ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΟΣ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) 2023/104 ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 12ης Ιανουαρίου 2023

για την τροποποίηση του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 2019/159 για την επιβολή οριστικών μέτρων διασφάλισης όσον αφορά τις εισαγωγές ορισμένων προϊόντων σιδήρου και χάλυβα κατόπιν έκθεσης που εγκρίθηκε από το όργανο επίλυσης διαφορών του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ,

Έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΕ) 2015/478 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαρτίου 2015, περί κοινού καθεστώτος εισαγωγών ([1]), και ιδίως τα άρθρα 16 και 20,

Έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΕ) 2015/755 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2015, περί κοινού καθεστώτος εισαγωγών από ορισμένες τρίτες χώρες ([2]), και ιδίως τα άρθρα 13 και 16,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

Ιστορικό

(1) Με τον εκτελεστικό κανονισμό (ΕΕ) 2018/1013 ([3]) (στο εξής: κανονισμός για την επιβολή προσωρινών μέτρων), η Επιτροπή επέβαλε προσωρινά μέτρα διασφάλισης για ορισμένα προϊόντα χάλυβα. Με τον εκτελεστικό κανονισμό (ΕΕ) 2019/159 ([4]) (στο εξής: κανονισμός για την επιβολή οριστικών μέτρων), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επέβαλε οριστικά μέτρα διασφάλισης για ορισμένα προϊόντα χάλυβα (στο εξής: μέτρα διασφάλισης).

(2) Στις 13 Μαρτίου 2020 η Τουρκία ζήτησε τη διεξαγωγή διαβουλεύσεων με την Ευρωπαϊκή Ένωση δυνάμει των άρθρων 1 και 4 του μνημονίου συμφωνίας σχετικά με τους κανόνες και τις διαδικασίες που διέπουν την επίλυση των διαφορών (στο εξής: DSU), του άρθρου XXIII παράγραφος 1 της Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου του 1994 (στο εξής: GATT 1994) και του άρθρου 14 της συμφωνίας για τα μέτρα διασφάλισης (στο εξής: AoS).

(3) Στις 29 Απριλίου 2020 πραγματοποιήθηκαν διαβουλεύσεις μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Τουρκίας, χωρίς όμως να επιλυθεί η διαφορά.

(4) Στις 16 Ιουλίου 2020, η Τουρκία ζήτησε τη σύσταση ειδικής ομάδας. Η ομάδα συστάθηκε στις 28 Αυγούστου 2020. Η έκθεση της ειδικής ομάδας διαβιβάστηκε στις 29 Απριλίου 2022. Δεδομένου ότι κανένα από τα μέρη δεν υπέβαλε ένσταση κατά της έκθεσης της ειδικής ομάδας, αυτή εγκρίθηκε από το όργανο επίλυσης διαφορών (στο εξής: ΟΕΔ) στις 31 Μαΐου 2022 ([5]).

(5) Με κοινοποίηση της 5ης Αυγούστου 2022 προς τον ΠΟΕ ([6]), η Τουρκία και η Ευρωπαϊκή Ένωση ενημέρωσαν ότι, σύμφωνα με το άρθρο 21 παράγραφος 3 στοιχείο β), του *μνημονίου συμφωνίας σχετικά με τους κανόνες και τις διαδικασίες που διέπουν την επίλυση των διαφορών*, συμφώνησαν ότι η εύλογη προθεσμία για να εφαρμόσει η Ένωση τις συστάσεις και τις αποφάσεις του ΟΕΔ στο πλαίσιο της διαφοράς *Ευρωπαϊκή Ένωση — Μέτρα διασφάλισης για ορισμένα προϊόντα χάλυβα* (DS595) θα λήξει στις 16 Ιανουαρίου 2023, ήτοι επτά μήνες και δεκαέξι ημέρες από την ημερομηνία έκδοσης των συστάσεων και των αποφάσεων του ΟΕΔ στις 31 Μαΐου 2022.

(6) Ως αποτέλεσμα αυτών των γεγονότων, η Επιτροπή δημοσίευσε, στις 24 Αυγούστου 2022, ανακοίνωση για την έναρξη της διαδικασίας ([7]), με την οποία ενημερώνει για την πρόθεσή της να εφαρμόσει την έκθεση της ειδικής ομάδας, προσαρμόζοντας το αρχικό μέτρο ώστε να συμμορφωθεί με τους κανόνες του ΠΟΕ στις περιπτώσεις που η ειδική ομάδα είχε διαπιστώσει ανακολουθίες, και καλώντας τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους.

(7) Αρκετά μέρη υπέβαλαν παρατηρήσεις εντός της καθορισμένης προθεσμίας, οι οποίες ελήφθησαν δεόντως υπόψη.

([1]) ΕΕ L 83 της 27.3.2015, σ. 16.
([2]) ΕΕ L 123 της 19.5.2015, σ. 33.
([3]) Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2018/1013 της Επιτροπής για την επιβολή προσωρινών μέτρων διασφάλισης όσον αφορά τις εισαγωγές ορισμένων προϊόντων σιδήρου και χάλυβα (ΕΕ L 181 της 18.7.2018, σ. 39).
([4]) Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2019/159 της Επιτροπής, της 31ης Ιανουαρίου 2019, για την επιβολή οριστικών μέτρων διασφάλισης όσον αφορά τις εισαγωγές ορισμένων προϊόντων σιδήρου και χάλυβα (ΕΕ L 31 της 1.2.2019, σ. 27).
([5]) WT/DS595/R *Ευρωπαϊκή Ένωση — Μέτρα διασφάλισης για ορισμένα προϊόντα χάλυβα,* 29 Απριλίου 2022.
([6]) WT/DS595/13/R, 9 Αυγούστου 2022.
([7]) ΕΕ C 320 της 24.8.2022, σ. 47.

Παρατηρήσεις των ενδιαφερόμενων μερών

(8) Αρκετά ενδιαφερόμενα μέρη υπέβαλαν παρατηρήσεις μετά τη δημοσίευση της ανακοίνωσης για την έναρξη της διαδικασίας. Ως προκαταρκτική παρατήρηση, η Επιτροπή επισήμανε ότι ορισμένες από τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν τα ενδιαφερόμενα μέρη ήταν απλώς επαναλήψεις των πορισμάτων της ειδικής ομάδας.

(9) Η Επιτροπή ανέλυσε πρώτα τις συγκεκριμένες παρατηρήσεις της τουρκικής κυβέρνησης, καθώς ήταν εκείνη που υπέβαλε ένσταση κατά του μέτρου διασφάλισης ενώπιον του ΟΕΔ του ΠΟΕ, και στη συνέχεια ανέλυσε τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη.

(10) Όσον αφορά τις απρόβλεπτες εξελίξεις, η τουρκική κυβέρνηση ισχυρίστηκε ότι στα αρχεία δεν υπάρχουν αποδεικτικά στοιχεία που θα επέτρεπαν στην Επιτροπή να συνδέσει τις απρόβλεπτες εξελίξεις με την αύξηση των εισαγωγών. Επισήμανε ότι υπήρχε έλλειψη χρονικής συγκυρίας μεταξύ της πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας και της αύξησης των εισαγωγών, ότι η Επιτροπή δεν προέβη στην αναγκαία εξέταση των μέτρων εμπορικής άμυνας σε τρίτες χώρες και της σύνδεσής τους με την αύξηση των εισαγωγών, και ότι το άρθρο 232 των ΗΠΑ θεσπίστηκε μετά την αύξηση των εισαγωγών στην Ένωση. Ισχυρίστηκε επίσης ότι, εάν η Επιτροπή χρησιμοποιήσει νέες πληροφορίες, θα πρέπει επίσης να λάβει υπόψη τις αλλαγές στις συνθήκες που επήλθαν κατά τη χρονική περίοδο ισχύος του μέτρου, όπως ο αποκλεισμός αρκετών χωρών, συμπεριλαμβανομένης της ίδιας της ΕΕ, από τα μέτρα που ελήφθησαν σύμφωνα με το άρθρο 232.

(11) Η Επιτροπή διαφώνησε με τις απόψεις της τουρκικής κυβέρνησης ότι δεν ήταν δυνατή η επανόρθωση αυτής της πτυχής του μέτρου. Όπως περιγράφεται λεπτομερώς στο τμήμα 1.1 του παραρτήματος, υπήρχαν επαρκείς διαθέσιμες πληροφορίες πριν από την επιβολή των οριστικών μέτρων διασφάλισης, από τις οποίες προκύπτει εμφανώς ότι οι εισαγωγές στην Ένωση είχαν αυξηθεί λόγω απρόβλεπτων εξελίξεων. Η Επιτροπή δεν χρησιμοποίησε στοιχεία που δεν ήταν διαθέσιμα κατά τον χρόνο επιβολής του οριστικού μέτρου για τους σκοπούς του παραρτήματος του παρόντος κανονισμού.

(12) Όσον αφορά τα πορίσματα που αφορούν τον κίνδυνο πρόκλησης σοβαρής ζημίας, η τουρκική κυβέρνηση έκρινε ότι τα μέτρα αντιντάμπινγκ και τα αντισταθμιστικά μέτρα δεν θα μπορούσαν να αποτελέσουν τον λόγο ανάκαμψης του εγχώριου κλάδου παραγωγής. Όσον αφορά τους άλλους παράγοντες στους οποίους βασίστηκε η Επιτροπή για να εξηγήσει τη μερική βελτίωση των επιδόσεων του ενωσιακού κλάδου παραγωγής το 2017, η τουρκική κυβέρνηση επισήμανε ότι η ειδική ομάδα είχε καταλήξει στο συμπέρασμα ότι οι εν λόγω παράγοντες επηρέασαν τον εγχώριο κλάδο παραγωγής και τις εισαγωγές με παρόμοιο τρόπο και, ως εκ τούτου, δεν μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν ως εξήγηση για την εν λόγω βελτίωση και ότι δεν υπήρχαν ενδείξεις ότι οι αλλαγές στους παράγοντες αυτούς θα ωφελούσαν περισσότερο τις εισαγωγές απ' ό, τι ο εγχώριος κλάδος παραγωγής.

(13) Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή παρέπεμψε στα πορίσματά της στα τμήματα 1.2.1 και 1.2.2 του παραρτήματος τα οποία αντικρούουν τους ισχυρισμούς της τουρκικής κυβέρνησης.

(14) Τέλος, η τουρκική κυβέρνηση επισήμανε ότι η ειδική ομάδα είχε καταλήξει στο συμπέρασμα ότι, ακόμα και αν οι εισαγωγές επρόκειτο να αυξηθούν το 2018, αυτό δεν οδηγεί αυτομάτως στο συμπέρασμα ότι υπάρχει σημαντική συνολική επιδείνωση της θέσης του εγχώριου κλάδου παραγωγής, η οποία είναι σαφώς επικείμενη.

(15) Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή εξηγεί στο παράρτημα του παρόντος κανονισμού όλα τα στοιχεία που έλαβε υπόψη για να κρίνει ότι: i) οι εισαγωγές ήταν πιθανό να συνεχίσουν να αυξάνονται· ii) η αύξηση αυτή θα είχε αρνητικές επιπτώσεις στην οικονομική κατάσταση του ενωσιακού κλάδου παραγωγής υπό το πρίσμα των πρόσφατων και αναμενόμενων μελλοντικών εξελίξεων των βασικών παραγόντων στην αγορά χάλυβα στην Ένωση και παγκοσμίως. Ως εκ τούτου, η επί της ουσίας ανάλυση που διενήργησε η Επιτροπή δεν υποθέτει ότι η αύξηση των εισαγωγών θα προκαλούσε, αφ' εαυτής και χωρίς να ληφθούν υπόψη άλλα συναφή στοιχεία, σοβαρή ζημία στον ενωσιακό κλάδο παραγωγής ελλείψει μέτρων διασφάλισης. Αντιθέτως, η Επιτροπή διεξήγαγε λεπτομερή ανάλυση των σχετικών στοιχείων, η οποία την οδήγησε στο συμπέρασμα ότι, εάν δεν ληφθεί κανένα μέτρο, ο ενωσιακός κλάδος παραγωγής θα υποστεί σοβαρή ζημία. Ως εκ τούτου, οι ισχυρισμοί της τουρκικής κυβέρνησης απορρίφθηκαν.

(16) Όσον αφορά τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν άλλα ενδιαφερόμενα μέρη, ορισμένα από αυτά υποστήριξαν ότι η Επιτροπή θα έπρεπε να καταργήσει πλήρως τα μέτρα, καθώς τα πορίσματα της ειδικής ομάδας ήταν τέτοιας φύσης που καθιστούσαν αδύνατη την εφαρμογή των μέτρων με διαφορετικό τρόπο.

(17) Όσον αφορά αυτόν τον γενικό ισχυρισμό, η Επιτροπή επισήμανε ότι, σύμφωνα με τους κανόνες του ΠΟΕ, έχει το δικαίωμα να εφαρμόσει τα μέτρα και να τα προσαρμόσει έτσι ώστε να συμμορφώνονται με τους κανόνες όσον αφορά τις ελάχιστες πτυχές για τις οποίες η ειδική ομάδα έκρινε ότι δεν συνάδουν με αυτούς. Όπως φαίνεται στο παράρτημα του παρόντος κανονισμού, τα πορίσματα της ειδικής ομάδας ήταν τέτοιας φύσης που επέτρεψαν στην Επιτροπή να εναρμονίσει τα μέτρα με τις σχετικές διατάξεις του ΠΟΕ και, ως εκ τούτου, η κατάργησή τους δεν ήταν δικαιολογημένη ως αποτέλεσμα της έκθεσης της ειδικής ομάδας.

Αύξηση των εισαγωγών ως αποτέλεσμα απρόβλεπτων εξελίξεων και επιπτώσεων των υποχρεώσεων

(18) Ένα από τα ενδιαφερόμενα μέρη επεσήμανε ότι είχαν επέλθει αρκετές αλλαγές στο μέτρο που έλαβαν οι ΗΠΑ σύμφωνα με το άρθρο 232 και ότι ο κίνδυνος εκτροπής του εμπορίου δεν υπήρχε πλέον ή θα ήταν πολύ μικρότερος και, ως εκ τούτου, το μέτρο διασφάλισης θα έπρεπε να καταργηθεί.

(19) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι εξελίξεις που σημειώθηκαν μετά την επιβολή των οριστικών μέτρων δεν εμπίπτουν εντός των δεδομένων στα οποία μπορεί να βασιστεί για την εφαρμογή της έκθεσης του ΟΕΔ. Σκοπός της παρούσας έρευνας, όπως αναφέρεται στην ανακοίνωση για την έναρξη της διαδικασίας, είναι να συμπληρωθούν τα αρχικά πορίσματα με δεδομένα που ήταν ήδη διαθέσιμα κατά τον χρόνο διεξαγωγής της αρχικής έρευνας. Δεν ελήφθησαν υπόψη εκ των υστέρων δεδομένα.

(20) Ένα από τα ενδιαφερόμενα μέρη ισχυρίστηκε ότι η αύξηση των εισαγωγών στην Ένωση δεν ήταν αποτέλεσμα καμίας από τις υποχρεώσεις που ανέλαβε η Ένωση στο πλαίσιο της GATT 1994 και ότι η Επιτροπή δεν ανέφερε καμία από αυτές τις υποχρεώσεις στο αρχικό της πόρισμα.

(21) Η Επιτροπή παρέπεμψε στις επεξηγήσεις της στο τμήμα 1.3 του παραρτήματος, οι οποίες αντικρούουν το επιχείρημα αυτό.

(22) Ένα από τα ενδιαφερόμενα μέρη θεώρησε ότι δεν υπήρξαν απρόβλεπτες εξελίξεις που να οδηγούν σε αύξηση των εισαγωγών και, ως εκ τούτου, η Επιτροπή δεν ήταν σε θέση να εφαρμόσει αυτήν την πτυχή της έκθεσης της ειδικής ομάδας.

(23) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η δήλωση αυτή ήταν αντικειμενικά εσφαλμένη, καθώς η ειδική ομάδα είχε επιβεβαιώσει ([8]) τις απρόβλεπτες εξελίξεις που περιέγραψε η Επιτροπή στην οριστική διασφάλιση. Συνεπώς, ο εν λόγω ισχυρισμός απορρίφθηκε ως αβάσιμος.

(24) Ένα από τα ενδιαφερόμενα μέρη επισήμανε ότι ο κίνδυνος εκτροπής του εμπορίου και αύξησης των εισαγωγών ως αποτέλεσμα του άρθρου 232 των ΗΠΑ δεν αφορούσε τη χώρα του για διάφορους λόγους.

(25) Η Επιτροπή επισήμανε ότι η ανάλυση των αυξημένων εισαγωγών και του κινδύνου εκτροπής του εμπορίου δεν πραγματοποιήθηκε μεμονωμένα για κάθε χώρα εξαγωγής, αλλά στο σύνολό της, διότι το μέτρο διασφάλισης πρέπει να εφαρμόζεται erga omnes. Σε κάθε περίπτωση, η Επιτροπή ήθελε να επισημάνει ότι το εν λόγω ενδιαφερόμενο μέρος επικεντρώθηκε όχι μόνο στις ειδικές συνθήκες μιας χώρας εξαγωγής, αλλά και στις ειδικές συνθήκες ενός κλάδου παραγωγής που χρησιμοποιεί χάλυβα, με αποτέλεσμα να μη λαμβάνονται υπόψη οι επιδόσεις από την εν λόγω χώρα εξαγωγής σε όλους τους άλλους τομείς που χρησιμοποιούν χάλυβα. Συνεπώς, η Επιτροπή απέρριψε τον ισχυρισμό αυτόν.

