

Bruksela, dnia 27.3.2019 r.
COM(2019) 158 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**37. sprawozdanie roczne Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego
w sprawie unijnych działań antydumpingowych, antysubsydyjnych i ochronnych oraz
stosowania instrumentów ochrony handlu przez państwa trzecie wobec UE w 2018 r.**

{SWD(2019) 141 final}

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

37. sprawozdanie roczne Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie unijnych działań antydumpingowych, antysubsydyjnych i ochronnych oraz stosowania instrumentów ochrony handlu przez państwa trzecie wobec UE w 2018 r.

STRESZCZENIE

W niniejszym 37. sprawozdaniu przedstawiono dwa aspekty działalności Unii Europejskiej (UE) w zakresie ochrony handlu. Po pierwsze, wykraczając – w drodze wyjątku – poza zobowiązania prawne, w niniejszym sprawozdaniu przedstawiono szczegółowo najważniejsze wyzwania, zmiany, jak również osiągnięcia Komisji pod przewodnictwem Jeana-Claude’a Junckera w dziedzinie ochrony handlu. W ciągu 60 lat istnienia unijnych instrumentów ochrony handlu (TDI) prawdopodobnie nie było okresu, który byłby bardziej wymagający niż lata 2014–2019. Globalna nadwyżka mocy produkcyjnych w sektorze stali przyczyniła się do znacznego wzrostu liczby wniosków dotyczących środków ochrony handlu. Wprowadzając w tym okresie 25 nowych środków ochrony handlu w odniesieniu do stali, Komisja wniosła istotny, jeśli nie zasadniczy, wkład w zapewnienie rentowności i globalnej konkurencyjności europejskiego przemysłu stalowego. Ponadto po raz pierwszy od 1994 r. w związku z dwiema istotnymi zmianami ustawodawczymi zaktualizowano zbiór przepisów UE dotyczących ochrony handlu. Zmiany te przyczyniły się do zagwarantowania, by unijne instrumenty ochrony handlu mogły skuteczniej i efektywniej przeciwdziałać szerzącemu się i szkodliwemu zjawisku dumpingu i subsydiowania. Po raz pierwszy od 2002 r. Komisja wszczęła dochodzenie w sprawie środków ochronnych w odniesieniu do wyrobów ze stali i odpowiednio wprowadziła środki. Jak wynika z niniejszego sprawozdania, skuteczne, stanowcze i wyważone podejście Komisji umożliwiło ochronę miejsc pracy w UE. Stanowiło ono również zdecydowaną reakcję na coraz bardziej protekcyjną działalność niektórych partnerów handlowych, przy równoczesnej reformie unijnego systemu instrumentów ochrony handlu, tak aby działał on jeszcze skuteczniej w przyszłości.

Po drugie, w niniejszym sprawozdaniu opisano działania antydumpingowe, antysubsydyjne i ochronne UE, a także działania w zakresie ochrony handlu prowadzone przez państwa trzecie wobec UE w 2018 r. Ta część sprawozdania została przygotowana na podstawie zaktualizowanych przepisów art. 23 podstawowego rozporządzenia antydumpingowego¹

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1036 w sprawie ochrony przed przywozem produktów po cenach dumpingowych z krajów niebędących członkami Unii Europejskiej (Dz.U. L 176 z 30.6.2016, s. 21).

i art. 34 podstawowego rozporządzenia antysubsydyjnego², jak również art. 23 podstawowego rozporządzenia w sprawie środków ochronnych³. Podobnie jak w latach ubiegłych sprawozdaniu towarzyszy dokument roboczy służb Komisji oraz załączniki dostarczające bardziej szczegółowych informacji i danych statystycznych.

W 2018 r. nadal prowadzono sporą liczbę spraw – w ramach sześciu nowych spraw wprowadzono środki, w ramach ośmiu nowych spraw nie wprowadzono żadnych środków oraz prowadzono równie intensywne działania w ramach przeglądu obowiązujących środków w porównaniu z 2017 r.

Ponadto rok 2018 wyróżniał się również tym, że w zależności od daty wszczęcia dochodzenia można było zastosować inny przepis dotyczący instrumentu ochrony handlu, co oznaczało równoległe stosowanie trzech zestawów przepisów⁴.

Niniejsze sprawozdanie oraz towarzyszący mu dokument roboczy służb Komisji są dostępne publicznie na stronie internetowej:
http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/legis/index_en.htm.

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1037 w sprawie ochrony przed przywozem towarów subsydiowanych z krajów niebędących członkami Unii Europejskiej (Dz.U. L 176 z 30.6.2016, s. 55).

³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/478 w sprawie wspólnych reguł przywozu (Dz.U. L 83 z 27.3.2015, s. 16).

⁴ W sprawach wszczętych od dnia 8 czerwca 2018 r. zastosowanie mają zarówno przepisy dotyczące nowej metody obliczania, jak i jej modernizacji (co oznacza m.in. krótszy okres objęty dochodzeniem). W przypadku nowych spraw i przeglądów wygaśnięcia wszczętych w okresie od dnia 20 grudnia 2017 r. do dnia 7 czerwca 2018 r. zastosowanie mają przepisy dotyczące nowej metody obliczania. We wszystkich pozostałych przypadkach zastosowanie mają „stare” przepisy.

I. OSIĄGNIĘCIA KOMISJI JUNCKERA

I.1 SYSTEM UNIJNYCH INSTRUMENTÓW OCHRONY HANDLU STOSOWANY SKUTECZNIE – DYNAMICZNIE ORAZ W SPOSÓB WYWAŻONY

Handel musi być sprawiedliwy, aby był wolny. Ochrona handlu UE jest podstawą działań UE na rzecz utrzymania warunków sprawiedliwego handlu. Jednocześnie należy dostosować nowoczesne instrumenty ochrony handlu do realiów gospodarczych, a ich stosowanie ograniczyć do tego, co jest konieczne do usunięcia skutków nieuczciwego i wyrządzającego szkodę przywozu. Mając to na uwadze, w swoim komunikacie „Handel z korzyścią dla wszystkich”⁵ Komisja określiła cel priorytetowy, jakim jest zwiększenie skuteczności i efektywności instrumentów ochrony handlu.

Było to tym ważniejsze, że podczas swojej kadencji Komisja Junckera zajmowała się bardzo dużą liczbą przypadków nieuczciwego przywozu, z których wiele miało kluczowe znaczenie dla gospodarki europejskiej. W okresie od listopada 2014 r. do grudnia 2018 r. wszczęto 170 spraw dotyczących instrumentów ochrony handlu i zastosowano 95 środków w celu przywrócenia równych warunków działania. Spośród tych ostatnich 35 stanowią nowe środki, a pozostałe dotyczą odnowienia lub przedłużenia obowiązywania istniejących środków.

Unijne instrumenty ochrony handlu chronią miejsca pracy i tym samym mają **bezpośredni pozytywny wpływ** na strukturę przemysłową i gospodarkę UE: unijne środki ochrony handlu, wprowadzone od początku kadencji Komisji, skutecznie przyczyniły się do utrzymania ponad 124 000 miejsc pracy⁶. Najbardziej skorzystał na tym sektor stalowy, w którym ochroniono ponad 86 000 miejsc pracy. Ogólnie rzecz biorąc, środki UE, które obowiązywały pod koniec 2018 r., skutecznie chroniły 320 000 bezpośrednich miejsc pracy w przemyśle przed nieuczciwą konkurencją.

