A BIZOTTSÁG (EU) 2023/104 VÉGREHAJTÁSI RENDELETE

(2023. január 12.)

az egyes acéltermékek behozatalára vonatkozó végleges védintézkedés bevezetéséről szóló (EU) 2019/159 végrehajtási rendeletnek a Kereskedelmi Világszervezet Vitarendezési Testületének jelentését követő módosításáról

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG,

tekintettel a behozatalra vonatkozó közös szabályokról szóló, 2015. március 11-i (EU) 2015/478 európai parlamenti és tanácsi rendeletre ([1]) és különösen annak 16. és 20. cikkére,

tekintettel az egyes harmadik országokból történő behozatalra vonatkozó közös szabályokról szóló, 2015. április 29-i (EU) 2015/755 európai parlamenti és tanácsi rendeletre ([2]) és különösen annak 13. és 16. cikkére,

mivel:

Háttér

(1) A Bizottság az (EU) 2018/1013 végrehajtási rendelettel ([3]) (a továbbiakban: ideiglenes rendelet) ideiglenes védintézkedést vezetett be egyes acéltermékekre vonatkozóan. Az Európai Bizottság az (EU) 2019/159 végrehajtási rendelettel ([4]) (a továbbiakban: végleges rendelet) végleges védintézkedést (a továbbiakban: védintézkedés) vezetett be egyes acéltermékekre vonatkozóan.

(2) 2020. március 13-án Törökország konzultációt kezdeményezett az Európai Unióval a vitarendezés szabályairól és eljárásairól szóló egyetértés 1. és 4. cikke, az 1994. évi Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (1994. évi GATT) XXIII. cikkének (1) bekezdése, valamint a védintézkedésekről szóló megállapodás 14. cikke alapján.

(3) Az Európai Unió és Törökország közötti konzultációra 2020. április 29-én került sor, de a megbeszélések során nem sikerült rendezni a vitát.

(4) 2020. július 16-án Törökország vizsgálóbizottság felállítását kérte. A vizsgálóbizottság 2020. augusztus 28-án jött létre. A vizsgálóbizottság 2022. április 29-én terjesztette elő a jelentését. Mivel egyik fél sem fellebbezett a vizsgálóbizottság jelentése ellen, azt a Vitarendezési Testület 2022. május 31-én ([5]) elfogadta.

(5) 2022. augusztus 5-én ([6]) Törökország és az Európai Unió arról tájékoztatta a Kereskedelmi Világszervezetet, hogy a vitarendezés szabályairól és eljárásairól szóló egyetértés 21. cikke (3) bekezdésének b) pontja értelmében megállapodtak abban, hogy a Vitarendezési Testület „*Európai Unió – Egyes acéltermékekre vonatkozó védintézkedések*” (DS595) ügyben kiadott ajánlásainak és határozatainak Európai Unió általi végrehajtására vonatkozó észszerű határidő 2023. január 16-án jár le, ami hét hónap és tizenhat nap a Vitarendezési Testület ajánlásainak és határozatainak 2022. május 31-i elfogadásától számítva.

(6) Ezen események folyományaként a Bizottság 2022. augusztus 24-én eljárás megindításáról szóló értesítést ([7]) tett közzé, amelyben jelezte, hogy végre kívánja hajtani a vizsgálóbizottsági jelentést azáltal, hogy az eredeti intézkedést összhangba hozza a WTO szabályaival azoknak a pontoknak a tekintetében, amelyek esetében a vizsgálóbizottság következetlenségeket állapított meg, és felkéri az érdekelt feleket, hogy nyújtsák be észrevételeiket.

(7) A megadott határidőn belül több fél is benyújtott észrevételeket, amelyeket a Bizottság megfelelően figyelembe vett.

([1]) HL L 83., 2015.3.27., 16. o.
([2]) HL L 123., 2015.5.19., 33. o.
([3]) A Bizottság (EU) 2018/1013 végrehajtási rendelete az egyes acéltermékek behozatalára vonatkozó ideiglenes védintézkedés bevezetéséről (HL L 181., 2018.7.18., 39. o.).
([4]) A Bizottság (EU) 2019/159 végrehajtási rendelete (2019. január 31.) az egyes acéltermékek behozatalára vonatkozó végleges védintézkedés bevezetéséről (HL L 31., 2019.2.1., 27. o.).
([5]) WT/DS595/R *European Union – Safeguard Measures on Certain Steel Products* (Európai Unió – Egyes acéltermékekre vonatkozó védintézkedések), 2022. április 29.
([6]) WT/DS595/13, 2022. augusztus 9.
([7]) HL C 320., 2022.8.24., 47. o.

Az érdekelt felek beadványai

(8) Az eljárás megindításáról szóló értesítés közzétételét követően több érdekelt fél is benyújtott észrevételeket. A Bizottság elöljáróban rámutatott arra, hogy az érdekelt felek néhány észrevételükben mindössze a vizsgálóbizottság megállapításait ismételték meg.

(9) A Bizottság először Törökország kormányának konkrét észrevételeit elemezte, mivel a török kormány támadta meg a védintézkedést a WTO Vitarendezési Testülete előtt, ezután pedig a többi érdekelt fél észrevételeit is megvizsgálta.

(10) A váratlan fejleményeket illetően a török kormány azt állította, hogy az ügyre vonatkozó dokumentumokban nem áll rendelkezésre olyan bizonyíték, amelynek alapján a Bizottság összefüggésbe hozhatná a váratlan fejleményeket a behozatal növekedésével. A török kormány megjegyezte, hogy nem volt időbeli egybeesés a kapacitásfelesleg és a behozatal növekedése között, ezenfelül, bár szükséges lett volna, a Bizottság nem vizsgálta meg a harmadik országokban alkalmazott piacvédelmi intézkedéseket és azok importnövekedéssel való összefüggését, az Egyesült Államok pedig a 232. szakasz szerinti intézkedést az Unióba irányuló behozatal növekedése után vezette be. Törökország kormánya azt állította továbbá, hogy a Bizottságnak, ha új információkat kíván felhasználni, azt is figyelembe kellene vennie, hogyan változtak meg a feltételek, amíg az intézkedés hatályban volt – így például tekintetbe kell vennie több országnak és magának az EU-nak a 232. szakasz szerinti intézkedésből való kizárását.

(11) A Bizottság nem értett egyet a török kormány azon álláspontjával, hogy az intézkedés e tekintetben nem orvosolható. Amint azt a melléklet 1.1. szakasza részletesen ismerteti, a végleges védintézkedés bevezetése előtt elegendő információ állt rendelkezésre, amelyekből egyértelműen kiderült, hogy az Unióba irányuló behozatal váratlan fejlemények következtében növekedett meg. E rendelet mellékletének alkalmazásában a Bizottság nem használt fel olyan adatokat, amelyek a végleges intézkedés bevezetésekor nem álltak rendelkezésre.

(12) Ami a komoly károkozással való fenyegetésre vonatkozó megállapításokat illeti, a török kormány úgy ítélte meg, hogy az uniós gazdasági ágazat talpra állása nem tulajdonítható a dömpingellenes és kiegyenlítő intézkedéseknek. Azokat az egyéb tényezőket illetően, amelyekre a Bizottság az uniós gazdasági ágazat 2017. évi részleges teljesítményjavulásának magyarázatát alapozta, a török kormány megjegyezte, hogy a vizsgálóbizottság következtetése értelmében ezek a tényezők hasonló módon befolyásolták az uniós gazdasági ágazatot és behozatalt, ezért nem lehet a javulás magyarázataként hivatkozni rájuk, ahogy arra sem utal semmilyen jel, hogy e tényezők változásai kedvezőbben hatnának a behozatalra, mint az uniós gazdasági ágazat teljesítményére.

(13) E tekintetben a Bizottság a melléket 1.2.1. és 1.2.2. szakaszában megfogalmazott megállapításaira hivatkozott, amelyek ellentmondanak a török kormány állításainak.

(14) Végezetül a török kormány megjegyezte, hogy a vizsgálóbizottság arra a következtetésre jutott, miszerint még ha valószínűsíthető volt is, hogy a behozatal növekedni fog 2018-ban, ebből nem adódott automatikusan a következtetés, hogy egyértelműen és közvetlenül fennállt annak a veszélye, hogy az uniós gazdasági ágazat egészének helyzete jelentősen romlani fog.

(15) E tekintetben a Bizottság e rendelet mellékletében mindazokat a tényezőket ismertette, amelyek figyelembevételével megállapította, hogy: i. a behozatal valószínűleg tovább fog növekedni; ii. a növekedés kedvezőtlen hatást fog gyakorolni az uniós ágazat gazdasági helyzetére, tekintettel az uniós és globális acélpiac kulcsfontosságú tényezőinek közelmúltban tapasztalt és jövőben várható alakulására. Ezért a Bizottság által készített mélyreható elemzés nem alapult azon a feltételezésen, hogy védintézkedés hiányában a behozatal növekedése – önmagában, más releváns tényezők figyelembevétele nélkül – súlyos kárt okozna az uniós gazdasági ágazatnak. Ehelyett az történt, hogy a Bizottság részletekbe menően elemezte a releváns tényezőket, és ennek alapján jutott arra a következtetésre, hogy intézkedés hiányában az uniós gazdasági ágazatot súlyos kár érné. Ezért a Bizottság elutasította a török kormány állításait.

(16) Ami a többi érdekelt felet illeti, közülük néhányan észrevételeikben azt szorgalmazták, hogy a Bizottság teljes egészében szüntesse be az intézkedést, mivel azt – a vizsgálóbizottság megállapításainak jellege miatt – nem lehet más módon végrehajtani.

(17) Ezzel az általános állítással kapcsolatban a Bizottság megjegyezte, hogy a WTO-szabályok értelmében jogában áll az intézkedést végrehajtani és azt összhangba hozni a szabályokkal annak a néhány pontnak a tekintetében, amelyek esetében a vizsgálóbizottság következetlenségeket állapított meg. Amint az ennek a rendeletnek a mellékletéből is kiderül, a vizsgálóbizottság megállapításai jellegüknél fogva lehetővé tették a Bizottság számára, hogy az intézkedést összhangba hozza a vonatkozó WTO-rendelkezésekkel, ezért az intézkedés megszüntetése nem indokolt a vizsgálóbizottsági jelentés alapján.

A behozatal növekedése váratlan fejlemények és kötelezettségekből eredő hatások miatt

(18) Az egyik érdekelt fél megjegyezte, hogy a 232. szakasz szerinti amerikai intézkedés sok tekintetben megváltozott, a kereskedelem eltérítésének kockázata pedig már vagy nem állt fenn, vagy jelentősen csökkent, és ebből következően a védintézkedést meg kell szüntetni.

(19) A Bizottság megjegyezte, hogy a végleges intézkedés bevezetése után bekövetkezett fejlemények kívül esnek azoknak az adatoknak a körén, amelyekre a Vitarendezési Testület jelentésének végrehajtása során támaszkodni lehet. A jelen vizsgálat – az eljárás megindításáról szóló értesítésben említetteknek megfelelően – arra irányul, hogy az eredeti megállapításokat olyan adatokkal egészítse ki, amelyek az eredeti vizsgálat lefolytatásakor már rendelkezésre álltak. Utólagos tények figyelembevételére nem került sor.

(20) Az egyik érdekelt fél azt állította, hogy az Unióba irányuló behozatal növekedése nem az Unió által az 1994. évi GATT alapján vállalt kötelezettségek eredményeként következett be, és hogy a Bizottság e kötelezettségek egyikét sem említette eredeti megállapításaiban.

(21) A Bizottság erre válaszul arra a magyarázatra hivatkozott, amelyet a melléklet 1.3. szakaszában fogalmazott meg, mely cáfolja ezt az érvet.

(22) Az érdekelt felek egyike úgy vélte, hogy nem következtek be behozatalnövekedést eredményező váratlan fejlemények, ezért a Bizottság nem tudja végrehajtani a vizsgálóbizottsági jelentés vonatkozó megállapításait.

(23) A Bizottság ennek kapcsán megjegyezte, hogy ez az állítás nem felel meg a tényeknek, mivel a vizsgálóbizottság megerősítette ([8]) a Bizottság által a végleges védintézkedésben ismertetett váratlan fejlemények bekövetkeztét. Ezért ezt az érvet a Bizottság megalapozatlannak ítélte és elutasította.

(24) Egy érdekelt fél megjegyezte, hogy a kereskedelem eltérülésének és a behozatal megnövekedésének a 232. szakasz szerinti amerikai intézkedésből eredő kockázata több okból kifolyólag nem releváns az országa számára.

(25) A Bizottság ezzel összefüggésben megjegyezte, hogy nem egyenként – minden egyes exportáló ország esetében külön-külön – került sor a behozatalnövekedésnek és a kereskedelemeltérítés kockázatának elemzésére, hanem összesítő elemzés készült, mert a védintézkedést *erga omnes* kell alkalmazni. A Bizottság mindenképpen rá kívánt mutatni arra, hogy a kérdéses érdekelt fél – túl azon, hogy egyetlen exportáló ország sajátos helyzetére összpontosított – mindössze egyetlen acélfelhasználó ágazat sajátos helyzetét vette figyelembe, figyelmen kívül hagyva a kérdéses exportáló ország összes többi acélfelhasználó szegmensben mutatott teljesítményét. A Bizottság ennélfogva ezt az állítást elutasította.