Κίνδυνος πρόκλησης σοβαρής ζημίας

(26) Ορισμένα ενδιαφερόμενα μέρη θεώρησαν ότι τα πορίσματα της ειδικής ομάδας σχετικά με αυτήν την πτυχή του μέτρου ήταν τέτοιας φύσης που δεν επέτρεπε στην Επιτροπή να εφαρμόσει το μέτρο χωρίς να το καταργήσει.

(27) Η Επιτροπή διαφώνησε με αυτό το είδος ισχυρισμού για τους λόγους που παρατίθενται στο παράρτημα του παρόντος κανονισμού, όπου απέδειξε ότι τα αρχικά πορίσματα ήταν έγκυρα και ότι η αιτιολόγησή τους ενισχύθηκε από τα πρόσθετα στοιχεία και τις εξηγήσεις που παρέχονται στο παράρτημα του παρόντος κανονισμού.

(28) Ορισμένα ενδιαφερόμενα μέρη υπενθύμισαν το πόρισμα της ειδικής ομάδας ότι η εξήγηση της Επιτροπής σχετικά με τον ρόλο των μέτρων αντιντάμπινγκ και των αντισταθμιστικών μέτρων στη μερική ανάκαμψη του ενωσιακού κλάδου παραγωγής ήταν εσφαλμένη.

([8]) Βλ. έκθεση της ειδικής ομάδας, παράγραφος 7.117.

(29) Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι η ειδική ομάδα αμφισβήτησε τις εξηγήσεις που παρέχονται στον κανονισμό για την επιβολή οριστικών μέτρων. Ωστόσο, σκοπός της διαδικασίας εφαρμογής είναι ακριβώς να δοθεί στην αρμόδια για την έρευνα αρχή η δυνατότητα να βελτιώσει τις πτυχές του μέτρου τις οποίες η ειδική ομάδα έκρινε προβληματικές σε κάποιον βαθμό, όπως αυτή στην οποία αναφέρονται τα εν λόγω ενδιαφερόμενα μέρη. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή παρείχε τις αναγκαίες πρόσθετες πληροφορίες και εξηγήσεις στο τμήμα 1.2.2 του παραρτήματος όσον αφορά το εν λόγω πόρισμα της ειδικής ομάδας.

(30) Ένα από τα ενδιαφερόμενα μέρη ισχυρίστηκε ότι εάν η Επιτροπή δεν ανέφερε ρητά ορισμένους παράγοντες ως παράγοντες που έχουν αντίκτυπο στην κατάσταση του ενωσιακού κλάδου παραγωγής, δεν θα μπορούσε να τους χρησιμοποιήσει στο σκεπτικό της κατά την εφαρμογή του μέτρου.

(31) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η ειδική ομάδα είχε αμφισβητήσει το επίπεδο των λεπτομερειών που παρασχέθηκαν σε ορισμένες περιπτώσεις του αρχικού μέτρου. Στο παράρτημα του παρόντος κανονισμού, η Επιτροπή αναφέρει τα στοιχεία που είχε λάβει υπόψη κατά τη λήψη της αρχικής απόφασης, αλλά τα οποία δεν διευκρινίζονταν στον κανονισμό για την επιβολή οριστικών μέτρων. Κατά την άποψη της Επιτροπής, η αποδοχή του ισχυρισμού του ενδιαφερόμενου μέρους θα ισοδυναμούσε με δήλωση ότι, όταν μια ερευνούσα αρχή καταδικάζεται επειδή δεν παρέχει επαρκείς λεπτομέρειες στις εξηγήσεις ή στο σκεπτικό της, δεν θα μπορούσε πλέον να έχει τη δυνατότητα να τον διορθώσει μέσω της εφαρμογής. Η Επιτροπή διαφωνεί με την άποψη αυτήν, καθώς κρίνει ότι σκοπός της εφαρμογής είναι ακριβώς να επιτρέψει στην αρμόδια για την έρευνα αρχή να επιτύχει τη συμμόρφωση των μέτρων, π.χ. παρέχοντας καλύτερη και πληρέστερη αιτιολόγηση απ' ό, τι στον κανονισμό για την επιβολή οριστικών μέτρων, καθώς αυτά ήταν τα πορίσματα της ειδικής ομάδας. Ως εκ τούτου, απέρριψε τον ισχυρισμό.

(32) Ορισμένα ενδιαφερόμενα μέρη ισχυρίστηκαν ότι μόνον η προοπτική περαιτέρω αύξησης των εισαγωγών δεν θα οδηγούσε κατ' ανάγκη σε κατάσταση σοβαρής ζημίας για τους παραγωγούς της Ένωσης.

(33) Η Επιτροπή διενήργησε λεπτομερή ανάλυση του τρόπου με τον οποίο θα πραγματοποιούνταν περαιτέρω αύξηση των εισαγωγών, καθώς και των λόγων για τους οποίους η αύξηση αυτή θα οδηγούσε σε κατάσταση σοβαρής ζημίας για τον ενωσιακό κλάδο παραγωγής. Συνεπώς, ο ισχυρισμός αυτός απορρίφθηκε.

(34) Τέλος, ορισμένα ενδιαφερόμενα μέρη πρόβαλαν επιχειρήματα όπως οι επιδόσεις του ενωσιακού κλάδου παραγωγής σε έτη μετά την επιβολή του μέτρου διασφάλισης ή οι εξελίξεις που σημειώθηκαν μετά το γεγονός αυτό, όπως η κατάσταση των παραγωγών της Ένωσης και άλλων τρίτων χωρών δυνάμει του μέτρου που έλαβαν οι ΗΠΑ σύμφωνα με το άρθρο 232, η εξέλιξη των εισαγωγών ή η «ενεργειακή κρίση».

(35) Η Επιτροπή απέρριψε όλους αυτούς τους ισχυρισμούς, καθώς δεν εμπίπτουν στο ουσιαστικό και χρονικό πεδίο της διαδικασίας εφαρμογής, διότι αφορούν γεγονότα που δεν έχουν σχέση με την επιβολή των οριστικών μέτρων στις αρχές του 2019.

(36) Για τους λόγους που περιλαμβάνονται στο παράρτημα του παρόντος κανονισμού, η Επιτροπή έκρινε ότι εφάρμοσε πλήρως την απόφαση του ΠΟΕ. Ο ελτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2019/159 θα πρέπει να τροποποιηθεί με την προσθήκη του σκεπτικού που περιλαμβάνεται στο παράρτημα του παρόντος κανονισμού, το οποίο συμπληρώνει τα πορίσματα της αρχικής έρευνας.

(37) Τα μέτρα που προβλέπονται στον παρόντα κανονισμό είναι σύμφωνα με τη γνώμη της επιτροπής διασφαλίσεων που έχει συσταθεί βάσει του άρθρου 3 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΕ) 2015/478 και του άρθρου 22 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΕ) 2015/755 αντίστοιχα,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΟΝ ΠΑΡΟΝΤΑ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟ:

Άρθρο 1

Το κείμενο που παρατίθεται στο παράρτημα του παρόντος κανονισμού προστίθεται ως παράρτημα V στον κανονισμό (ΕΕ) 2019/159.

Άρθρο 2

Ο παρών κανονισμός αρχίζει να ισχύει την επομένη της δημοσίευσής του στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*.

Εφαρμόζεται από τις 2 Φεβρουαρίου 2019.

Ο παρών κανονισμός είναι δεσμευτικός ως προς όλα τα μέρη του και ισχύει άμεσα σε κάθε κράτος μέλος.

Βρυξέλλες, 12 Ιανουαρίου 2023.

Για την Επιτροπή
Η Πρόεδρος
Ursula VON DER LEYEN

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

«ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Ελκυστικότητα της αγοράς της Ένωσης

(1) Στο αρχικό της πόρισμα, η Επιτροπή εξήγησε ότι η ενωσιακή αγορά χάλυβα ήταν ελκυστική για εισαγωγές από άποψη μεγέθους και τιμών ([1]). Στο πλαίσιο αυτό, σύμφωνα με στοιχεία του ΟΟΣΑ ([2]), κατά τα έτη πριν από την έναρξη της έρευνας που οδήγησε στην επιβολή μέτρων διασφάλισης, η αγορά της Ένωσης ήταν το έδαφος που πραγματοποίησε τις περισσότερες εισαγωγές από άποψη όγκου, σε ποσοστό από 13,8 % έως 18,4 % του παγκόσμιου μεριδίου των εισαγωγών καθ' όλη τη διάρκεια αυτής της περιόδου.

(2) Εκτός από τους όγκους, η αγορά της Ένωσης ήταν επίσης πολύ ελκυστική από την άποψη των τιμών. Πράγματι, από την ανάλυση των σχετικών στοιχείων ([3]) προέκυψε ότι οι κύριες χώρες εξαγωγής χάλυβα στην Ένωση πέτυχαν, για μεγάλο μέρος των εξαγωγών τους (από 46 % έως 78 % των οικείων κωδικών ΣΟ), υψηλότερη τιμή στην αγορά της Ένωσης σε σύγκριση με τις τιμές εξαγωγής που επιτεύχθηκαν σε άλλες αγορές τρίτων χωρών για τους ίδιους κωδικούς ΣΟ. Για τις χώρες αυτές, η αγορά της Ένωσης αντιπροσώπευε επίσης σημαντικό μερίδιο των εξαγωγών τους, καθώς ήταν ο κύριος ή ένας από τους κύριους εξαγωγικούς προορισμούς τους, ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις υπερέβαινε το 25 % ή έφθασε ακόμη και το 32 % σε συγκεκριμένο έτος ([4]).

(3) Η ελκυστικότητα της αγοράς της Ένωσης επιβεβαιώθηκε επίσης από το γεγονός ότι, ενώ οι κύριες χώρες εξαγωγής χάλυβα ([5]) μείωσαν τις εξαγωγές προς τρίτες χώρες, αύξησαν τις εξαγωγές τους προς την Ένωση με ταχύ ρυθμό. Ειδικότερα, οι εξαγωγές προς άλλες τρίτες χώρες από αυτές τις χώρες προέλευσης μειώθηκαν κατά περισσότερο από 11 εκατ. τόνους (-8 %) το 2018 ([6]) σε σύγκριση με το 2017 ([7]). Από την άλλη πλευρά, κατά την ίδια περίοδο, οι εισαγωγές στην Ένωση από αυτές τις χώρες προέλευσης αυξήθηκαν κατά περισσότερο από 3 εκατ. τόνους (+ 14 %) ([8]). Αυτές οι αντίθετες τάσεις απέδειξαν ότι, ενώ οι εισαγωγές προς άλλες τρίτες χώρες μειώθηκαν γενικά, σε ένα πλαίσιο αυξανόμενης πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας και μεγαλύτερου περιορισμού της πρόσβασης στις αγορές παγκοσμίως (βλ. τμήματα 1.1.1. και 1.1.2. κατωτέρω), και ελλείψει σημαντικών θετικών εξελίξεων στην εγχώρια κατανάλωσή τους, οι παραγωγοί-εξαγωγείς άδραξαν την ευκαιρία να διαθέσουν όλο και μεγαλύτερους όγκους στην αγορά της Ένωσης.

(4) Ως εκ τούτου, από το ανωτέρω σύνολο δεδομένων προκύπτει ότι, αδιαμφισβήτητα, η αγορά της Ένωσης ήταν ελκυστική για τους παραγωγούς-εξαγωγείς τόσο από άποψη όγκου όσο και από άποψη τιμών.

1. **ΑΝΑΛΥΣΗ**

1.1. **Αύξηση των εισαγωγών λόγω απρόβλεπτων εξελίξεων**

(5) Ως εκ τούτου, στα επιμέρους τμήματα που ακολουθούν παρέχονται πρόσθετες πληροφορίες και λεπτομερέστερες επεξηγήσεις που συνδέουν καθεμία από τις απρόβλεπτες εξελίξεις που εντοπίστηκαν με την αύξηση των εισαγωγών που σημειώθηκε, συμπληρώνοντας έτσι τα αρχικά πορίσματα.

1.1.1. *Αύξηση των εισαγωγών στην Ένωση λόγω της παγκόσμιας πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας στον τομέα του χάλυβα*

(6) Στο αρχικό της πόρισμα, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι υπήρχε πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα στον τομέα του χάλυβα και ότι, παρά τις προσπάθειες για τη μείωσή της, αυτή είχε αυξηθεί κατά την περίοδο της έρευνας ([9]).

([1]) Βλέπε αιτιολογική σκέψη 35 του κανονισμού για την επιβολή προσωρινών μέτρων και τμήμα 4 του κανονισμού για την επιβολή οριστικών μέτρων.

([2]) Βλ. ΟΟΣΑ, «Recent Developments in Steel Trade and Trade Policy Measures», DSTI/SC(2018)3, σ. 9, πίνακας 3.

([3]) Πηγή: Υπολογισμοί της ΓΔ Εμπορίου επί δεδομένων της Global Trade Atlas (https://ihsmarkit.com/index.html) — ανεπεξέργαστα δεδομένα διαθέσιμα με συνδρομή — περίοδος ανάλυσης: 2014-2017. Για λεπτομέρειες, βλ. σημείωμα για τον φάκελο της 30ής Νοεμβρίου 2022, πίνακας 1.

([4]) Ό.π.

([5]) Οι χώρες αυτές ήταν οι εξής: Κίνα, Ινδία, Ρωσία, Νότια Κορέα, Ταϊβάν, Τουρκία και Ουκρανία, οι οποίες αντιπροσώπευαν περίπου το 75 % των συνολικών εισαγωγών στην Ένωση το 2018.

([6]) Τα στοιχεία για ολόκληρο το έτος 2018 υπολογίστηκαν με τη μέθοδο της παρέκτασης, βάσει των διαθέσιμων στοιχείων για την περίοδο Ιανουαρίου-Νοεμβρίου 2018.

([7]) Πηγή: Global Trade Atlas (https://ihsmarkit.com/index.html) — με συνδρομή.

([8]) Βλ. αιτιολογική σκέψη 32 του κανονισμού για την επιβολή προσωρινών μέτρων.

([9]) Βλ. αιτιολογικές σκέψεις 31 και 32 του κανονισμού για την επιβολή προσωρινών μέτρων και αιτιολογικές σκέψεις 51 έως 54 του κανονισμού για την επιβολή οριστικών μέτρων.

(7) Διάφορες πηγές επιβεβαιώνουν σταθερά την άμεση σχέση μεταξύ της πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας στον τομέα του χάλυβα και των επιπτώσεών της στις εξαγωγές. Για παράδειγμα, ο ΟΟΣΑ επισημαίνει ότι «τα υπερβολικά υψηλά επίπεδα ικανότητας παραγωγής χάλυβα έχουν σημαντικές επιπτώσεις στη χαλυβουργία, οι οποίες συχνά συνδέονται με την υπερπροσφορά, τις χαμηλές τιμές και τη χαμηλή κερδοφορία» ([10]). Σημειώνει επίσης ότι «σε παγκόσμιο επίπεδο, οι επιπτώσεις της πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας μεταδίδονται μέσω του εμπορίου· η πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα μπορεί να οδηγήσει σε κατακόρυφη αύξηση των εξαγωγών, κάτι που οδηγεί σε μείωση των τιμών και σε απώλεια του μεριδίου αγοράς για τους εγχώριους παραγωγούς που ανταγωνίζονται για τις εισαγωγές» ([11]).

(8) Ομοίως, υπάρχουν κι άλλες μελέτες που κινούνται προς την ίδια κατεύθυνση. Σε έγγραφο ([12]) του «Ινστιτούτου Οικονομικής Πολιτικής» από το 2014, επισημαίνεται ότι «Η πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα σημαίνει ότι οι εγκαταστάσεις παραγωγής χάλυβα έχουν την ικανότητα να παράγουν πολύ περισσότερο χάλυβα σε σύγκριση με τη ζήτηση της αγοράς. Το υψηλό πάγιο κόστος, η ένταση κεφαλαίου και η μεγάλη κλίμακα της χαλυβουργίας ενθαρρύνουν την εξαγωγή του πλεονάσματος σε τιμές χαμηλότερες από τις τιμές της αγοράς.» […] «Η πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα οδηγεί σε υπερπαραγωγή και κατακόρυφη αύξηση των εξαγωγών» και ότι «[η] υψηλή ένταση κεφαλαίου του κλάδου οδηγεί τους παραγωγούς να μεγιστοποιήσουν την παραγωγή για να καλύψουν το πάγιο κόστος, γεγονός που με τη σειρά του τους οδηγεί να διαθέτουν την πλεονάζουσα παραγωγή σε πολύ χαμηλές τιμές σε ξένες αγορές —ιδίως στην ελκυστική αγορά των ΗΠΑ— όταν η εγχώρια ζήτηση υστερεί. Το γεγονός αυτό έχει οδηγήσει επανειλημμένα σε κατακόρυφη αύξηση του αθέμιτου εμπορίου χάλυβα τα τελευταία χρόνια.»

(9) Στο ίδιο πνεύμα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε ανακοίνωσή της το 2016, ανέφερε επίσης ότι «η πλεονάζουσα παραγωγή χάλυβα είχε ως αποτέλεσμα πρόσφατα τη ραγδαία αύξηση των εξαγωγών, πράγμα που οδήγησε σε αποσταθεροποίηση των παγκόσμιων αγορών χάλυβα και σε συμπίεση των τιμών του χάλυβα παγκοσμίως» ([13]).

(10) Ως εκ τούτου, υπάρχει ένα γενικά αποδεκτό οικονομικό σκεπτικό που εξηγεί τη δράση των παραγωγών-εξαγωγέων για τη διάθεση της πλεονάζουσας παραγωγικής τους ικανότητας σε αγορές τρίτων χωρών (συνήθως σε χαμηλότερες τιμές) ώστε να συμβάλουν τουλάχιστον στην κάλυψη μέρους του κόστους τους.

