



Bruxelles, le 18.10.2016
COM(2016) 661 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Trente-quatrième rapport annuel de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les activités antidumping, antisubventions et de sauvegarde de l'Union européenne (2015)

{SWD(2016) 330 final}

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Trente-quatrième rapport annuel de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les activités antidumping, antisubventions et de sauvegarde de l'Union européenne (2015)

INTRODUCTION

Le présent rapport expose les activités antidumping, antisubventions et de sauvegarde menées dans l'Union européenne en 2015. Il est présenté au Parlement européen et au Conseil, conformément aux dispositions de l'article 23 du règlement (UE) 2016/1036 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping de la part de pays non membres de l'Union européenne (ci-après le «règlement antidumping de base»), de l'article 34 du règlement (UE) 2016/1037 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet de subventions de la part de pays non membres de l'Union européenne (ci-après le «règlement antisubventions de base») et de l'article 23 du règlement (UE) 2015/478 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2015 relatif au régime commun applicable aux importations.

Les enquêtes antidumping, antisubventions et de sauvegarde menées par la Commission sont régies par les règlements susmentionnés. Une vue d'ensemble complète de la législation, de la terminologie et des procédures existantes est disponible dans le document de travail des services de la Commission accompagnant le présent rapport.

Le présent rapport succinct donne un aperçu des faits marquants en matière de défense commerciale dans l'Union européenne au cours de l'année 2015 et est accompagné, comme les années précédentes, d'un document de travail des services de la Commission et d'annexes détaillées. La structure générale du présent rapport est identique à celle du document de travail des services de la Commission et tous les titres contenus dans ce dernier y figurent, de telle sorte qu'il est facile de retrouver des informations plus exhaustives.

Le présent rapport et le document de travail des services de la Commission peuvent également être consultés à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/legis/index_en.htm.

1. APERÇU DES ENQUÊTES ET MESURES ANTIDUMPING, ANTISUBVENTIONS ET DE SAUVEGARDE

1.1. Généralités

Le nombre de mesures en vigueur a légèrement augmenté par rapport à l'année précédente, tandis que le nombre d'enquêtes en cours à la fin de l'année correspondait à celui de la fin 2014. Alors que le nombre de nouvelles affaires ouvertes a quelque peu diminué, celui de réexamens ouverts a été sensiblement supérieur à celui de 2014. Près d'un quart de ces réexamens a concerné des procédures au titre du contournement des mesures.

À la fin de l'année 2015, 87 mesures antidumping et 11 mesures antisubventions étaient en vigueur dans l'UE.

En 2015, 0,25 % des importations totales dans l'UE faisaient l'objet de mesures antidumping ou antisubventions.

Une présentation détaillée figure dans le document de travail des services de la Commission accompagnant le présent rapport. Les références aux annexes de ce document de travail sont indiquées à côté des titres.

1.2. Nouvelles enquêtes (voir les annexes A à E et l'annexe N)

En 2015, 14 nouvelles enquêtes ont été ouvertes. Des droits provisoires ont été institués dans dix procédures. 11 affaires ont donné lieu à l'institution de droits définitifs. Trois enquêtes ont été clôturées sans institution de mesures.

1.3. Enquêtes de réexamen

Les enquêtes de réexamen continuent de représenter une part importante des travaux des services de la Commission responsables de la défense commerciale. Le tableau 2 du document de travail des services de la Commission fournit des informations statistiques à ce sujet pour les années 2011-2015.

1.3.1. Réexamens au titre de l'expiration des mesures (voir l'annexe F)

L'article 11, paragraphe 2, du règlement antidumping et l'article 18 du règlement antisubventions prévoient l'expiration des mesures après cinq ans, à moins qu'il ne soit démontré, par un réexamen au titre de l'expiration des mesures, qu'il conviendrait de les maintenir sous leur forme initiale. En 2015, quatre mesures sont arrivées automatiquement à expiration à la fin de leur durée de cinq ans.