Komoly károkozással való fenyegetés

(26) Egyes érdekelt felek úgy vélték, hogy az intézkedés ezen aspektusára vonatkozó vizsgálóbizottsági megállapítások jellegénél fogva a Bizottságnak az intézkedés végrehajtásával összefüggésben nincs más lehetősége, csak annak megszüntetése.

(27) A Bizottság nem értett egyet ezzel az állítással az e rendelet mellékletében megadott okok miatt, melyek ismertetése révén bizonyította, hogy az eredeti megállapítások érvényesek voltak, azok indokolását pedig az e rendelet mellékletében megadott kiegészítő adatok és magyarázatok révén megerősítette.

(28) Néhány érdekelt fél emlékeztetett arra, hogy a vizsgálóbizottság megállapítása értelmében hibás volt a dömpingellenes és kiegyenlítő intézkedéseknek az uniós gazdasági ágazat részleges fellendülésében játszott szerepére vonatkozó bizottsági magyarázat.

([8]) Lásd a vizsgálóbizottsági jelentés 7.117. pontját.

(29) E tekintetben a Bizottság elismerte, hogy a vizsgálóbizottság kifogásolta a végleges rendeletben megfogalmazott magyarázatokat. A végrehajtás célja azonban éppen az, hogy a vizsgálatot végző hatóság javítani tudja az intézkedést azokon a pontokon – például az érdekelt felek által említett kifogás tekintetében –, ahol azt a vizsgálóbizottság bizonyos mértékben hibásnak ítélte. A Bizottság ezért a melléklet 1.2.2. szakaszában megadta azokat a kiegészítő információkat és magyarázatokat, amelyek a vizsgálóbizottság e megállapításával kapcsolatban szükségesek voltak.

(30) Az érdekelt felek egyike úgy érvelt, hogy mivel a Bizottság egyes tényezők kapcsán nem említette konkrétan, hogy ezek hatással vannak az uniós gazdasági ágazat helyzetére, az intézkedés végrehajtása során nem hivatkozhat ezekre a tényezőkre az indokolásában.

(31) A Bizottság e tekintetben megjegyezte, hogy a vizsgálóbizottság egyes pontokon kifogásolta az eredeti intézkedés részletességét. E rendelet mellékletében a Bizottság ismertette azokat a tényezőket, amelyeket az eredeti döntés meghozatalakor figyelembe vett, de amelyeket a végleges rendeletben nem fejtett ki részletesen. A Bizottság álláspontja szerint az érdekelt fél állításának elfogadása azt jelentené, hogy valahányszor egy vizsgálatot végző hatóságot elmarasztalnak azért, mert magyarázata vagy indokolása nem kellően részletes, a kérdéses hatóságnak a továbbiakban már nem lenne lehetősége arra, hogy a hiányosságot végrehajtás útján orvosolja. A Bizottság ezt nem tartja elfogadhatónak, mivel megítélése szerint a végrehajtás éppen azt hivatott lehetővé tenni, hogy a vizsgálatot végző hatóság összhangba hozza intézkedését a szabályokkal, például azáltal, hogy a végleges rendeletben szereplőnél jobb és teljesebb indokolást dolgoz ki, összhangban a vizsgálóbizottság megállapításaival. Ennek megfelelően a Bizottság elutasította az állítást.

(32) Néhány érdekelt fél azt állította, hogy a valószínűsíthető további behozatalnövekedés önmagában nem feltétlenül eredményez olyan helyzetet, mely súlyos kárt okoz az uniós gyártóknak.

(33) A Bizottság részletesen elemezte a valószínűsíthető további behozatalnövekedés folyamatát és azt, miért okozna ez súlyos károkat az uniós gazdaságnak. A Bizottság ezért elutasította ezt az állítást.

(34) Végezetül néhány érdekelt fél olyan érveket hozott fel, amelyek az uniós gazdasági ágazatnak a védintézkedés bevezetését követő években mutatott teljesítményével, illetve ekkor bekövetkezett fejleményekkel, például az uniós gyártóknak és más harmadik országoknak a 232. szakasz szerinti amerikai intézkedés hatályba lépése után kialakult helyzetével, a behozatal alakulásával vagy az „energiaválsággal” voltak kapcsolatosak.

(35) A Bizottság ezeket az állításokat mind elutasította, mivel kívül esnek a végrehajtás tárgyi és időbeli hatályán, hiszen olyan eseményekkel kapcsolatosak, amelyek nem függnek össze a végleges intézkedés 2019 eleji bevezetésével.

(36) Az e rendelet mellékletében foglalt okok miatt a Bizottság úgy ítélte meg, hogy teljes mértékben végrehajtotta a WTO határozatát. Az (EU) 2019/159 rendeletet ki kell egészíteni az e rendelet mellékletében foglalt – az eredeti vizsgálat során tett megállapításokat kiegészítő – indokolással.

(37) Az e rendeletben előírt intézkedések összhangban vannak az (EU) 2015/478 rendelet 3. cikkének (3) bekezdése és az (EU) 2015/755 rendelet 22. cikkének (3) bekezdése alapján létrehozott, védintézkedésekkel foglalkozó bizottság véleményével,

ELFOGADTA EZT A RENDELETET:

1. cikk

E rendelet mellékletének szövege V. mellékletként kiegészíti az (EU) 2019/159 rendeletet.

2. cikk

Ez a rendelet az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő napon lép hatályba.

Ezt a rendeletet 2019. február 2-ától kell alkalmazni.

Ez a rendelet teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban.

Kelt Brüsszelben, 2023. január 12-én.

a Bizottság részéről
az elnök
Ursula VON DER LEYEN

MELLÉKLET

„V. MELLÉKLET

Az uniós piac vonzereje

(1) Eredeti megállapításában a Bizottság kifejtette, hogy az uniós acélpiac a méret és az árak tekintetében vonzó a behozatal számára ([1]). E tekintetben az OECD adatai ([2]) szerint a védintézkedés bevezetéséhez vezető vizsgálat megindítását megelőző években volumen szempontjából az uniós piac volt a legnagyobb behozatali terület, amely a behozatal globális részesedésének 13,8–18,4 %-át tette ki ebben az időszakban.

(2) A volumen mellett az uniós piac az árak tekintetében is igen vonzó volt. A vonatkozó adatok elemzéséből ([3]) ugyanis kiderült, hogy az Unióba exportáló főbb országok a kivitelük nagy része (az érintett KN-kódok 46–78 %-a) esetében magasabb árat értek el az uniós piacon az ugyanezen KN-kódokra vonatkozóan más harmadik piacokon elért exportárakhoz képest. Emellett ezen országoknál az uniós piac fő vagy egyik fő exportpiacként az exportjuk jelentős részét képviselte, egyes esetekben több mint 25 %-os, sőt adott évben akár 32 %-os részesedéssel ([4]).

(3) Az uniós piac vonzerejét az is megerősítette, hogy a fő acélexportáló országok ([5]) a harmadik országokba irányuló kivitelük csökkentésével egyidejűleg gyors ütemben növelték az Unióba irányuló kivitelüket. Az e származási helyekről más harmadik országokba irányuló kivitel ugyanis 2018-ban több mint 11 millió tonnával (–8 %) csökkent ([6]) 2017-hez képest ([7]). Másrészt ugyanebben az időszakban az e származási helyekről az Unióba irányuló behozatal több mint 3 millió tonnával (+14 %) nőtt ([8]). Ezek az ellentétes tendenciák azt mutatták, hogy a más harmadik országokba irányuló behozatal általános csökkenésével egyidejűleg a kapacitásfelesleg növekedett és a piacokhoz való hozzáférés is egyre korlátozottabbá vált világszerte (lásd az 1.1.1. és 1.1.2. szakaszt), ugyanakkor a belföldi felhasználásban sem következtek be jelentős pozitív fejlemények, így az exportáló gyártók megragadták a lehetőséget arra, hogy egyre nagyobb mennyiségeket értékesítsenek az uniós piacon.

(4) A fenti adatok tehát azt mutatják, hogy az uniós piac mind volumen, mind az árak tekintetében egyértelműen vonzó volt az exportáló gyártók számára.

1. **ELEMZÉS**

1.1. **A behozatal váratlan fejlemények miatti növekedése**

(5) Az alábbi alszakaszok ezért az eredeti megállapításokat kiegészítve további információk és részletesebb magyarázat révén teremtik meg a kapcsolatot a váratlan fejlemények és a megnövekedett behozatal között.

1.1.1. *Az Unióba irányuló behozatal növekedése a globális acélágazati kapacitásfelesleg miatt*

(6) Az eredeti megállapításban a Bizottság kimondta, hogy az acélágazat kapacitásfelesleggel rendelkezik, amely a csökkentésére irányuló erőfeszítések ellenére nőtt a vizsgálati időszak alatt ([9]).

([1]) Lásd az ideiglenes rendelet (35) preambulumbekezdését, valamint a végleges rendelet 4. szakaszát.

([2]) Lásd OECD: »Recent Developments in Steel Trade and Trade Policy Measures« (Az acélkereskedelem és az acélkereskedelem-politikai intézkedések legutóbbi fejleményei), DSTI/SC(2018)3, 9. o., 3. táblázat.

([3]) Forrás: a Kereskedelmi Főigazgatóság számításai a Globális Kereskedelmi Atlasz adatai alapján (https://ihsmarkit.com/index.html) – előfizetők számára elérhető nyers adatok; vizsgált időszak: 2014–2017. Részleteket az ügy aktájához fűzött, 2022. november 30-i feljegyzés 1. táblázata tartalmaz.

([4]) *Uo*.

([5]) Ezek az országok – Kína, India, Oroszország, Dél-Korea, Tajvan, Törökország és Ukrajna – 2018-ban az Unióba irányuló teljes behozatal mintegy 75 %-át adták.

([6]) A 2018. januártól és novemberig tartó időszakra rendelkezésre álló adatok alapján a teljes 2018. évre extrapolált adatok.

([7]) Forrás: Globális Kereskedelmi Atlasz (https://ihsmarkit.com/index.html) – előfizetők számára hozzáférhető.

([8]) Lásd az ideiglenes rendelet (32) preambulumbekezdését.

([9]) Lásd az ideiglenes rendelet (31) és (32) preambulumbekezdését, valamint a végleges rendelet (51)–(54) preambulumbekezdését.

(7) Több forrás egybehangzóan megerősítette az acélágazat kapacitásfeleslege és annak az exportra gyakorolt hatásai közötti közvetlen kapcsolatot. Az OECD például megállapította, hogy az acélgyártási kapacitás túlzott szintje jelentős következményekkel jár az acéliparra nézve, hiszen gyakran túlkínálattal, alacsony árakkal és gyenge jövedelmezőséggel párosul ([10]). Megállapította továbbá, hogy globális szinten a kapacitásfelesleg hatásai a kereskedelem közvetítésével terjednek: a kapacitásfelesleg az export megugrását eredményezheti, amely viszont árcsökkenéshez és az importtal versenyző belföldi gyártók piaci részesedésének zsugorodásához vezethet ([11]).

(8) Hasonlóképpen más vizsgálatok is ugyanebbe az irányba mutatnak. Az Economic Policy Institute 2014. évi tanulmánya ([12]) a következőket állapította meg: »A kapacitásfelesleg azt jelenti, hogy az acélgyártó üzemek a piaci keresletnél sokkal több acélt képesek előállítani. A magas állandó költségek, a tőkeintenzitás és az acélgyártás nagy léptéke arra ösztönöz, hogy a többletet a piacinál alacsonyabb áron exportálják«. »[…] a kapacitásfelesleg túltermeléshez és az export megugrásához vezet«, valamint hogy »az ágazat magas tőkeintenzitása arra készteti a gyártókat, hogy az állandó költségek fedezése érdekében maximalizálják a termelést, ami viszont ahhoz vezet, hogy gyengébb belföldi kereslet esetén a többlettermelést a külföldi piacokon – különösen a vonzó amerikai piacon – dömpingáron értékesítsék. Ez az évek során sorozatos, hirtelen növekedést eredményezett a tisztességtelen acélkereskedelem volumenében«.

(9) Ugyanebben a szellemben az Európai Bizottság egy 2016. évi közleményében azt is megállapította, hogy »az acéltúltermelés következtében a közelmúltban drasztikusan megugrott a kivitel, ami destabilizálta a globális acélpiacokat, és világszerte leszorította az acélárakat« ([13]).

(10) Ezért alakult ki az az általánosan elfogadott gazdasági logika, amely megindokolja, hogy az exportáló gyártók a kapacitásfeleslegüktől harmadik országok piacán szabadulnak meg (általában alacsonyabb árakon), hogy ezzel legalább a költségeik egy részét fedezhessék.