W ramach unijnych instrumentów ochrony handlu zapewnia się przemysłowi UE pomoc po najniższych kosztach gospodarczych. W rzeczywistości **stawki celne stosowane** przez UE były niższe niż stawki wprowadzone przez innych partnerów handlowych. Na przykład cła na stal wynoszą obecnie średnio od 29 % do 45 %, podczas gdy odpowiednie średnie cło stosowane przez Stany Zjednoczone wynosi 54–87 %⁷. Jedną z głównych przyczyn tych niższych średnich cel w UE jest „zasada niższego cła”, zgodnie z którą należy zaradzić albo źródłu nieuczciwej konkurencji (margines dumpingu), albo jego wpływowi (margines szkody) – zależnie od tego, który z tych marginesów jest niższy⁸. Ponadto Komisja wszczyna dochodzenie tylko wtedy, gdy jest to konieczne. Przed wprowadzeniem środków

⁵ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 14 października 2015 r. – „Handel z korzyścią dla wszystkich – W kierunku bardziej odpowiedzialnej polityki handlowej i inwestycyjnej”, COM/2015/0497 final.

⁶ Źródło: przepisy UE i formalne skargi przemysłu lub wnioski o dokonanie przeglądu.

⁷ Źródło: przepisy UE i Światowa Organizacja Handlu (WTO).

⁸ Istnieją szczegółowe zasady obliczania marginesu szkody w przypadku zakłócenia cen surowców, które stanowią co najmniej 17 % kosztów produkcji towaru. W przypadku subsydiowania zazwyczaj nie stosuje się zasady niższego cła.

naprawczych Komisja ocenia również, czy środki ochrony handlu są sprzeczne z ogólnym interesem gospodarczym UE.

Zastosowanie unijnych środków ochrony handlu przynosi **silne skutki naprawcze**: w większości przypadków, już w trakcie dochodzenia, a z pewnością po wprowadzeniu środków, przywóz po cenach dumpingowych lub subsydiowanych znacznie się zmniejsza. Poniższa tabela zawiera próbę obowiązujących środków UE oraz ich wpływ:

Produkt objęty środkami	Pochodzenie	Spadek przywozu towarów po cenach dumpingowych lub subsydiowanych z miejsc pochodzenia, których dotyczy dochodzenie, po wprowadzeniu środków (najnowsze dane dotyczące przywozu w porównaniu z przywozem w pierwotnym okresie objętym dochodzeniem) ⁹
Grzejniki aluminiowe	Chińska Republika Ludowa	-98 %
Aluminiowe koła jezdne	Chińska Republika Ludowa	-38 %
Ceramiczne zastawy stołowe i naczynia kuchenne	Chińska Republika Ludowa	-28 %
Płytki ceramiczne	Chińska Republika Ludowa	-84 %
Wysokogatunkowy papier powlekany	Chińska Republika Ludowa	-99 %
Opony nowe i bieżnikowane do autobusów lub samochodów ciężarowych	Chińska Republika Ludowa	-81 %
Wyroby ze stali (wszystkie środki)	Różne państwa	-70 %
Wyroby ze stali (sprawy wszczęte przez Komisję Junckera)	Różne państwa	-89 %
Kukurydza cukrowa w postaci ziaren	Tajlandia	-62 %
Papier termiczny	Republika Korei	-91 %

Źródło: Comext, przepisy UE

⁹ Dane dotyczące przywozu w pierwotnym okresie objętym dochodzeniem (okres objęty dochodzeniem) porównano z danymi dotyczącymi przywozu w okresie od listopada 2017 r. do października 2018 r. W przypadku „opon” dane dostępne po wprowadzeniu środków (sześć miesięcy) zostały ekstrapolowane na potrzeby porównania. Zob. rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2018/1579 z dnia 18 października 2018 r. (Dz.U. L 263 z 22.10.2018, s. 3).

Inny przykład skuteczności unijnych środków ochrony handlu można znaleźć w odpowiedzi Unii na kryzys stalowy, jak wyszczególniono w sekcji I.3 poniżej.

W okresie od listopada 2014 r. do listopada 2018 r. UE zebrała, w wyniku wprowadzenia środków, ponad 1,5 mld EUR w postaci ceł antydumpingowych lub wyrównawczych. Cała ta kwota została przekazana do budżetu UE.

Środki antydumpingowe i antysubsydyjne należy poddać przeglądowi pięć lat po ich wprowadzeniu, jeżeli przemysł UE chce utrzymać takie środki po upływie tego okresu. Od listopada 2014 r. do grudnia 2018 r. Komisja wszczęła 52 **przeglądy wygaśnięcia** środków unijnych. Takie przeglądy wygaśnięcia pozwalają na porównanie sytuacji przemysłu UE w momencie wprowadzenia środków z jego sytuacją pięć lat później. Komisja może utrzymać środki, jeżeli stwierdzi w przeglądzie wygaśnięcia, że istnieje prawdopodobieństwo kontynuacji lub ponownego wystąpienia dumpingu/subsydiowania oraz szkody w przypadku uchylecia środków. Przemysł UE zwraca się o dokonanie przeglądu wygaśnięcia w około 75 % przypadków¹⁰.

Wybrane przykłady przeglądów wygaśnięcia jako miernik efektywności instrumentów ochrony handlu

Przegląd wygaśnięcia środków dotyczących *plytek ceramicznych*¹¹ jest jednym z wielu przykładów ilustrujących skuteczność środków UE w zapewnianiu długoterminowej rentowności przemysłu UE. Zanim wprowadzono środki mające na celu wyeliminowanie chińskich praktyk dumpingowych, chiński przywóz zagrażał przetrwaniu przemysłu ceramicznego w UE: zyski obniżyły się do progu rentowności, a inwestycje i zatrudnienie spadły równie znacząco. Wprowadzenie środków przyczyniło się do poprawy sytuacji: przemysł UE ponownie stał się rentowny; znacznie wzrosły wydajność i inwestycje. W sektorze, w którym większość stanowią MŚP, taka tendencja inwestycyjna ma kluczowe znaczenie dla rozwoju przedsiębiorstw w UE, ponieważ stale muszą one modernizować swoje urządzenia, aby śledzić tendencje na rynku. Dzięki tym środkom zatrudnienie również ustabilizowało się na znaczącym poziomie wynoszącym około 60 000 pracowników (nawet jeżeli było ono niższe niż przed rozpoczęciem dumpingu). Mimo tych pozytywnych zmian konieczne okazało się utrzymanie środków ze względu na ogromne wolne moce produkcyjne i agresywną politykę cenową chińskich eksporterów. W wyniku przeglądu ustalono, że bez wprowadzenia środków istniałoby znaczne ryzyko ponownego wystąpienia nieuczciwych chińskich praktyk eksportowych, co w konsekwencji miałoby negatywny wpływ na przemysł UE.