(11) Στη συνέχεια, η Επιτροπή αξιολόγησε πιο αναλυτικά την άμεση σχέση μεταξύ της επιβεβαιωμένης υφιστάμενης (και αυξανόμενης) πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας στον τομέα του χάλυβα και της αύξησης των εισαγωγών στην Ένωση.

(12) Σε περίπτωση πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας και με κίνητρο τη διάθεση της πλεονάζουσας παραγωγικής τους ικανότητας, οι παραγωγοί-εξαγωγείς θα απευθύνονταν σε αγορές που τους επιτρέπουν να πωλούν, καταρχήν, υψηλότερους όγκους σε, ιδανικά, καλύτερες τιμές (σε σύγκριση με άλλες αγορές τρίτων χωρών). Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή εξήγησε στις αιτιολογικές σκέψεις 1 έως 4 ότι η Ένωση αποτελούσε ελκυστική αγορά για τους παραγωγούς-εξαγωγείς τόσο από άποψη μεγέθους όσο και από άποψη τιμών. Από τα διαθέσιμα στοιχεία για τις εισαγωγές προκύπτει επίσης ότι οι εισαγωγές στην Ένωση είχαν αυξηθεί γρήγορα και σε μεγάλους όγκους την περίοδο κατά την οποία η πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα επίσης αυξανόταν ([14]), καθώς και ότι αυτό συνέβη σε πολύ ταχύτερο ρυθμό από τον ρυθμό κατανάλωσης της Ένωσης ([15]), ενώ αποδεικνύεται επίσης ότι οι εισαγωγές στην Ένωση συνέχισαν να αυξάνονται, ενώ παρατηρήθηκε αντίθετη τάση όσον αφορά τις εξαγωγές προς άλλες τρίτες χώρες. Επιπλέον, από τα δεδομένα στον κανονισμό για την επιβολή προσωρινών μέτρων προκύπτει ότι οι παραγωγοί-εξαγωγείς πρόσφεραν συστηματικά χαμηλότερες τιμές από τους παραγωγούς της ΕΕ (σε ορισμένες περιπτώσεις πολύ χαμηλότερες), κάτι που καταδεικνύει την αποφασιστικότητά τους να συνεχίσουν να επωφελούνται από τις ελκυστικές συνθήκες της αγοράς της Ένωσης ([16]). Το μέγεθος και ο ρυθμός των εισαγωγών στην Ένωση σε τιμές σταθερά χαμηλότερες από εκείνες της ενωσιακής βιομηχανίας, σε ένα πλαίσιο πολύ βραδύτερης αύξησης της κατανάλωσης, δεν θα μπορούσαν καταρχάς να εξηγηθούν εύλογα εάν δεν υπήρχε ένα πλαίσιο αυξανόμενης πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας, το οποίο αποτελούσε τον πυρήνα της συμπεριφοράς των παραγωγών-εξαγωγέων.

(13) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι εισαγωγές προς την Ένωση αυξήθηκαν ως αποτέλεσμα της πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας στον τομέα του χάλυβα κατά την αρχική περίοδο της έρευνας.

([10]) Βλ. ΟΟΣΑ, «Excess Capacity in the Global Steel Industry: The Current Situation and Ways Forward», 2015, σ. 3.
([11]) Βλ. ΟΟΣΑ, «Evaluating the Financial Health of the Steel Industry», DSTI/SU/SC(2015)12/FINAL, 9 Ιουνίου 2017, σ. 25.
([12]) Διατίθεται στη διεύθυνση: https://www.epi.org/publication/surging-steel-imports
([13]) Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων με τίτλο «Χαλυβουργία: Εξασφάλιση βιώσιμης απασχόλησης και ανάπτυξης στην Ευρώπη» [COM(2016) 155 final της 16.3.2016].
([14]) Βλ. ΟΟΣΑ, «Excess Capacity in the Global Steel Industry: The Current Situation and Ways Forward», 2015, πίνακας στη σ. 2.
([15]) Καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου της έρευνας οι εισαγωγές αυξήθηκαν κατά 71 %, ενώ η κατανάλωση αυξήθηκε κατά 14 %.
([16]) Συγκεκριμένα, διαπιστώθηκε υποτιμολόγηση για 17 κατηγορίες προϊόντων, το εύρος της οποίας κυμαινόταν από 1,2 % έως 23 %.

1.1.2. *Αύξηση των μέτρων εμπορικής άμυνας και των μέτρων που περιορίζουν το εμπόριο σε τρίτες χώρες*

(14) Στις αιτιολογικές σκέψεις 33 και 34 του κανονισμού για την επιβολή προσωρινών μέτρων, η Επιτροπή εξηγεί ότι σημειώθηκε σημαντική αύξηση στη χρήση μέσων εμπορικής άμυνας στον τομέα του χάλυβα, ιδίως κατά τα έτη πριν από την έναρξη της έρευνας διασφάλισης της ΕΕ. Στον κανονισμό για την επιβολή προσωρινών μέτρων αναφέρεται ότι «ενώ την περίοδο 2011-2013 κινήθηκαν ετησίως κατά μέσο όρο περίπου 77 έρευνες με αντικείμενο τον χάλυβα, την περίοδο 2015-2016 ο ίδιος μέσος όρος αυξήθηκε σε 117». Επιπλέον, συνεχίστηκε καθ' όλη τη διάρκεια του 2017 η επιβολή από τρίτες χώρες μέτρων που περιορίζουν το εμπόριο ([17]).

(15) Γενικά, η Επιτροπή παρατήρησε από τα στοιχεία ([18]) που ανέλυσε ότι κατά την περίοδο 2013-2017 είχαν επιβληθεί περισσότερα από 300 μέτρα εμπορικής άμυνας σε προϊόντα χάλυβα ([19]).

(16) Από την ανάλυση των στοιχείων αυτών προέκυψε ότι τα μέτρα αυτά είχαν επιβληθεί από πολλές χώρες (τουλάχιστον 24 δικαιοδοσίες), μεταξύ αυτών, και από όλες τις κύριες χώρες εισαγωγής χάλυβα ([20]). Οι χώρες αυτές είχαν επιβάλει 157 μέτρα κατά την περίοδο 2013-2017, δηλαδή πάνω από το 52 % του συνόλου.

(17) Ταυτόχρονα, οι κορυφαίες χώρες εξαγωγής προς την Ένωση υπόκειντο, κατά την περίοδο αυτή, σε μεγάλο αριθμό μέτρων σε διάφορες δικαιοδοσίες. Λαμβάνοντας ως παράδειγμα τους επτά κορυφαίους εξαγωγείς στην Ένωση ([21]), η Επιτροπή παρατήρησε ότι υπόκειντο σε περίπου 200 μέτρα, δηλαδή περίπου το 66 % του συνόλου των μέτρων που εφαρμόζονται σε τουλάχιστον 24 διαφορετικές τρίτες χώρες.

(18) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή επιβεβαίωσε ότι το μέγεθος των μέτρων εμπορικής άμυνας, όσον αφορά τον αριθμό των μεμονωμένων μέτρων και των χωρών που επηρεάζονται (είτε επιβάλλουν τα μέτρα είτε υπόκεινται σε αυτά) ήταν πολύ σημαντικό. Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι τα δεδομένα του αρχικού φακέλου υποδηλώνουν ότι τα στοιχεία αυτά θα μπορούσαν να είναι ακόμα και μάλλον συντηρητικά ([22]). Επιπλέον, οι δασμοί που επιβάλλονται σύμφωνα με τα εν λόγω μέτρα φαίνεται ότι είναι αρκετά υψηλοί ώστε να επηρεάζουν το επίπεδο των εισαγωγών που εισέρχονται στις εν λόγω αγορές σε σύγκριση με την περίοδο πριν από την εφαρμογή των εν λόγω μέτρων. Αυτό αντικατοπτρίστηκε στη συνολική μείωση των εξαγωγών από χώρες που υπόκεινται σε μέτρα εμπορικής άμυνας προς τρίτες αγορές (βλ. αιτιολογική σκέψη 19), παρότι οι γενικές συνθήκες της αγοράς δεν είχαν αλλάξει σημαντικά ([23]) και, ως εκ τούτου, δεν θα δικαιολογούσαν, καταρχήν, μείωση του όγκου των εξαγωγών τέτοιου μεγέθους, εάν δεν υπήρχαν οι επιπτώσεις του επιπέδου των μέτρων.

(19) Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή επιβεβαίωσε, με βάση τα δεδομένα που αναλύθηκαν, ότι μια κοινή επίπτωση της επιβολής μέτρων εμπορικής άμυνας ήταν η μείωση (σημαντική σε πολλές περιπτώσεις) των εισαγωγών στις χώρες που υπόκεινται σε μέτρα κατά την περίοδο μετά την επιβολή τους. Εν προκειμένω, η Επιτροπή παρατήρησε ότι, με βάση την ανάλυση των δικών της ερευνών όσον αφορά τα μέσα εμπορικής άμυνας για τα προϊόντα χάλυβα ([24]), οι εισαγωγές μειώθηκαν κατά μέσο όρο έως και 82 % σε σύγκριση με το επίπεδο των εισαγωγών κατά την περίοδο έρευνας που οδήγησε στην επιβολή μέτρων.

([17]) Βλ. αιτιολογική σκέψη 33 του κανονισμού για την επιβολή προσωρινών μέτρων.

([18]) Πηγή: ΠΟΕ, Integrated Trade Intelligence Portal (I-TIP) — Απόσπασμα της 28/11/2018, 10:58.

([19]) Καλύπτονται τα εν λόγω προϊόντα χάλυβα στο πλαίσιο του μέτρου διασφάλισης και εξαιρούνται τα μέτρα που επιβάλλονται από τηνΕυρωπαϊκή Ένωση, καθώς και εκείνα που επιβάλλονται στις εισαγωγές από παραγωγούς-εξαγωγείς της ΕΕ. Για επισκόπηση των μέτρων εμπορικής άμυνας που επέβαλε η Ευρωπαϊκή Ένωση σε κατηγορίες προϊόντων που υπόκεινται επίσης σε μέτρα διασφάλισης, βλ. παράρτημα 1. Β του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 2019/1382 της Επιτροπής, της 2ας Σεπτεμβρίου 2019, για την τροποποίηση ορισμένων κανονισμών για την επιβολή μέτρων αντιντάμπινγκ ή κατά των επιδοτήσεων σε ορισμένα προϊόντα σιδήρου και χάλυβα που υπόκεινται σε μέτρα διασφάλισης· (ΕΕ L 227 της 3.9.2019, σ. 1).

([20]) Για αναφορά των κυριότερων χωρών εισαγωγής χάλυβα κατά την περίοδο της έρευνας, βλ. ΟΟΣΑ, «Recent developments in steel trade and trade policy measures - A closer look at non-tariff trade measures»,DSTI/SC(2018)3, της 26ης Ιανουαρίου 2018, σ. 9, πίνακας 3. Διατίθεται στην ακόλουθη διεύθυνση. (https://one.oecd.org/document/DSTI/SC(2018)3/en/pdf)

([21]) Οι χώρες αυτές ήταν (αλφαβητικά) οι εξής: Κίνα (10 %), Ινδία (9 %), Κορέα (10 %), Ρωσία (14 %), Ταϊβάν (5 %), Τουρκία (22 %) και Ουκρανία (7 %). Αντιπροσώπευαν, κατά μέσο όρο, περίπου το 75 % των εισαγωγών του υπό εξέταση προϊόντος στην Ένωση κατά την περίοδο 2013-2017.

([22]) Βλ. αιτιολογική σκέψη 76 των παρατηρήσεων της EUROFER της 16ης Απριλίου 2018 στην αρχική έρευνα, που συνδέονται με αναλυτικότερες πληροφορίες για καθένα από τα εξεταζόμενα μέτρα, οι οποίες παρέχονται στο παράρτημα Α07 Δ.1. Πηγή των δεδομένων: SBB Platts.

([23]) Βλ. δεδομένα της CRU: η κατανάλωση για τα έτη 2017 και 2018 ήταν μάλλον σταθερή (αύξηση μόνο περίπου 2 %).

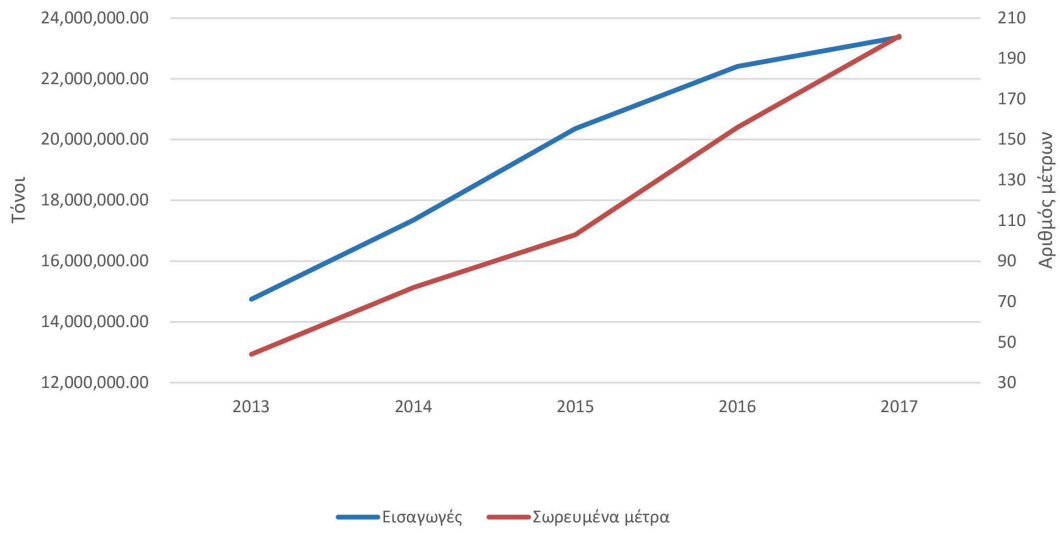
([24]) Παρόμοια τάση παρατηρήθηκε και κατά την αξιολόγηση του αντικτύπου των μέτρων εμπορικής άμυνας σε προϊόντα εκτός του χάλυβα.

Στις περιπτώσεις αυτές, ο όγκος των εισαγωγών που επηρεάστηκαν ήταν σημαντικός ([25]). Η Επιτροπή επιβεβαίωσε επίσης ότι τα μέτρα εμπορικής άμυνας στον τομέα του χάλυβα είχαν παρόμοιες επιπτώσεις όταν επιβλήθηκαν από τρίτες χώρες. Σε δείγμα 26 υποθέσεων που αξιολογήθηκαν ([26]), η Επιτροπή επιβεβαίωσε ότι οι εισαγωγές μειώθηκαν κατά μέσο όρο κατά 73 % και ότι ο όγκος που επηρεάστηκε ήταν επίσης σημαντικός ([27]). Ως εκ τούτου, η επιβολή μέτρων εμπορικής άμυνας από τρίτες χώρες μείωσε τον όγκο των εξαγωγών προς τις εν λόγω χώρες, οι οποίες προορίζονταν, τουλάχιστον εν μέρει, για την αγορά της Ένωσης.

(20) Επιπλέον, ένα άλλο σύνολο δεδομένων που αποδεικνύουν τη σαφή σύνδεση μεταξύ του αυξανόμενου αριθμού μέτρων εμπορικής άμυνας σε τρίτες χώρες και της αύξησης των εισαγωγών στην αγορά της Ένωσης είναι οι αλληλοσυγκρουόμενες τάσεις των εξαγωγών των κύριων χωρών εξαγωγής χάλυβα στην Ένωση, οι οποίες εξηγούνται στην αιτιολογική σκέψη 3 ([28]). Λόγω του μεγάλου όγκου των μέτρων εμπορικής άμυνας που επιβάλλονται από τρίτες χώρες και των επιπτώσεών τους στον όγκο των εισαγωγών στις χώρες που επιβάλλουν μέτρα (όπως περιγράφεται αναλυτικά στις αιτιολογικές σκέψεις 18 και 19), η τάση αυτή επιβεβαιώνει ότι περιορίστηκε σημαντικά η ικανότητά τους να εξάγουν σε τρίτες χώρες. Ως εκ τούτου, επιδίωξαν να διαθέσουν αυτούς τους πρόσθετους όγκους (που επηρεάζονται επίσης από την πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα) στην ελκυστική αγορά της Ένωσης, η οποία, κατά συνέπεια, σημείωσε σταθερή αύξηση των εισαγωγών κατά την ίδια περίοδο, με ρυθμό πολύ υψηλότερο από την εξέλιξη της κατανάλωσης.

(21) Οι εν λόγω τάσεις απεικονίζονται στο κατωτέρω διάγραμμα ([29]).

Διάγραμμα 1: Εξέλιξη των εισαγωγών στην Ένωση και σωρευμένα μέτρα που επιβλήθηκαν από τις 7 σημαντικότερες χώρες εξαγωγής προς την Ένωση



([25]) Περίπου 15 εκατ. τόνοι συνδυασμένων εισαγωγών που επηρεάστηκαν από τα εν λόγω μέτρα, εκ των οποίων μόλις λίγο περισσότεροι από 2 εκατ. τόνοι συνέχισαν να εισέρχονται στην αγορά μετά την εφαρμογή των μέτρων. Για λεπτομέρειες, βλ. σημείωμα για τον φάκελο, πίνακας 2.

([26]) Βλ. σημείωμα για τον φάκελο της 30ής Νοεμβρίου 2022, πίνακας 3.