(11) A Bizottság ezt követően részletesebben értékelte az acélágazatban meglévő (egyre nagyobb) kapacitásfelesleg és az Unióba irányuló behozatal növekedése közötti közvetlen kapcsolatot.

(12) A kapacitásfelesleggel rendelkező és attól szabadulni kívánó, ebben ösztönzött exportáló gyártók azokat a piacokat célozzák meg, amelyek lehetővé teszik számukra, hogy – elvben – nagyobb mennyiségeket értékesítsenek, mégpedig ideális esetben a többi harmadik piachoz képest jobb árakon. Ennek kapcsán a Bizottság a (1)–(4) preambulumbekezdésben kifejtette, hogy az Unió mind méretét, mind árszintjét tekintve vonzó piac az exportáló gyártók számára. A rendelkezésre álló behozatali adatokból kiderült továbbá egyrészt, hogy az Unióba irányuló behozatal gyorsan és nagy volumenben nőtt abban az időszakban, amikor a kapacitásfelesleg is nőtt ([14]), ráadásul az uniós felhasználáshoz képest sokkal gyorsabb ütemben ([15]), másrészt pedig az, hogy az Unióba irányuló behozatal az egyéb harmadik országokba irányuló kivitel ellentétes tendenciája dacára tovább nőtt. Emellett az ideiglenes rendeletben szereplő adatok szerint az exportáló gyártók következetesen (néhány esetben jelentős mértékben) alákínáltak az uniós gyártóknak, ami azt mutatja, hogy továbbra is feltett szándékuk kiaknázni az uniós piac vonzó feltételeiből fakadó előnyöket ([16]). Az Unióba irányuló, az uniós gazdasági ágazat árainál következetesen alacsonyabb árakon érkező behozatal nagysága és üteme – a felhasználás sokkal lassabb növekedése mellett – aligha lett volna észszerűen magyarázható, ha e behozatalra nem az exportáló gyártók magatartásának középpontjában álló, egyre nagyobb kapacitásfelesleggel összefüggésben került volna sor.

(13) Ennek megfelelően a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy az Unióba irányuló behozatal az acélágazatnak az eredeti vizsgálati időszakban tapasztalt kapacitásfeleslege miatt nőtt.

([10]) Lásd OECD: »Excess capacity in the Global Steel Industry: The Current Situation and Ways Forward« (Kapacitásfelesleg a globális acéliparban: A jelenlegi helyzet és a következő lépések), 2015, 3. o.

([11]) Lásd OECD: »Evaluating the Financial Health of the Steel Industry« (Az acélipar pénzügyi stabilitásának értékelése), DSTI/SU/SC(2015)12/FINAL, 2017. június 9., 25. o.

([12]) Elérhető a következő címen: https://www.epi.org/publication/surging-steel-imports

([13]) A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak – Acélipar: a fenntartható foglalkoztatás és növekedés megőrzése Európában, 2016. március 16., COM(2016) 155 final.

([14]) Lásd OECD: »Excess capacity in the Global Steel Industry: The Current Situation and Ways Forward« (Kapacitásfelesleg a globális acéliparban: A jelenlegi helyzet és a következő lépések), 2015, 2. o., táblázat.

([15]) A vizsgálati időszak alatt a behozatal 71 %-kal, míg a felhasználás 14 %-kal nőtt.

([16]) Pontosan az alákínálás 17 termékkategória esetében nyert megállapítást, 1,2 % és 23 % közötti tartományban mozgott.

1.1.2. *A piacvédelmi intézkedések és a kereskedelemkorlátozó intézkedések számának növekedése a harmadik országokban*

(14) Az ideiglenes rendelet (33) és (34) preambulumbekezdésében a Bizottság kifejtette, hogy az acélágazatban – különösen az uniós védintézkedési vizsgálat megindítását megelőző években – jelentősen megnőtt a piacvédelmi eszközök használata. Az ideiglenes rendelet megállapította, hogy míg a 2011–2013-as időszakban évente átlagosan mintegy 77, acélipari vonatkozású vizsgálat indult, a 2015–2016-os időszakban ez az átlag 117-re emelkedett. Emellett a harmadik országok 2017-ben is folyamatosan vezettek be kereskedelemkorlátozó intézkedéseket ([17]).

(15) Összességében a Bizottság az általa elemzett adatok alapján megállapította ([18]), hogy a 2013–2017-es időszakban az acéltermékek tekintetében több mint 300 piacvédelmi intézkedés ([19]) bevezetésére került sor.

(16) E számadatokat lebontott formában vizsgálva megállapítást nyert, hogy ilyen intézkedést számos ország (legalább 24 joghatóság) bevezetett, amelyek között valamennyi jelentős acélimportőr ország megtalálható ([20]). Ezek az országok a 2013–2017-es időszakban 157 intézkedést vezettek be, az összes intézkedés több mint 52 %-át.

(17) Ugyanakkor az Unióba a legnagyobb mennyiségben exportáló országokkal szemben ebben az időszakban számos joghatóságban intézkedések sora volt hatályban. Az Unióba a legnagyobb mennyiségben exportáló hét ország ([21]) példáját véve a Bizottság megállapította, hogy mintegy 200 intézkedés – a legalább 24 különböző harmadik országban hatályban lévő összes intézkedés mintegy 66 %-a – vonatkozik rájuk.

(18) A Bizottság ezért megerősítette, hogy a piacvédelmi intézkedések nagyságrendje az egyes intézkedések, valamint intézkedést bevezető vagy annak alanyaként érintett országok száma tekintetében igen jelentős volt. A Bizottság megállapította továbbá, hogy az ügy eredeti aktájában szereplő adatok alapján az említett számadatok akár óvatos közelítésnek is tekinthetők ([22]). Ezen túlmenően a fenti intézkedések alapján kivetett vámok kellően magasnak tűntek ahhoz, hogy befolyásolják az e piacokra érkező behozatal szintjét az intézkedések bevezetését megelőző időszakhoz képest. Ez a piacvédelmi intézkedések hatálya alá tartozó országokból a harmadik piacokra irányuló export általános csökkenésében (lásd a (19) preambulumbekezdést) is megmutatkozott, amelyre annak ellenére került sor, hogy az általános piaci feltételek nem változtak jelentősen ([23]), és amelyek ennélfogva – elvben – az intézkedések hatásainak hiányában nem indokolnák az exportvolumen ilyen nagyságrendű csökkenését.

(19) E tekintetben a Bizottság az elemzett adatok alapján megerősítette, hogy a piacvédelmi intézkedések bevezetésének közös hatása a bevezetésüket követő időszakban a hatályuk alá tartozó országokba irányuló behozatal (sok esetben jelentős) csökkenése volt. Ennek kapcsán a Bizottság megállapította, hogy az acéltermékekre vonatkozó saját piacvédelmi vizsgálatainak elemzése alapján ([24]) a behozatal átlagosan akár 82 %-kal csökkent az intézkedések bevezetéséhez vezető vizsgálati időszak behozatali szintjéhez képest. Ezekben az esetekben az érintett behozatal

([17]) Lásd az ideiglenes rendelet (33) preambulumbekezdését.

([18]) Forrás: a WTO integrált kereskedelempolitikai adatportálja (I-TIP), lekérdezés időpontja: 2018. november 28., 10:58.

([19]) Ez a védintézkedés hatálya alá tartozó acéltermékeket foglalja magában azon termékek kizárásával, amelyek az Európai Unió által, illetve az uniós exportáló gyártóktól érkező behozatallal szemben kivetett intézkedések hatálya alá tartoznak. Az Európai Unió által a védintézkedés hatálya alá is tartozó termékkategóriákra vonatkozóan bevezetett piacvédelmi intézkedések áttekintését lásd a védintézkedések hatálya alá tartozó acéltermékekre vonatkozóan dömping- és szubvencióellenes intézkedéseket bevezető rendeletek módosításáról szóló 2019. szeptember 2-i (EU) 2019/1382 bizottsági végrehajtási rendelet 1B. mellékletét, HL L 227., 2019.9.3., 1. o.

([20]) A vizsgálati időszakban a főbb acélimportáló országok tekintetében lásd OECD: »Recent developments in steel trade and trade policy measures – A closer look at non-tariff trade measures« (Az acélkereskedelem és az acélkereskedelem-politikai intézkedések legutóbbi fejleményei – A nem vámjellegű kereskedelmi intézkedések alaposabb vizsgálata), DSTI/SC(2018)3, 2018. január 26., 9. o., 3. táblázat. Elérhető a következő linken (https://one.oecd.org/document/DSTI/SC(2018)3/en/pdf).

([21]) Betűrendben: India (9 %), Kína (10 %), Korea (10 %), Oroszország (14 %), Tajvan (5 %), Törökország (22 %) és Ukrajna (7 %). A felsorolt országok a 2013–2017-es időszakban az érintett termék Unióba irányuló behozatalának átlagosan mintegy 75 %-át képviselték.

([22]) Lásd az Eurofer által az eredeti vizsgálatban 2018. április 16-án benyújtott beadvány (76) preambulumbekezdését az egyes figyelembe vett intézkedésekre vonatkozó, az A07. melléklet D.1. pontja szerinti részletesebb információkhoz kapcsolódóan. Adatforrás: SBB Platts.

([23]) Lásd a CRU adatait, amelyek szerint a felhasználás 2017-ben és 2018-ban mindössze 2 %-os növekedés mellett kifejezetten stabilan alakult.

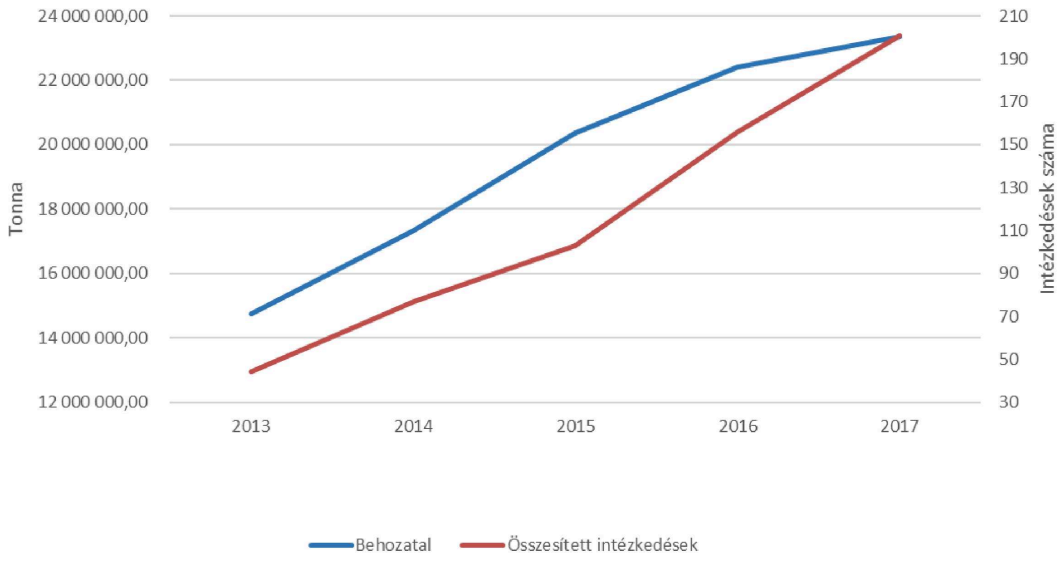
([24]) Hasonló tendencia figyelhető meg a piacvédelmi intézkedések acéltól eltérő termékekre gyakorolt hatásának értékelésekor is.

volumene jelentős volt ([25]). A Bizottság megerősítette továbbá, hogy az acélra vonatkozó piacvédelmi intézkedések hasonló hatást fejtettek ki akkor is, amikor azokat harmadik országok vezették be. Egy 26 ügyből álló minta vizsgálata alapján ([26]) a Bizottság megerősítette, hogy a behozatal csökkenése átlagosan 73 %-os volt, és az érintett volumen szintén számottevő ([27]). Ennélfogva a piacvédelmi intézkedések harmadik országok általi bevezetése csökkentette az ezen országokba irányuló kivitel volumenét, amelyet ezt követően – legalábbis részben – az uniós piacra irányítottak át.

(20) Emellett a harmadik országokban bevezetett piacvédelmi intézkedések növekvő száma és az uniós piacra irányuló behozatal növekedése közötti egyértelmű összefüggést mutató további adatkészlet a fő acélexportáló országok Unióba irányuló kivitelének a (3) preambulumbekezdésben ismertetett ellentétes tendenciájából nyerhető ([28]). Tekintettel a harmadik országok által bevezetett piacvédelmi intézkedések nagy számára és az intézkedést bevezető országokba irányuló behozatal volumenére gyakorolt – a (18) és (19) preambulumbekezdésben részletezett – hatásukra, a tendencia megerősíti a harmadik országokba irányuló exportra való képesség jelentős korlátozódását. Az exportáló országok ezért arra törekedtek, hogy ezektől a kapacitásfelesleg által is befolyásolt többletmennyiségektől a vonzó uniós piacon szabaduljanak meg, ahol ennek következtében ugyanebben az időszakban a behozatal folyamatos, a felhasználás alakulásánál lényegesen gyorsabb növekedése volt tapasztalható.