Środki dotyczące *rowerów* pochodzących z Chin to kolejny godny uwagi przykład skuteczności instrumentów ochrony handlu. Środki wprowadzono po raz pierwszy w 1993 r., a w ramach szeregu kolejnych przeglądów wygaśnięcia i przeglądów okresowych stwierdzono, że środki te są nadal konieczne do wyeliminowania chińskiego dumpingu wyrządzającego szkodę. Można racjonalnie argumentować, że obecnie przemysł rowerowy UE nie istniałby, gdyby nie środki antydumpingowe. W innych państwach, w których środki nie zostały wprowadzone lub wygasły, chińscy eksporterzy

¹⁰ Dane własne Komisji

¹¹ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2017/2179 z dnia 22 listopada 2017 r. (Dz.U. L 307 z 23.11.2017, s. 25).

przejęli niemal cały rynek krajowy. Dochodzenia wielokrotnie dowiodły, że nadwyżka mocy produkcyjnych w Chinach jest bardzo istotna – w ramach ostatniego dochodzenia ustalono, że wolne moce produkcyjne są o 25 % wyższe od całkowitej konsumpcji w UE, a zgodnie z faktami Chiny starają się w pełni wykorzystać te moce. W rezultacie UE musiała w 2013 r. położyć kres systemowi masowego obchodzenia cel antydumpingowych nałożonych na chiński przywóz rowerów przez Indonezję, Malezję, Sri Lankę i Tunezję. Umożliwiło to przemysłowi UE odzyskanie umiarkowanych, lecz stabilnych zysków, jak wykazano we wniosku o przeprowadzenie obecnie trwającego przeglądu wygaśnięcia.

Dalsze istnienie unijnego przemysłu rowerowego pociąga za sobą skutki strukturalne dla gospodarki UE. Bez funkcjonującego przemysłu rowerowego w UE nie istniałby unijny przemysł części rowerowych. Europa nie mogłaby również rozwinąć nowego, ważnego rynku, tj. przemysłu rowerów elektrycznych, który nadal ma znaczny potencjał wzrostu. W UE 11 000 miejsc pracy jest bezpośrednio związanych z produkcją rowerów, 16 000 miejsc pracy z produkcją części rowerowych, a 3 600 miejsc pracy z produkcją rowerów elektrycznych. W styczniu 2019 r. Komisja wprowadziła ostateczne środki antydumpingowe i antysubsydyjne na przywóz rowerów elektrycznych z Chin. Ustalono, że chińscy eksporterzy rowerów elektrycznych korzystali z ogromnych subsydiów.

Przed wprowadzeniem środków ochrony handlu na *aluminiowe koła jezdne* z Chin ¹² sytuacja przemysłu UE pogorszyła się wskutek przywozu z Chin po cenach dumpingowych, o czym świadczyły np. spadek produkcji i wielkości sprzedaży oraz poniesione duże straty. Pięć lat po wprowadzeniu cel antydumpingowych sytuacja znacznie się poprawiła. W przemyśle UE nastąpiło ożywienie i odnotowano dobre zyski, które rosły zgodnie z tendencją rynkową. Przywóz z Chin zmniejszył się, a udział przywozu z Chin w rynku spadł o prawie 75 %. Wprowadzone środki pozwoliły utrzymać zdrową konkurencję na rynku UE, jako że udział w rynku dostawców z państw trzecich wzrósł, a to umożliwiło zwiększenie podaży produktów po uczciwych cenach. Sprzedaż i produkcja w przemyśle UE wzrosły odpowiednio o 28 % i 25 %, a także stworzono 1 200 nowych miejsc pracy (wzrost o 10 %). Zwiększyły się również moce produkcyjne przemysłu UE, tak aby zaspokoić rosnący popyt i unowocześnić asortyment produktów. Konieczne było jednak utrzymanie środków, ponieważ w przeciwnym razie chińscy eksporterzy powróciliby na rynek Unii z dużymi ilościami produktów po niskich i dumpingowych cenach: wówczas ponownie rozpocząłby się cykl spadkowy w przemyśle UE.

Globalizacja handlu doprowadziła do zwiększenia możliwości **obchodzenia** środków lub zmniejszenia skuteczności środków ochrony handlu w inny sposób. Z tego powodu Komisja stale monitoruje statystyki dotyczące przywozu w celu wykrycia przypadków możliwego obchodzenia środków ¹³ lub absorpcji cła ¹⁴. Aby zaradzić takim sytuacjom, w okresie od listopada 2014 r. do grudnia 2018 r. Komisja wszczęła 14 dochodzeń w sprawie obejścia lub absorpcji cel, a w konsekwencji rozszerzyła w 14 przypadkach istniejące środki na inne państwa lub produkty w celu utrzymania pożądanego efektu środków.

¹² Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2017/109 z dnia 23 stycznia 2017 r. (Dz.U. L 18 z 24.1.2017, s. 1).

¹³ Obejście środków definiuje się jako zmianę w strukturze handlu między państwami trzecimi a UE, która to zmiana wynika z praktyki, procesu lub pracy, dla których brak jest należytego uzasadnienia ekonomicznego lub przyczyny innej niż nałożenie cła antydumpingowego lub cła wyrównawczego.

¹⁴ Absorpcja może wystąpić, gdy – po okresie objętym pierwotnym dochodzeniem i przed wprowadzeniem środków lub po tym fakcie – ceny eksportowe zostały obniżone lub gdy nie nastąpiła albo nastąpiła w stopniu niewystarczającym zmiana cen odsprzedaży lub dalszych cen sprzedaży produktu przywożonego do UE.

Co najważniejsze, aby ocenić, w jaki sposób środki ochrony handlu spełniły swoje cele, Komisja pozostawała w stałym kontakcie ze **wszystkimi kluczowymi organizacjami zainteresowanych stron**, których dotyczą środki ochrony handlu, mając na względzie przeprowadzenie oceny skutków tych środków. Ponadto odbywały się regularne spotkania z przedstawicielami świata biznesu i innymi zainteresowanymi stronami, m.in. w celu przekazania informacji na temat reform legislacyjnych dotyczących instrumentów ochrony handlu oraz omówienia kwestii związanych z tymi reformami, tak aby w jak największym stopniu uwzględnić obawy różnych zainteresowanych stron.

I.2 SYSTEM PRZEKSZTAŁCONY W CELU OSIĄGNIĘCIA JESZCZE WIĘKSZEJ SKUTECZNOŚCI I PEWNOŚCI

Modernizacja

Główna część zbioru przepisów dotyczących instrumentów ochrony handlu UE pochodzi z końca urugwajskiej rundy negocjacji. Próby unowocześnienia rozporządzeń podstawowych były podejmowane już w 2008 r. Ostatecznie niezbędne zmiany modernizacyjne udało się jednak wprowadzić dopiero w ramach obecnej Komisji. Wynika to również z faktu, że nowa globalna sytuacja na rynku oraz rosnąca fala nieuczciwych praktyk handlowych wyraźnie wskazują na pilną potrzebę zapewnienia dodatkowej skuteczności i pewności. Po osiągnięciu przez Radę i Parlament Europejski porozumienia w sprawie wniosku Komisji w dniu 5 grudnia 2017 r. nowe przepisy weszły w życie z dniem 8 czerwca 2018 r. Ten ważny krok naprzód sprawił, że unijne instrumenty ochrony handlu stały się bardziej skuteczne, przejrzyste i lepiej dostosowane do wyzwań gospodarki światowej, a jednocześnie odpowiadały potrzebom wszystkich zainteresowanych stron, w szczególności interesom unijnych producentów, importerów i dalszych użytkowników.