([27]) Για την επιβολή μέτρου εμπορικής άμυνας, οι όγκοι τους οποίους αφορά κάθε έρευνα πρέπει να υπερβαίνουν το ελάχιστο όριο. Επιπλέον, ο χάλυβας αποτελεί συνήθως αντικείμενο εμπορικών συναλλαγών σε σχετικά μεγάλους όγκους, όπως φαίνεται στα παραδείγματα από τις πρακτικές λήψης μέτρων εμπορικής άμυνας της ΕΕ και από ενδεικτικές περιπτώσεις αντίστοιχων μέτρων σε άλλες τρίτες χώρες.

([28]) Οι χώρες αυτές αντιστοιχούσαν σταθερά περίπου στο 75 % των συνολικών εισαγωγών στην Ένωση κατά την περίοδο της έρευνας.

([29]) Πηγή: Για τις εισαγωγές στην Ένωση: Eurostat· για τα μέτρα εμπορικής άμυνας: ΠΟΕ, Integrated Trade Intelligence Portal (I-TIP).

(22) Η Επιτροπή παρατήρησε επίσης ότι κατά την εν λόγω περίοδο δεν σημειώθηκε σημαντική μείωση στη συνολική κατανάλωση χάλυβα, η οποία θα εξηγούσε μια τέτοια μείωση των εξαγωγών προς τρίτες χώρες. Ως εκ τούτου, η μείωση των εξαγωγών προς άλλες τρίτες χώρες θα μπορούσε να εξηγηθεί εύλογα μόνο από το περιοριστικό αποτέλεσμα του ευρέος φάσματος μέτρων εμπορικής άμυνας ή άλλων περιοριστικών για το εμπόριο μέτρων που επιβλήθηκαν από πολλές χώρες.

(23) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η αύξηση των μέτρων εμπορικής άμυνας και άλλων περιοριστικών για το εμπόριο μέτρων σε τρίτες χώρες είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση των εισαγωγών στην Ένωση κατά την υπό εξέταση περίοδο.

1.1.3. *Μέτρο που έλαβαν οι ΗΠΑ σύμφωνα με το άρθρο 232*

(24) Στις αιτιολογικές σκέψεις 58 έως 61 του κανονισμού για την επιβολή οριστικών μέτρων, η Επιτροπή εξηγεί τη σχέση μεταξύ των μέτρων που έλαβαν οι ΗΠΑ σύμφωνα με το άρθρο 232 και της αύξησης των εισαγωγών στην Ένωση. Επιπλέον, στις αιτιολογικές σκέψεις 101 έως 110 του κανονισμού για την επιβολή οριστικών μέτρων, η Επιτροπή αξιολογεί επίσης την εξέλιξη των εισαγωγών τόσο στην αγορά της Ένωσης όσο και στην αγορά των ΗΠΑ ([30]).

(25) Επειδή τα στοιχεία που αξιολογήθηκαν για τη διαπίστωση αύξησης των εισαγωγών σταμάτησαν στα τέλη Ιουνίου του 2018 (τέλος της πλέον πρόσφατης περιόδου ή ΠΠΠ), κάλυπταν τις τάσεις των εισαγωγών στην Ένωση και στις ΗΠΑ για σχετικά σύντομη χρονική περίοδο μετά την έναρξη ισχύος του άρθρου 232 των ΗΠΑ. Ωστόσο, όπως εξηγείται στην αιτιολογική σκέψη 58 του κανονισμού για την επιβολή οριστικών μέτρων, η έρευνα που οδήγησε στη θέσπιση των μέτρων στις ΗΠΑ είχε ήδη δρομολογηθεί τον Απρίλιο του 2017 και η έκθεση επί της βάσης της οποίας μετέπειτα αποφασίστηκαν εκδόθηκε τον Ιανουάριο του 2018, επομένως, είχαν ήδη εντοπιστεί οι πρώτες ενδείξεις εκτροπής του εμπορίου.

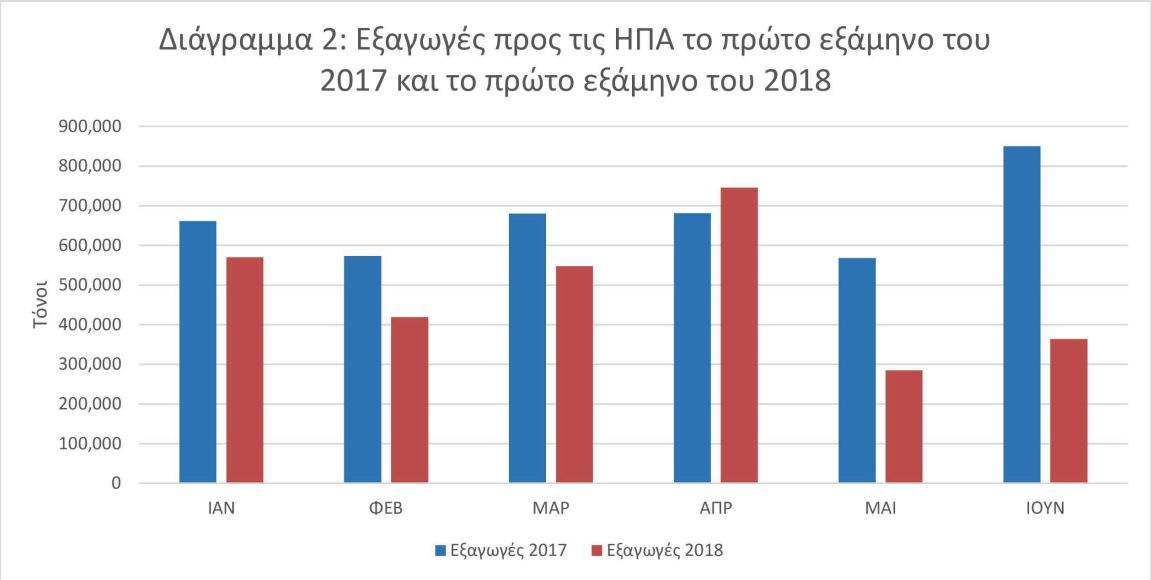
(26) Σύμφωνα με τα στοιχεία, ενώ κατά το πρώτο εξάμηνο του 2018 οι εισαγωγές στις ΗΠΑ μειώθηκαν κατά σχεδόν ένα εκατομμύριο τόνους (-7 %) σε σύγκριση με την αντίστοιχη περίοδο του 2017, οι εισαγωγές στην Ένωση ακολούθησαν σχεδόν πανομοιότυπη αντίθετη τάση, με αύξηση των εισαγωγών κατά 1,2 εκατ. τόνους (+7 %).

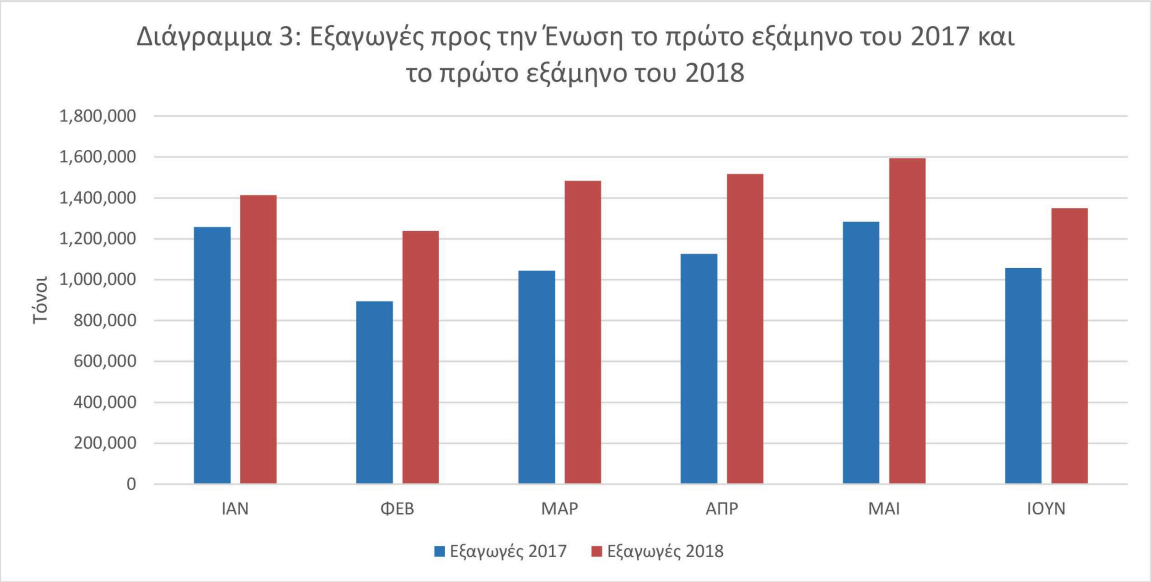
(27) Η τάση αυτή εξηγείται από το γεγονός ότι οι κύριες χώρες εξαγωγής χάλυβα στην Ένωση εξήγαγαν επίσης σχετικούς όγκους στην αγορά των ΗΠΑ. Ενώ ο όγκος των εξαγωγών στις ΗΠΑ μειωνόταν (ως αποτέλεσμα των επιπτώσεων του δασμού ύψους 25 % βάσει του άρθρου 232 των ΗΠΑ), παράλληλα αυξήθηκε ο όγκος των εξαγωγών ορισμένων από αυτές τις χώρες προς την Ένωση. Επιπλέον, και όπως εξηγείται στην αιτιολογική σκέψη 3 ανωτέρω, οι εξαγωγές από τις χώρες αυτές προς άλλες αγορές τρίτων χωρών μειώθηκαν γενικά.

(28) Ως εκ τούτου, η αδυναμία εξαγωγής των ίδιων όγκων στις ΗΠΑ μετά την έναρξη ισχύος του μέτρου που έλαβαν οι ΗΠΑ σύμφωνα με το άρθρο 232 ουσιαστικά ανάγκασε τις χώρες εξαγωγής να αναζητήσουν άλλες διεξόδους για τον χάλυβά τους. Στην προκειμένη περίπτωση, επειδή η αγορά της Ένωσης ήταν πολύ ελκυστική από άποψη μεγέθους και τιμών σε σύγκριση με άλλες αγορές τρίτων χωρών, αποτελούσε λογικό στόχο για τις χώρες εξαγωγής, γεγονός που είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση των εισαγωγών, ιδίως από χώρες προέλευσης όπου μειώθηκε ο όγκος εξαγωγών προς τις ΗΠΑ. Οι τάσεις αυτές αναπαρίστανται στα κατωτέρω διαγράμματα ([31]).

([30]) Για να εξηγήσει τη σχέση μεταξύ του άρθρου 232 των ΗΠΑ και της αύξησης των εισαγωγών, η Επιτροπή παραπέμπει, στο πλαίσιο των εν λόγω αιτιολογικών σκέψεων, μόνο σε δεδομένα έως και τον Ιούνιο του 2018. Ο λόγος είναι ότι η αύξηση των εισαγωγών που αξιολογείται στον κανονισμό για την επιβολή οριστικών μέτρων καλύπτει την περίοδο έως και τον μήνα αυτόν.

([31]) Πηγή: GTA, σωρευτικές εξαγωγές από την Τουρκία, την Κορέα, τη Ρωσία και την Ταϊβάν προς τις Ηνωμένες Πολιτείες (διάγραμμα 2)· και σωρευτικές εξαγωγές από τις ίδιες χώρες προς τις ΗΠΑ και την Ένωση (διάγραμμα 3).





(29) Με βάση τα γεγονότα αυτά, η Επιτροπή επιβεβαίωσε ότι η αύξηση των εισαγωγών προς την Ένωση, η οποία παρατηρήθηκε κατά την περίοδο της έρευνας ήταν το αποτέλεσμα (μαζί με τις άλλες απρόβλεπτες εξελίξεις που διαπιστώθηκαν) του μέτρου που έλαβαν οι ΗΠΑ σύμφωνα με το άρθρο 232.

Σωρευτική αξιολόγηση

(30) Η Επιτροπή κατέληξε επίσης στο συμπέρασμα ότι η αύξηση των εισαγωγών προέκυψε ως αποτέλεσμα του συνδυασμού όλων των απρόβλεπτων εξελίξεων που εντοπίστηκαν (παγκόσμια πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα, αύξηση των μέτρων εμπορικής άμυνας και των μέτρων που περιορίζουν το εμπόριο σε τρίτες χώρες, και το μέτρο που έλαβαν οι ΗΠΑ σύμφωνα με το άρθρο 232). Η ύπαρξη αρκετών απρόβλεπτων εξελίξεων ταυτόχρονα ενισχύει τη διαπίστωση μιας λογικής σύνδεσης μεταξύ της αύξησης των εισαγωγών στην Ένωση, η οποία αποτελούσε ελκυστική και σημαντική αγορά για την εξαγωγή χάλυβα, και των απρόβλεπτων εξελίξεων που εντοπίστηκαν.

1.2. **Κίνδυνος πρόκλησης σοβαρής ζημίας**

(31) Σύμφωνα με το αρχικό πόρισμα, εάν η Ένωση δεν επέβαλλε μέτρα διασφάλισης, υπήρχε κίνδυνος πρόκλησης σοβαρής ζημίας για τους εγχώριους παραγωγούς, καθώς οι εισαγωγές αναμενόταν να συνεχίσουν να αυξάνονται, ιδίως (μεταξύ άλλων) λόγω εκτροπής του εμπορίου που οφείλεται στο μέτρο που έλαβαν οι ΗΠΑ σύμφωνα με το άρθρο 232, και, ως εκ τούτου, να αυξηθεί η πίεση των εισαγωγών από άποψη τιμών και όγκων ([32]). Στο παρόν τμήμα του κανονισμού θα αναλυθούν περαιτέρω οι λόγοι για τους οποίους υπήρχε κίνδυνος πρόκλησης σοβαρής ζημίας ο οποίος ήταν βάσιμος σύμφωνα με τα στοιχεία που ήταν διαθέσιμα κατά τον χρόνο επιβολής των οριστικών μέτρων. Για τον σκοπό αυτό, το παρόν τμήμα του κανονισμού θα παράσχει πρόσθετες επεξηγήσεις και διευκρινίσεις σχετικά με τις ακόλουθες πτυχές που οδηγούν στη διαπίστωση της ύπαρξης κινδύνου πρόκλησης σοβαρής ζημίας: i) κατάσταση του ενωσιακού κλάδου παραγωγής και λόγοι που εξηγούν τη μερική ανάκαμψή του το 2017· ii) ο ρόλος των μέτρων εμπορικής άμυνας της ΕΕ στην κατάσταση του ενωσιακού κλάδου παραγωγής· iii) ο αντίκτυπος του μέτρου που έλαβαν οι ΗΠΑ σύμφωνα με το άρθρο 232 — συμπεριλαμβανομένης της πρόσφατης εξέλιξης των εισαγωγών στην Ένωση· iv) η πλέον πρόσφατη εξέλιξη των τιμών του χάλυβα και των πρώτων υλών· v) κατάσταση των μέτρων εμπορικής άμυνας σε τρίτες χώρες και πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα· vi) προοπτικές και προβλέψεις για την αγορά.

Συνεχής ελκυστικότητα της αγοράς της Ένωσης

(32) Στις αιτιολογικές σκέψεις 1 έως 4 ανωτέρω, η Επιτροπή εξηγεί τον τρόπο με τον οποίο η αγορά της Ένωσης ήταν ελκυστική από άποψη μεγέθους και τιμών, καθώς και τον τρόπο με τον οποίο τα χαρακτηριστικά αυτά συνέβαλαν στην αύξηση του όγκου των εισαγωγών στην αγορά της Ένωσης κατά την περίοδο της έρευνας.

(33) Η Επιτροπή έκρινε ότι τα χαρακτηριστικά αυτά παρέμειναν τα ίδια στο τέλος της έρευνας που οδήγησε στην επιβολή των οριστικών μέτρων διασφάλισης, επιβεβαιώνοντας ότι το 2018 η αγορά της Ένωσης εξακολουθούσε να αποτελεί ελκυστική αγορά από άποψη μεγέθους ([33]) και τιμών. Οι κύριες χώρες εξαγωγής χάλυβα στην Ένωση πέτυχαν υψηλότερη τιμή στην αγορά της Ένωσης σε σύγκριση με τις τιμές εξαγωγής που επιτεύχθηκαν σε άλλες τρίτες αγορές για το 48 % έως 81 % των οικείων κωδικών ΣΟ ([34]). Με τον τρόπο αυτό επιβεβαιώνεται η συνεχής ελκυστικότητα από την άποψη των τιμών. Όσον αφορά το μέγεθος, η Ένωση εξακολούθησε να αποτελεί σημαντική εξαγωγική αγορά, καθώς για ορισμένες χώρες εξαγωγής αντιπροσώπευε σχεδόν το 40 %, ενώ για ορισμένες από αυτές περίπου το 25 % των συνολικών εξαγωγών τους, ανάλογα με τη χώρα εξαγωγής ([35]).

(34) Επιπλέον, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι μεταξύ των δεδομένων που αξιολογήθηκαν, συμπεριλαμβανομένων των παρατηρήσεων των ενδιαφερόμενων μερών, δεν υπήρχαν στοιχεία από τα οποία να προκύπτει ότι η αγορά της Ένωσης θα καταστεί λιγότερο ελκυστική στο εγγύς μέλλον. Πράγματι, όπως φαίνεται στο παρόν παράρτημα (βλ. για παράδειγμα τα υποτμήματα 1.2.3 και 1.2.5 κατωτέρω) υπήρχε αυξανόμενη έλλειψη εναλλακτικών διεξόδων όπου οι παραγωγοί-εξαγωγείς θα μπορούσαν να επιτύχουν τον ίδιο ή παρόμοιο όγκο εξαγωγών όπως και στο παρελθόν και, ως εκ τούτου, η πίεση των εισαγωγών στην ελκυστική αγορά της Ένωσης θα αυξανόταν ακόμα περισσότερο.