En 2015, 13 enquêtes de réexamen au titre de l'expiration des mesures ont été ouvertes. 13 réexamens au titre de l'expiration des mesures se sont conclus par une confirmation du droit pour une nouvelle période de cinq ans. Deux réexamens au titre de l'expiration des mesures se sont conclus par la fin des mesures.

1.3.2. Réexamens intermédiaires (voir l'annexe G)

L'article 11, paragraphe 3, du règlement antidumping et l'article 19 du règlement antisubventions prévoient le réexamen des mesures au cours de leur période de validité. Ces réexamens peuvent se limiter aux aspects du dumping/des subventions ou du préjudice.

En 2015, 11 réexamens intermédiaires ont été ouverts au total. Six réexamens intermédiaires se sont conclus par la confirmation ou la modification du droit. Aucun réexamen intermédiaire ne s'est conclu par la fin des mesures.

1.3.3. «Autres» réexamens intermédiaires (voir l'annexe H)

Deux «autres» réexamens, ne relevant ni de l'article 11, paragraphe 3, du règlement antidumping, ni de l'article 19 du règlement antisubventions, ont été clôturés durant cette période. Aucun réexamen de ce type n'a été ouvert.

1.3.4. Réexamens au titre de nouvel exportateur (voir l'annexe I)

L'article 11, paragraphe 4, du règlement antidumping et l'article 20 du règlement antisubventions prévoient, respectivement, un réexamen au titre de nouveau venu et un réexamen accéléré permettant d'établir une marge de dumping individuelle ou un droit compensateur individuel pour les nouveaux exportateurs établis dans le pays exportateur en question qui n'exportaient pas le produit au cours de la période d'enquête. Ces exportateurs doivent prouver qu'ils sont véritablement de nouveaux exportateurs et qu'ils ont effectivement commencé à exporter vers l'UE après la période d'enquête. Le cas échéant, un droit individuel, qui est généralement plus faible que le droit à l'échelle nationale, peut être calculé pour eux.

En 2015, un réexamen au titre de nouvel exportateur a été ouvert et un réexamen de ce type a été clôturé.

1.3.5. *Réexamens au titre de la prise en charge des mesures (voir l'annexe J)*

Lorsque l'on dispose d'informations suffisantes montrant que, après la période d'enquête initiale et avant ou à la suite de l'institution de mesures, les prix à l'exportation ont diminué ou qu'il n'y a eu aucune modification, ou une modification insuffisante, des prix de revente ou des prix de vente ultérieurs du produit importé dans l'UE, un réexamen «au titre de la prise en charge» peut être ouvert afin d'examiner si la mesure a eu des effets sur les prix susmentionnés. Les marges de dumping peuvent être recalculées et le droit augmenté pour tenir compte de ces prix d'exportation plus faibles. La possibilité d'effectuer des réexamens «au titre de la prise en charge» est prévue à l'article 12 du règlement antidumping et à l'article 19, paragraphe 3, du règlement antisubventions.

En 2015, aucun réexamen «au titre de la prise en charge» n'a été ouvert et deux réexamens de ce type se sont conclus par un relèvement du droit.

1.3.6. *Réexamens au titre du contournement des mesures (voir l'annexe K)*

La possibilité de procéder à la réouverture d'une enquête lorsqu'il est démontré que les mesures sont contournées est prévue par l'article 13 du règlement antidumping et l'article 23 du règlement antisubventions.

En 2015, sept enquêtes de ce type ont été ouvertes. Quatre enquêtes au titre du contournement des mesures se sont conclues par l'extension des mesures.

1.4. **Enquêtes de sauvegarde (voir l'annexe L)**

En 2015, il n'y a pas eu d'activité de sauvegarde dans l'UE.

2. **APPLICATION DES MESURES ANTIDUMPING/ANTISUBVENTIONS**

2.1. **Suivi des mesures**

Les activités de suivi des mesures en vigueur ont été centrées sur quatre domaines principaux: 1) anticipation de la fraude; 2) contrôle des flux commerciaux et de l'évolution du marché; 3) amélioration de l'efficacité par des instruments appropriés; et 4) réaction aux pratiques frauduleuses. Ces activités ont permis à la Commission de mener une coopération dynamique avec les États membres afin d'assurer la bonne application des mesures de défense commerciale dans l'Union européenne.