Zaktualizowane przepisy UE przewidują wiele zmian. Na ich mocy wprowadzono ulepszony system obliczania marginesu szkody, który ma kluczowe znaczenie, jeżeli chodzi o stosowanie zasady niższego cła - jednej z kluczowych cech unijnych instrumentów ochrony handlu. Dokonano aktualizacji metody obliczania niewyrządzającej szkody ceny w celu lepszego odzwierciedlenia aktualnych realiów gospodarczych. W metodzie tej przy obliczaniu marginesu szkody uwzględnia się minimalny zysk w wysokości 6 %, a także przewiduje się możliwość odzwierciedlenia potrzeb przemysłu unijnego w zakresie inwestycji oraz badań i rozwoju. Ponadto w nowych przepisach przewidziano możliwość uwzględnienia istnienia zakłóceń w zakresie surowców, które są coraz powszechniejsze w dzisiejszej wymianie handlowej.

W celu zwiększenia efektywności, przyjęto krótszy termin na wprowadzenie środków tymczasowych – obecnie środki te muszą zostać wprowadzone zwykle w ciągu siedmiu miesięcy, ale nie później niż w ciągu ośmiu miesięcy, podczas gdy wcześniej okres ten wynosił dziewięć miesięcy. Dzięki temu przemysł europejski otrzyma szybszą pomoc w przypadku nieuczciwej konkurencji. Ponadto, aby zapewnić większą przejrzystość postępowań i umożliwić podmiotom gospodarczym wcześniejsze dostosowanie się do środków, UE wprowadziła mechanizm wstępnego ostrzegania w zakresie stosowania tymczasowych środków antydumpingowych i antysubsydyjnych. W żadnej innej jurysdykcji w zakresie instrumentów ochrony handlu nie stosuje się takiego systemu.

Innym kluczowym celem, który Komisja starała się osiągnąć, było zbliżenie instrumentów ochrony handlu do potrzeb mniejszych przedsiębiorstw: w związku z tym MŚP w UE otrzymają dodatkowe wsparcie w przypadku, gdy będą rozważać zastosowanie środków ochrony handlu lub gdy takie środki będą wywierały na nie wpływ.

Ponadto po raz pierwszy prawo ochrony handlu pozwala Komisji na uwzględnianie aspektów społecznych i środowiskowych w państwach objętych kontrolą w kilku ściśle określonych okolicznościach. Dotyczy to w szczególności zasady niższego cła przy określaniu marginesu szkody. To nowe podejście jest odpowiedzią na powszechne obawy wielu zainteresowanych podmiotów instytucjonalnych i dużej części społeczeństwa, że otwarta polityka handlowa może opierać się wyłącznie na zrównoważonym handlu respektującym minimalną liczbę wspólnych wartości.

Nowa metoda obliczania dumpingu i wzmocniony instrument antysubsydyjny

W dniu 20 grudnia 2017 r. na wniosek Komisji zmieniono unijne rozporządzenia podstawowe, aby lepiej radzić sobie z nowymi realiami gospodarczymi. Ta zmiana legislacyjna stanowi gruntowny przegląd unijnych instrumentów ochrony handlu. Po pierwsze, wprowadzono nową metodę obliczania wartości normalnej towarów będących przedmiotem dochodzenia w przypadku znaczących zakłóceń wywołanych przez władze państwa wywozu. Takie zakłócenia mogą występować w całym państwie lub w danym sektorze: nowe przepisy pozostają bez uszczerbku dla traktowania każdego państwa jako gospodarki rynkowej lub nierynkowej. Aby umożliwić zainteresowanym stronom przedstawienie swoich argumentów dotyczących państw, w których występują zakłócenia, Komisja może publikować sprawozdania na temat stwierdzonych zakłóceń w danym państwie lub w danym sektorze. Pierwsze takie sprawozdanie dotyczyło Chin¹⁵, gdyż są one państwem, którego działania UE w zakresie ochrony handlu dotyczyły do tej pory najczęściej. Komisja zapowiedziała również, że następne sprawozdanie będzie dotyczyć Rosji¹⁶.

Po drugie, nowe zmiany wzmocniły również instrument antysubsydyjny. Umożliwia on Komisji lepsze uchwycenie pełnego zakresu subsydiowania poprzez umożliwienie rozwiązania kwestii subsydiów wskazanych dopiero w trakcie dochodzenia. Zmiana ta jest istotna, ponieważ rządy państw trzecich coraz częściej udzielają subsydiów w sposób nieprzejrzysty i z naruszeniem zasad Światowej Organizacji Handlu (WTO) dotyczących zgłaszania subsydiów.

I.3 SYSTEM SKUTECZNIE REAGUJĄCY NA POJAWIAJĄCE SIĘ WYZWANIA GLOBALNE

W ciągu ostatnich kilku lat wzrosło znaczenie instrumentów ochrony handlu, ponieważ instrumenty te okazały się niezbędne do sprostania globalnym wyzwaniom w dziedzinie handlu.

¹⁵ Dokument roboczy służb Komisji na temat znaczących zakłóceń w gospodarce Chińskiej Republiki Ludowej do celów dochodzeń w sprawie ochrony handlu, 20 grudnia 2017, SWD(2017) 483 final/2.

¹⁶ W chwili publikacji niniejszego sprawozdania sprawozdanie krajowe na temat Rosji było jeszcze w przygotowaniu.

W latach 2013–2016 **europejski przemysł stalowy** poniósł poważne straty w związku ze skutkami handlowymi chińskiej nadwyżki mocy produkcyjnych. Reakcja polityczna była szybka i kompleksowa – w marcu 2016 r. Komisja wydała komunikat¹⁷, w którym przedstawiła szeroki wachlarz środków z uwzględnieniem – co najważniejsze – polityki handlowej.

Jeżeli chodzi o instrumenty ochrony handlu, odpowiedź miała dwojaki charakter. W latach 2014–2018 UE wprowadziła 25 nowych środków dotyczących wyrobów ze stali (ze wszystkich 35 nowych środków ochrony handlu) w celu usunięcia szkodliwych skutków przywozu towarów po cenach dumpingowych i subsydiowanych oraz przywrócenia uczciwych warunków wymiany handlowej, przyczyniając się w ten sposób do ożywienia sektora. Ponadto UE podjęła szereg działań mających na celu zwiększenie ochrony przemysłu stalowego w dziedzinie ochrony handlu poprzez nadzór przywozu, przyspieszone dochodzenia, wszczynanie dochodzeń na podstawie zagrożenia wystąpieniem szkody (o ile było to uzasadnione) lub stosowanie ostatecznych ceł antydumpingowych z mocą wsteczną, jeżeli było to uzasadnione.

Działania te miały znaczący wpływ: przywóz wyrobów ze stali objętych środkami wprowadzonymi w latach 2014–2017 zmniejszył się średnio o ponad 95 % w porównaniu z wielkością przywozu przed wprowadzeniem środków. Przywóz nie był już konkurencyjny, gdy nieuczciwy element tego przywozu, tj. ceny dumpingowe lub subsydiowane, został zneutralizowany przez środki ochrony handlu. Jeżeli chodzi o kluczowe wyroby ze stali, w przypadkach, w których sektor użytkowników z UE jest zależny od przywozu, np. zwojów walcowanych na gorąco, przywóz po cenach dumpingowych lub subsydiowany został zastąpiony przywozem z innych źródeł, w odniesieniu do których nie było wówczas dowodów na istnienie nieuczciwych praktyk cenowych. Poprzez neutralizowanie przywozu po cenach dumpingowych lub subsydiowanych środki ochrony handlu przyczyniły się do przywrócenia równych warunków działania nie tylko dla przemysłu wytwórczego UE, ale również dla innych dostawców z państw trzecich, umożliwiając tym samym użytkownikom z UE dalsze korzystanie ze zróżnicowanych źródeł dostaw.

