



Bryssel den 17.10.2017
COM(2017) 598 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

**35:e årsrapporten från kommissionen till rådet och Europaparlamentet
om unionens antidumpnings-, antisubventions- och skyddsåtgärder (2016)**

{SWD(2017) 342 final}

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

**35:e årsrapporten från kommissionen till rådet och Europaparlamentet
om unionens antidumpnings-, antisubventions- och skyddsåtgärder (2016)**

INLEDNING

I denna rapport beskrivs Europeiska unionens antidumpnings-, antisubventions- och skyddsåtgärder under 2016. Rapporten läggs fram för Europaparlamentet och rådet i enlighet med bestämmelserna i artikel 23 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1036 om skydd mot dumpad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska unionen (nedan kallad *den grundläggande antidumpningsförordningen*), artikel 34 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1037 om skydd mot subventionerad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska unionen (nedan kallad *den grundläggande antisubventionsförordningen*) och artikel 23 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/478 om gemensamma importregler. Liksom tidigare är kompletteras rapporten med ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar med detaljerade bilagor.

Antidumpnings-, antisubventions- och skyddsåtgärdsundersökningar som genomförs av kommissionen regleras genom de ovannämnda förordningarna från Europaparlamentet och rådet. En omfattande översikt över gällande lagstiftning, terminologi och förfaranden finns i det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar.

2016 var ett år med mycket hög arbetsbelastning och stora utmaningar på området för handelspolitiskt skydd. I november 2016 antog kommissionen ett lagförslag som innehöll en ny metod för beräkning av normalvärden när priser och kostnader på exportlandets marknad är snedvridna. Detta förslag är nu föremål för det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Sedan stålkrisens början har det bedrivits ett intensivt arbete för att se till att den europeiska industrin snabbt och effektivt kan skyddas mot illojal import. Kommissionen har använt alla verktyg som finns tillgängliga inom den gällande rättsliga ramen för handelspolitiskt skydd. Stålkrisen påvisade också behovet av att modernisera de handelspolitiska skyddsinstrumenten och var ett viktigt skäl till att rådet i december 2016 antog en ståndpunkt om detta lagstiftningsinitiativ som kommissionen antagit redan i april 2013. Också i Europeiska rådets slutsatser från juni 2016 efterlystes ett snabbt slutförande av detta arbete. Detta förslag är nu föremål för det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

Många av de undersökningar avseende handelspolitiskt skydd som har genomförts var oerhört komplicerade, såsom till exempel undersökningen om varmvalsade ringar eller rullar, översynen vid giltighetstidens utgång vad gäller solpaneler och undersökningen om armeringsjärn, . Dessa fall krävde ingående analyser som visade sig vara mycket resurskrävande.

Denna rapport och arbetsdokumentet finns också tillgängliga för allmänheten på http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/legis/index_en.htm.

1. ÖVERSIKT ÖVER UNDERSÖKNINGAR OCH ÅTGÄRDER I FRÅGA OM ANTIDUMPNING, ANTISUBVENTION OCH SKYDDSÅTGÄRDER

1.1. Allmänt

Vid utgången av 2016 var 90 antidumpningsåtgärder och 12 slutgiltiga antisubventionsåtgärder i kraft i unionen.

Antalet gällande åtgärder har ökat något (4 %) sedan föregående år, medan antalet pågående undersökningar i slutet av året (20) var detsamma som vid utgången av

2015. Antalet inledda nya ärenden (15) ökade något, medan ett stort antal fall (9) återupptogs för att ta hänsyn till domstolsavgöranden. Antalet översyner som inleddes (15) var fortsatt stort, om än mindre än 2015. Merparten av översynerna var översyner vid giltighetstidens utgång.

Under 2016 tillämpades antidumpnings- eller antisubventionsåtgärder på 0,27 % av den totala importen till EU. Några heltäckande uppgifter finns inte tillgängliga, men översynerna vid giltighetstidens utgång visar i många fall att införandet av åtgärder leder till betydande minskningar av de berörda produkterna.