2.2. **Surveillance des engagements (voir les annexes M et Q)**

La surveillance des engagements relève des activités liées à l'application de la législation, étant donné que les engagements sont une forme de mesures antidumping ou antisubventions. La Commission ne les accepte qu'après s'être assurée qu'ils peuvent effectivement éliminer les effets préjudiciables du dumping ou des subventions.

Au début de l'année 2015, il y avait 129 engagements en vigueur. En 2015, l'éventail d'engagements en vigueur a évolué comme suit: les engagements de six sociétés ont été retirés après qu'il a été établi que des infractions avaient eu lieu ou que la surveillance des engagements était devenue impossible. L'engagement d'une société a expiré. Aucun nouvel engagement n'a été accepté. À la fin de l'année 2015, il y avait au total 122 engagements en vigueur.

3. REMBOURSEMENTS

L'article 11, paragraphe 8, du règlement antidumping et l'article 21, paragraphe 1, du règlement antisubventions permettent aux importateurs de demander le remboursement des droits perçus correspondants lorsqu'il est démontré que la marge de dumping/subvention a été éliminée ou réduite à un niveau inférieur à celui du droit en vigueur.

En 2015, 45 nouvelles demandes de remboursement ont été introduites. À la fin de l'année 2015, neuf enquêtes de remboursement étaient en cours, portant sur 79 demandes. En 2015, 14 décisions de la Commission ont été adoptées, prévoyant un remboursement partiel dans 13 cas et un rejet de la demande de remboursement dans le cas restant. Trois demandes ont été retirées.

4. MODERNISATION DES IDC

À la suite de l'adoption par la Commission, en avril 2013, d'une proposition législative et d'une communication, la proposition de modernisation a été soumise au Conseil et au Parlement dans le cadre de la procédure législative ordinaire.

L'objectif de l'exercice de modernisation était d'adapter les instruments de défense commerciale (IDC) aux réalités commerciales actuelles. Il était axé sur la recherche de solutions pratiques aux problèmes réels rencontrés par les parties intéressées lors de l'utilisation des instruments. Les instruments de défense commerciale (IDC) devaient ainsi devenir plus accessibles et les mesures devaient répondre de façon plus ciblée à certaines pratiques commerciales déloyales exercées par les partenaires commerciaux de l'UE. Parmi les autres éléments importants figuraient une plus grande transparence, une attention particulière accordée aux PME et le maintien parallèle de l'équilibre des intérêts en tant que caractéristique essentielle.

Le Parlement a voté une résolution législative en avril 2014 et a ainsi clôturé sa première lecture concernant la proposition de modernisation des IDC. Depuis lors, il se tient prêt à engager les trilogues. Toutefois, le Conseil n'a pas été en mesure de trouver un compromis, en dépit des efforts déployés, notamment, par la présidence italienne du Conseil au cours du deuxième semestre de 2014. La principale pierre d'achoppement était la non-application partielle de la règle du droit moindre dans les cas de distorsions concernant les matières premières. C'est sur cette question essentiellement que le Conseil est resté divisé, certains États membres privilégiant les intérêts des producteurs et d'autres les intérêts des importateurs.

En 2015, dans le contexte de la crise de la sidérurgie, le dossier de la modernisation a connu un regain d'intérêt au sein du Conseil. La Commission a présenté de nouvelles idées en vue de parvenir à un consensus entre les États membres et de permettre au Conseil d'engager les trilogues avec le Parlement.

5. STATUT DE PAYS A ECONOMIE DE MARCHE (SEM)

La pratique actuelle veut qu'un pays puisse être considéré comme une économie de marché aux fins des enquêtes antidumping s'il remplit cinq critères qui sont énoncés

dans le document de travail des services de la Commission accompagnant le présent rapport. Six pays ont demandé le SEM: la Chine, le Viêt Nam, l'Arménie, le Kazakhstan, la Mongolie et la Biélorussie.