W 2017 r. pojawiły się pierwsze wyraźne oznaki ożywienia w sektorze stalowym, co częściowo wynikało z wprowadzenia przez Komisję środków ochrony handlu. Przemysł stalowy UE był jednak nadal narażony na zagrożenia i doznawał szkody w wyniku przywozu towarów po cenach dumpingowych lub subsydiowanych. Główną przyczynę tej sytuacji stanowi globalna nadwyżka mocy produkcyjnych w sektorze stali.

W tym kontekście rok 2018 przyniósł **kolejne wyzwania w obszarze handlu**, które wymagały szybkiej, lecz wyważonej reakcji ze strony Komisji. W dniu 23 marca 2018 r. Stany Zjednoczone nałożyły 25 % cło przywozowe na wyroby ze stali. UE uznała te środki za niezgodne z prawem i zdecydowanie zareagowała na te działania zakłócające handel. W ramach trójstronnego działania – oprócz zakwestionowania środków wprowadzonych przez Stany Zjednoczone w ramach systemu rozstrzygania sporów WTO oraz wprowadzenia

¹⁷

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego z 16 marca 2016 r., *Przemysł Stalowy: utrzymanie stabilnego zatrudnienia i zrównoważonego wzrostu gospodarczego w Europie*, COM(2016) 155 final.

środków równoważących – Komisja podjęła działania w zakresie ochrony handlu, wszczynając dochodzenie w sprawie środków ochronnych, pierwsze od 2002 r. W wyniku amerykańskich ceł światowi dostawcy zaczęli faktycznie przekierowywać część swojego wywozu ze Stanów Zjednoczonych do UE. Aby uniknąć dalszego gwałtownego wzrostu przywozu, który groził pogorszeniem już i tak niepewnej sytuacji gospodarczej producentów stali w UE (z powodu globalnej nadwyżki mocy produkcyjnych), Komisja wprowadziła ostateczne środki ochronne *erga omnes*¹⁸. Środki te, w postaci kontyngentów taryfowych, utrzymują tradycyjne przepływy handlowe i różnorodność źródeł dostaw na potrzeby przemysłu UE, chroniąc jednocześnie przemysł wytwórczy UE przed zakłóceniami w handlu.

Komisja zintensyfikowała również walkę z **subsydiami zakłócającymi handel** stosowanymi przez państwa trzecie. W szczególności subsydia przyczyniające się do nadwyżki mocy produkcyjnych mogą powodować znaczne zakłócenia konkurencji i często przyczyniać się do powstania efektów mnożnikowych w postaci nadwyżki produkcyjnej na rynkach eksportowych. Takie subsydiowanie faktycznie często powoduje skutki podobne do subsydiów wywozowych, które są zakazane na mocy przepisów WTO. W okresie od listopada 2014 r. do grudnia 2018 r. Komisja wszczęła 25 dochodzeń antysubsydyjnych i wprowadziła 12 nowych, rozszerzonych lub przedłużonych środków antysubsydyjnych. W wielu przypadkach ustalenia z dochodzenia wskazywały na stosunkowo wysokie poziomy subsydiowania, które w poprzednich okresach były dość rzadkim zjawiskiem. Przykładem są cła wyrównawcze (CVD) o znacznej wysokości nałożone na wyroby płaskie ze stali walcowane na gorąco pochodzące z Chin (cła wyrównawcze do 35,9 %) lub opony z Chin (cła wyrównawcze do 51,08 %). Ze względu na pilną konieczność rozwiązania problemu subsydiowania przez państwa trzecie Komisja udostępniła specjalną **bazę danych** dotyczącą subsydiów, której celem jest zapewnienie większej przejrzystości zagranicznych systemów subsydiów. Baza danych jest obecnie opublikowana na stronie internetowej Komisji¹⁹ i regularnie aktualizowana. W tym względzie należy zauważyć, że członkowie WTO są prawnie zobowiązani do zgłaszania swoich subsydiów do WTO. Wielu członków WTO nie przestrzega tego obowiązku lub przestrzega go tylko częściowo. UE systematycznie zajmuje się takimi przypadkami nieprzestrzegania przepisów w ramach Komitetu Antysubsydijnego WTO. Ponadto UE zleciła przeprowadzenie badań, w ramach których przeanalizowano subsydiowanie przez rządy państw trzecich, w szczególności Chiny. Badania te będą publicznie dostępne, aby zrekompenzować brak przejrzystości zagranicznych systemów subsydiów.

I.4 ZWIĘKSZONE ZAANGAŻOWANIE DOTYCZĄCE DZIAŁAŃ PAŃSTW TRZECICH

W ramach dążenia do **zapewnienia warunków sprawiedliwego handlu** dla przemysłu europejskiego Komisja interweniowała również, gdy państwa trzecie miały zamiar wprowadzić nieuzasadnione środki ochrony handlu przeciwko wywozowi z UE. Od 2014 r. działalność w zakresie ochrony handlu na całym świecie stale rośnie i osiągnęła rekordowy poziom w 2018 r., kiedy to służby Komisji interweniowały w około 70 dochodzeniach w sprawie ochrony handlu zagranicznego. Działania te polegały na oświadczeniach

¹⁸ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2019/159 z dnia 31 stycznia 2019 r. (Dz.U. L 31 z 1.2.2019, s. 27).

¹⁹ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157607.htm>

pisemnych i udziale w przesłuchaniach na poziomie technicznym w kontekście trwających dochodzeń. W stosownych przypadkach Komisja podjęła również interwencje polityczne.

Celem takich działań jest zapewnienie przestrzegania przepisów i unikanie nadużywania instrumentów ochrony handlu. W ten sposób działania Komisji zapobiegły wielu nieuzasadnionym środkom. Godne uwagi przykłady:

1) Stany Zjednoczone wszczęły dochodzenia przeciwko przywozowi dużych cywilnych statków powietrznych z Kanady. Sprawa ta pośrednio wpłynęła na UE, ponieważ dotyczyła ona unijnego przedsiębiorstwa produkującego skrzydła dla kanadyjskich statków powietrznych. Wszelkie środki mogłyby bezpośrednio zagrozić około 4 000 miejsc pracy w UE. Podczas dochodzenia prowadzonego przez USA Komisja przeprowadziła kilka interwencji, wskazując na wyraźne niespójności w tej sprawie w ramach WTO. W szczególności skupiła się na braku szkody poniesionej przez przemysł Stanów Zjednoczonych. Argument ten doprowadził do zakończenia dochodzenia prowadzonego przez USA w styczniu 2018 r.

2) Komisja z powodzeniem interweniowała w związku z prowadzonym przez Turcję dochodzeniem w sprawie środków ochronnych dotyczących opon, które potencjalnie wpływa na roczny wywóz z UE w wysokości 450 mln EUR: interwencja Komisji była przekonująca i uniknięto wprowadzenia środków.

3) Sukcesem zakończyły się również działania Komisji podjęte w związku z dochodzeniem antydumpingowym dotyczącym przywozu papieru powleczonego prowadzonym przez Indie (wartość wywozu w wysokości około 110 mln EUR). Komisja interweniowała wielokrotnie, przy zaangażowaniu delegatury UE, a ostatecznie bezpośrednią interwencję przeprowadziła komisarz Malmström z rządem Indii. Sprawę zakończono bez wprowadzania środków.