En detaljerad översikt finns i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer denna rapport. En del av rubrikerna nedan innehåller hänvisningar till arbetsdokumentets bilagor.

1.2. Nya undersökningar (se bilagorna A–E och bilaga N)

Under 2016 inleddes 15 nya undersökningar (12 rörde stål- och metallsektorn) och nio fall återupptogs för att ta hänsyn till domstolsavgöranden. Preliminära tullar infördes i nio fall, totalt sju ärenden avslutades med införande av slutgiltiga tullar, och åtta undersökningar avslutades utan åtgärder.

1.3. Översynsundersökningar

Översyner utgör fortfarande en väsentlig del av arbetet vid kommissionens avdelningar för handelspolitiska skyddsåtgärder. I tabell 2 i arbetsdokumentet finns statistiska uppgifter för åren 2012–2016.

1.3.1. Översyner vid giltighetstidens utgång (se bilaga F)

Enligt artikel 11.2 i den grundläggande antidumpningsförordningen och artikel 18 i den grundläggande antisubventionsförordningen upphör en åtgärd att gälla efter fem år, om det inte vid en översyn vid giltighetstidens utgång fastställs att åtgärden ska bibehållas i oförändrad form. Under 2016 löpte fem åtgärder automatiskt ut efter fem års giltighet.

Under 2016 inleddes 13 översyner vid giltighetstidens utgång och fem översyner vid giltighetstidens utgång avslutades med att tullarna bibehölls i ytterligare fem år. Det var bara en översyn vid giltighetstidens utgång som avslutades med att åtgärderna upphävdes.

1.3.2. Interimsöversyner (se bilaga G)

Enligt artikel 11.3 i den grundläggande antidumpningsförordningen och artikel 19 i den grundläggande antisubventionsförordningen kan åtgärderna ses över under sin giltighetstid. Dessa översyner kan begränsas till de aspekter som rör dumpning, subventionering eller skada.

Under 2016 inleddes totalt två interimsöversyner, fyra interimsöversyner avslutades med att tullarna bibehölls eller ändrades, och fem interimsöversyner avslutades med att åtgärderna upphävdes.

1.3.3. Andra interimsöversyner (se bilaga H)

Tre ”andra” översyner, det vill säga sådana som inte tillhör de som normalt inleds i enlighet med artikel 11.3 i den grundläggande antidumpningsförordningen eller artikel 19 i den grundläggande antisubventionsförordningen, avslutades eller upphävdes under 2016. Inga nya översyner som tillhörde kategorin ”andra”

översyner inleddes. Dessa översyner avser vanligen genomförande av domstolens beslut.

1.3.4. Översyner avseende nya exportörer (se bilaga I)

Enligt artikel 11.4 i den grundläggande antidumpningsförordningen och artikel 20 i den grundläggande antisubventionsförordningen ska en översyn avseende en ”ny exportör” och en ”påskyndad” översyn utföras för att fastställa en individuell dumpningsmarginal eller individuell utjämningstull för nya exportörer i det berörda exportlandet som inte exporterade produkten under undersökningsperioden. Dessa exportörer måste visa att de verkligen är nya exportörer och att de faktiskt börjat exportera produkten till EU efter undersökningsperioden. Om så är fallet kan individuella tullsats, som normalt sett är lägre än den landsomfattande tullen, beräknas för dem.

Inga översyner avseende nya exportörer inleddes eller avslutades under 2016.

1.3.5. Absorptionsundersökningar (se bilaga J)

Om det finns tillräckligt med uppgifter som tyder på att exportpriserna har minskat efter den ursprungliga undersökningsperioden och före eller efter det att åtgärder infördes, eller att återförsäljningspriserna eller påföljande försäljningspriser på den importerade produkten i EU inte har förändrats eller inte förändrats tillräckligt, kan en så kallad absorptionsundersökning inledas för att utreda om åtgärden har haft någon effekt på dessa priser. Dumpningsmarginalerna kan i så fall räknas om och tullarna höjas för att ta hänsyn till de lägre exportpriserna. Möjligheten att företa absorptionsundersökningar fastställs i artikel 12 i den grundläggande antidumpningsförordningen och artikel 19.3 i den grundläggande antisubventionsförordningen.

