11, apartado 8, y el artículo 21, apartado 1, de los Reglamentos de base permiten a los importadores solicitar la devolución de los derechos antidumping pertinentes percibidos si se demuestra que el margen de dumping o de subvención ha sido eliminado o reducido hasta un nivel inferior al nivel del derecho vigente.

En 2012, se presentaron 26 nuevas solicitudes de devolución. A finales de 2012, estaban en curso 10 investigaciones, que abarcaban 35 solicitudes. En 2012 se adoptaron 26 Decisiones de la Comisión: 12 de ellas concedían una devolución parcial y 14 rechazaban la solicitud de devolución. Se retiraron 8 solicitudes.

10. CONTROL JURISDICCIONAL: DECISIONES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA Y DEL TRIBUNAL GENERAL (VÉASE EL ANEXO S)

En 2012, el Tribunal General dictó 13 sentencias relacionadas con asuntos antidumping o antisubvenciones.

En 2012, el Tribunal de Justicia dictó 9 sentencias relacionadas con asuntos antidumping. Seis de estas sentencias correspondían a recursos contra las sentencias del Tribunal General. Además, el Tribunal de Justicia dictó 3 sentencias en respuesta a peticiones de decisión prejudicial.

En 2012, se presentaron 23 asuntos nuevos: 17 ante el Tribunal General y 6 ante el Tribunal de Justicia.

En el anexo S del documento de trabajo, se incluye una lista de los asuntos antidumping/antisubvención aún pendientes ante el Tribunal General y el Tribunal de Justicia a finales de 2012.

11. ACTIVIDADES EN EL MARCO DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (OMC)

11.1. Solución de diferencias en el ámbito de las medidas antidumping, antisubvenciones y de salvaguardia

La OMC ofrece un procedimiento riguroso de solución de las diferencias entre sus miembros relativas a la aplicación de los acuerdos de la OMC.

En julio de 2012, Indonesia solicitó consultas en el marco de la OMC con la Unión Europea en relación con las medidas antidumping impuestas por la Unión Europea sobre las importaciones de alcoholes grasos y con respecto a determinados aspectos de la investigación en que se fundaban estas medidas.

11.2. Otras actividades de la OMC

El Grupo Negociador sobre Normas se reunió oficialmente el 29 de febrero de 2012. La única finalidad de la reunión era confirmar el nombramiento de Wayne McCook (Jamaica) como Presidente designado por el grupo.

Posteriormente, el Grupo Técnico, un subgrupo del Grupo Negociador, fue convocado en dos ocasiones (en febrero y en abril de 2012).

En paralelo a estas actividades, los servicios de la Comisión siguieron participando en las tareas habituales de los comités de prácticas antidumping, subvenciones, y de medidas compensatorias y de salvaguardia. Los comités se reunieron dos veces en sesión ordinaria para reconsiderar las notificaciones y plantear cuestiones de especial interés. Además, el Grupo Técnico Informal sobre Antidumping se reunió varias veces en 2012.

CONCLUSIÓN

En 2012 disminuyó el número de nuevos asuntos iniciados y de medidas provisionales y definitivas impuestas respecto al año anterior. El número de investigaciones concluidas sin imposición de medidas también disminuyó ligeramente en comparación con el año anterior. Por lo que respecta a las reconsideraciones, el número de las iniciadas aumentó en más de la mitad en comparación con 2011, por lo que siguen representando una parte importante del trabajo de los servicios. El número de reconsideraciones concluidas disminuyó un tercio en comparación con las cifras de 2011. En 2012 las medidas de defensa comercial en vigor afectaban a un 0,17 % del total de las importaciones en la UE.