4) W australijskim dochodzeniu antydumpingowym dotyczącym przywozu pomidorów konserwowych z Włoch – tj. w sprawie, w której Komisja prowadziła działania od kilku lat (środki początkowe zostały wprowadzone w 2014 r. i 2016 r., w odniesieniu do wywozu o wartości około 60 mln EUR) – odnotowano pozytywną zmianę w 2018 r. Australijski panel ds. przeglądu potwierdził, że żadne bezpośrednie środki wsparcia zapewnione włoskim producentom pomidorów nie wywołały żadnych skutków zakłócających oraz że na włoskim rynku pomidorów nie istnieje „szczególna sytuacja rynkowa”, tym samym zamykając ostatecznie sprawę.

5) Komisja interweniowała w prowadzonym przez Stany Zjednoczone dochodzeniu przeglądowym w sprawie środków antydumpingowych dotyczącym przywozu niepowlekanego papieru pochodzącego z Portugalii (wartość wywozu około 140 mln EUR). Po interwencji Komisji ostateczne cło w wysokości 37 % zostało obniżone do 1,75 % (podobnie jak w przypadku innej interwencji w 2016 r., w wyniku której ostateczne cło zmniejszono z 29 % do 7 %).

6) Komisja interweniowała w ramach dochodzenia antydumpingowego przeprowadzonego przez Kolumbię w sprawie mrożonych frytek z UE. W rezultacie liczba przedsiębiorstw, na które miały wpływać cła, została zmniejszona, a poziom ceł obniżony. Środki pozostają jednak problematyczne, a Komisja rozważa podjęcie dalszych kroków w celu zniesienia środków, takich jak dalsze interwencje dwustronne lub ewentualne działania w ramach WTO.

W wielu przypadkach Komisja uciekła się do **procedur rozstrzygania sporów w ramach WTO**, aby doprowadzić do usunięcia nieuzasadnionych środków. Taka sytuacja miała miejsce w przypadku rosyjskich ceł antydumpingowych nałożonych na lekkie pojazdy użytkowe z Niemiec i z Włoch, gdy ostatecznie uznano, że Rosja naruszyła swoje zobowiązania wynikające z przepisów WTO. W konsekwencji Rosja nie przedłużyła obowiązywania środków.

W trakcie mandatu Komisji negocjacje **umów o wolnym handlu** były okazją do uzgodnienia z jej partnerami wspólnych zasad w postępowaniach w zakresie ochrony handlu. Te ostatnie przyczyniły się do zwiększenia przejrzystości podczas przeprowadzania dochodzeń i zagwarantowania zrównoważonego podejścia w zakresie stosowania ceł. Osiągnięto to np. poprzez propagowanie stosowania zasad niższego cła, o ile to możliwe, oraz poprzez uwzględnienie interesów importerów i dalszych użytkowników. Takie postanowienia stanowią obecnie część umów zawartych przez Komisję z Koreą i Japonią i są przedmiotem negocjacji z innymi partnerami.

I.5 BARDZIEJ PRZEJRZYSTY SYSTEM

Podczas gdy w przepisach WTO ustanowiono jedynie minimalne wymogi, obecna Komisja podjęła szereg inicjatyw na rzecz poprawy przejrzystości, tak aby system instrumentów ochrony handlu stał się bardziej skuteczny, sprzyjał większemu włączeniu społecznemu i dostarczał więcej informacji zainteresowanym stronom. W rezultacie Komisja prowadzi obecnie specjalną platformę internetową („TRON”), która umożliwia lepszą i łatwiejszą wymianę informacji z zainteresowanymi stronami. Zapewnia ona stronom nieprzerwany dostęp do niepoufnych akt dochodzenia w celu skuteczniejszej obrony ich praw. Jeżeli chodzi o przejrzystość wobec ogółu społeczeństwa, począwszy od maja 2016 r., Komisja systematycznie publikuje na swojej stronie internetowej streszczenia wszystkich skarg lub wniosków o dokonanie przeglądu, które nie są opatrzone klauzulą poufności. Ponadto, wykraczając poza zobowiązania własne Komisji określone w komunikacie „Handel z korzyścią dla wszystkich”, od dnia 1 sierpnia 2017 r. służby ds. instrumentów ochrony handlu udostępniają sprawozdanie z wizyty weryfikacyjnej wszystkim zainteresowanym stronom, u których przeprowadzono taką wizytę. Wersję tego typu sprawozdania nieopatrzoną klauzulą poufności włącza się również do akt, które są dostępne dla innych zainteresowanych stron. Wynik wspomnianych wizyt weryfikacyjnych może mieć kluczowe znaczenie, jeżeli chodzi o ustalenia dotyczące niektórych przedsiębiorstw, przy czym takie posunięcie może przyczynić się do uniknięcia niepotrzebnych sporów sądowych.

Komisja kończy również wdrażanie jeszcze innego elementu ułatwiającego społeczeństwu wgląd w postępowania w sprawie ochrony handlu, umożliwiając publikowanie na swojej stronie internetowej informacji na temat wniosków przedsiębiorstw o zwrot i związanych z nimi dochodzeń.

II. DZIAŁALNOŚĆ W DZIEDZINIE INSTRUMENTÓW OCHRONY HANDLU W 2018 R.

II.1 DZIAŁANIA DOCHODZENIOWE

II.1.1 Zarys ogólny

Pod koniec 2018 r. w UE obowiązywały 93 ostateczne środki antydumpingowe i 12 środków wyrównawczych²⁰. Stanowi to niewielki spadek w porównaniu z rokiem poprzednim.

Prace dochodzeniowe utrzymywały się na wysokim poziomie, osiągając prawie ten sam poziom co w 2017 r. Obejmowały one głównie nowe dochodzenia prowadzone na podstawie nowych zbiorów przepisów dotyczących instrumentów ochrony handlu, a także wciąż znaczną liczbę przeglądów. Pod koniec 2018 r. prowadzonych było 45 dochodzeń, a także sześć dochodzeń w sprawie zwrotu obejmujących 99 wniosków o zwrot.

Bardziej szczegółowy przegląd przepisów dotyczących instrumentów ochrony handlu oraz informacje na temat rocznej działalności zawarto w dokumencie roboczym służb Komisji i w odpowiednich załącznikach do tego dokumentu.

II.1.2 Dochodzenia antydumpingowe i antysubsydyjne (zob. załączniki od A do I)

W 2018 r. wszczęto 10 nowych dochodzeń. W wyniku dwóch postępowań nałożono cla tymczasowe. Cztery sprawy zakończyły się nałożeniem ceł ostatecznych, a 8 dochodzeń zakończono bez wprowadzania środków.

Dochodzenia przeglądowe w dalszym ciągu stanowiły znaczną część pracy nad daną sprawą. W 2018 r. wszczęto aż 17 przeglądów wygaśnięcia, a siedem przeglądów wygaśnięcia zakończono potwierdzeniem nałożenia ceł. Żadnego przeglądu wygaśnięcia nie zamknięto zakończeniem stosowania środków. W 2018 r. cztery środki wygasły automatycznie.

Wszczęto trzy przeglądy okresowe. Cztery przeglądy okresowe zostały zakończone bez wprowadzania zmian do środków, a dwa zostały zakończone wprowadzeniem zmian.

Ponadto w 2018 r. wszczęto trzy ponowne dochodzenia, które zazwyczaj dotyczyły wykonywania orzeczeń sądowych. Zakończono pięć takich przeglądów.