(21) Az alábbi ábra ([29]) szemlélteti ezeket a tendenciákat.

1. ábra: Az Unióba a legnagyobb mennyiségben exportáló hét országból érkező uniós behozatal alakulása és az általuk bevezetett intézkedések összesítése



([25]) Az intézkedések összesen mintegy 15 millió tonna behozatalt érintettek, amelyből az intézkedéseket követően csak valamivel több mint 2 millió tonna érkezett a piacra. Részleteket az ügy aktájához fűzött feljegyzés 2. táblázata tartalmaz.

([26]) Lásd az ügy aktájához fűzött 2022. november 30-i feljegyzés 3. táblázatát.

([27]) A piacvédelmi intézkedés bevezetéséhez az egyes vizsgálatok által érintett mennyiségeknek meg kell haladniuk a csekély mértékű szintet. Emellett az acéllal általában meglehetősen nagy mennyiségben kereskednek, amint azt az uniós piacvédelmi gyakorlat példái, valamint az egyéb harmadik országbeli piacvédelmi intézkedések mintájában szereplő ügyek is mutatják.

([28]) Ezek az országok a vizsgálati időszakban az Unióba irányuló teljes behozatal 75 %-át adták.

([29]) Forrás: az Unióba irányuló behozatal tekintetében: Eurostat; a piacvédelmi intézkedések tekintetében: a WTO integrált kereskedelempolitikai adatportálja (I-TIP).

(22) A Bizottság megállapította továbbá, hogy a teljes acélfelhasználás az adott időszakban nem mutatott olyan jelentős csökkenést, amely indokolná a harmadik országokba irányuló kivitel tapasztalt mértékű csökkenését. Ezért az egyéb harmadik országokba irányuló kivitel visszaesése csak a számos joghatóságban bevezetett legkülönfélébb piacvédelmi vagy egyéb kereskedelemkorlátozó intézkedések korlátozó hatásával magyarázható.

(23) Ennek megfelelően a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a piacvédelmi eszközök és más, harmadik országokban bevezetett kereskedelemkorlátozó intézkedések növekedése a figyelembe vett időszak alatt az Unióba irányuló behozatal növekedését eredményezte.

1.1.3. *A 232. szakasz szerinti amerikai intézkedés*

(24) A végleges rendelet (58)–(61) preambulumbekezdésében a Bizottság kifejtette a 232. szakasz szerinti amerikai intézkedés és az Unióba irányuló behozatal növekedése közötti kapcsolatot. Emellett a végleges rendelet (101)–(110) preambulumbekezdésében a Bizottság értékelte mind az uniós, mind az egyesült államokbeli piacokra irányuló behozatal alakulását ([30]).

(25) Mivel a behozatal növekedésének megállapítása céljából értékelt adatok 2018. június végéig (a továbbiakban: a legutóbbi időszak végéig) állnak rendelkezésre, a 232. szakasz szerinti amerikai intézkedés hatálybalépését követően viszonylag rövid időszakon át fedik le az Unióba és az USA-ba irányuló behozatal tendenciáit. Mindazonáltal a végleges rendelet (58) preambulumbekezdésében kifejtett módon az amerikai intézkedéshez vezető vizsgálatot már 2017 áprilisában megindították, az intézkedés későbbi elfogadását megalapozó jelentést pedig 2018 januárjában tették közzé, így a kereskedelem eltérítésének első jelei már ismertek voltak.

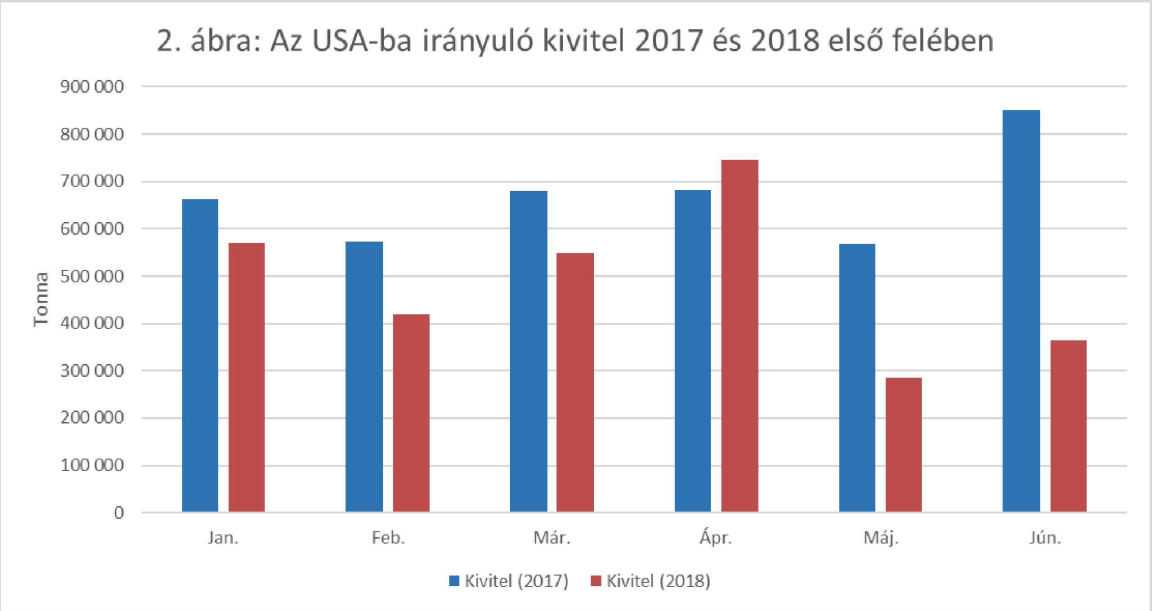
(26) Az adatok azt mutatták, hogy míg 2018 első felében az Egyesült Államokba irányuló behozatal közel egymillió tonnával csökkent (–7 %) 2017 azonos időszakához képest, az Unióba irányuló behozatal ezzel ellentétes, szinte azonos mértékű tendenciát követett: a behozatal 1,2 millió tonnával (+7 %) nőtt.

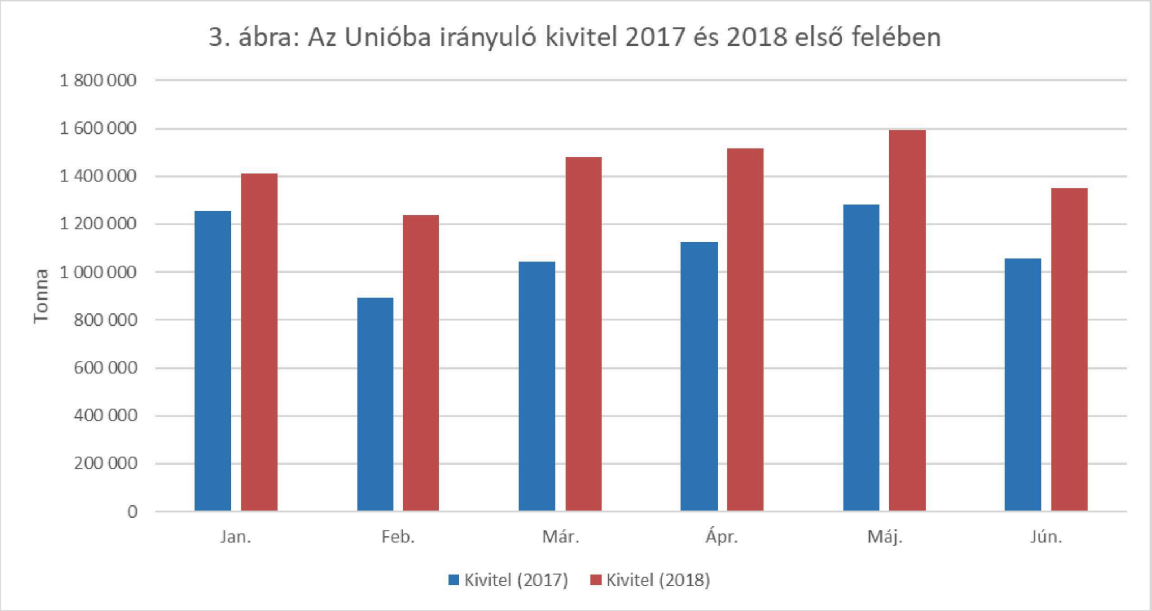
(27) Ez a tendencia azzal magyarázható, hogy az Unióba exportáló főbb országok az USA piacára is jelentős volumenben exportáltak. Az Egyesült Államokba irányuló export volumene – a 232. szakasz szerinti amerikai intézkedéssel kivetett 25 %-os vám hatásának eredményeként – csökkent, ugyanakkor ezen országok közül egyeseknek az Unióba irányuló exportvolumene ezzel párhuzamosan nőtt. Továbbá a (3) preambulumbekezdésben kifejtett módon az ezen országokból más harmadik piacokra irányuló export általában csökkent.

(28) Ezért az amiatt kialakult helyzetben, hogy a 232. szakasz szerinti amerikai intézkedés hatálybalépését követően az ugyanilyen mennyiség Egyesült Államokba irányuló exportja ellehetetlenült, az exportáló országoknak más értékesítési lehetőségeket kellett keresniük az acéljuk számára. Ebben az esetben, mivel az uniós piac méretét és árait tekintve nagyon vonzó volt a többi harmadik piachoz képest, természetes célpontként szolgált az exportáló országok számára, ami a behozatal növekedéséhez vezetett, különösen olyan származási helyekről, ahol az USA-ba irányuló exportvolumen visszaesett. E tendenciákat az alábbi ábrák ([31]) szemléltetik.

([30]) A 232. szakasz szerinti amerikai intézkedés és a megnövekedett behozatal közötti kapcsolat kifejtése során a Bizottság e preambulumbekezdésekben csak a 2018 júniusáig figyelembe vett adatokra hivatkozik. Ennek oka, hogy a behozatal növekedését a végleges rendelet az adott hónappal bezárólag értékeli.

([31]) *Forrás*: GTA – a Törökországból, Koreából, Oroszországból és Tajvanról az Egyesült Államokba irányuló összesített kivitel (2. ábra); valamint az ugyanazon országokból az USA-ba és az Unióba irányuló összesített kivitel (3. ábra).





(29) E tények alapján a Bizottság megerősítette, hogy az Unióba irányuló behozatal vizsgálati időszakban bekövetkezett növekedése (a megállapított egyéb váratlan fejleményeket is figyelembe véve) a 232. szakasz szerinti amerikai intézkedés eredménye volt.

Kumulatív értékelés

(30) A Bizottság továbbá arra a következtetésre jutott, hogy a behozatal növekedése valamennyi azonosított, váratlan fejlemény (globális kapacitásfelesleg, a piacvédelmi intézkedések és a harmadik országokban bevezetett kereskedelemkorlátozó intézkedések, valamint a 232. szakasz szerinti amerikai intézkedés) együttes eredménye. A több váratlan fejlemény egyidejű fennállása megerősíti az Unióba – az acélexport vonzó és jelentős piacára – irányuló behozatal növekedése és az azonosított váratlan fejlemények között megállapított logikai összefüggést.

1.2. **Komoly károkozással való fenyegetés**

(31) Az eredeti megállapítás kimondta, hogy amennyiben az Unió nem vezet be védintézkedést, az a belföldi gyártókkal szemben komoly károkozással fenyeget, mivel a behozatal várhatóan tovább fog nőni, különösen – de nem kizárólagosan – a 232. szakasz szerinti amerikai intézkedéssel előidézett kereskedelemeltérítés miatt, ami az árak és a mennyiségek tekintetében egyaránt fokozódó importnyomást eredményez ([32]). A rendelet e szakasza részletesebben kifejti, hogy a végleges intézkedés bevezetésének időpontjában rendelkezésre álló bizonyítékok fényében miért állt fenn megalapozottan a komoly károkozással való fenyegetés. Ennek érdekében a rendelet e szakasza további magyarázattal és pontosítással szolgál a komoly károkozással való fenyegetés megállapítását megalapozó alábbi szempontokkal kapcsolatban: i. az uniós gazdasági ágazat helyzete és a 2017. évi részleges helyreállás okai; ii. az uniós piacvédelmi intézkedések szerepe az uniós gazdasági ágazat helyzetében; iii. a 232. szakasz szerinti amerikai intézkedés hatása, beleértve az Unióba irányuló behozatal legutóbbi alakulását is; iv. az acél- és nyersanyagárak legutóbbi alakulása; v. a harmadik országbeli piacvédelmi intézkedések és a kapacitásfelesleg aktuális állása; vi. piaci kilátások és előrejelzések.

Az uniós piac folyamatosan fennálló vonzereje

(32) A (1)–(4) preambulumbekezdésben a Bizottság kifejtette az uniós piac méret és árak szempontjából fennálló vonzerejét, valamint azt, hogy e jellemzők mennyiben járultak hozzá az uniós piacra irányuló behozatal növekvő mennyiségéhez a vizsgálati időszakban.