En 2015, aucune consultation n'a eu lieu entre l'UE et la Chine afin d'examiner si le pays remplissait les quatre autres critères d'obtention du SEM (le deuxième critère ayant été considéré comme satisfait en 2004). Depuis 2012, la Chine ne prend pas part à ce processus. Cette absence d'engagement peut être interprétée en ce sens que la Chine s'attend à ce qu'à partir de décembre 2016, l'UE change la méthode utilisée pour le calcul de la marge de dumping dans les affaires la concernant. En 2015, la Commission a commencé à examiner les conséquences de l'expiration de certaines dispositions de la section 15 du protocole d'accession de la Chine à l'OMC. L'analyse des considérations juridiques, économiques et politiques autour de cette question s'est poursuivie tout au long de l'année 2015. Cette analyse a servi de point de départ à une discussion du Collège dans le cadre d'un débat d'orientation organisé au début du mois de janvier 2016, au cours duquel il a été décidé de lancer une analyse d'impact ainsi qu'une consultation publique sur le sujet. La Commission poursuit ses travaux sur les politiques futures à la lumière de l'expiration de certaines dispositions du protocole d'accession de la Chine à l'OMC.

En juin 2015, les services de la Commission ont transmis au Viêt Nam un rapport d'évaluation qui faisait état de ses progrès accomplis dans le cadre du processus d'obtention du SEM et établissait que le troisième critère était rempli. Le rapport concluait également que des progrès avaient été réalisés en ce qui concerne les autres critères, mais que ces progrès demeuraient insuffisants pour que les trois critères restants puissent être jugés satisfaits (le premier critère ayant été considéré comme rempli en 2013).

En 2015, la demande de SEM présentée par le Kazakhstan a fait l'objet d'une nouvelle analyse à l'appui des informations fournies sur l'évolution de l'économie du pays. Cette analyse se poursuivra en 2016, compte tenu des changements intervenus dans l'économie du Kazakhstan en 2015, qui seront examinés dans le cadre de l'évaluation en cours.

En mars 2015, la Mongolie a fourni des informations actualisées sur l'évolution de son économie. L'analyse des informations reçues s'est poursuivie en 2015. Toutefois, l'analyse n'a pas été mise à jour étant donné que les informations concernant les autres critères n'étaient pas complètes.

En octobre 2015, l'Arménie a répondu aux questions que la Commission lui avait adressées au mois de décembre de l'année précédente afin d'obtenir des informations et des précisions supplémentaires sur l'évolution de son économie et de pouvoir actualiser l'évaluation de sa demande de SEM. L'évaluation du dossier s'est poursuivie durant le dernier trimestre de l'année 2015 sur la base des nouvelles informations reçues. En 2010, l'Arménie avait déjà rempli deux critères, à savoir le premier et le cinquième. Toutefois, la poursuite des travaux relatifs à sa demande de SEM a été suspendue entre 2010 et 2014, lorsque le pays a préféré donner la priorité aux négociations concernant un accord de libre-échange approfondi et complet avec l'UE, plutôt qu'à ladite demande. Ce n'est qu'en février 2014 que l'Arménie a demandé de relancer le processus.

En ce qui concerne la Biélorussie, il n'y a pas eu de progrès sur ce dossier en 2015.

6. ACTIONS D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION/CONTACTS BILATERAUX

6.1. Petites et moyennes entreprises

En 2015, le bureau d'assistance aux PME a continué de traiter les demandes d'informations relatives aux instruments de défense commerciale. Ce bureau d'assistance a été mis en place en 2004 pour répondre aux difficultés que rencontrent les PME, en raison de leur petite taille et de leurs ressources limitées, devant la complexité des enquêtes en matière de défense commerciale. L'aide procurée aux PME par le bureau d'assistance portait sur des questions liées à des affaires spécifiques ou sur des dispositions concernant à la fois les éléments de procédure et de fond des procédures antidumping et antisubventions.