1.2.1. *Κατάσταση του ενωσιακού κλάδου παραγωγής και παράγοντες που εξηγούν τη μερική ανάκαμψή του το 2017*

(35) Στο τμήμα VI.1 του κανονισμού για την επιβολή προσωρινών μέτρων και στα τμήματα 5.1 έως 5.3 του κανονισμού για την επιβολή οριστικών μέτρων επεξηγείται η κατάσταση του ενωσιακού κλάδου παραγωγής στο τέλος της περιόδου που αναλύθηκε, καθώς και η εξέλιξη των δεικτών ζημίας από το 2013, ενώ εξάγεται το συμπέρασμα ότι ο ενωσιακός κλάδος παραγωγής ήταν σε ευάλωτη και επισφαλή θέση.

(36) Το συμπέρασμα της ευάλωτης θέσης, παρά τη μερική βελτίωση που σημειώθηκε το 2017, εξηγείται από διάφορους παράγοντες, χάρη στους οποίους ο ενωσιακός κλάδος παραγωγής μπόρεσε να επιτύχει μόλις το 2017 συνολικά υγιέστερα επίπεδα κερδοφορίας σε σύγκριση με τα προηγούμενα έτη, παρά τη συνεχή αύξηση των εισαγωγών ([36]).

(37) Πρώτον, από την κερδοφορία του ενωσιακού κλάδου παραγωγής καθ' όλη την περίοδο ανάλυσης προκύπτει ότι γενικά σημειώθηκαν χαμηλές επιδόσεις, με απώλειες (2013) ή πολύ χαμηλό επίπεδο κερδών (2014-2016). Ενώ το 2017 ο κλάδος παραγωγής πέτυχε για πρώτη φορά σε περίοδο πέντε ετών υγιέστερο επίπεδο κερδοφορίας, αυτό δεν έφτασε σε μέγεθος που θα αντιστάθμιζε τις προηγούμενες επιδόσεις σε βάθος τετραετίας. Ακόμη και το συγκεκριμένο έτος, σε πολλές κατηγορίες προϊόντων η κερδοφορία διατηρήθηκε σε χαμηλά επίπεδα. Τρεις κατηγορίες προϊόντων εξακολούθησαν

([32]) Βλ. αιτιολογικές σκέψεις 90 και 110 του κανονισμού για την επιβολή οριστικών μέτρων.

([33]) Βλ. Επιτροπή Χάλυβα του ΟΟΣΑ — Recent developments in steel trade and trade policy measures, 17-18Σεπτεμβρίου 2018, σ. 8, πίνακας 2 (όπου φαίνεται ότι το 2018 η Ένωση εδραίωνε περαιτέρω τη θέση της ως κύρια χώρα εισαγωγής χάλυβα παγκοσμίως).

([34]) Πηγή: Υπολογισμοί της ΓΔ Εμπορίου επί δεδομένων της Global Trade Atlas (https://ihsmarkit.com/index.html) — ανεπεξέργαστα δεδομένα διαθέσιμα με συνδρομή. Για λεπτομέρειες, βλ. σημείωμα για τον φάκελο της 30ής Νοεμβρίου 2022, πίνακας 1.

([35]) *Ό.π.*

([36]) Στη βελτίωση αυτή συνέβαλε επίσης η επιβολή μέτρων εμπορικής άμυνας σε ορισμένες κατηγορίες προϊόντων, αλλά ο ειδικός ρόλος τους αναλύεται στο τμήμα 1.2.2.

να σημειώνουν απώλειες, ενώ 13 κατηγορίες προϊόντων σχεδόν άγγιξαν το νεκρό σημείο. Μόνον επτά κατηγορίες προϊόντων κατάφεραν να ανακάμψουν σε επίπεδα κέρδους άνω του 6 % το 2017 ([37]). Από την άποψη αυτή, ένας βασικός διαφορετικός παράγοντας το 2017 αφορούσε την εξέλιξη και το επίπεδο των μοναδιαίων τιμών πώλησης, καθώς και τη διαφορά με το κόστος παραγωγής σε σύγκριση με την αντίστοιχη των προηγούμενων ετών. Όσον αφορά την τιμή, το 2017 αυξήθηκε κατά περίπου 18 % σε σχέση με το προηγούμενο έτος (αύξηση 106 EUR/τόνο). Ταυτόχρονα, παρότι το κόστος παραγωγής επίσης αυξήθηκε κατά το εν λόγω έτος (κατά 82 EUR/τόνο σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος) ([38]), ο ενωσιακός κλάδος παραγωγής μπόρεσε να επιτύχει το μεγαλύτερο (θετικό) περιθώριο μεταξύ των δύο κατά την περίοδο που αναλύθηκε (36 EUR/τόνο), γεγονός που οδήγησε σε υψηλότερη κερδοφορία ([39]). Ωστόσο, αυτή η έκτακτη ([40]) κατάσταση, σύμφωνα με τις πλέον πρόσφατες εξελίξεις που αναλύθηκαν στην έρευνα, δεν αναμενόταν να έχει μακροχρόνιο χαρακτήρα ούτε υπήρχαν σαφείς τάσεις που να δείχνουν ότι είχε ήδη αντιστραφεί (βλ. τμήμα 1.2.4).

(38) Δεύτερον, ενώ ο ενωσιακός κλάδος παραγωγής ήταν σε θέση να αυξήσει γενικά τον όγκο των πωλήσεών του κατά 7 % το 2017 σε σύγκριση με το 2013 ([41]), κάτι που συνέβαλε στη μερική βελτίωση των επιδόσεών του για το συγκεκριμένο έτος, οπωσδήποτε δεν ήταν σε θέση να επωφεληθεί πλήρως από την πολύ μεγαλύτερη αύξηση της κατανάλωσης κατά την ίδια περίοδο (+ 14 %) ([42]) στην αγορά της Ένωσης, μολονότι συνέχισε να διαθέτει επαρκή παραγωγική ικανότητα το 2017 (για το 2017, 76 % της χρησιμοποίησης της παραγωγικής ικανότητας σε σύγκριση με 75 % το 2016) ([43]) για να αυξήσει περαιτέρω τις εγχώριες πωλήσεις του. Αξίζει να σημειωθεί ότι ο ενωσιακός κλάδος παραγωγής βελτίωσε ελάχιστα τη χρησιμοποίηση της παραγωγικής του ικανότητας το 2017 σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος. Οι εν λόγω μειωμένες επιδόσεις θα μπορούσαν να εξηγηθούν από τη σημαντική αυξανόμενη πίεση των εισαγωγών (από άποψη όγκου και τιμών) που υπέστη ο ενωσιακός κλάδος παραγωγής κατά την υπό εξέταση περίοδο. Μάλιστα, οι εισαγωγές επωφελήθηκαν σε πολύ μεγαλύτερο βαθμό από ό, τι οι ενωσιακοί παραγωγοί από την αύξηση της κατανάλωσης. Ενώ οι ενωσιακοί παραγωγοί έχαναν σταθερά μερίδιο της αγοράς σε ετήσια βάση (από 87,2 % σε 81,9 %) ([44]), οι εισαγωγές σημείωσαν θεαματική αύξηση (+ 71 %) ([45]), η οποία αντιστοιχεί σε αύξηση του μεριδίου αγοράς τους από 12,7 % το 2013 σε 18,8 % το 2017 ([46]). Το μερίδιο αγοράς των εισαγωγών κατά την ΠΠΠ ήταν 18,8 %, ποσοστό ακόμη υψηλότερο από ό, τι το 2017 (18,1 %). Οι τάσεις αυτές θα μπορούσαν να εξηγηθούν από τη σταθερή υποτιμολόγηση των εισαγωγών ([47]), κάτι που εμπόδισε ως εκ τούτου τον ενωσιακό κλάδο παραγωγής να αξιοποιήσει πλήρως (ή τουλάχιστον σε μεγάλο βαθμό) το δυναμικό των εξελίξεων της αγοράς.

(39) Τρίτον, ενώ οι συνθήκες της αγοράς βελτιώθηκαν συνολικά (με αύξηση της κατανάλωσης, των εγχώριων πωλήσεων και του επιπέδου των τιμών), ο ενωσιακός κλάδος παραγωγής εξακολουθούσε να μην είναι σε θέση να μεταφράσει την κατάσταση αυτή σε αύξηση της απασχόλησης, η οποία είχε υποστεί απώλεια σχεδόν 10 000 εργαζομένων στην Ένωση κατά την περίοδο 2013-2017 ([48]). Το 2017, το επίπεδο απασχόλησης σημείωσε μάλιστα μικρή μείωση σε σύγκριση με το 2016. Τέλος, τα αποθέματα αυξήθηκαν κατά 19 % κατά την περίοδο της έρευνας, ενώ διατηρήθηκαν σε υψηλά επίπεδα το 2017 ([49]).

(40) Ως εκ τούτου, ο ενωσιακός κλάδος παραγωγής βελτίωσε εν μέρει τις επιδόσεις του το 2017 ως αποτέλεσμα ενός συνδυασμού παραγόντων, ιδίως της αύξησης της κατανάλωσης και των εγχώριων πωλήσεων και της υψηλότερης διαφοράς μεταξύ της τιμής του χάλυβα και της τιμής των πρώτων υλών ([50]), ωστόσο η βελτίωση αυτή περιορίστηκε λόγω του βαθμού πίεσης που ασκήθηκε στον τομέα των εισαγωγών κατά το εν λόγω έτος, με αποτέλεσμα ο ενωσιακός κλάδος παραγωγής να μη μπορέσει να επωφεληθεί σε μεγαλύτερο βαθμό από τους εν λόγω υφιστάμενους παράγοντες. Η συνεχής απώλεια μεριδίου αγοράς και η διαρκής υποτιμολόγηση σε όλες τις κατηγορίες προϊόντων, ή οι θέσεις εργασίας που δεν μπόρεσε να ανακτήσει, ήταν σαφείς ενδείξεις ότι η κατάστασή του δεν ήταν εκείνη ενός κλάδου παραγωγής που είχε ανακάμψει πλήρως από τις επιπτώσεις προηγούμενων αρνητικών επιδόσεων κατά τα προηγούμενα έτη, και ότι η πίεση που ασκήθηκε στον τομέα των εισαγωγών διαδραμάτισε καίριο ρόλο στην παρεμπόδιση της εν λόγω ανάκαμψης.

([37]) Αιτιολογική σκέψη 53 του κανονισμού για την επιβολή προσωρινών μέτρων.
([38]) Βλ. πίνακα 15 του κανονισμού για την επιβολή οριστικών μέτρων.
([39]) Οι τάσεις αυτές αξιολογήθηκαν για το υπό εξέταση προϊόν και όχι για επιμέρους κατηγορίες προϊόντων.
([40]) Βάσει σύγκρισης όλων των ετών κατά την περίοδο που αναλύθηκε.
([41]) Βλ. πίνακα 4 του κανονισμού για την επιβολή οριστικών μέτρων.
([42]) Ό.π.
([43]) Βλ. πίνακα 5 του κανονισμού για την επιβολή οριστικών μέτρων.
([44]) Βλ. πίνακα 4 του κανονισμού για την επιβολή οριστικών μέτρων.
([45]) Βλ. πίνακα 2 του κανονισμού για την επιβολή οριστικών μέτρων.
([46]) Ό.π.
([47]) Βλ. παράρτημα ΙΙΙ του κανονισμού για την επιβολή προσωρινών μέτρων.
([48]) Βλ. πίνακα 7 του κανονισμού για την επιβολή οριστικών μέτρων.
([49]) Βλ. πίνακα 5 του κανονισμού για την επιβολή οριστικών μέτρων.
([50]) Βλ. τμήμα 1.2.2. για την επεξήγηση του ρόλου των πρόσφατων μέτρων εμπορικής άμυνας στις επιδόσεις του ενωσιακού κλάδου παραγωγής το 2017.

(41) Δεδομένου ότι ορισμένοι από αυτούς τους παράγοντες που είχαν θετική εξέλιξη το 2017 αντιστράφηκαν το 2018 (βλ. κατωτέρω τις τελευταίες εξελίξεις και τις αναμενόμενες επιδόσεις για τις τιμές του χάλυβα και των πρώτων υλών, καθώς και τις αναμενόμενες τάσεις στην κατανάλωση) σε μια κατάσταση όπου η πίεση στον τομέα των εισαγωγών αναμενόταν να αυξηθεί από άποψη όγκου και τιμών, ο αντίκτυπος στην οικονομική κατάσταση του ενωσιακού κλάδου παραγωγής θα ήταν αρνητικός.

(42) Με άλλα λόγια, ενώ ο ενωσιακός κλάδος παραγωγής μπόρεσε να ανακάμψει εν μέρει λόγω των σωρευμένων θετικών εξελίξεων μιας σειράς βασικών παραγόντων στην αγορά και της βραδύτερης αύξησης των εισαγωγών το 2017 σε σύγκριση με τα προηγούμενα έτη ([51]), η αρνητική τάση που έδειχναν οι περισσότεροι από τους παράγοντες αυτούς στο τέλος του 2018 θα οδηγούσε αναγκαστικά σε επιδείνωση της κατάστασης του ενωσιακού κλάδου παραγωγής έναντι της συνεχιζόμενης περαιτέρω αύξησης της πίεσης στον τομέα των εισαγωγών, την οποία, αυτήν τη φορά, λόγω του μεγέθους της και της αναμενόμενης επικρατούσας κατάστασης της αγοράς, ο ενωσιακός κλάδος παραγωγής δεν θα μπορούσε να αντέξει. Ως εκ τούτου, ο ενωσιακός κλάδος παραγωγής στο τέλος της περιόδου της έρευνας ήταν ευάλωτος σε περαιτέρω ραγδαία αύξηση των εισαγωγών.

1.2.2. *Ο ρόλος των μέτρων εμπορικής άμυνας της Ένωσης στην κατάσταση του ενωσιακού κλάδου παραγωγής το 2017*

(43) Στο παρόν τμήμα, η Επιτροπή παρέχει τις αναγκαίες πρόσθετες διευκρινίσεις και συμπληρωματικά στοιχεία σχετικά με τον ρόλο που διαδραμάτισαν τα μέτρα εμπορικής άμυνας στη μερική ανάκαμψη του ενωσιακού κλάδου παραγωγής το 2017.

(44) Πρώτον, για να υλοποιήσει το εν λόγω εγχείρημα, η Επιτροπή επέλεξε τα μέτρα που επιβλήθηκαν κατά τα έτη 2015 και 2016, διότι έκρινε ότι αυτά θα ήταν τα μέτρα στις επιπτώσεις των οποίων θα μπορούσαν να αποδοθούν εν μέρει οι επιδόσεις του ενωσιακού κλάδου παραγωγής το 2017 ([52]). Ως εκ τούτου, βάσει αυτών των παραμέτρων, πριν από το 2017 η Επιτροπή είχε επιβάλει έξι μέτρα εμπορικής άμυνας στις εισαγωγές από κατηγορίες προϊόντων στις οποίες ακολούθως επιβλήθηκαν μέτρα διασφάλισης ([53]).

(45) Πρόκειται για τα εξής μέτρα ([54]): Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2015/501 της Επιτροπής ([55]), εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2016/181 της Επιτροπής ([56]), εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2016/1778 της Επιτροπής ([57]), εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2016/113 της Επιτροπής ([58]), εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2016/1777 της Επιτροπής ([59]) και εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2017/969 της Επιτροπής ([60]).

([51]) Οι συνολικές εισαγωγές αυξήθηκαν κατά περίπου 1 εκατ. τόνους και το μερίδιο αγοράς τους αυξήθηκε από 17,9 σε 18,1 % από το 2016 έως το 2017, ποσοστό μικρότερο σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος, τόσο σε απόλυτες όσο και σε σχετικές τιμές.

([52]) Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή έκρινε ότι, για παράδειγμα, ένα μέτρο εμπορικής άμυνας που επιβλήθηκε το 2013 χρονικά θα απείχε υπερβολικά πολύ για να συνδεθεί με τις βελτιωμένες επιδόσεις της Ένωσης το 2017 άρα, ως εκ τούτου, τα επιλεγμένα μέτρα προσφέρουν μια πιο ακριβή και κατάλληλη βάση για την ανάλυση.

([53]) Σε ορισμένες περιπτώσεις, το πεδίο εφαρμογής ενός μέτρου εμπορικής άμυνας για ένα συγκεκριμένο προϊόν, από την άποψη των κωδικών ΣΟ που καλύπτονται, ενδέχεται να μην αντιστοιχεί πλήρως στον ορισμό του προϊόντος της αντίστοιχης κατηγορίας προϊόντων στο πλαίσιο του μέτρου διασφάλισης και, ως εκ τούτου, η αξιολόγηση αυτή διεξάγεται κατά προσέγγιση.

([54]) Οι συγκεκριμένες παραπομπές στους εν λόγω κανονισμούς αφορούν τους κανονισμούς για την επιβολή προσωρινών μέτρων, διότι, για πρακτικούς λόγους, όσο ίσχυε ο δασμός (προσωρινός ή οριστικός), θεωρήθηκε ότι είχε παρόμοιο αντίκτυπο στον όγκο των συναλλαγών. Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις, η έρευνα κατέληξε στην επιβολή οριστικών μέτρων.

([55]) Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2015/501 της Επιτροπής, της 24ης Μαρτίου 2015, για την επιβολή προσωρινού δασμού αντιντάμπινγκ στις εισαγωγές πλατέων προϊόντων ψυχρής έλασης από ανοξείδωτο χάλυβα καταγωγής Λαϊκής Δημοκρατίας της Κίνας και Ταϊβάν (ΕΕ L 79 της 25.3.2015, σ. 23).