(33) A Bizottság úgy ítélte meg, hogy e jellemzők a végleges védintézkedés bevezetését megelőző vizsgálat lezárultakor változatlanul fennálltak, megerősítve, hogy az uniós piac méret ([33]) és árak tekintetében 2018-ban is vonzó piac volt. Az Unióba acélt exportáló főbb országok az érintett KN-kódok 48–81 %-a esetében az egyéb harmadik piacokhoz képest magasabb árat értek el az uniós piacon ([34]). Ez megerősíti az árak tekintetében folyamatosan fennálló vonzerőt. Méret tekintetében az Unió továbbra is érintett exportpiac, amely egyes exportáló országok esetében – az exportáló országtól függően – a teljes kivitel közel 40 %-át, egyes országok esetében pedig mintegy 25 %-át teszi ki ([35]).

(34) A Bizottság továbbá arra a következtetésre jutott, hogy az értékelt adatok között nem szerepelnek olyan elemek, köztük az érdekelt felektől érkezett beadványok, amelyek arra utalnának, hogy az uniós piac a közeljövőben bármennyit is veszítene a vonzerejéből. Az e mellékletben bemutatott módon (példaként lásd az 1.2.3. és 1.2.5. alszakaszt) ugyanis az exportáló gyártóknak egyre kevesebb olyan alternatív értékesítési lehetőségük maradt, ahol a korábbiakkal megegyező vagy összemérhető exportvolument érhettek volna el, ami a vonzó uniós piacra nehezedő importnyomás további fokozódását jelzi.

1.2.1. *Az uniós gazdasági ágazat helyzete és a 2017. évi részleges helyreállásban közrejátszó tényezők*

(35) Az ideiglenes rendelet VI.1. szakasza és a végleges rendelet 5.1–5.3. szakasza ismertette az uniós gazdasági ágazat vizsgált időszak végi helyzetét, valamint a kármutatók alakulását 2013 óta, a Bizottság pedig mindezek alapján arra a következtetésre jutott, hogy az uniós gazdasági ágazat instabil és kiszolgáltatott helyzetben van.

(36) A kiszolgáltatott helyzetnek a 2017. évi részleges javulás ellenére történő megállapítását számos olyan tényező magyarázta, amelyek csak 2017-ben tették lehetővé az uniós gazdasági ágazat számára, hogy összességében a behozatal folyamatos növekedése ellenére is erősebb jövedelmezőséget érjen el a korábbi évekhez képest ([36]).

(37) Először is az uniós gazdasági ágazat jövedelmezősége a vizsgált időszakban általában gyenge teljesítményt mutatott: veszteséges volt (2013) vagy nagyon alacsony nyereségszintet ért el (2014–2016). Noha az ágazat 2017-ben öt év óta először erősebb jövedelmezőségi szintet ért el, annak mértéke nem volt elégséges ahhoz, hogy ellensúlyozza a megelőző négyéves időszak teljesítményét. Számos termékkategória esetében a jövedelmezőség még ebben az évben is alacsony maradt. Három termékkategória továbbra is veszteséges volt, míg 13 termékkategória

([32]) Lásd a végleges rendelet (90) és (110) preambulumbekezdését.

([33]) Lásd OECD Acélbizottság: »Az acélkereskedelem és az acélkereskedelem-politikai intézkedések legutóbbi fejleményei«, 2018. szeptember 17–18., 8. o., 2. táblázat (ebből kiderül, hogy 2018-ban az Unió fő acélimportáló országként tovább erősítette világpiaci pozícióját).

([34]) Forrás: a Kereskedelmi Főigazgatóság számításai a Globális Kereskedelmi Atlasz adatai alapján (https://ihsmarkit.com/index.html) – előfizetők számára elérhető nyers adatok. Részleteket az ügy aktájához fűzött, 2022. november 30-i feljegyzés 1. táblázata tartalmaz.

([35]) *Uo.*

([36]) A piacvédelmi intézkedések bevezetése egyes termékkategóriák esetében szintén hozzájárult a javuláshoz; ezek konkrét szerepét az 1.2.2. szakasz elemzi.

megközelítette a megtérülési küszöböt. Mindössze hét termékkategória volt képes ismét 6 % feletti nyereségszintet elérni 2017-ben ([37]). E tekintetben 2017-ben egy további kulcsfontosságú tényező az értékesítési egységárak alakulásával és szintjével, valamint az előállítási költség előző évekhez viszonyított eltérésével függött össze. Az ár tekintetében 2017-ben mintegy 18 %-os növekedés (106 EUR/tonna) történt az előző évhez képest. Ugyanakkor, noha az említett évben az előállítási költség is nőtt (az előző évhez képest 82 EUR/tonnával) ([38]), az uniós gazdasági ágazat a vizsgált időszak legnagyobb (pozitív) árrését (36 EUR/tonnát) tudta elérni a kettő között, ami magasabb jövedelmezőséget eredményezett ([39]). A vizsgálat során elemzett legutóbbi fejlemények alapján azonban nem lehetett számítani e kivételes helyzet ([40]) tartós fennmaradására, és egyértelmű tendenciák jelezték a már zajló fordulatot (lásd az 1.2.4. szakaszt).

(38) Másodszor: bár az uniós gazdasági ágazat 2013-hoz képest 2017-ben összességében 7 %-kal tudta növelni értékesítési volumenét ([41]), ami hozzájárult az abban az évben elért teljesítményének részleges javulásához, arra egyértelműen nem volt képes, hogy teljes mértékben kihasználja az ugyanebben az időszakban az uniós piacon tapasztalt sokkal nagyobb mértékű felhasználásnövekedést (+14 %) ([42]), bár 2017-ben továbbra is elegendő kapacitással rendelkezett (kapacitáskihasználása 2017-ben 76 % volt a 2016. évi 75 %-kal szemben) ([43]) ahhoz, hogy tovább növelje belföldi értékesítéseit. Említést érdemel, hogy az uniós gazdasági ágazat 2017-ben alig javította kapacitáskihasználását az előző évhez képest. E visszafogott teljesítmény azzal magyarázható, hogy az uniós gazdasági ágazatot az értékelt időszakban volumen és árak tekintetében egyaránt jelentős és növekvő importnyomás érte. A felhasználás növekedése valójában sokkal nagyobb mértékben kedvezett a behozatalnak, mint az uniós gyártóknak. Míg az uniós gyártók piaci részesedése éves összehasonlításban folyamatosan csökkent (87,2 %-ról 81,9 %-ra) ([44]), a behozatal drasztikus növekedést mutatott (+71 %) ([45]), ezáltal piaci részesedése a 2013. évi 12,7 %-ról 2017-ben 18,8 %-ra nőtt ([46]). A behozatal piaci részesedése a legutóbbi időszakban 18,8 % volt, ami meghaladta a 2017. évi arányt (18,1 %) is. Ezek a tendenciák a behozatal folyamatos áralákínálásával magyarázhatók ([47]), ami ennélfogva megakadályozta az uniós gazdasági ágazatot abban, hogy teljes mértékben (vagy legalább nagyobb mértékben) kiaknázza a piaci fejleményekben rejlő lehetőségeket.

(39) Harmadszor: bár a piaci feltételek összességében javultak (a felhasználás, a belföldi értékesítés és az árszint egyaránt növekedett), az uniós gazdasági ágazat ezt továbbra sem volt képes nagyobb arányú foglalkoztatás formájában hasznosítani: a 2013–2017-es időszakban közel 10 000 munkavállalót veszített az Unióban ([48]). 2017-ben a foglalkoztatási szint 2016-hoz képest nagyon kis mértékben csökkent. Végül a készletek 19 %-kal nőttek a vizsgálati időszakban, szintjük 2017-ben is magas maradt ([49]).

(40) Az uniós gazdasági ágazat tehát 2017-ben részben javította teljesítményét több tényezőnek – nevezetesen a felhasználás és a belföldi értékesítés növekedésének, valamint az acél- és a nyersanyagárak közötti nagyobb különbségnek – köszönhetően ([50]), ezt azonban korlátozta az abban az évben elszenvedett importnyomás mértéke, ami nem tette lehetővé, hogy az uniós gazdasági ágazat az említett tényezők révén nagyobb előnyre tegyen szert. A piaci részesedés folyamatos csökkenése, a több termékkategóriára kiterjedő folyamatos áralákínálás, valamint a foglalkoztatás helyreállításának elmaradása mind egyértelmű jele volt annak, hogy az ágazat nem épült fel teljes mértékben a korábbi évek negatív teljesítményének hatásaiból, és hogy az importnyomás érdemi akadályt jelentett a felépüléssel szemben.

([37]) Az ideiglenes rendelet (53) preambulumbekezdése.
([38]) Lásd az ideiglenes rendelet 15. táblázatát.
([39]) E tendenciák értékelésére az érintett termék, nem pedig az egyes termékkategóriák tekintetében került sor.
([40]) A vizsgált időszak összes évének összehasonlítása alapján.
([41]) Lásd az ideiglenes rendelet 4. táblázatát.
([42]) *Uo.*
([43]) Lásd az ideiglenes rendelet 5. táblázatát.
([44]) Lásd az ideiglenes rendelet 4. táblázatát.
([45]) Lásd az ideiglenes rendelet 2. táblázatát.
([46]) *Uo.*
([47]) Lásd az ideiglenes rendelet III. mellékletét.
([48]) Lásd a végleges rendelet 7. táblázatát.
([49]) Lásd az ideiglenes rendelet 5. táblázatát.
([50]) A közvetlenül megelőző piacvédelmi intézkedéseknek az uniós gazdasági ágazat 2017. évi teljesítményében játszott szerepét az 1.2.2. szakasz ismerteti.

(41) Mivel a 2017-ben pozitívan alakuló tényezők közül néhány 2018-ban már negatívba fordult (lásd alább az acél- és nyersanyagárak legutóbbi alakulását és várt teljesítményét, valamint a felhasználás várható tendenciáit) egy olyan helyzetben, amikor volumen és ár tekintetében is az importnyomás növekedésére lehetett számítani, az uniós gazdasági ágazat pénzügyi helyzetére gyakorolt negatív hatás adódik.

(42) Másképpen fogalmazva: noha az uniós gazdasági ágazat több kulcsfontosságú piaci tényező összességében pozitív alakulásának és a behozatal az előző évekhez képest lassabb 2017. évi növekedésének köszönhetően ([51]) részben felépült, az e tényezők többsége tekintetében 2018 végén észlelhető negatív fordulatból szükségszerűen következik az uniós gazdasági ágazat helyzetének romlása az importnyomás folyamatos további növekedésével összefüggésben, amelyet annak méretére és a várható piaci környezetre tekintettel az uniós gazdasági ágazat ezúttal nem képes elviselni. Ennek eredményeként az uniós gazdasági ágazat helyzete a vizsgálati időszak végén a behozatal további megugrásával szembeni kiszolgáltatottsággal volt jellemezhető.

1.2.2. *Az uniós piacvédelmi intézkedések szerepe az uniós gazdasági ágazat 2017. évi helyzetében*

(43) Ebben a szakaszban a Bizottság megadja a szükséges további magyarázatokat és alátámasztó adatokat arra vonatkozóan, hogy a piacvédelmi intézkedések milyen szerepet játszottak az uniós gazdasági ágazat 2017. évi részleges fellendülésében.

(44) Először is, e vizsgálat elvégzése céljából a Bizottság a 2015-ben és 2016-ban bevezetett intézkedéseket választotta ki, mivel úgy ítélte meg, hogy részben ezeknek az intézkedéseknek tudhatók be az uniós gazdasági ágazat 2017. évi teljesítményére gyakorolt hatások ([52]). E paraméterek alapján tehát a Bizottság 2017 előtt hat piacvédelmi intézkedést vezetett be a védintézkedés hatálya alá tartozó termékkategóriák behozatalára ([53]).

(45) Ezek az intézkedések a következők voltak ([54]): Az (EU) 2015/501 bizottsági végrehajtási rendelet ([55]), az (EU) 2016/181 bizottsági végrehajtási rendelet ([56]), az (EU) 2016/1778 bizottsági végrehajtási rendelet ([57]), az (EU) 2016/113 bizottsági végrehajtási rendelet ([58]), az (EU) 2016/1777 bizottsági végrehajtási rendelet ([59]) és az (EU) 2017/969 bizottsági végrehajtási rendelet ([60]).

([51]) A teljes behozatal mintegy 1 millió tonnával nőtt, piaci részesedése pedig 2016 és 2017 között 17,9 %-ról 18,1 %-ra nőtt, ami mind abszolút, mind relatív értelemben elmarad az előző évi értéktől.

([52]) Ennek kapcsán a Bizottság úgy ítélte meg, hogy például egy 2013-ban bevezetett piacvédelmi intézkedés időben túlzottan messze esik ahhoz, hogy kapcsolódhasson az Unió 2017. évi teljesítményének javulásához, ezért a kiválasztott intézkedések pontosabb és megfelelőbb alapot nyújtanak az elemzéshez.

([53]) Egyes esetekben az adott termékre vonatkozó piacvédelmi intézkedés hatálya az érintett KN-kódok tekintetében nem feltétlenül egyezik teljes mértékben a védintézkedés szerinti megfelelő termékkategória termékmeghatározásával, így az értékelés közelítő jellegű.