Inga absorptionsundersökningar inleddes eller avslutades under 2016.

1.3.6. Undersökningar som rör kringgående av åtgärder (se bilaga K)

Enligt artikel 13 i den grundläggande antidumpningsförordningen och artikel 23 i den grundläggande antisubventionsförordningen får undersökningar återupptas om det framläggs bevisning för att åtgärder kringgås.

Under 2016 inleddes en sådan undersökning och sex undersökningar som rör kringgående av åtgärder avslutades med att åtgärdena utvidgades. Den viktigaste rörde kringgåendet av åtgärder rörande import av solmoduler och solceller från Folkrepubliken Kina genom omlastning i Malaysia och Taiwan.

1.4. Skyddsåtgärdsundersökningar (se bilaga L)

Under 2016 inleddes inga skyddsåtgärdsundersökningar och inga åtgärder vidtogs.

2. GENOMFÖRANDE AV ANTIDUMPNINGS- OCH ANTISUBVENTIONSÅTGÄRDER

2.1. Uppföljning av åtgärder

Uppföljningen av gällande åtgärder inriktades på fyra huvudområden: 1) att förebygga bedrägerier, 2) att övervaka handelsflödena och utvecklingen på marknaderna, 3) att förbättra effektiviteten med hjälp av lämpliga instrument, och 4) att ingripa mot oegentligheter. Detta gjorde det möjligt för kommissionen att i samarbete med medlemsstaterna aktivt se till att de handelspolitiska skyddsåtgärdena genomfördes på ett korrekt sätt i Europeiska unionen.

2.2. Övervakning av åtaganden (se bilagorna M och Q)

I arbetet med att se till att åtgärderna genomförs ingår också övervakning av åtaganden, eftersom åtaganden är en form av antidumpnings- eller antisubventionsåtgärder. Kommissionen godtar åtaganden om den efter att ha undersökt saken anser att de faktiskt kan undanröja de skadevållande verkningarna av dumpning eller subventionering.

I början av 2016 fanns det 122 gällande åtaganden. Under 2016 skedde följande förändringar av åtagandena: åtagandena för 13 företag återtogs eftersom det hade fastställts att åtagandena hade överträtts eller att övervakningen av företagen skulle bli praktiskt ogenomförbar. Åtagandena för sju företag återtogs eftersom dessa företag hade meddelat kommissionen att de önskade detta. Inga nya åtaganden godtogs av kommissionen. Antalet gällande åtaganden i slutet av 2016 uppgick därmed till 102 totalt sett.

3. ÅTERBETALNING

Enligt artikel 11.8 i den grundläggande antidumpningsförordningen och artikel 21.1 i den grundläggande antisubventionsförordningen får importörer begära återbetalning av en uttagen tull om det kan styrkas att dumpnings- eller subventionsmarginalen har undanröjts eller sänkts till en lägre nivå än den gällande tullsatsen.

Under 2016 ingavs 42 nya ansökningar om återbetalning av tullar. Vid utgången av 2016 pågick 4 undersökningar avseende 80 ansökningar. Inga kommissionsbeslut om full eller delvis återbetalning eller om avslag på ansökningar om återbetalning antogs under 2016.

4. MODERNISERING AV DE HANDELSPOLITISKA SKYDDSinSTRUMENTEN

I april 2013 antog kommissionen ett förslag och ett meddelande som syftade till att modernisera EU:s handelspolitiska skyddsinstrument. Den föreslagna förordningen skulle öka insynen i samt effektiviteten och ändamålsenligheten hos EU:s handelspolitiska skyddsinstrument till följd av det ökade bruket av illojala handelsmetoder.