6.2. Actions d'information/contacts bilatéraux – industrie et pays tiers

L'un des volets importants des travaux menés par les services responsables des IDC consiste à expliquer la législation et les pratiques de l'UE en matière de défense commerciale.

En 2015, la Commission a organisé un séminaire de formation sur la défense commerciale destiné aux fonctionnaires de différents pays tiers (les participants venant d'Inde, du Viêt Nam, de Jordanie, de Tunisie et du Japon). Par ailleurs, différents aspects de la défense commerciale ont été débattus à l'occasion d'autres contacts bilatéraux avec un certain nombre de pays tiers, dont la Chine, le Japon, l'Australie, le Brésil, le Mexique, la Turquie, les États-Unis et la Russie (commission eurasiennne).

En 2015, les services de défense commerciale ont été à la fois organisateurs et participants de réunions avec différentes organisations des principales parties intéressées, telles que Business Europe ainsi que certaines associations sectorielles représentatives.

7. CONTROLE JURIDICTIONNEL: DECISIONS DE LA COUR DE JUSTICE (CJUE)/DU TRIBUNAL (TUE) (VOIR L'ANNEXE S)

En 2015, le Tribunal («TUE») et la Cour («CJUE») ont prononcé au total 27 arrêts dans le domaine des mesures antidumping ou antisubventions. Deux arrêts de la CJUE concernaient des recours introduits contre les décisions du TUE.

20 nouvelles procédures ont été engagées en 2015. Cinq affaires ont été portées devant le TUE et 15 devant la CJUE.

Une liste des affaires antidumping/antisubventions encore pendantes devant le TUE et la CJUE à la fin de l'année 2015 figure à l'annexe S du document de travail des services de la Commission.

8. ACTIVITES DANS LE CADRE DE L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE (OMC)

8.1. Règlement des litiges en matière de dumping, de subventions et de sauvegarde

L'OMC prévoit une procédure rigoureuse pour le règlement des différends opposant ses membres en ce qui concerne l'application des accords de cette organisation.

Deux groupes spéciaux ont été constitués en 2015, à savoir le groupe spécial concernant les mesures antidumping visant les importations de biodiesel en

provenance d'Indonésie (DS480) et le groupe spécial relatif aux mesures antisubventions visant certains types de polyéthylène téréphtalate en provenance du Pakistan (DS486). En ce qui concerne ce dernier, le Pakistan a insisté sur le maintien de la procédure malgré l'expiration des mesures qui font l'objet du différend. La première réunion de fond du groupe spécial a eu lieu dans le cadre du différend concernant les mesures antidumping visant certains alcools gras en provenance d'Indonésie (DS442). Dans l'affaire DS397 (procédures de mise en conformité faisant suite à un différend porté devant l'OMC au sujet des mesures antidumping définitives de l'UE visant certains éléments de fixation en fer ou en acier en provenance de Chine), le groupe spécial a émis son rapport en août 2015, qui a été contesté à la fois par l'UE et par la Chine. Une procédure de règlement des différends demandée par la Russie portant sur les méthodes d'ajustement des frais et certaines mesures antidumping a été suspendue à la demande de la Russie (DS474), qui a pourtant engagé une deuxième procédure similaire concernant les mêmes questions au cours de l'année 2015 (DS494). La procédure de règlement des différends demandée par l'Indonésie relative aux mesures antidumping visant le biodiesel (DS480) a été suspendue dans l'attente de l'issue du différend avec l'Argentine concernant également des mesures sur le biodiesel (AD473), à propos duquel le groupe spécial a émis un rapport intermédiaire en décembre 2015.