([54]) Az e rendeletekre való hivatkozások az ideiglenes intézkedést bevezető rendeletekre vonatkoznak, mivel gyakorlati okokból, amíg érvényben van egy (ideiglenes vagy végleges) vám, feltételezhető, hogy hasonló hatást gyakorol a kereskedelem volumenére. Mindezen esetekben a vizsgálat végleges intézkedés bevezetését eredményezte.

([55]) A Bizottság (EU) 2015/501 végrehajtási rendelete (2015. március 24.) a Kínai Népköztársaságból és Tajvanról származó, rozsdamentes acélból készült, hidegen síkhengerelt termékek behozatalára vonatkozó ideiglenes dömpingellenes vám kivetéséről, HL L 79., 2015.3.25., 23. o.

([56]) A Bizottság (EU) 2016/181 végrehajtási rendelete (2016. február 10.) a Kínai Népköztársaságból és az Oroszországi Föderációból származó egyes hidegen síkhengerelt acéltermékek behozatalára vonatkozó átmeneti dömpingellenes vám kivetéséről, HL L 37., 2016.2.12., 1. o.

([57]) A Bizottság (EU) 2016/1778 végrehajtási rendelete (2016. október 6.) a Kínai Népköztársaságból származó egyes melegen hengerelt, sík, vasból, ötvözetlen acélból vagy más ötvözött acélból készült termékek behozatalára vonatkozó ideiglenes dömpingellenes vám kivetéséről, HL L 272., 2016.10.7., 33. o.

([58]) A Bizottság (EU) 2016/113 végrehajtási rendelete (2016. január 28.) a Kínai Népköztársaságból származó kiváló fáradási tulajdonsággal rendelkező betonacél rudak behozatalára vonatkozó átmeneti dömpingellenes vám kivetéséről, HL L 23., 2016.1.29., 16. o.

([59]) A Bizottság (EU) 2016/1777 végrehajtási rendelete (2016. október 6.) a Kínai Népköztársaságból származó egyes, ötvözetlen vagy más ötvözött acélból készült durvalemezek behozatalára vonatkozó ideiglenes dömpingellenes vám kivetéséről, HL L 272., 2016.10.7., 5. o.

([60]) A Bizottság (EU) 2017/969 végrehajtási rendelete (2017. június 8.) a Kínai Népköztársaságból származó egyes melegen hengerelt, sík, vasból, ötvözetlen acélból vagy más ötvözött acélból készült termékek behozatalára vonatkozó végleges kiegyenlítő vám kivetéséről és a Kínai Népköztársaságból származó egyes melegen hengerelt, sík, vasból, ötvözetlen acélból vagy más ötvözött acélból készült termékek behozatalára vonatkozó végleges dömpingellenes vám kivetéséről szóló (EU) 2017/649 bizottsági végrehajtási rendelet módosításáról, HL L 146., 2017.6.9., 17. o.

(46) A Bizottság megállapította, hogy ezekben a termékkategóriákban az uniós gyártók jövedelmezősége szisztematikusan javult az intézkedések bevezetését követő évben. A Bizottság ugyanis megállapította, hogy 2017-ben a jövedelmezőség általánosságban javult ([61]), bár számos kategória esetében a jövedelmezőség alacsony maradt, különösen a közvetlenül megelőző piacvédelmi intézkedések hatálya alá tartozó termékkategóriák esetében, és hogy a szóban forgó piacvédelmi intézkedések hatálya alá nem tartozó harmadik országok importárai 2017-ben a piacvédelmi intézkedések bevezetését követően általában átmenetileg emelkedtek ([62]).

(47) Ezenkívül a közvetlenül megelőző piacvédelmi intézkedésekkel érintett mennyiségek a figyelembe vett időszakban a közvetlenül megelőző piacvédelmi intézkedések hatálya alá tartozó termékkategóriák teljes behozatalának mintegy 40 %-át tették ki ([63]), az uniós piacon belüli volumenük pedig az e piacvédelmi intézkedések bevezetését követő években több mint 90 %-kal csökkent ([64]). Ezért a tisztességtelen kereskedelmet megvalósító behozatalnak az intézkedések bevezetésével járó jelentős csökkenése általában lehetővé tette az uniós gyártók és más exportáló országok számára, hogy 2017-ben emeljék értékesítési áraikat.

(48) Emellett a közvetlenül megelőző piacvédelmi intézkedések hatálya alá tartozó valamennyi termékkategória jövedelmezősége jelentősen javult ([65]), 2017-ben több esetben is meghaladta a 6 %-ot ([66]). A többi kategória esetében változatosabb kép alakult ki: néhány kategóriában a jövedelmezőség meghaladta vagy megközelítette a 6 %-ot ([67]), más kategóriák javulást mutattak ugyan, azonban jövedelmezőségük továbbra is gyenge vagy alacsony maradt ([68]), megint mások pedig veszteségesek voltak vagy 1 % körüli jövedelmezőséget értek el ([69]), függetlenül a közvetlenül megelőző tendenciáktól. Ez azt mutatja, hogy a jövedelmezőség alakulása tekintetében a kép nem volt minden kategóriára kiterjedően egységes, és hogy összességében a legtöbb kategória ([70]) – ha helyzete néhány esetben javult is az előző évhez képest – 2017-ben vagy veszteséges volt, vagy gyenge jövedelmezőséggel rendelkezett. Mindez egyúttal megerősíti, hogy az uniós gazdasági ágazat helyzete összességében az előző évhez képest elért javulás ellenére is instabil maradt.

(49) Az alábbiakban kifejtett módon azonban a 2017. évi árnövekedés tendenciája átmenetinek bizonyult: 2018-ban megfordult, amikor az Uniónak a főként piacvédelmi intézkedések hatálya alá nem tartozó harmadik országokból érkező behozatal megugrásával, valamint a 232. szakasz szerinti amerikai intézkedés által okozott kereskedelemeltérítéssel kellett szembenéznie. Ez megmutatkozik a behozatal volumenében, amely a legutóbbi időszakban rekordmennyiséget, 31 314 tonnát ért el a néhány termékkategóriában a közelmúltban bevezetett piacvédelmi intézkedések ellenére. Ez azt mutatta, hogy bár a közvetlenül megelőző piacvédelmi intézkedések hozzájárultak az uniós gazdasági ágazat helyzetének részleges és átmeneti javulásához, az intézkedések hatálya alá nem tartozó exportáló országok számára is előnyösek voltak, amelyek uniós piaci jelenléte szintén számottevő növekedésnek indult ([71]).

(50) A Bizottság ennek alapján megerősítette, hogy a piacvédelmi intézkedések bevezetése e kategóriák tekintetében hozzájárult az uniós gyártók általános teljesítményéhez ([72]).

([61]) Forrás: a Kereskedelmi Főigazgatóság elemzése a vonatkozó intézkedésekben közzétett kármutatókról, valamint az uniós gazdasági ágazat által az eredeti védintézkedési vizsgálat keretében terméktípusonként kitöltött kérdőívek elemzése. További részleteket az ügy aktájához fűzött 2022. november 30-i feljegyzés 4. táblázata tartalmaz.

([62]) Forrás: Eurostat.

([63]) E vizsgálatok keretében a piacvédelmi intézkedések hatálya alá tartozó behozatalok összege (bár a behozatalok különböző vizsgálati időszakokra és különböző évekre, pl. a 2013–2015-ös időszakra vonatkoznak) valamivel meghaladta az 5 millió tonnát.

([64]) Forrás: a vonatkozó vizsgálati időszak behozatali volumenére vonatkozóan a Kereskedelmi Főigazgatóság saját piacvédelmi ügyeinek elemzése; az egyes vizsgálatok vizsgálati időszakát követő behozatali adatok tekintetében az Eurostat.

([65]) Az 1., 2., 7., 9., 12. és 13. kategória.

([66]) Az 1., 2. és 9. kategória.

([67]) Lásd a 4., 8. és 14. kategóriát.

([68]) Lásd az 5., 6., 15., 16. és 26. kategóriát.

([69]) Lásd a 3., 17., 18., 20., 21., 22., 23., 25. és 28. kategóriát.

([70]) Az ideiglenes intézkedés hatálya alá tartozó összesen huszonhárom kategóriából legalább tizenöt (ezek alábontását az ideiglenes rendelet III. melléklete tartalmazza).

([71]) Az 1. kategóriában például, ahol Kína 2016 októberében piacvédelmi intézkedések hatálya alá került, Törökország növelte uniós piaci jelenlétét, amely a 2016. évi 1 062 247 tonnát követően 2017-ben 2 millió tonnát, 2018-ban közel 3 millió tonnát ért el. Hasonlóképpen India a 2016. évi 443 551 tonnáról 2017-ben 1 121 334 tonnára, Egyiptom pedig 47 400 tonnáról 409 432 tonnára növelte uniós exportját.

([72]) Az 1.2.1. szakasz ismerteti az uniós gazdasági ágazat érintett termékkel kapcsolatos általános javulásának okait.

(51) Emellett az 1.2.1. és az 1.2.2. szakaszban foglalt érvelésből egyértelműen kiderült, hogy az Unió részleges felépülését indokoló egyes tényezők (pl. a felhasználás) eltérő mértékű és jellegű hatásokkal, illetve előnyökkel jártak az uniós gyártók és az exportáló országok számára, mivel utóbbiak az uniós piacon való jelenlétüket jelentősen (volumen tekintetében +71 %-kal) növelhették azon uniós gyártók kárára, amelyek veszítettek piaci részesedésükből, és a behozatal folyamatos növekedéséhez képest csak viszonylag szerény (+7 %-os) növekedést értek el a teljes értékesítési volumenben.

1.2.3. *A 232. szakasz szerinti amerikai intézkedés hatása*

(52) A végleges rendeletben ([73]) a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a kereskedelmi forgalom uniós piacra irányuló, jelentős mértékű eltérítése a 232. szakasz szerinti amerikai intézkedésnek tulajdonítható.

(53) E tekintetben a Bizottság részletesebb elemzést végzett az Unióba és az USA-ba irányuló behozatal szerkezetéről, mind összességében, mind pedig egyes exportáló országok magatartásának további elemzése révén. Az Egyesült Államokba és az Unióba irányuló behozatalt összehasonlító elemzés szerint míg 2018 első felében az Egyesült Államokba irányuló behozatal közel egymillió tonnával csökkent (–7 %) 2017 azonos időszakához képest, az Unióba irányuló behozatal ezzel ellentétes, szinte azonos mértékű tendenciát követett: a behozatal 1,2 millió tonnával (+7 %) nőtt (lásd a (26) preambulumbekezdést). A 2018 második felében 2017 azonos időszakához képest bekövetkezett fejlemények értékelésekor az ellentétes tendenciák még hangsúlyosabbá válnak. Az Egyesült Államokba irányuló behozatal ugyanis 2,4 millió tonnával (–19 %) csökkent, míg az Unióba irányuló behozatal több mint 2 millió tonnával nőtt (+15 %) ([74]).

(54) Ennek eredményeként az Egyesült Államokba irányuló behozatal évi 3,3 millió tonnával csökkent (–13 %), az Unióba irányuló behozatal pedig 3,2 millió tonnával nőtt (+11 %), amelyből az Egyesült Államok esetében a teljes volumencsökkenés 72 %-ára, az Unió esetében pedig a behozatal növekedésének 63 %-ára 2018 második felében került sor ([75]).

(55) Ezért a behozatal 2018 második felében tapasztalt felgyorsulásának üteme és nagyságrendje azt mutatta, hogy a 232. szakasz szerinti, néhány hónapja már hatályban lévő amerikai intézkedés fokozatosan egyre nagyobb hatást váltott ki, és hogy az exportáló országok gyorsan alkalmazkodtak az új piaci helyzethez ([76]).

(56) Az exportáló országok által az USA és az EU piacán tanúsított magatartást behatóbban vizsgálva a Bizottság megerősítette ezt a tendenciát. Például olyan országokban, mint Törökország, Oroszország, Dél-Korea és Tajvan ([77]), amelyek jelentős mennyiségben exportáltak az Egyesült Államokba és az Unióba, 2018-ban 2017-hez képest a következő tendenciák voltak megfigyelhetők: Törökország mintegy 850 000 tonnával csökkentette az Egyesült Államokba irányuló kivitelét (–45 %), ugyanakkor 2,6 millió tonnával növelte az Unióba irányuló kivitelét (+56 %). Hasonlóképpen Oroszország amerikai kivitele több mint 250 000 tonnával csökkent (–36 %), uniós

([73]) Lásd a végleges rendelet (57)–(62) preambulumbekezdését és 12. táblázatát.

([74]) Az acél 2017. évi uniós átlagárából kiinduló, a volumen alakulását összefüggéseibe helyező alapszámítás szerint az uniós gazdasági ágazat mintegy 1,4 milliárd EUR értékű belföldi értékesítéstől eshet el e megnövekedett behozatal miatt. Ez azt mutatja, hogy e többletértékesítések potenciális hatása releváns volt.