Europaparlamentet antog sin ståndpunkt i april 2014, men rådet kunde inte enas om någon ståndpunkt. Stålkrisen gjorde emellertid att rådet under våren 2016 satte upp moderniseringen på sin agenda igen, varefter den antog sin ståndpunkt den 13 december 2016. Detta förslag är nu föremål för det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

5. LAGSTIFTNINGSFÖRSLAG SOM SYFTAR TILL ATT ÄNDRA EU:S ANTIDUMPNINGSOCH ANTISUBVENTIONS-LAGSTIFTNING

Den 9 november 2016 antog kommissionen ett förslag om ändringar av EU:s antidumpnings- och antisubventionslagstiftning. De viktigaste delarna av förslaget är följande:

- a) Införandet av en ny antidumpningsmetod som fångar upp snedvridningar på marknaden kopplade till statliga ingripanden i tredjeländer. Dessa snedvridningar kan förekomma i ett land som helhet eller i en viss sektor. Syftet med den nya metoden är att komma åt statlig påverkan som har långtgående

effekter på ekonomin och åstadkomma en anpassning till nya ekonomiska omständigheter. Den nya metoden ska vara landsneutral och tillämpas lika på alla WTO-länder. Därigenom kommer det i framtiden inte längre att göras någon åtskillnad mellan WTO-länder som är marknadsekonomier och WTO-länder som inte är marknadsekonomier. Om ett tredjeländ emellertid bibehåller snedvridningar i sin ekonomi som beror på statliga åtgärder kan den nya metoden tillämpas.

- b) Förstärkning av antisubventionsinstrumentet i syfte att öka EU:s förmåga att fånga upp subventioneringens hela omfattning (genom att göra det möjligt att också komma till rätta med subventioner som identifieras först under en undersökning).

Förslaget åtföljdes av en konsekvensbedömning, ett offentligt samråd och ett särskilt offentligt evenemang som alla parter som påverkas av undersökningar om handelspolitiska skyddsåtgärder inbjöds att delta i. Företrädare för industri, handel, användare och tredjeländer medverkade aktivt. Detta förslag är nu föremål för det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

6. LANDSOMFATTANDE MARKNADSEKONOMISK STATUS

Enligt nuvarande praxis kan ett land betraktas som ett land med marknadsekonomi i samband med en antidumpningsundersökning om det uppfyller de fem kriterier som beskrivs närmare i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer denna rapport. Sex länder har ansökt om landsomfattande marknadsekonomisk status, nämligen Kina, Vietnam, Armenien, Kazakstan, Mongoliet och Vitryssland.

Under 2016 avbröts diskussionerna om processen för marknadsekonomisk status för Kina, Vietnam, Armenien, Kazakstan och Mongoliet, eftersom kommissionen övervägde att göra ändringar av EU:s antidumpningslagstiftning som skulle kunna påverka den ramlagstiftning som är tillämplig på dessa länder.

I december 2016 meddelade Vitryssland att landet hade för avsikt att genomföra processen. I det sammanhanget samtyckte Vitryssland till att hålla kommissionen uppdaterad om sina pågående förhandlingar om medlemskap i WTO.

7. INFORMATION OCH KOMMUNIKATION/BILATERALA FÖRBINDELSER

7.1. Små och medelstora företag

Under 2016 fortsatte helpdesken för små och medelstora företag (SME Helpdesk) att administrera framställningar om information om handelspolitiska skyddsinstrument. Den hjälp som helpdesken erbjöd små och medelstora företag gällde ärendespecifika frågor och bestämmelser om både förfarandemässiga och innehållsmässiga delar av antidumpnings- och antisubventionsförfaranden. Helpdesken inrättades 2004 för att lösa de problem som små och medelstora företag möter, på grund av sin storlek och begränsade resurser, när de deltar i undersökningar om handelspolitiska skyddsåtgärder.

7.2. Bilateral kontakt och information – näringslivet och tredjeländer

Att förklara lagstiftningen och praxisen bakom EU:s handelspolitiska skyddsåtgärder och utbyta åsikter om förfaranden i tredjeländer är en viktig del i arbetet för de avdelningar som arbetar med dessa frågor.