([56]) Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2016/181 της Επιτροπής, της 10ης Φεβρουαρίου 2016, για την επιβολή προσωρινού δασμού αντιντάμπινγκ στις εισαγωγές ορισμένων πλατέων προϊόντων ψυχρής έλασης από χάλυβα καταγωγής Λαϊκής Δημοκρατίας της Κίνας και Ρωσικής Ομοσπονδίας (ΕΕ L 37 της 12.2.2016, σ. 1).

([57]) Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2016/1778 της Επιτροπής, της 6ης Οκτωβρίου 2016, για την επιβολή προσωρινού δασμού αντιντάμπινγκ στις εισαγωγές ορισμένων πλατέων προϊόντων θερμής έλασης από σίδηρο, μη κραματοποιημένο χάλυβα ή άλλο κραματοποιημένο χάλυβα καταγωγής Λαϊκής Δημοκρατίας της Κίνας (ΕΕ L 272 της 7.10.2016, σ. 33).

([58]) Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2016/113 της Επιτροπής, της 28ης Ιανουαρίου 2016, για την επιβολή προσωρινού δασμού αντιντάμπινγκ στις εισαγωγές ράβδων οπλισμού σκυροδέματος από χάλυβα υψηλών επιδόσεων σε κόπωση, καταγωγής Λαϊκής Δημοκρατίας της Κίνας (ΕΕ L 23 της 29.1.2016, σ. 16).

([59]) Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2016/1777 της Επιτροπής, της 6ης Οκτωβρίου 2016, για την επιβολή προσωρινού δασμού αντιντάμπινγκ στις εισαγωγές ορισμένων χοντρών φύλλων από μη κραματοποιημένο ή άλλο κραματοποιημένο χάλυβα καταγωγής Λαϊκής Δημοκρατίας της Κίνας (ΕΕ L 272 της 7.10.2016, σ. 5).

([60]) Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2017/969 της Επιτροπής, της 8ης Ιουνίου 2017, για την επιβολή οριστικών αντισταθμιστικών δασμών στις εισαγωγές ορισμένων πλατέων προϊόντων θερμής έλασης από σίδηρο, μη κραματοποιημένο χάλυβα ή άλλο κραματοποιημένο χάλυβα καταγωγής Λαϊκής Δημοκρατίας της Κίνας και για την τροποποίηση του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 2017/649 της Επιτροπής για την επιβολή οριστικού δασμού αντιντάμπινγκ στις εισαγωγές ορισμένων πλατέων προϊόντων θερμής έλασης από σίδηρο, μη κραματοποιημένο χάλυβα ή άλλο κραματοποιημένο χάλυβα καταγωγής Λαϊκής Δημοκρατίας της Κίνας (ΕΕ L 146 της 9.6.2017, σ. 17).

(46) Η Επιτροπή παρατήρησε ότι η κερδοφορία των ενωσιακών παραγωγών σε αυτές τις κατηγορίες προϊόντων βελτιώθηκε συστηματικά κατά το έτος που ακολούθησε την επιβολή των μέτρων. Ειδικότερα, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι το 2017 η κερδοφορία γενικά βελτιώθηκε ([61]), παρότι για πολλές κατηγορίες προϊόντων η κερδοφορία διατηρήθηκε σε χαμηλά επίπεδα, ιδίως για τις κατηγορίες προϊόντων όπου επιβλήθηκαν πρόσφατα μέτρα εμπορικής άμυνας, καθώς και ότι οι τιμές εισαγωγής τρίτων χωρών (εκτός εκείνων που υπόκεινται στα εν λόγω μέτρα εμπορικής άμυνας) γενικά αυξήθηκαν προσωρινά το 2017 μετά την επιβολή των μέτρων εμπορικής άμυνας ([62]).

(47) Επιπλέον, οι όγκοι που επηρεάστηκαν από τα πρόσφατα μέτρα εμπορικής άμυνας αντιστοιχούσαν περίπου στο 40 % των συνολικών εισαγωγών για τις κατηγορίες προϊόντων που υπόκειντο σε πρόσφατα μέτρα εμπορικής άμυνας κατά την εξεταζόμενη περίοδο ([63]), ενώ κατά τα έτη μετά την επιβολή των εν λόγω μέτρων εμπορικής άμυνας οι όγκοι τους στην αγορά της Ένωσης μειώθηκαν κατά περισσότερο από 90 % ([64]). Ως εκ τούτου, η σημαντική μείωση των αθέμιτων εμπορικών εισαγωγών που ακολούθησε την επιβολή των μέτρων επέτρεψε γενικά στους παραγωγούς της Ένωσης και σε άλλες χώρες εξαγωγής να αυξήσουν τις τιμές πώλησής τους το 2017.

(48) Επιπλέον, σε όλες τις κατηγορίες προϊόντων που υπόκεινται σε πρόσφατα μέτρα εμπορικής άμυνας σημειώθηκε σημαντική βελτίωση της κερδοφορίας ([65]), η οποία μάλιστα σε αρκετές περιπτώσεις υπερέβη το 6 % για το 2017 ([66]). Στις υπόλοιπες κατηγορίες, η εικόνα ήταν πιο διαφοροποιημένη, με κάποιες κατηγορίες να υπερβαίνουν ή να προσεγγίζουν κερδοφορία της τάξης του 6 % ([67]), άλλες κατηγορίες να σημειώνουν βελτίωση αλλά με σταθερά ασθενή ή χαμηλά επίπεδα κερδοφορίας ([68]), και άλλες να σημειώνουν απώλειες ή περίπου 1 % κερδοφορία ([69]), ανεξάρτητα από τις πρόσφατες τάσεις. Αυτό δείχνει ότι η εικόνα όσον αφορά την εξέλιξη της κερδοφορίας δεν ήταν ομοιογενής μεταξύ των κατηγοριών και ότι, γενικά, οι περισσότερες κατηγορίες ([70]) το 2017 είτε σημείωσαν απώλειες είτε πέτυχαν χαμηλά επίπεδα κερδοφορίας, παρότι η κατάστασή τους είχε βελτιωθεί σε ορισμένες περιπτώσεις σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος. Ως εκ τούτου, επιβεβαιώνεται ότι ο ενωσιακός κλάδος παραγωγής είναι συνολικά σε ευάλωτη θέση, παρά το γεγονός ότι η κατάσταση βελτιώθηκε σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος.

(49) Ωστόσο, όπως εξηγείται στη συνέχεια, η αυξητική τάση των τιμών το 2017 ήταν προσωρινή, άρχισε μάλιστα να αντιστρέφεται το 2018, όταν η Ένωση βρέθηκε αντιμέτωπη με ραγδαία αύξηση των εισαγωγών κυρίως από τρίτες χώρες που δεν υπόκεινται σε μέτρα εμπορικής άμυνας, καθώς και με την εκτροπή του εμπορίου που προκλήθηκε από το μέτρο που έλαβαν οι ΗΠΑ σύμφωνα με το άρθρο 232. Αυτό αποδεικνύεται από τον όγκο των εισαγωγών στο πλαίσιο του ΠΠΠ, ο οποίος έφθασε σε πρωτοφανή αριθμό 31 314 τόνων παρά την επιβολή πρόσφατων μέτρων εμπορικής άμυνας σε ορισμένες κατηγορίες προϊόντων. Αυτό αποδεικνύει ότι, ενώ τα πρόσφατα μέτρα εμπορικής άμυνας συνέβαλαν στη μερική και προσωρινή βελτίωση του ενωσιακού κλάδου παραγωγής, ταυτόχρονα ωφέλησαν τις χώρες εξαγωγής που δεν υπόκεινται σε μέτρα, οι οποίες είχαν επίσης αρχίσει να αυξάνουν σημαντικά την παρουσία τους στην αγορά της Ένωσης ([71]).

(50) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή επιβεβαίωσε ότι η επιβολή μέτρων εμπορικής άμυνας συνέβαλε στις συνολικές επιδόσεις των ενωσιακών παραγωγών, τουλάχιστον όσον αφορά τις εν λόγω κατηγορίες ([72]).

([61]) Πηγή: Ανάλυση της ΓΔ Εμπορίου επί των δεικτών ζημίας που δημοσιεύθηκαν στα σχετικά μέτρα και ανάλυση των απαντήσεων του ενωσιακού κλάδου παραγωγής στο ερωτηματολόγιο ανά κατηγορία προϊόντος στο πλαίσιο της αρχικής έρευνας διασφάλισης. Για λεπτομέρειες, βλ. σημείωμα για τον φάκελο της 30ής Νοεμβρίου 2022, πίνακας 4.

([62]) Πηγή: Eurostat

([63]) Το άθροισμα των εισαγωγών που υπόκεινται σε μέτρα εμπορικής άμυνας στο πλαίσιο των εν λόγω ερευνών (παρότι αφορούν διαφορετικές περιόδους έρευνας και διαφορετικά έτη, π.χ. 2013 έως 2015) ανερχόταν σε μόλις πάνω από 5 εκατ. τόνους.

([64]) Πηγή: Ανάλυση της ΓΔ Εμπορίου επί των δικών της υποθέσεων μέτρων εμπορικής άμυνας για τον όγκο των εισαγωγών κατά τη σχετική περίοδο έρευνας και Eurostat για στοιχεία εισαγωγών μετά την περίοδο έρευνας καθεμίας από αυτές τις έρευνες για την εν λόγω υλοποίηση.

([65]) Κατηγορίες 1, 2, 7, 9, 12 και 13.

([66]) Κατηγορίες 1, 2 και 9.

([67]) Βλ. κατηγορίες 4, 8 και 14.

([68]) Βλ. κατηγορίες 5, 6, 15, 16 και 26.

([69]) Βλ. κατηγορίες 3, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25 και 28.

([70]) Τουλάχιστον δεκαπέντε κατηγορίες από τις συνολικά είκοσι τρεις που υπόκεινται σε επιβολή προσωρινών μέτρων (για τις οποίες παρέχεται αναλυτική κατανομή στο παράρτημα ΙΙΙ του κανονισμού επιβολής προσωρινών μέτρων).

([71]) Για παράδειγμα, η Τουρκία ενίσχυσε την παρουσία της στην αγορά της Ένωσης στην κατηγορία 1, όπου η Κίνα υπόκειτο σε μέτρα εμπορικής άμυνας τον Οκτώβριο του 2016, από 1 062 247 τόνους το 2016 σε 2 εκατ. τόνους το 2017 (και σχεδόν 3 εκατ. τόνους το 2018). Στο ίδιο πνεύμα, οι εισαγωγές από την Ινδία αυξήθηκαν από 443 551 τόνους σε 1 121 334 τόνους το 2017, ή από την Αίγυπτο, από 47 400 τόνους το 2016 σε 409 432 τόνους το 2017.

([72]) Στο τμήμα 1.2.1. εξηγούνται οι λόγοι για τη συνολική βελτίωση του ενωσιακού κλάδου παραγωγής όσον αφορά το υπό εξέταση προϊόν.

(51) Επιπλέον, το σκεπτικό στα τμήματα 1.2.1 και 1.2.2 αποδεικνύει σαφώς ότι ορισμένοι παράγοντες που εξηγούν τη μερική ανάκαμψη της Ένωσης (π.χ. κατανάλωση) δεν επηρέασαν ούτε ωφέλησαν τους ενωσιακούς παραγωγούς και τις χώρες εξαγωγής εξίσου ή με παρόμοιο τρόπο, καθώς οι τελευταίες ήταν σε θέση να ενισχύσουν σημαντικά (+ 71 % από άποψη όγκου) την παρουσία τους στην αγορά της Ένωσης εις βάρος των παραγωγών της Ένωσης που έχασαν μερίδιο αγοράς, ενώ σημείωσαν σχετικά μέτρια αύξηση του συνολικού όγκου πωλήσεων (+ 7 %) σε σύγκριση με τη συνεχή αύξηση των εισαγωγών.

1.2.3. *Αντίκτυπος του μέτρου που έλαβαν οι ΗΠΑ σύμφωνα με το άρθρο 232*

(52) Στον κανονισμό για την επιβολή οριστικών μέτρων ([73]), η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το άρθρο 232 των ΗΠΑ θα μπορούσε να προκαλέσει σημαντική εκτροπή του εμπορίου στην αγορά της Ένωσης.

(53) Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή προέβη σε λεπτομερέστερη ανάλυση της τάσης των εισαγωγών στην Ένωση και στις ΗΠΑ, τόσο από γενική άποψη όσο και με περαιτέρω ανάλυση της συμπεριφοράς ορισμένων χωρών εξαγωγής. Σύμφωνα με την ανάλυση, κατά τη σύγκριση των εισαγωγών στις ΗΠΑ και στην Ένωση κατά το πρώτο εξάμηνο του 2018 με το πρώτο εξάμηνο του 2017, οι εισαγωγές στις ΗΠΑ μειώθηκαν κατά σχεδόν ένα εκατ. τόνους (– 7 %) σε σύγκριση με την αντίστοιχη περίοδο του 2017, οι εισαγωγές στην Ένωση ακολούθησαν σχεδόν πανομοιότυπη αντίθετη τάση, με αύξηση των εισαγωγών κατά 1,2 εκατ. τόνους (+ 7 %) (βλ. αιτιολογική σκέψη 26 ανωτέρω). Κατά την αξιολόγηση των εξελίξεων το δεύτερο εξάμηνο του 2018 και την αντίστοιχη περίοδο του 2017, αυτές οι αντίθετες τάσεις γίνονται εντονότερες. Μάλιστα, οι εισαγωγές στις ΗΠΑ μειώθηκαν κατά 2,4 εκατ. τόνους (– 19 %), ενώ οι εισαγωγές στην Ένωση αυξήθηκαν κατά περισσότερο από 2 εκατ. τόνους (+ 15 %) ([74]).

(54) Αυτό είχε ως αποτέλεσμα τη συνολική ετήσια μείωση των εισαγωγών στις ΗΠΑ κατά 3,3 εκατ. τόνους (– 13 %) και την αύξηση των εισαγωγών στην Ένωση κατά 3,2 εκατ. τόνους (+ 11 %), εκ των οποίων το 72 % του συνολικού όγκου των μειώσεων στις ΗΠΑ και το 63 % της αύξησης των εισαγωγών στην Ένωση σημειώθηκαν κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2018 ([75]).

(55) Ως εκ τούτου, ο ρυθμός και το μέγεθος με τα οποία επιταχύνθηκαν αυτές οι τάσεις των εισαγωγών κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2018 έδειξαν ότι ο αντίκτυπος του μέτρου που έλαβαν οι ΗΠΑ σύμφωνα με το άρθρο 232 είχε σταδιακά μεγαλύτερο αντίκτυπο, δεδομένου ότι ίσχυε ήδη εδώ και κάποιους μήνες, καθώς και ότι οι χώρες εξαγωγής προσαρμόζονταν γρήγορα στη νέα κατάσταση της αγοράς ([76]).

(56) Εστιάζοντας στη συμπεριφορά των χωρών εξαγωγής τόσο στην αγορά των ΗΠΑ όσο και στην αγορά της ΕΕ, η Επιτροπή επιβεβαίωσε την τάση αυτή. Για παράδειγμα, σε χώρες όπως η Τουρκία, η Ρωσία, η Νότια Κορέα και η Ταϊβάν ([77]), οι οποίες αντιπροσώπευαν σημαντικό όγκο εξαγωγών προς τις ΗΠΑ και την Ένωση, παρατηρήθηκαν οι ακόλουθες τάσεις το 2018 σε σύγκριση με το 2017: Η Τουρκία μείωσε τις εξαγωγές της προς τις ΗΠΑ κατά περίπου 850 000 τόνους (-45 %), ενώ αύξησε τις εξαγωγές της προς την Ένωση κατά 2,6 εκατ. τόνους (+56 %). Αντίστοιχα, οι εξαγωγές της Ρωσίας προς τις

([73]) Βλ. αιτιολογικές σκέψεις 57 έως 62 και πίνακα 12 του κανονισμού για την επιβολή οριστικών μέτρων.

([74]) Για να τεθεί ο όγκος αυτός στο κατάλληλο πλαίσιο, ένας βασικός υπολογισμός που λαμβάνει υπόψη τη μέση τιμή του χάλυβα στην Ένωση το 2017 δείχνει ότι ο ενωσιακός κλάδος παραγωγής θα μπορούσε να χάσει περίπου 1,4 δισ. EUR από εγχώριες πωλήσεις ως αποτέλεσμα των πρόσθετων αυτών εισαγωγών. Ως εκ τούτου, αποδεικνύεται ότι ο δυνητικός αντίκτυπος αυτών των πρόσθετων πωλήσεων ήταν σημαντικός.

([75]) Λαμβανομένου υπόψη ότι η αύξηση των εισαγωγών στην Ένωση από το 2016 έως το 2017 ήταν πολύ μικρότερη, περίπου 1 εκατ. τόνοι.

([76]) Βλ. επίσης Επιτροπή Χάλυβα του ΟΟΣΑ — Recent developments in steel trade and trade policy measures, 17-18Σεπτέμβριος 2018, σ. 8, πίνακας 2.