([75]) Ehhez képest az Unióba irányuló behozatal növekedése 2016 és 2017 között sokkal kisebb mértékű, mintegy 1 millió tonna volt.

([76]) Lásd még OECD Acélbizottság: »Az acélkereskedelem és az acélkereskedelem-politikai intézkedések legutóbbi fejleményei«, 2018. szeptember 17–18., 8. o., 2. táblázat.

([77]) A végleges védintézkedés elfogadásakor csak a következő négy, az Unióba irányuló behozatalt érintő piacvédelmi intézkedés volt hatályban, három Oroszországgal és egy Tajvannal szemben: A Bizottság (EU) 2017/1795 végrehajtási rendelete (2017. október 5.) a Brazíliából, Iránból, Oroszországból és Ukrajnából származó egyes melegen hengerelt, sík, vasból, ötvözetlen acélból vagy más ötvözött acélból készült termékek behozatalára vonatkozó végleges dömpingellenes vám kivetéséről, valamint a Szerbiából származó egyes melegen hengerelt, sík, vasból, ötvözetlen acélból vagy más ötvözött acélból készült termékek behozatalával kapcsolatos vizsgálat megszüntetéséről, HL L 258., 2017.10.6., 24. o. A Bizottság (EU) 2016/1328 végrehajtási rendelete (2016. július 29.) a Kínai Népköztársaságból és az Oroszországi Föderációból származó egyes hidegen síkhengerelt acéltermékek behozatalára vonatkozó végleges dömpingellenes vám kivetéséről és a kivetett ideiglenes vám végleges beszedéséről, HL L 210., 2016.8.4., 1. o. A Bizottság (EU) 2018/1469 végrehajtási rendelete (2018. október 1.) az Oroszországból és Ukrajnából származó egyes varrat nélküli vas- vagy acélcsövek behozatalára vonatkozó végleges dömpingellenes vámnak az (EU) 2016/1036 európai parlamenti és tanácsi rendelet 11. cikke (2) bekezdése szerinti hatályvesztési felülvizsgálatot követő kivetéséről, HL L 246., 2018.10.2., 20. o. A Bizottság (EU) 2015/1429 végrehajtási rendelete (2015. augusztus 26.) a Kínai Népköztársaságból és Tajvanról származó, rozsdamentes acélból készült hidegen síkhengerelt termékek behozatalára vonatkozó végleges dömpingellenes vám kivetéséről, HL L 224., 2015.8.27., 10. o.

kivitele 870 000 tonnával nőtt (+23 %); Dél-Korea amerikai kivitele több mint 880 000 tonnával csökkent (–27 %), uniós kivitele mintegy 250 000 tonnával nőtt (+8 %); végül Tajvan amerikai kivitele mintegy 160 000 tonnával csökkent (–14 %), uniós kivitele pedig több mint 500 000 tonnával nőtt (+40 %) ([78]).

(57) Az adatok tehát azt mutatták, hogy az exportáló gyártók általában képesek voltak az Egyesült Államokban kieső mennyiségek legalább egy részét az uniós piacra szállítani, egyes esetekben pedig jóval az USA-ban kieső mennyiséget meghaladóan növelni uniós piaci jelenlétüket. Tekintettel az amerikai piac méretére ([79]), valamint arra, hogy a 232. szakasz szerinti amerikai intézkedés az alkalmazásának első hónapjaiban járt, így még nem érte el a kívánt teljes hatást ([80]), észszerűen feltételezhető volt, hogy az USA-ba irányuló export továbbra is jelentős mértékben csökken, és hogy az exportáló gyártók képesek lesznek alkalmazkodni a kialakult körülményekhez, és még tovább növelni jelenlétüket az uniós piacon.

(58) A Bizottság ezért megerősítette, hogy a 232. szakasz szerinti amerikai intézkedés a közeljövőben a kereskedelem még nagyobb mértékű eltérítéséhez eredményezheti az uniós piac felé.

1.2.4. *Az acél- és nyersanyagárak legutóbbi alakulása*

(59) A végleges rendeletben a Bizottság megállapította, hogy »az uniós acélárak terén 2018. harmadik negyedévétől csökkenő tendencia kezdett mutatkozni« ([81]).

(60) E tekintetben a Bizottság az 1.2.1. szakaszban megjegyezte, hogy az uniós gazdasági ágazat teljesítményének 2017. évi részleges javulását magyarázó tényezők egyike az volt, hogy az acélárak és a nyersanyagköltségek közötti különbség nagyobb volt, mint a vizsgált időszak bármely korábbi évében. A végleges intézkedés bevezetését megelőző legutóbbi fejlemények további részletes elemzése azonban azt mutatta, hogy a tendencia megfordult, és a két érték közötti pozitív különbség fokozatosan szűkül, amelynek így negatív hatása lenne az uniós gazdasági ágazat gazdasági teljesítményére.

(61) Amint azt a 4. ábra is mutatja ([82]), az uniós acélárak 2018 második felében folyamatosan csökkentek. Ez a tendencia várhatóan folytatódni fog a bizonytalan piaci kilátások (lásd az 1.2.6. szakaszt), valamint a volumen és az árak tekintetében jelentkező folyamatos és egyre erősebb importnyomás miatt, amely a romló vagy bizonytalan piaci feltételek mellett valószínűleg lefelé hajtja az árakat, ennélfogva nem teszi lehetővé az uniós gazdasági ágazat számára, hogy árait a megnövekedett költségekhez igazítsa. Az 5. grafikon ([83]) azt mutatja, hogy az acélgyártás egyes fő nyersanyagainak ára ugyanebben az időszakban folyamatosan emelkedett.

([78]) Forrás: az Egyesült Államokból származó import tekintetében a GTA; az uniós import tekintetében az Eurostat.

([79]) Méretét tekintve az USA acélpiaca a legjelentősebb behozatali célországok közé tartozott – lásd OECD: »Az acélkereskedelem és az acélkereskedelem-politikai intézkedések legutóbbi fejleményei«, DSTI/SC(2018)3, 9. o., 3. táblázat.

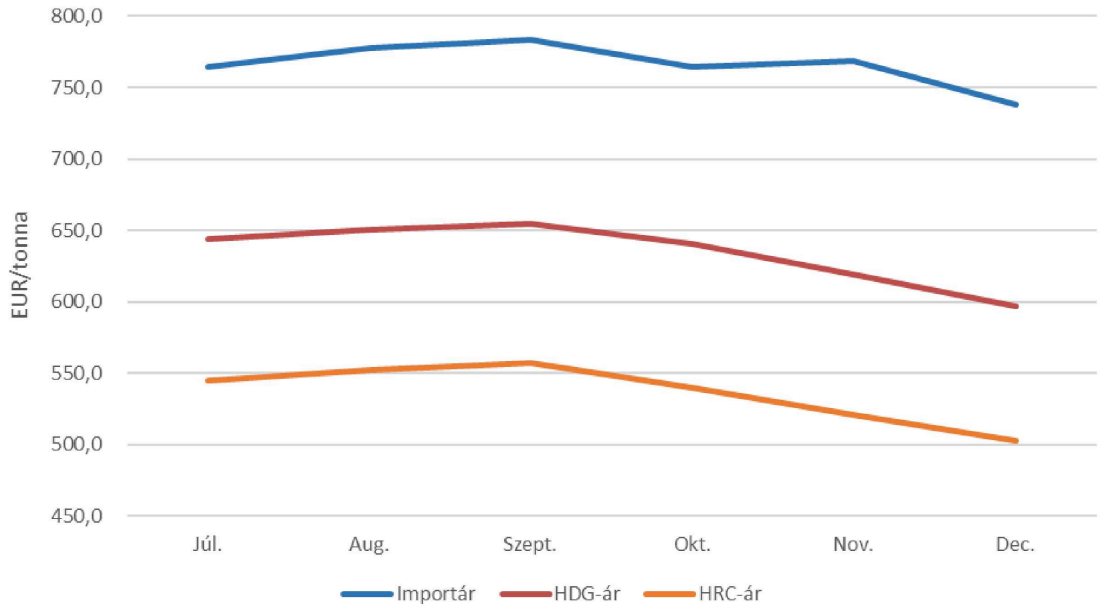
([80]) Lásd az ideiglenes rendelet (35) preambulumbekezdését: »Az USA kiszámította, hogy a 232. szakasz szerinti intézkedések keretében minden termékre egységesen kivetett vám, amely alól szinte egyetlen ország sem képez kivételt, a behozatalt hozzávetőleg 13 millió tonnával – az uniós felhasználás 7 %-ának megfelelő mennyiséggel – kell, hogy csökkentse.«

([81]) Lásd a végleges rendelet (89) preambulumbekezdését.

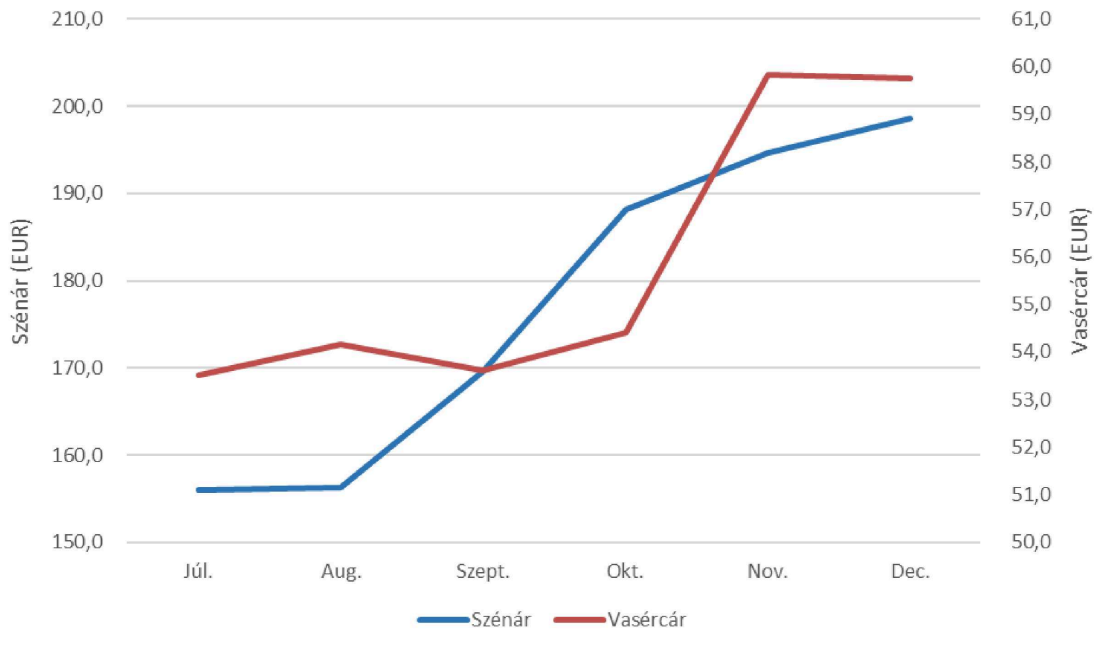
([82]) Forrás: Eurostat (importárak), S&P Global Commodity Insights (HDG és HRC).

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

4. ábra: A tűzihorganyzott termék (HDG) és a melegen hengerelt tekercs (HRC) ára, valamint az importár 2018 második felében



5. ábra: A vasérc és a szén ára 2018 második felében



(62) E tendenciák tehát, amelyek esetében a közeljövőben nem mutatkoztak a fordulat jelei, együttesen még nehezebb pénzügyi helyzetbe hozzák az uniós gazdasági ágazatot.

(63) Emellett a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a további importnyomás valószínű forgatókönyve esetén, valamint egy olyan piacon, ahol nem várható jelentős növekedés, a belföldi árak alákínálásának az eredeti vizsgálatban azonosított tendenciája erősödik majd. Ez további nehézségeket okoz azon uniós gyártók számára, amelyek azzal a döntéssel szembesülnek, hogy a fenntarthatóbb árak rovására versenyeznek a piaci részesedésért, vagy a piaci részesedésük folyamatos elvesztésével magasabb árszintet tartanak fenn. A pénzügyi teljesítmény tekintetében mindkét forgatókönyv negatív hatása várható.

(64) A Bizottság megállapította továbbá, hogy az árak vázolt alakulása egybeesett azzal az időszakkal, amelyben – 2018. július közepe óta – már ideiglenes védintézkedés volt hatályban. Ez tehát azt mutatja, hogy az exportáló országok az intézkedés keretében még agresszívebb behozatali magatartást tanúsítottak, és annak ellenére, hogy ideiglenes védintézkedés van hatályban, továbbra is érdekeltek abban, hogy nagy mennyiséggel lépjenek be az uniós piacra.