Under 2016 organiserade kommissionen sitt årliga utbildningsseminarium om handelspolitiska skyddsåtgärder för tjänstemän från tredjeländer (med deltagare från Egypten, Tunisien, Turkiet, Vietnam, Thailand, Japan och WTO:s sekretariat). Dessutom togs en rad andra bilaterala kontakter för att diskutera olika frågor som rör handelspolitiskt skydd med ett antal tredjeländer, däribland Kina, Japan, Australien, Brasilien, Mexiko, Turkiet, USA, Ryssland, Indonesien, Thailand, Kanada, Indien och Schweiz.

Kommissionens avdelningar för handelspolitiska skyddsåtgärder deltog i möten med olika viktiga intressentorganisationer under 2016, däribland de regelbundna mötena med BusinessEurope och möten med andra sektorsorganisationer.

8. RÄTTLIG PRÖVNING: DOMSTOLENS OCH TRIBUNALENS BESLUT (SE BILAGA S)

Under 2016 avkunnade tribunalen och domstolen 38 domar i antidumpnings- och antisubventionsärenden. Av dessa var 23 ärenden som ingavs till tribunalen¹. Sju var domar av domstolen som avsåg överklaganden av tribunalens domar. Domstolen utfärdade också åtta förhandsavgöranden under 2016 som rörde handelspolitiska skyddsåtgärder.

34 nya ärenden anhängiggjordes under 2016. Av dessa ingavs 20 till tribunalen och 14 till domstolen.

En förteckning över de antidumpnings- och antisubventionsärenden inför tribunalen och domstolen som vid utgången av 2016 ännu inte hade avgjorts finns i bilaga S till arbetsdokumentet.

9. VERKSAMHET INOM RAMEN FÖR VÄRLDSHANDELSORGANISATIONEN (WTO)

9.1. Tvistlösning avseende antidumpnings-, antisubventions- och skyddsåtgärder

Enligt WTO-reglerna gäller ett rigoröst förfarande för tvistlösning mellan WTO-medlemmarna när det gäller tillämpningen av WTO-avtalen.

Den 6 oktober 2016 offentliggjorde överprövningsorganet sin rapport om ärendet mot EU om antidumpningsåtgärder för biodiesel från Argentina. Överprövningsorganet bekräftade panelens slutsats att artikel 2.5 i den grundläggande antidumpningsförordningen, som är den bestämmelse som tillämpas för att justera de argentinska tillverkarnas kostnader i biodieselfallet, var förenlig med WTO-reglerna. Den bekräftade också alla panelens övriga slutsatser och tillbakavisade samtliga överklaganden från Europeiska unionen och Argentina.

Panelen utfärdade sin rapport i ärendet om antidumpningsåtgärder på import av vissa fettalkoholer från Indonesien (DS442) den 16 december 2016. I den rapporten tillbakavisade panelen Indonesiens påståenden att i) EU:s hantering av de provisioner som exportörerna betalar till närstående handlare vid beräkningen av dumpningen och ii) analysen av ”andra kända faktorer” som också vållar EU-industri skada, inte skulle vara förenliga med WTO:s regler.

¹

De ärenden som medräknas är direkta åtgärder för att helt eller delvis försöka upphäva kommissionens beslut och interimistiska åtgärder. Den första begäran om rättelse under 2016 räknas inte som ett separat begäran.

Den 12 december 2016 begärde Folkrepubliken Kina samråd med EU om de bestämmelser i EU:s grundläggande antidumpningsförordning som styr fastställandet av normalvärdet för import från Kina (DS516).

När det gäller Rysslands andra klagomål mot EU:s kostnadsjusteringsmetoder och vissa antidumpningsåtgärder på import från Ryssland (DS494) genomfördes ytterligare samråd under 2016, och en panel tillsattes i december 2016.

Panelen fortsatte sitt arbete med tvisten om utjämningsåtgärder på import av PET från Pakistan (DS486) under 2016 och genomförde möten med parterna. EU inlämnade sin andra skriftliga inlägga i ärendet.