([77]) Κατά τον χρόνο έκδοσης των οριστικών μέτρων διασφάλισης, εφαρμόζονταν μόνο τα ακόλουθα τέσσερα μέτρα εμπορικής άμυναςπου έθιγαν τις εισαγωγές στην Ένωση (τρία κατά της Ρωσίας και ένα κατά της Ταϊβάν): Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2017/1795 της Επιτροπής, της 5ης Οκτωβρίου 2017, για την επιβολή οριστικού δασμού αντιντάμπινγκ στις εισαγωγές ορισμένων πλατέων προϊόντων θερμής έλασης από σίδηρο, μη κραματοποιημένο χάλυβα ή άλλο κραματοποιημένο χάλυβα καταγωγής Βραζιλίας, Ιράν, Ρωσίας και Ουκρανίας και για την περάτωση της έρευνας όσον αφορά τις εισαγωγές ορισμένων πλατέων προϊόντων θερμής έλασης από σίδηρο, μη κραματοποιημένο χάλυβα ή άλλο κραματοποιημένο χάλυβα καταγωγής Σερβίας (ΕΕ L 258 της 6.10.2017, σ. 24). Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2016/1328 της Επιτροπής, της 29ης Ιουλίου 2016, για την επιβολή οριστικού δασμού αντιντάμπινγκ και την οριστική είσπραξη του προσωρινού δασμού που επιβλήθηκε στις εισαγωγές ορισμένων πλατέων προϊόντων ψυχρής έλασης από χάλυβα καταγωγής Λαϊκής Δημοκρατίας της Κίνας και Ρωσικής Ομοσπονδίας (ΕΕ L 210 της 4.8.2016, σ. 1). Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2018/1469 της Επιτροπής, της 1ης Οκτωβρίου 2018, για την επιβολή οριστικού δασμού αντιντάμπινγκ στις εισαγωγές ορισμένων σωλήνων κάθε είδους χωρίς συγκόλληση από σίδηρο ή χάλυβα, καταγωγής Ρωσίας και Ουκρανίας, κατόπιν επανεξέτασης ενόψει της λήξης ισχύος των μέτρων σύμφωνα με το άρθρο 11 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΕ) 2016/1036 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 246 της 2.10.2018, σ. 20). Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2015/1429 της Επιτροπής, της 26ης Αυγούστου 2015, για την επιβολή οριστικού δασμού αντιντάμπινγκ στις εισαγωγές πλατέων προϊόντων ψυχρής έλασης από ανοξείδωτο χάλυβα καταγωγής Λαϊκής Δημοκρατίας της Κίνας και Ταϊβάν (ΕΕ L 224 της 27.8.2015, σ. 10).

ΗΠΑ μειώθηκαν κατά περισσότερο από 250 000 τόνους (– 36 %), ενώ αυξήθηκαν κατά 870 000 τόνους (+ 23 %) προς την Ένωση, οι εξαγωγές της Νότιας Κορέας προς τις ΗΠΑ μειώθηκαν κατά περισσότερο από 880 000 τόνους (– 27 %), ενώ αυξήθηκαν προς την Ένωση κατά περίπου 250 000 τόνους (+ 8 %), και τέλος, οι εξαγωγές της Ταϊβάν μειώθηκαν κατά περίπου 160 000 τόνους (– 14 %), ενώ αυξήθηκαν κατά περισσότερο από 500 000 τόνους (+ 40 %) προς την Ένωση ([78]).

(57) Ως εκ τούτου, από τα στοιχεία αυτά προκύπτει ότι οι παραγωγοί-εξαγωγείς ήταν γενικά σε θέση να μεταφέρουν στην αγορά της Ένωσης τουλάχιστον ένα μέρος των όγκων που έχασαν στις ΗΠΑ, και μάλιστα, σε ορισμένες περιπτώσεις, να αυξήσουν την παρουσία τους στην αγορά της Ένωσης πολύ περισσότερο από τους όγκους που έχασαν στις ΗΠΑ. Δεδομένου του μεγέθους της αγοράς των ΗΠΑ ([79]), και δεδομένου ότι το μέτρο που έλαβαν οι ΗΠΑ σύμφωνα με το άρθρο 232 βρισκόταν ακόμη στους πρώτους μήνες εφαρμογής του, εξ ου και δεν είχε ακόμη επιτύχει πλήρως τα επιδιωκόμενα αποτελέσματά του ([80]), ήταν λογικό ότι οι εξαγωγές στις ΗΠΑ θα συνέχιζαν να μειώνονται κατά σημαντικό όγκο και ότι οι παραγωγοί-εξαγωγείς θα ήταν σε θέση να προσαρμοστούν στις συνθήκες αυτές και να αυξήσουν ακόμα περισσότερο την παρουσία τους στην αγορά της Ένωσης.

(58) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή επιβεβαίωσε ότι το μέτρο που έλαβαν οι ΗΠΑ σύμφωνα με το άρθρο 232 ήταν πιθανό να προκαλέσει ακόμη μεγαλύτερη εκτροπή του εμπορίου των εξαγωγών στην αγορά της Ένωσης στο εγγύς μέλλον.

1.2.4. *Η πλέον πρόσφατη εξέλιξη των τιμών του χάλυβα και των πρώτων υλών*

(59) Στον κανονισμό για την επιβολή οριστικών μέτρων, η Επιτροπή επισήμανε ότι «οι τιμές του χάλυβα στην Ένωση άρχισαν να ακολουθούν πτωτική τάση από το τρίτο τρίμηνο του 2018» ([81]).

(60) Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή παρατήρησε στο τμήμα 1.2.1 ανωτέρω ότι ένας από τους παράγοντες που εξηγούν τη μερική βελτίωση των επιδόσεων του ενωσιακού κλάδου παραγωγής το 2017 ήταν ότι η διαφορά μεταξύ της τιμής του χάλυβα και του κόστους των πρώτων υλών ήταν υψηλότερη σε σύγκριση με τα προηγούμενα έτη της περιόδου που αναλύθηκε. Ωστόσο, η περαιτέρω λεπτομερής ανάλυση των πλέον πρόσφατων εξελίξεων πριν από την επιβολή οριστικών μέτρων έδειξε ότι η τάση αντιστρέφεται και ότι η θετική διαφορά μεταξύ των δύο σταδιακά μειωνόταν, γεγονός που, ως εκ τούτου, θα είχε αρνητικό αντίκτυπο στις οικονομικές επιδόσεις του ενωσιακού κλάδου παραγωγής.

(61) Όπως φαίνεται στο διάγραμμα 4 κατωτέρω ([82]), οι τιμές του χάλυβα στην Ένωση σημείωσαν σταθερή πτώση κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2018. Η τάση αυτή αναμένεται να συνεχιστεί στο πλαίσιο των αβέβαιων προοπτικών της αγοράς (βλ. τμήμα 1.2.6.) και ως αποτέλεσμα της συνεχούς και αυξανόμενης πίεσης στον τομέα των εισαγωγών από άποψη όγκου και τιμών, κάτι το οποίο, παρά την επιδείνωση ή την αβεβαιότητα των συνθηκών της αγοράς, είναι πιθανό να έχει πτωτική επίδραση στις τιμές και, ως εκ τούτου, δεν θα επιτρέψει στον ενωσιακό κλάδο παραγωγής να προσαρμόσει τις τιμές του στο αυξημένο κόστος. Στο διάγραμμα 5 ([83]) φαίνεται η συνεχής αύξηση της τιμής ορισμένων από τις κύριες πρώτες ύλες χαλυβουργίας κατά την ίδια περίοδο.

([78]) Πηγή: για εισαγωγές στις ΗΠΑ (GTA)· για εισαγωγές στην ΕΕ (Eurostat).

([79]) Η αγορά χάλυβα των ΗΠΑ ήταν από τους κορυφαίους προορισμούς εισαγωγών κατά μέγεθος —βλ. ΟΟΣΑ, «Recent Developments in Steel Trade and Trade Policy Measures», DSTI/SC(2018)3, σ. 9, πίνακας 3.

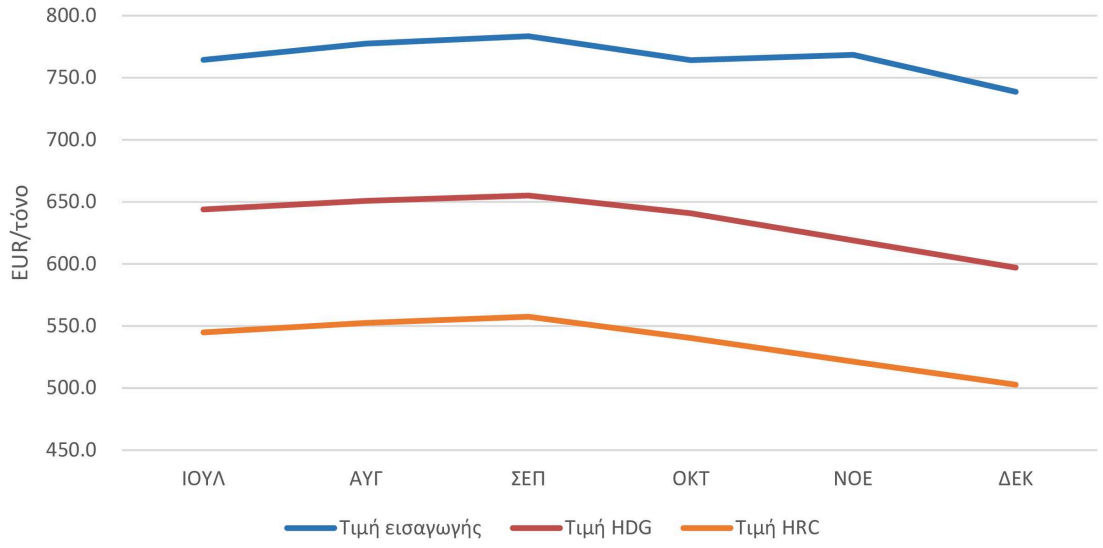
([80]) Βλ. αιτιολογική σκέψη 35 του κανονισμού για την επιβολή προσωρινών μέτρων: «Σύμφωνα με τους υπολογισμούς των ΗΠΑ, η επιβολή ενιαίου δασμού σε όλα τα προϊόντα στο πλαίσιο των μέτρων του άρθρου 232, χωρίς να εξαιρείται σχεδόν καμία χώρα, αναμένεται να μειώσει τις εισαγωγές κατά περίπου 13 εκατ. τόνους —που αντιστοιχούν στο 7 % της ενωσιακής κατανάλωσης.»

([81]) Βλ. αιτιολογική σκέψη 89 του κανονισμού για την επιβολή οριστικών μέτρων.

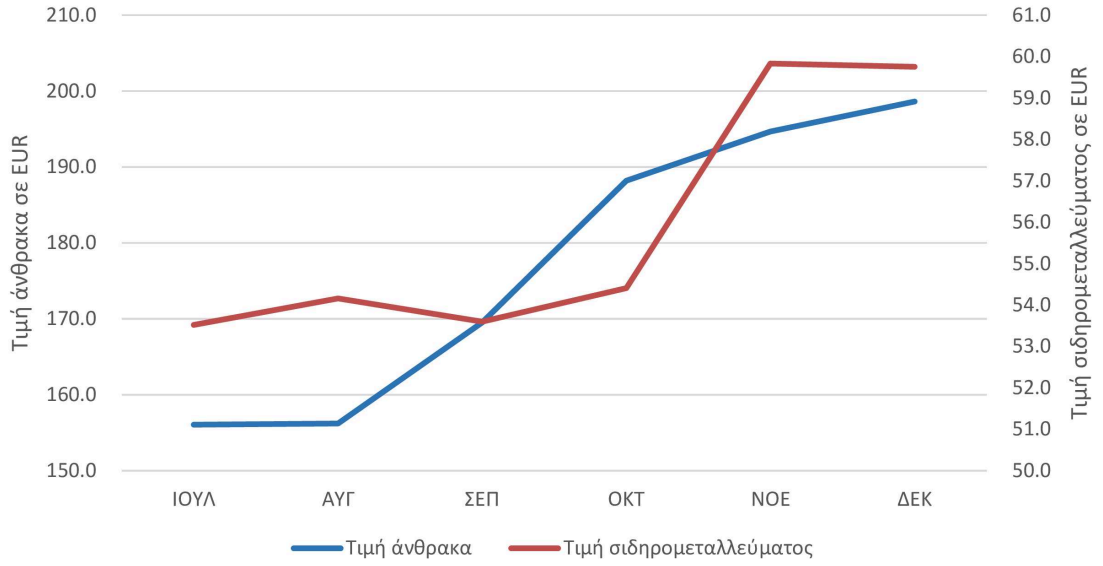
([82]) *Πηγή*: Eurostat για τιμές εισαγωγής, και S&P Global Commodity Insights για τις τιμές των HDG και των HRC.

([83]) *Πηγή*: S&P Global Commodity Insights.

Διάγραμμα 4: Τιμές επιψευδαργυρωμένων προϊόντων με εμβάπτιση εν θερμώ (HDG), ρόλων θερμής έλασης (HRC) και εισαγωγών το δεύτερο εξάμηνο του 2018



Διάγραμμα 5: Τιμές σιδηρομεταλλεύματος και άνθρακα σε EUR το δεύτερο εξάμηνο του 2018



(62) Ως εκ τούτου, αυτές οι συνδυασμένες τάσεις, για τις οποίες δεν υπήρχε ένδειξη αντιστροφής στο εγγύς μέλλον, θα έθεταν τον ενωσιακό κλάδο παραγωγής σε ακόμη πιο δυσχερή οικονομική θέση.

(63) Επιπλέον, η Επιτροπή θεώρησε ότι, σε ένα πιθανό σενάριο περαιτέρω πίεσης των εισαγωγών και σε μια αγορά που δεν θα παρουσίαζε σημαντική ανάπτυξη, θα επιδεινώνονταν περαιτέρω οι τάσεις υποτιμολόγησης των εγχώριων τιμών που εντοπίστηκαν στην αρχική έρευνα. Ως εκ τούτου, δημιουργούνται πρόσθετες δυσκολίες για τους παραγωγούς της Ένωσης, οι οποίοι θα έρθουν αντιμέτωποι με την απόφαση είτε να ανταγωνιστούν για μερίδιο της αγοράς, εις βάρος πιο βιώσιμων τιμών, είτε να διατηρήσουν υψηλότερο επίπεδο τιμών με κίνδυνο να συνεχίσουν να χάνουν μερίδιο της αγοράς. Και στα δύο σενάρια, οι οικονομικές επιδόσεις της θα επηρεαστούν αρνητικά.

(64) Επιπλέον, η Επιτροπή επισήμανε ότι αυτή η εξέλιξη των τιμών συνέπεσε με την περίοδο κατά την οποία εφαρμοζόταν ήδη προσωρινό μέτρο διασφάλισης (από τα μέσα Ιουλίου 2018). Το γεγονός αυτό αποδεικνύει ότι οι χώρες εξαγωγής επιδεικνύουν ακόμη πιο επιθετική συμπεριφορά όσον αφορά τις εισαγωγές στο πλαίσιο του μέτρου, ενώ παράλληλα δείχνει και το συνεχιζόμενο ενδιαφέρον τους να εισέλθουν στην αγορά της Ένωσης σε μεγάλους όγκους, παρά την εφαρμογή προσωρινού μέτρου διασφάλισης.

1.2.5. *Κατάσταση των μέτρων εμπορικής άμυνας σε τρίτες χώρες και πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα*

(65) Στα τμήματα 1.1.1 και 1.1.2 η Επιτροπή εξηγεί την εξέλιξη και την πλέον πρόσφατη κατάσταση όσον αφορά την πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα και τα μέτρα εμπορικής άμυνας σε τρίτες χώρες. Με βάση τις πληροφορίες αυτές, η Επιτροπή έκρινε ότι ήταν εξαιρετικά απίθανο να αντιστραφεί η υφιστάμενη κατάσταση στο εγγύς μέλλον. Για παράδειγμα, τα μέτρα εμπορικής άμυνας επιβάλλονται συνήθως για περίοδο πέντε ετών με δυνατότητα περαιτέρω παράτασης. Ειδικότερα, επειδή πολλά από τα μέτρα είχαν επιβληθεί λίγα μόλις έτη πριν από τη θέσπιση των μέτρων διασφάλισης της ΕΕ για τον χάλυβα ([84]), επρόκειτο να συνεχίσουν να εφαρμόζονται τουλάχιστον για το άμεσο μέλλον. Όσον αφορά την πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα, από τις εκθέσεις στις οποίες αναφέρεται η Επιτροπή δεν προκύπτει ότι υπήρχαν ενδείξεις ότι η πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα επρόκειτο να μειωθεί σε σημαντικό βαθμό, αλλά αν μη τι άλλο, προκύπτει ότι η κατάσταση της παγκόσμιας πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας στον τομέα θα μπορούσε μάλιστα να επιδεινωθεί περαιτέρω ([85]). Μάλιστα, το παγκόσμιο φόρουμ για την πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα χάλυβα ήταν επίσης πολύ σαφές όταν κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα εξακολουθούσε να αποτελεί σταθερό πρόβλημα στα τέλη του 2018. Επισήμανε συγκεκριμένα ότι «η πλεονάζουσα ικανότητα παραγωγής χάλυβα —μια παγκόσμια πρόκληση που εξακολουθεί να πλήττει τον τομέα— δημιουργεί εξίσου σημαντικές δυσκολίες για τους παραγωγούς χάλυβα σε προηγμένες, αναδυόμενες και αναπτυσσόμενες οικονομίες» ([86]).

(66) Οι αποδεδειγμένες επιπτώσεις που είχαν οι παράγοντες αυτοί στην αγορά της Ένωσης με τη μορφή σημαντικής αύξησης των εισαγωγών περιγράφονται λεπτομερώς στο τμήμα 1.1 ανωτέρω, καθώς και στον κανονισμό για την επιβολή οριστικών μέτρων. Δεδομένου ότι επρόκειτο να συνεχίσουν να εφαρμόζονται στο εγγύς μέλλον, τα αποτελέσματά τους αναμενόταν να είναι της ίδιας φύσης και, ως εκ τούτου, μαζί με το μέτρο που έλαβαν οι ΗΠΑ σύμφωνα με το άρθρο 232, θα προκαλούσαν περαιτέρω αύξηση των εισαγωγών προς την Ένωση, με επακόλουθες αρνητικές επιπτώσεις στον ενωσιακό κλάδο παραγωγής, εάν δεν επιβάλλονταν μέτρα διασφάλισης.