II.1.3 Dochodzenia w sprawie środków ochronnych (zob. załącznik L)

W 2018 r. UE wszczęła trzy dochodzenia w sprawie środków ochronnych – jedno *erga omnes* dotyczące wyrobów ze stali oraz dwa dwustronne przeciwko Kambodży i Mjanmie dotyczące ryżu siewnego indyjskiego zgodnie z zasadami ogólnego systemu preferencji taryfowych UE.

II.1.4 Działania weryfikacyjne

W toku dochodzeń Komisja przeprowadza wizyty w celu zbadania dokumentacji przedsiębiorstw lub stowarzyszeń, aby zweryfikować informacje przekazane w trakcie

²⁰ Środki są liczone według produktów i państw, których dotyczy postępowanie, bez rozszerzeń.

postępowania. W 2018 r. służby UE ds. instrumentów ochrony handlu odbyły 167 takich wizyt, co stanowiło 1 978 osobodni weryfikacji.

II.2 EGZEKWOWANIE ŚRODKÓW (zob. załączniki J, K, M, Q)

Jak stwierdzono powyżej, zasadnicze znaczenie ma zapewnienie skutecznego wdrożenia wprowadzonych środków. Jednym z kluczowych działań jest zapewnienie, aby nie było możliwości unikania środków poprzez absorpcję lub obejście cła. W 2018 r. wszczęto jeden przegląd dotyczący absorpcji, ale pod koniec roku był on nadal w toku. Nie zakończono żadnego innego przeglądu dotyczącego absorpcji. Ponadto, chociaż nie wszczęto żadnego dochodzenia w sprawie obejścia środków, dwa takie dochodzenia wszczęte w 2017 r. zakończono w 2018 r. bez rozszerzenia cła.

Monitorowanie zobowiązań jest również częścią działań w zakresie egzekwowania prawa. Na początku 2018 r. obowiązywały trzy zobowiązania przedsiębiorstw. W ciągu roku nie przyjęto żadnych nowych zobowiązań. W związku z tym na koniec 2018 r. nadal obowiązywały trzy zobowiązania.

Ponadto jeżeli chodzi o wdrażanie środków, Komisja prowadzi ścisłą współpracę z OLAF-em. Jak zwykle w 2018 r. Komisja przekazała OLAF-owi wszystkie informacje i dowody dotyczące wszelkiej nielegalnej działalności związanej z instrumentami ochrony handlu.

II.3 MAŁE I ŚREDNIE PRZEDSIĘBIORSTWA (MŚP)

W 2018 r. w kontekście modernizacji instrumentów ochrony handlu Komisja uruchomiła inicjatywę mającą na celu udzielenie pomocy MŚP, na które mają wpływ instrumenty ochrony handlu, zarówno w UE, jak i w państwach trzecich. Stworzono specjalną stronę internetową. W jednym miejscu zebrano porady dla przedsiębiorstw, przykładowe kwestionariusze, a także obszerny przewodnik na temat zarządzania procesem prowadzenia dochodzeń. Strona ta stanowi uzupełnienie punktu informacyjnego dla MŚP, który w dalszym ciągu pomaga MŚP szukającym informacji na temat instrumentów ochrony handlu. Pytania kierowane do punktu informacyjnego w ciągu roku dotyczyły różnych kwestii, począwszy od ogólnych wniosków o udzielenie informacji na temat charakteru instrumentów ochrony handlu po bardziej ukierunkowane zapytania dotyczące spraw.

II.4 NORMY SPOŁECZNE I ŚRODOWISKOWE

W przypadku gdy zastosowanie ma nowa metoda obliczania wartości normalnej, Komisja wybiera odpowiedni reprezentatywny kraj na potrzeby skonstruowania wartości normalnej produktu. Następnie Komisja powinna oprzeć swój wybór na ocenie odpowiedniego poziomu ochrony socjalnej i ochrony środowiska w danym państwie, jeżeli istnieje więcej niż jedno takie państwo. W związku z tym w nowych dochodzeniach i przeglądach wygaśnięcia wszczętych po dniu 20 grudnia 2017 r. Komisja sprawdzi w szczególności, czy ratyfikowano odpowiednie konwencje międzynarodowe.

W przyszłych sprawozdaniach rocznych można będzie odnosić się do opisu sposobu, w jaki normy społeczne i normy ochrony środowiska są uwzględniane w dochodzeniach

dotyczących instrumentów ochrony handlu, wyłącznie po sformułowaniu tymczasowych lub ostatecznych wniosków. W żadnym z toczących się dochodzeń z wykorzystaniem nowej metody nie osiągnięto jeszcze tego etapu – wyniki będą dostępne dopiero w następnym sprawozdaniu rocznym.

Ponadto od czasu wejścia w życie zmodernizowanych przepisów dotyczących instrumentów ochrony handlu Komisja, obliczając cenę docelową produktu, odzwierciedla również rzeczywiste lub przyszłe koszty produkcji przedsiębiorstw UE, które wynikają lub mogłyby wynikać ze stosowania wielostronnych umów środowiskowych (i ich protokołów), a także niektórych konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy. Od dnia 8 czerwca 2018 r. Komisja zaczęła zatem stosować tę ostatnią zasadę w swoich dochodzeniach. Podobnie jak w omawianej powyżej sprawie żadne z trwających dochodzeń, w przypadku których byłoby to problemem, nie osiągnęło jeszcze etapu tymczasowego lub końcowego, w związku z tym kwestie te zostaną omówione w kolejnym sprawozdaniu rocznym.

II.5 KONTROLA SĄDOWA PROWADZONA PRZEZ SĄDY UE

W 2018 r. Sąd i Trybunał Sprawiedliwości wydali 26 orzeczeń dotyczących instrumentów ochrony handlu: Sąd wydał dziesięć wyroków, a Trybunał Sprawiedliwości rozstrzygnął 12 odwołań i wydał cztery orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Odnosne orzeczenia opisano w załączniku S.

W 2018 r. wniesiono piętnaście nowych spraw dotyczących instrumentów ochrony handlu (w porównaniu z 20 w 2017 r.).

II.6 DZIAŁANIA PAŃSTW TRZECICH WOBEC UE

W 2018 r. łączna liczba obowiązujących środków ochrony handlu, mających wpływ na wywóz z UE, wyniosła 174 (w porównaniu ze 162 w 2017 r.). Oczekuje się, że tendencja ta utrzyma się w kolejnych latach, również ze względu na dużą liczbę nowych i trwających dochodzeń w 2018 r. (35 w porównaniu z 31 w 2017 r.), które mogą doprowadzić do wprowadzenia środków w 2019 r.

Największą część instrumentów ochrony handlu wobec wywozu z UE wprowadziły Stany Zjednoczone, stosując 33 środki (26 w 2017 r.). W porównaniu z 2015 r. (18 środków) oznacza to wzrost o 89 %. Przyczyniło się to również pośrednio do globalnego wzrostu liczby środków, ponieważ państwa takie jak Turcja lub Kanada wszczęły dochodzenia w sprawie środków ochronnych w odniesieniu do niektórych wyrobów ze stali w odpowiedzi na środki dotyczące stali wprowadzone na podstawie amerykańskiej sekcji 232. Środki antydumpingowe pozostają jednak najczęściej stosowanym instrumentem na świecie (133 obowiązujące środki spośród 174).

Indie są drugim co do wielkości użytkownikiem instrumentów ochrony handlu wobec UE, stosując 21 środków (21 w 2017 r.), a następnie Chiny z 18 środkami w 2018 r. (20 w 2017 r.).