9.2. Annan WTO-verksamhet

Diskussionerna om fiskestöd tog ny fart 2016, i och med att delmål 6 för mål 14 för hållbar utveckling antogs (nedan kallat *delmål 14.6*). EU har ett klart intresse av att förstärka disciplinen i fråga om fiskesubventioner inom WTO. Därför lade Europeiska unionen i oktober 2016 fram ett konkret förslag till text för WTO i syfte att genomföra delmål 14.6, genom att förbjuda vissa former av fiskesubventioner som bidrar till överkapacitet och överfiske, avskaffa subventioner som bidrar till olagligt, orapporterat och oreglerat fiske och avstå från att införa nya sådana subventioner. Förslaget innehåller också bestämmelser om ökad öppenhet samt regler om särskild och differentierad behandling av utvecklingsländerna och de minst utvecklade länderna. EU deltar aktivt i WTO-förhandlingarna med målet att nå ett multilateralt avtal om fiskesubventioner vid WTO:s 11:e ministerkonferens i Buenos Aires i december 2017.

Under 2016 deltog EU, i linje med sina WTO-åtaganden, i den fortsatta översynen av subventionsanmälan för 2015 vid de två särskilda sammanträdena med kommittén för subventioner och utjämningsåtgärder i april och oktober. Dessutom deltog kommissionens tjänstemän i det löpande arbetet i kommittéerna för antidumpning, subventioner och utjämningsåtgärder samt skyddsåtgärder. I oktober 2016 lade EU (tillsammans med Kanada, Japan och USA) fram en rapport om sambandet mellan subventioner och skapandet av överskottskapacitet inom olika ekonomiska sektorer för WTO:s kommitté för subventioner och utjämningsåtgärder.

Vid två möten med genomförandegruppen (en undergrupp till antidumpningskommittén) i april och oktober 2016 utbytte ledamöterna information om insamling och sammanställning av skadedata och hantering av konfidentiell information i antidumpningsundersökningar. I detta sammanhang presenterade EU information om relevanta bestämmelser och förfaranden som är tillämpliga på handelspolitiska skyddsåtgärder i EU.

Den tekniska gruppen (en undergrupp till förhandlingsgruppen) sammankallades två gånger under året. Gruppen diskuterade ett antal frågor rörande de praktiska aspekterna av antidumpningsundersökningar, däribland produktmatchning och justeringar samt alternativa metoder för att fastställa normalvärde.

10. SLUTSATS

Antalet nya undersökningar som inleddes ökade något under 2016, mot bakgrund av den långvariga kris som till stor del har orsakats av den industriella överkapaciteten i Kina, främst, men inte bara, i stålsektorn. Med tanke på att antidumpningsundersökningarna genomförs efter klagomål återspeglar antalet fall

det inkomna antalet klagomål från EU-industrin med tillräcklig bevisning till stöd för anklagelser om skadevållande dumpning eller subventionering. Antalet provisoriska och slutgiltiga åtgärder minskade något, liksom antalet inledda översyner. Samtidigt har många av de genomförda undersökningarna, främst i stålsektorn, varit mycket komplicerade och resurskrävande. EU vidtog inga skyddsåtgärder under året, liksom under föregående år.

Dessutom kännetecknades 2016 av förberedelserna för och antagandet av kommissionens lagstiftningsförslag som syftar till att förändra EU:s lagstiftning om handelspolitiska skyddsåtgärder för att säkerställa att EU har tillräckligt kraftfulla instrument för att kunna hantera de utmaningar som industrin ställs inför. I det sammanhanget har kommissionen genomfört en konsekvensbedömning och ett offentligt samråd, samt aktivt samverkat med berörda parter inom alla ekonomiska sektorer i EU liksom från tredjeländer.

Samtidigt har kommissionen aktivt samarbetat med rådet om förslaget om modernisering av de handelspolitiska skyddsinstrumenten. Dessa ansträngningar kulminerade i att rådet antog en ståndpunkt i slutet av 2016, vilket innebar att det ordinarie lagstiftningsförfarandet kunde fortskrida.