(67) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι τα στοιχεία αυτά θα εξακολουθήσουν να διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην ενωσιακή αγορά χάλυβα στο εγγύς μέλλον, επομένως, ήταν σημαντικά για την ανάλυση του κινδύνου πρόκλησης σοβαρής ζημίας.

1.2.6. *Προοπτικές και προβλέψεις για την αγορά*

(68) Καθ' όλη την περίοδο που αναλύθηκε, η κατανάλωση χάλυβα στην αγορά της Ένωσης αυξήθηκε σε ετήσια βάση ([87]). Η τάση αυτή επέτρεψε στον ενωσιακό κλάδο παραγωγής να αυξήσει, γενικά, και τον όγκο των πωλήσεών του, γεγονός που κατ' επέκταση του επέτρεψε να αμβλύνει, σε κάποιο βαθμό, τις επιπτώσεις της πίεσης των εισαγωγών που υπέστη και η οποία φάνηκε από τη συνεχιζόμενη υποτιμολόγηση και τη σταθερή απώλεια μεριδίου αγοράς. Όπως εξηγείται στο τμήμα 1.2.1, το 2017 η αύξηση των πωλήσεων στο πλαίσιο της ανάκαμψης των τιμών (τόσο από γενική άποψη όσο και σε

([84]) Περίπου 140 από τις έρευνες που οδήγησαν στη θέσπιση μέτρων δρομολογήθηκαν το 2015 ή αργότερα, εξ ου και η διάρκειά τους ορίστηκε, καταρχήν, τουλάχιστον έως το 2021 (δηλαδή τουλάχιστον 2 έτη μετά την ολοκλήρωση της έρευνας διασφάλισης της ΕΕ). Πηγή: ΠΟΕ, Integrated Trade Intelligence Portal (I-TIP).

([85]) Βλ. ΟΟΣΑ, «Recent Developments in Steelmaking Capacity», DSTI/SC(2018)2/FINAL: «από τις επικαιροποιημένες πληροφορίες σχετικά με τα ανακοινωθέντα επενδυτικά σχέδια προκύπτει ότι επί του παρόντος βρίσκονται καθ' οδόν περίπου 52 εκατ. τόνοι ακαθάριστης προσθήκης παραγωγικής ικανότητας, οι οποίοι θα μπορούσαν να τεθούν σε λειτουργία κατά την τριετία 2018-20. Επιπλέον, 39 εκατ. τόνοι προσθήκης παραγωγικής ικανότητας βρίσκονται επί του παρόντος στο στάδιο του σχεδιασμού για πιθανή έναρξη λειτουργίας κατά την ίδια χρονική περίοδο».

([86]) Παγκόσμιο Φόρουμ για την πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα χάλυβα, Υπουργική έκθεση, 20 Σεπτεμβρίου 2018, παράγραφος 2.

([87]) Κανονισμός για την επιβολή οριστικών μέτρων, πίνακας 4.

σύγκριση με την εξέλιξη του κόστους) έδωσε στον ενωσιακό κλάδο παραγωγής τη δυνατότητα να ανακάμψει εν μέρει από τις σταθερά αρνητικές οικονομικές επιδόσεις των προηγούμενων ετών. Στο τμήμα 1.2.4, η Επιτροπή παρατηρεί μια πτωτική τάση στις τιμές του χάλυβα στην Ένωση, παράλληλα με την αύξηση των τιμών των πρώτων υλών.

(69) Στη συνέχεια, η Επιτροπή αξιολόγησε τις οικονομικές προοπτικές και προβλέψεις για την περίοδο που θα ακολουθήσει την ολοκλήρωση της έρευνας, προκειμένου να αξιολογήσει την ύπαρξη κινδύνου πρόκλησης σοβαρής ζημίας, αναλύοντας διάφορες εξειδικευμένες πηγές της αγοράς.

(70) Στο πλαίσιο αυτό, από τις πηγές αναδεικνύεται σταθερά ένα σενάριο αβεβαιότητας και μείωσης της παγκόσμιας ζήτησης χάλυβα στο εγγύς μέλλον. Η Παγκόσμια Ένωση Χάλυβα επισημαίνει ότι «η επιβράδυνση της ζήτησης χάλυβα θα συνεχιστεί και το 2019 (…). Η αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου από την ΕΕ χωρίς συμφωνία και ο εμπορικός πόλεμος ενέχουν κινδύνους» ([88]). Υπενθυμίζει επίσης ότι «ενώ η ισχυρή ανάκαμψη της ζήτησης χάλυβα που παρατηρήθηκε το 2017 συνεχίστηκε και το 2018, οι κίνδυνοι έχουν αυξηθεί. Οι αυξανόμενες εμπορικές εντάσεις και η αστάθεια στις διακυμάνσεις των νομισμάτων αυξάνουν την αβεβαιότητα» ([89]).

(71) Ο ΟΟΣΑ επισημαίνει ότι «η ανάκαμψη (των συνθηκών της αγοράς χάλυβα) φαίνεται εύθραυστη λόγω των συνεχιζόμενων διαρθρωτικών ανισορροπιών» ([90]). Άλλες πηγές της αγοράς, όπως η S&P Global Platts, απηχούν αυτό το κλίμα αβεβαιότητας, στην έκθεση «Global Market Outlook» τον Δεκέμβριο του 2018.

(72) Επιπλέον, τον Σεπτέμβριο του 2018 το παγκόσμιο φόρουμ για την πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα χάλυβα κατέληξε στο συμπέρασμα ότι «ενώ οι συνθήκες στην αγορά χάλυβα δείχνουν ότι υπάρχει κάποια κυκλική ανάκαμψη το 2017, η υποκείμενη τάση της παγκόσμιας ζήτησης χάλυβα παραμένει χαμηλή, ενώ η πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα διατηρείται σε σημαντικά επίπεδα» ([91]).

(73) Στο ίδιο πνεύμα, η Eurofer (Ένωση Χάλυβα της ΕΕ) σημείωσε ότι «(…) οι συνεχιζόμενες εμπορικές τριβές με τις ΗΠΑ και η μείωση της παγκόσμιας ζήτησης υποδηλώνουν ότι οι εξωτερικοί κίνδυνοι θα μπορούσαν να συνεχίσουν να αυξάνονται, κάτι που με τη σειρά του θα αυξήσει την αβεβαιότητα και θα οδηγήσει σε εξασθένηση των προοπτικών για τους χρήστες χάλυβα στην ΕΕ» ([92]).

(74) Ως εκ τούτου, τα στοιχεία που αναλύθηκαν από διάφορες πηγές δείχνουν σταθερά ότι, στην καλύτερη περίπτωση, βάσει των προσδοκιών θα σημειωνόταν μέτρια αύξηση της κατανάλωσης χάλυβα, παρότι αυτό δεν ήταν καν βέβαιο, καθώς οι προοπτικές επιδεινώνονταν εν μέσω αυξανόμενης αβεβαιότητας. Ως εκ τούτου, η στασιμότητα της παγκόσμιας ζήτησης χάλυβα θα αύξανε για τους εξαγωγείς χάλυβα ακόμη περισσότερο το ενδεχόμενο να πωλούν στην ελκυστική αγορά της Ένωσης.

Συμπέρασμα σχετικά με τον κίνδυνο πρόκλησης σοβαρής ζημίας

(75) Τα στοιχεία που αναλύονται στο παρόν τμήμα επιβεβαιώνουν ότι οι εισαγωγές ήταν πολύ πιθανό να αυξηθούν από άποψη σχετικού όγκου και ότι, ως εκ τούτου, η πίεση των εισαγωγών θα συνεχιζόταν, από άποψη όγκου αλλά και τιμών, ως αποτέλεσμα της συνεχιζόμενης πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας και του αυξανόμενου αριθμού μέτρων εμπορικής άμυνας σε τρίτες χώρες, των οποίων οι επιπτώσεις στις εξαγωγές θα συνεχιστούν. Επιπλέον, οι επιπτώσεις του άρθρου 232 των ΗΠΑ θα ήταν πολύ πιθανό να γίνουν πιο αισθητές εντός των επόμενων μηνών, με αποτέλεσμα να ασκηθεί περαιτέρω πίεση στην αγορά της Ένωσης μέσω του αυξημένου κινδύνου εκτροπής του εμπορίου, οι πρώτες ενδείξεις της οποίας ήταν ήδη εμφανείς.

(76) Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή επιβεβαιώνει επίσης τις αντικρουόμενες τάσεις των τιμών του χάλυβα και των πρώτων υλών κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2018, καθώς και τις αβέβαιες προοπτικές της αγοράς για το εγγύς μέλλον.

(77) Ως εκ τούτου, δεδομένων των στοιχείων που αναλύονται στο παρόν παράρτημα, σε συνδυασμό με τα συμπεράσματα του αρχικού πορίσματος, η Επιτροπή επιβεβαιώνει ότι υπήρχε κίνδυνος πρόκλησης σοβαρής ζημίας και ότι η σοβαρή αυτή ζημία θα είχε συμβεί εάν η Επιτροπή δεν είχε επιβάλει οριστικά μέτρα διασφάλισης.

([88]) Βλ. Παγκόσμια Ένωση Χάλυβα — Global Steel Market Outlook — Συνεδρίαση της Επιτροπής Χάλυβα του ΟΟΣΑ, 17 Σεπτεμβρίου 2018.
([89]) Βλ. Παγκόσμια Ένωση Χάλυβα — Worldsteel Short Range Outlook, Οκτώβριος 2018, δελτίο τύπου.
([90]) Βλ. OECD, Steel Market Developments, 85η σύνοδος της Επιτροπής Χάλυβα, Σεπτέμβριος 2018. Βλ. επίσης σελίδες 7 και 8 της έκθεσης του ΟΟΣΑ «Global Economic Outlook», 17 Σεπτεμβρίου 2018, όπου παρουσιάζεται μια πτωτική μεταστροφή των αναπτυξιακών προσδοκιών (και στην Ένωση), και ότι «το παγκόσμιο εμπόριο σημειώνει επιβράδυνση εν μέσω αυξανόμενων αβεβαιοτήτων στον τομέα της εμπορικής πολιτικής».
([91]) Παγκόσμιο Φόρουμ για την πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα χάλυβα, Υπουργική έκθεση, 20 Σεπτεμβρίου 2018, παράγραφος 2.
([92]) Βλ. EUROFER — Economic and Steel Market Outlook 2018-2019, 25 Οκτωβρίου 2018.

1.3. **Υποχρεώσεις που είχαν ως αποτέλεσμα την αύξηση των εισαγωγών**

(78) Το άρθρο XIX παράγραφος 1 στοιχείο α) της GATT 1994 ορίζει, στο σχετικό μέρος: «[α]ν, ως αποτέλεσμα … των επιπτώσεων των υποχρεώσεων που έχει αναλάβει [μέλος] δυνάμει της παρούσας συμφωνίας, συμπεριλαμβανομένων δασμολογικών παραχωρήσεων, οποιοδήποτε προϊόν εισάγεται στο έδαφος του εν λόγω [μέλους] σε αυξημένες ποσότητες …».

(79) Το υπό εξέταση *προϊόν* περιλαμβάνει διάφορες δασμολογικές κλάσεις ([93]).

(80) Σε όλες αυτές τις δασμολογικές κλάσεις, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει επιβάλει δασμολογικές υποχρεώσεις, ως αποτέλεσμα των δασμολογικών παραχωρήσεων που πραγματοποιήθηκαν σε προηγούμενους γύρους πολυμερών εμπορικών διαπραγματεύσεων, ως εξής ([94]):

— 0 % κατ' αξίαν

(81) Οι εν λόγω παραχωρήσεις καταχωρίστηκαν, κατά τον χρόνο του καθορισμού της διασφάλισης, στο μέρος I τμήμα II του πίνακα παραχωρήσεων και υποχρεώσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος πιστοποιήθηκε ως πίνακας EU CLXXIII — Ευρωπαϊκή Ένωση την 1η Δεκεμβρίου 2016 ([95]), όπως τροποποιήθηκε. Η στήλη για «λοιπούς δασμούς και επιβαρύνσεις» στον εν λόγω πίνακα και όσον αφορά τις ανωτέρω δασμολογικές κλάσεις ήταν κενή.

(82) Ως αποτέλεσμα των παραχωρήσεων αυτών που είναι εγγεγραμμένες στον πίνακα παραχωρήσεων και υποχρεώσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος είναι προσαρτημένος στη GATT και ενσωματωμένος σύμφωνα με το άρθρο II παράγραφος 7 της GATT 1994, η Ευρωπαϊκή Ένωση είχε, κατά τον καθορισμό της διασφάλισης, *υποχρεώσεις που είχαν αναληφθεί στο πλαίσιο της GATT 1994*, ιδίως ως εξής: Άρθρο XI παράγραφος 1, το οποίο απαγορεύει τους μη δασμολογικούς περιορισμούς κατά την εισαγωγή των προαναφερθέντων προϊόντων και, κυρίως, το άρθρο II παράγραφος 1 στοιχείο α) και άρθρο II παράγραφος 1 στοιχείο β) πρώτη και δεύτερη περίοδος, της GATT 1994. Σύμφωνα με το άρθρο II παράγραφος 1 στοιχείο β) πρώτη περίοδος, η ΕΕ δεν επιτρέπεται, ελλείψει εφαρμοστέας εξαίρεσης, να επιβάλλει συνήθεις τελωνειακούς δασμούς στο υπό εξέταση προϊόν πέραν εκείνων που καθορίζονται και προβλέπονται στο σχετικό μέρος του πίνακα παραχωρήσεων και υποχρεώσεων της ΕΕ, ήτοι του μηδενικού συντελεστή που αναφέρεται ανωτέρω για καθεμία από τις καλυπτόμενες δασμολογικές κλάσεις. Κατά τον χρόνο του αρχικού καθορισμού της διασφάλισης, καθώς και της επιβολής των οριστικών μέτρων διασφάλισης, οι εισαγωγικοί δασμοί που εφαρμόζει η ΕΕ στο προϊόν που καλύπτεται από τη διασφάλιση ήταν 0%. Με άλλα λόγια, για τους συνήθεις τελωνειακούς δασμούς, αυτοί οι εφαρμοζόμενοι δασμοί αποτελούσαν ήδη το ανώτατο επιτρεπόμενο όριο δυνάμει του άρθρου II παράγραφος 1 στοιχείο α), και του άρθρου II παράγραφος 1 στοιχείο β) πρώτη περίοδος, της GATT 1994. Όσον αφορά τους λοιπούς δασμούς ή επιβαρύνσεις, δεν υπήρχε καμία ευελιξία βάσει του άρθρου II παράγραφος 1 στοιχείο β) δεύτερη περίοδος για τη θέσπιση πρόσθετων δασμών ή επιβαρύνσεων πέραν των συνήθων τελωνειακών δασμών.

(83) Το προϊόν που αποτελεί αντικείμενο της διασφάλισης εισήχθη σε αυξημένες ποσότητες (όπως ορίζεται στην οριστική διασφάλιση) *ως αποτέλεσμα* των ανωτέρω υποχρεώσεων που αναλήφθηκαν στο πλαίσιο της GATT 1994 [άρθρο XI παράγραφος 1, άρθρο II παράγραφος 1 στοιχείο α) και άρθρο II παράγραφος 1 στοιχείο β) πρώτη και δεύτερη περίοδος, της GATT 1994], διότι οι υποχρεώσεις αυτές, σε συνδυασμό με τις δασμολογικές παραχωρήσεις στις οποίες προέβη η Ευρωπαϊκή Ένωση κατά τους διαδοχικούς γύρους πολυμερών εμπορικών διαπραγματεύσεων, βελτίωσαν και εξασφάλισαν τους όρους πρόσβασης στην αγορά για τις εισαγωγές του προϊόντος που υπόκειτο στη διασφάλιση, στην αγορά της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ως εκ τούτου, οι προαναφερθείσες δασμολογικές υποχρεώσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης είχαν ως αποτέλεσμα την αύξηση των εισαγωγών και δεν άφησαν στην ΕΕ κανένα περιθώριο να αυξήσει τους συνήθεις τελωνειακούς δασμούς αντί της θέσπισης μέτρου διασφάλισης. Έτσι εξηγείται ταυτόχρονα ο τρόπος με τον οποίο οι εν λόγω υποχρεώσεις οδήγησαν στην αύξηση των εισαγωγών που ενείχαν τον κίνδυνο πρόκλησης σοβαρής ζημίας.

(84) Οι υποχρεώσεις στο πλαίσιο της GATT που καθορίστηκαν εμπόδισαν ταυτόχρονα την Ένωση να αυξήσει τους ισχύοντες εισαγωγικούς δασμούς για το υπό εξέταση προϊόν. Επρόκειτο συγκεκριμένα για τις «υποχρεώσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης που απορρέουν από την GATT 1994 [οι οποίες] περιορίζουν [περιόριζαν] την ικανότητά της να αποτρέψει ή να επανορθώσει τη ζημία που προκαλείται από την αύξηση των εισαγωγών». Ταυτόχρονα, η Ευρωπαϊκή Ένωση «αναστέλλει [ανέστειλε] τις υποχρεώσεις αυτές ως αποτέλεσμα» των μέτρων διασφάλισης που έλαβε.».

([93]) Βλ. παράρτημα I του κανονισμού για την επιβολή οριστικών μέτρων.

([94]) Για περισσότερες λεπτομέρειες, βλ. σημείωμα για τον φάκελο της 30ής Νοεμβρίου 2022, πίνακας 5.

([95]) Έγγραφο ΠΟΕ WT/Let/1220.