Jeżeli chodzi o nowe dochodzenia w 2018 r., Stany Zjednoczone wszczęły trzy, Indie – cztery, a Chiny – dwa nowe dochodzenia. Oprócz tych regularnych użytkowników, do

tendencji wzrostowej przyczynili się również niektórzy mniej liczni użytkownicy instrumentów ochrony handlu. Dotyczyło to w szczególności Australii i Argentyny, które wszczęły w 2018 r. trzy nowe dochodzenia. Ponadto na scenie pojawili się inni użytkownicy, tacy jak Rada Współpracy Państw Zatoki (RWPZ) z trzema toczącymi się dochodzeniami, Madagaskar z dwoma nowymi dochodzeniami w sprawie środków ochronnych lub Kolumbia, która wszczęła w 2018 r. dochodzenie dotyczące mrożonych frytek, pierwsze od pięciu lat.

Jeżeli chodzi o wprowadzone środki, największą ich liczbę wprowadziły Stany Zjednoczone – dziesięć nowych środków w 2018 r., a następnie Australia, która wprowadziła cztery nowe środki, oraz Indie i Turcja, które wprowadziły po trzy nowe środki. W 2018 r. Chiny wprowadziły jeden nowy środek.

Biorąc pod uwagę poszczególne sektory, sektorem najczęściej obejmowanym dochodzeniami był ponownie sektor stali – wszczęto w nim 12 z 37 dochodzeń i wprowadzono 13 z 32 nowych środków. W 2018 r. sektor wyrobów ze stali charakteryzował się również największym udziałem w całkowitej liczbie obowiązujących środków – 67 ze 174. W dalszym ciągu istotny udział, jeżeli chodzi o liczbę wszczętych nowych dochodzeń, odnotowano w sektorze chemikaliów – wszczęto osiem takich dochodzeń.

Chociaż Komisja interweniuje w większości spraw skierowanych przeciwko UE, w szczególności skupia się ona na kwestiach systemowych oraz na sprawach, w przypadku których przemysł zwrócił się konkretnie o pomoc. W 2018 r. Komisja interweniowała np. w ramach dochodzenia w sprawie środków ochronnych dotyczącego przywozu mleka w proszku i sera prowadzonego przez Chile oraz antydumpingowego dochodzenia przeglądowego dotyczącego pomidorów w puszkach prowadzonego przez Australię. Cła nałożone przez Kolumbię na przywóz mrożonych frytek stanowią szczególną barierę handlową, ponieważ wydaje się, że marginesy dumpingu zostały sztucznie zawyżone poprzez zastosowanie wadliwych metod.

W 2018 r. przemysł papierniczy również był objęty dochodzeniami prowadzonymi przez Indie, RWPZ i Australię. Komisja interweniowała we współpracy z przemysłem UE i nadal ściśle monitoruje te dochodzenia.

II.7 DZIAŁANIA W RAMACH WTO

UE pozostała w pełni zaangażowana w realizację programu związanego z subsydiami w ramach WTO i prowadziła czynne działania w tym zakresie. W 2018 r. w Genewie kontynuowano intensywne negocjacje w sprawie subsydiów dla sektora rybołówstwa. Choć poczyniono jedynie niewielkie postępy, przyjęto ambitny program prac na 2019 r., który powinien umożliwić członkom WTO zakończenie negocjacji przed końcem 2019 r.

W 2018 r. UE uczestniczyła w pracach odpowiednich komitetów WTO ds. instrumentów ochrony handlu, które prowadzono w kwietniu i październiku. W ramach Komitetu Antydumpingowego WTO UE odpowiedziała w szczególności na wiele pytań dotyczących reformy unijnego prawodawstwa w zakresie instrumentów ochrony handlu. Ponadto UE wyraziła zaniepokojenie w związku z dochodzeniami prowadzonymi przez państwa trzecie przeciwko UE lub państwom członkowskim.

UE uczestniczyła również w obu sesjach antydumpingowej grupy roboczej WTO ds. wdrażania przepisów. Przedmiotem dyskusji były np. obliczenia marginesów dumpingu lub metody ustalania prawdopodobieństwa kontynuacji lub ponownego wystąpienia dumpingu i szkody w przeglądach wygaśnięcia.

W ramach Specjalnego Komitetu WTO ds. Subsydiów i Środków Wyrównawczych dokonano przeglądu unijnego systemu powiadamiania o subsydiach na 2017 r. Ponadto w ramach regularnych posiedzeń komitetu ds. subsydiów i środków wyrównawczych oraz przy współudziale finansowym UE, Stanów Zjednoczonych, Kanady i Japonii kontynuowano dyskusje na temat roli subsydiów jako czynnika przyczyniającego się do nadwyżki mocy produkcyjnych w różnych sektorach działalności gospodarczej. UE wielokrotnie wzywała również innych członków do zwiększenia przejrzystości, apelując do nich o zgłaszanie subsydiów do WTO.

W ramach Komitetu WTO ds. Środków Ochronnych UE zgłosiła szereg obaw dotyczących dochodzeń w sprawie środków ochronnych prowadzonych przez pozostałych członków WTO (np. dochodzeń dotyczących mleka w proszku i sera gouda w Chile, dochodzeń dotyczących paneli fotowoltaicznych w Stanach Zjednoczonych lub tapet w Turcji). Ponadto UE odpowiedziała na pytania innych członków WTO związane ze wszczęciem dochodzenia w sprawie środków ochronnych dotyczącego niektórych wyrobów ze stali.

II.8 DZIAŁANIA RZECZNIKA PRAW STRON

W 2018 r. rzecznik praw stron otrzymał łącznie 27 wniosków o interwencję i przeprowadził osiem przesłuchań. W wielu przypadkach wniosek o interwencję przedłożono równocześnie z wnioskiem o przesłuchanie przez służby odpowiedzialne za dochodzenie. Rzecznik praw stron uznał, że zainteresowana strona powinna w pierwszej kolejności zgłosić swoje zastrzeżenia służbom, a rzecznik praw stron interweniowałby tylko w przypadku niemożności znalezienia rozwiązania. W rezultacie w większości przypadków zainteresowane strony ubiegające się o interwencję były w stanie znaleźć rozwiązanie bezpośrednio z zespółami dochodzeniowymi.

W 2018 r. tylko nieliczne dochodzenia skutkowały złożeniem wniosku o interwencję. Były to wnioski kilku zainteresowanych stron albo szereg wniosków o interwencję tej samej strony. Zainteresowane strony najczęściej kwestionowały ustalenia, fakty i wnioski z dochodzenia, a we wszystkich przypadkach służby zgodziły się przedstawić wyjaśnienia lub ujawnić dodatkowe informacje. Warto przy tym wspomnieć o jednej ze spraw, w której zainteresowana strona podważyła politykę Komisji w zakresie ochrony danych osobowych w ramach dochodzenia – sprawa ta musiała zostać przekazana do rozpatrzenia przez Europejski Urząd Ochrony Danych. Podczas wszystkich interwencji w 2018 r. rzecznik praw stron stwierdził, że prawa procesowe zainteresowanych stron były przestrzegane.

W następstwie zmian legislacyjnych rola rzecznika praw stron jest obecnie wyraźnie uznana w podstawowych rozporządzeniach antydumpingowych i antysubsydyjnych. W tym kontekście rzecznik praw stron również uczestniczył w procedurach, które mają być stosowane przez Komisję w celu zwiększenia przejrzystości i zagwarantowania praw procesowych stron.