8.2. Autres activités de l'OMC

En ce qui concerne les négociations au sein de l'OMC, des efforts ont été déployés en 2015 pour progresser sur les règles de l'OMC dans le cadre de la préparation de la 10^e conférence ministérielle de l'OMC. Cette dernière a porté sur les quatre domaines de réglementation, y compris les règles antidumping et les subventions horizontales, et une attention particulière a été accordée à la question de l'amélioration de la transparence. L'Union européenne a présenté des observations sur le sujet le 10 juillet 2015, puis un document technique au mois de septembre suivant. S'agissant des subventions horizontales, l'UE a proposé l'amélioration du mécanisme de contre-notification de l'OMC qui permettrait aux membres de l'OMC de fournir des informations manquantes en ce qui concerne les notifications d'autres membres. En matière de règles antidumping, l'UE a suggéré d'introduire un mécanisme de réexamen des politiques et pratiques antidumping des membres de l'OMC, sur la base d'un rapport préparé par le secrétariat de l'OMC. Si les membres de l'OMC ont manifesté un certain intérêt à faire progresser les discussions sur les moyens d'améliorer la transparence des procédures antidumping, les négociations sont restées au point mort. Enfin, lors de la 10^e conférence ministérielle de l'OMC, qui s'est tenue à Nairobi du 15 au 18 décembre 2015, aucune décision relative aux négociations sur les règles en question n'a été prise. Néanmoins, les questions liées auxdites règles devraient être prises en considération dans le cadre du processus de «l'après-Nairobi».

Le groupe technique, un sous-groupe du groupe de négociation, s'est réuni à deux reprises au cours de l'année. Il a examiné un certain nombre de points concernant les aspects pratiques de la conduite d'enquêtes antidumping, notamment le traitement des dossiers confidentiels, l'utilisation de la règle du droit moindre et le critère de l'intérêt public.

En 2015, conformément à ses obligations dans le cadre de l'OMC, l'UE a présenté à l'OMC une notification complète des subventions accordées à l'échelle de l'UE et de chaque État membre. L'examen de ladite notification de 2015 a débuté à l'occasion de la deuxième des deux sessions extraordinaires du comité des subventions et des

mesures compensatoires qui ont lieu chaque année. Parallèlement à ces activités, les services de la Commission ont continué de participer aux travaux habituels du comité des pratiques antidumping, du comité des subventions et des mesures compensatoires et du comité des sauvegardes. En octobre 2015, au sein du groupe de mise en œuvre, qui est un sous-groupe du comité des pratiques antidumping, de nombreux membres ont partagé des informations sur les procédures de contrôle administratif et juridictionnel dans leurs juridictions respectives. Dans ce contexte, l'UE a présenté le cadre de contrôle juridictionnel qui s'applique en matière de défense commerciale dans l'UE.

9. CONCLUSION

L'année 2015 a été marquée par une légère baisse du nombre de nouvelles enquêtes ouvertes. Ce dernier correspondait directement au nombre de plaintes déposées par l'industrie de l'UE qui comportaient des preuves suffisantes à l'appui d'allégations de pratiques préjudiciables de dumping ou de subventions. Le nombre de mesures provisoires et définitives instituées, ainsi que le nombre d'enquêtes de réexamen ont sensiblement augmenté. L'UE n'a institué aucune mesure de sauvegarde, comme c'était le cas les années précédentes.

Les services de la Commission responsables des IDC ont également poursuivi leurs activités d'information destinées aux fonctionnaires de pays tiers, à l'industrie de l'Union et aux importateurs. Malgré un regain d'intérêt concernant l'initiative de modernisation des instruments de défense commerciale, en raison de la crise du secteur sidérurgique, et indépendamment des efforts incessants déployés par la Commission en vue de faire avancer ce dossier, le Conseil n'avait pas encore de mandat pour engager les trilogues à la fin de l'année 2015. Les travaux relatifs aux évaluations des demandes de SEM de différents pays se sont poursuivis en 2015, tout comme les travaux préparatoires liés à la méthode de calcul des marges de dumping pour la Chine après décembre 2016, lorsque certaines dispositions de la section 15 du protocole d'accession de la Chine à l'OMC arriveront à expiration.