1.2.5. *A harmadik országbeli piacvédelmi intézkedések és a kapacitásfelesleg aktuális állása*

(65) Az 1.1.1. és az 1.1.2. szakaszban a Bizottság ismertette a harmadik országbeli piacvédelmi intézkedések és a kapacitásfelesleg alakulását, valamint legutóbbi helyzetét. Ezen információk alapján a Bizottság igen valószínűtlennek ítélte a fennálló helyzet fordulatát a közeljövőben. Például a piacvédelmi intézkedéseket általában öt évre vezetik be, és azok további időszakra meghosszabbíthatók. Különösen mivel az intézkedések közül sokat az uniós acélipari védintézkedés elfogadását megelőző néhány éven belül vezettek be ([84]), azok legalábbis a közeljövőben várhatóan hatályban maradnak. Ami a kapacitásfelesleget illeti, a Bizottság által említett jelentésekből nem derült ki a kapacitásfelesleg érdemi csökkenésére utaló jelek megléte, leginkább az, hogy az ágazat globális kapacitásfeleslege várhatóan még tovább súlyosbodik ([85]). Az acélipari kapacitásfelesleggel foglalkozó globális fórum ugyanis szintén arra az igen egyértelmű következtetésre jutott, hogy a kapacitásfelesleg 2018 végén is folyamatos problémát jelent. Megállapítása szerint az acélgyártási kapacitásfelesleg – az ágazatot tartósan sújtó globális kihívásként – a fejlett, a feltörekvő és a fejlődő gazdaságokban egyaránt jelentős nehézségeket okoz az acélgyártók számára ([86]).

(66) Az e tényezők által az uniós piacon a behozatal jelentős növekedése formájában okozott bizonyított hatásokat az 1.1. szakasz, valamint a végleges rendelet részletezi. Mivel számítani lehetett arra, hogy e tényezők a közeljövőben is fennmaradnak, valószínűsíthető volt, hogy hatásaik is ugyanolyan természetűek lesznek, ezért a 232. szakasz szerinti amerikai intézkedéssel együtt az Unióba irányuló behozatal további növekedéséhez vezetnek, ami védintézkedés hiányában negatív hatást gyakorol az uniós gazdasági ágazatra.

(67) A Bizottság ezért arra a következtetésre jutott, hogy ezek az elemek a közeljövőben továbbra is fontos szerepet fognak játszani az uniós acélpiacon, és így relevánsak a komoly károkozással való fenyegetés elemzése szempontjából.

1.2.6. *Piaci kilátások és előrejelzések*

(68) A vizsgált időszakban az uniós piacon az acélfelhasználás éves összehasonlításban növekedést mutatott ([87]). Ez a tendencia lehetővé tette az uniós gazdasági ágazat számára, hogy általánosságban növelje értékesítési volumenét, ez viszont lehetővé tette számára, hogy bizonyos mértékig tompítsa az importnyomás vele szembeni hatásait, amelyek a tartós áralákínálás és a piaci részesedés folyamatos csökkenése formájában jelentek meg. Az 1.2.1. szakaszban

([84]) Az intézkedések elfogadásához vezető vizsgálatok közül mintegy 140 2015-ben vagy azt követően indult, ezért azok elvben legalább 2021-ig (azaz legalább 2 évvel az uniós védintézkedési vizsgálat lezárását követően) hatályban maradnak. Forrás: a WTO integrált kereskedelempolitikai adatportálja (I-TIP).

([85]) Lásd OECD, »Recent Developments in Steelmaking Capacity« (Az acélgyártási kapacitás legutóbbi alakulása), DSTI/SC(2018)2/FINAL: »a bejelentett beruházási projektekre vonatkozó aktualizált információk arra engednek következtetni, hogy jelenleg közel bruttó 52 millió tonna kapacitásbővítés van folyamatban, amelynek üzembe állítására a 2018–2020-as hároméves időszakban sor kerülhet. További 39 millió tonna kapacitásbővítés van tervezési szakaszban, amelynek üzembe állítása szintén megtörténhet ugyanebben az időszakban«.

([86]) Az acéliparban kialakult kapacitásfelesleggel foglalkozó globális fórum miniszteri jelentése, 2018. szeptember 20., 2. bekezdés.

([87]) Végleges rendelet, 4. táblázat.

kifejtett módon 2017-ben az értékesítés bővülése az összességében és a költségek alakulásával összehasonlítva egyaránt normalizálódó árakkal összefüggésben lehetővé tette az uniós gazdasági ágazat számára, hogy részben felépüljön a korábbi évek következetesen negatív pénzügyi teljesítményéből. Az 1.2.4. szakaszban a Bizottság az uniós acélárak csökkenő tendenciáját állapította meg, a nyersanyagárak egyidejű emelkedése mellett.

(69) A Bizottság ezután számos speciális piaci forrás elemzésével értékelte a vizsgálat lezárását követő időszakra vonatkozó gazdasági kilátásokat és előrejelzéseket annak érdekében, hogy felmérje a komoly károkozással való fenyegetés fennállását.

(70) E tekintetben a források következetesen azt a forgatókönyvet vetítették előre, amely szerint a közeljövőben világszerte csökken az acél iránti kereslet. A World Steel Association megállapította, hogy »az acél iránti kereslet csökkenése 2019-ben is folytatódni fog […]. A megállapodás nélküli brexit és a kereskedelmi háború kockázatot jelent« ([88]). Emlékeztetett arra is, hogy »míg az acél iránti kereslet 2017-ben tapasztalt élénkülése 2018-ban is töretlen maradt, a kockázatok növekedtek. A fokozódó kereskedelmi feszültségek és a devizaárfolyamok ingadozásai növelik a bizonytalanságot« ([89]).

(71) Az OECD megállapította, hogy »az acélpiaci feltételek helyreállása a tartós strukturális egyensúlyhiány miatt instabilnak tűnik« ([90]). Más piaci forrásoknál, például az S&P Global Platts világpiaci kilátásokról szóló 2018. decemberi közleményében ugyanez a bizonytalanságérzés fogalmazódott meg.

(72) Emellett az acéliparban kialakult kapacitásfelesleggel foglalkozó globális fórum 2018 szeptemberében arra a következtetésre jutott, hogy »míg az acélpiaci feltételek 2017-ben némi ciklikus fellendülést mutattak, a globális acélkereslet mögöttes tendenciája továbbra is gyenge, és a kapacitásfelesleg továbbra is jelentős« ([91]).

(73) Ugyanebben a szellemben az EU acélszövetsége, az Eurofer megállapította, hogy »az USA-val meglévő kereskedelmi súrlódások a mérséklődő globális kereslettel együttesen azt sugallják, hogy a külső kockázatok tovább fokozódhatnak, ami viszont növelné a bizonytalanságot és rontaná az uniós acélfelhasználók kilátásait« ([92]).

(74) Az elemzés során felhasznált, különböző forrásokból származó adatok tehát egybehangzóan azt a várakozást tükrözték, hogy az acélfelhasználás legfeljebb szerény mértékben fog növekedni, bár ez sem biztos, hiszen a kilátások a növekvő bizonytalanság közepette romlanak. Ennek eredményeként a stagnáló globális acélkereslet miatt még valószínűbb, hogy az acélexportőrök a vonzó uniós piacon értékesítenek.

A komoly károkozással való fenyegetésre vonatkozó következtetés

(75) Az ebben a szakaszban elemzett adatok megerősítették, hogy a behozatal volumene nagy valószínűséggel érdemben növekedni fog, ennélfogva az importnyomás mind a mennyiségek, mind az árak tekintetében állandósul a tartósan fennálló kapacitásfelesleg és a harmadik országokban egyre nagyobb számban bevezetett piacvédelmi intézkedések miatt, amelyek exportra gyakorolt hatása továbbra is fennáll. Emellett a 232. szakasz szerinti amerikai intézkedés hatásai valószínűleg hónapról hónapra egyre erőteljesebben érezhetők lesznek, ami további nyomást gyakorol az uniós piacra a kereskedelem eltérítésének fokozott kockázata révén, amelynek első jelei már megmutatkoztak.

(76) Mindezek alapján a Bizottság megerősítette az acél- és nyersanyagárak 2018 második felében tapasztalt ellentétes tendenciáit, valamint a közeljövő bizonytalan piaci kilátásait is.

(77) Ezért az e mellékletben vizsgált elemekre és az eredeti megállapításban foglaltakra tekintettel a Bizottság megerősítette, hogy fennállt a komoly károkozással való fenyegetés, amely komoly károkozás be is következett volna, ha a Bizottság nem vezetett volna be végleges védintézkedést.

([88]) Lásd World Steel Association: »Global Steel Market Outlook« (Globális acélpiaci kilátások); bemutatására az OECD acélbizottsága (OECD Steel Committee) 2018. szeptember 17-i ülésén került sor.

([89]) Lásd World Steel Association: »Worldsteel Short Range Outlook«, 2018. október, sajtóközlemény.

([90]) Lásd OECD: »Steel Market Developments« (Az acélpiac alakulása), az OECD acélbizottsága 85. ülése, 2018. szeptember. Lásd még OECD: »Global Economic Outlook« (Világgazdasági kilátások), 2018. szeptember 17. (7. és 8. oldal), amely (az Unióra vonatkozóan is) a növekedési várakozások lefelé történő módosításával számol, továbbá megfogalmazza, hogy »a globális kereskedelem a növekvő kereskedelempolitikai bizonytalanságok közepette lassult«.

([91]) Az acéliparban kialakult kapacitásfelesleggel foglalkozó globális fórum miniszteri jelentése, 2018. szeptember 20., 2. bekezdés.

([92]) Lásd Eurofer: »Economic and Steel Market Outlook 2018-2019« (Gazdasági és acélpiaci kilátások 2018–2019), 2018. október 25.

1.3. **A behozatal növekedését eredményező kötelezettségek**

(78) Az 1994. évi GATT XIX. cikke (1) bekezdésének a) pontja a vonatkozó részben a következő kikötést tartalmazza: »ha [a tag] e megállapodásból eredő kötelezettségei – beleértve a vámengedményeket is – hatása következtében bármely terméket az adott [tag] területére e megnövekedett mennyiségben importálják […]«.

(79) A szóban forgó *termék* több tarifacsoportból áll ([93]).

(80) E tarifacsoportokkal kapcsolatban az Európai Unió a többoldalú kereskedelmi tárgyalások korábbi fordulói során tett vámengedmények eredményeként az alábbi tarifális kötelezettséget vállalta ([94]):

– 0 %-os értékvám.

(81) Az engedményeket a védintézkedés megállapításakor az Európai Unió 2016. december 1-jén EU CLXXIII számon hitelesített, módosított engedményes listája I. részének II. szakasza rögzítette ([95]). Az említett lista »Egyéb vámok és illetékek« oszlopa a fenti tarifacsoportok tekintetében nem tartalmaz bejegyzést.

(82) Az Európai Uniónak a GATT-hoz csatolt, annak az 1994. évi GATT II. cikke (7) bekezdésének alapján részét képező engedményes listájában szereplő engedmények eredményeként az Európai Unió a védintézkedés megállapításakor *az 1994. évi GATT alapján különösen a következő kötelezettségeket vállalta*: Az előzőekben felsorolt termékek behozatalára vonatkozó nem tarifális korlátozásokat tiltó XI. (1) bekezdése, és különösen az 1994. évi GATT II. cikke (1) bekezdése a) és b) pontjának első és második mondata. A II. cikk (1) bekezdése b) pontjának első mondata értelmében az Unió – alkalmazandó kivétel hiányában – nem vethet ki rendes vámokat a szóban forgó termékre az EU engedményes listájának vonatkozó részében meghatározott és előírt, azaz az egyes érintett vámtételekre vonatkozó, az előzőekben említett zéró mértékű vámtételeket meghaladó mértékben. A védintézkedés eredeti megállapításának, valamint a végleges védintézkedés bevezetésének időpontjában a szóban forgó tarifacsoporttól függően az EU által a védintézkedés hatálya alá tartozó termékre alkalmazott importvámok 0 %-os mértékűek voltak. Másképpen fogalmazva: a rendes vámok esetében az alkalmazott vámtarifák már az 1994. évi GATT II. cikke (1) bekezdése a) és b) pontjának első mondata által megengedett maximális vámtételek voltak. Az egyéb vámok vagy illetékek tekintetében a II. cikk (1) bekezdése b) pontjának második mondata alapján a rendes vámoktól eltérő további vámok vagy illetékek bevezetése nem volt lehetséges.

(83) A védintézkedés tárgyát képező terméket (a végleges védintézkedésben megállapított módon) az 1994. évi GATT (annak XI. cikke (1) bekezdése a) és b) pontjának első és második mondata) alapján vállalt fenti kötelezettségek *eredményeként* importálták megnövekedett mennyiségben, mivel e kötelezettségek, valamint az Európai Unió által a többoldalú kereskedelmi tárgyalások egymást követő fordulói során nyújtott vámengedmények növelték és biztosították a védintézkedés hatálya alá tartozó termék importjának piacra jutási feltételeit az Európai Unió piacán. Az Európai Unió fent említett vámkötelezettségei a behozatal növekedését eredményezték, és nem biztosítottak mozgásteret az EU-nak arra, hogy védintézkedés bevezetése helyett növelje a rendes vámokat. Ez egyúttal magyarázatot ad arra is, hogy a szóban forgó kötelezettségek milyen módon eredményezték a behozatal olyan növekedését, amelynek kapcsán fennáll a komoly károkozással való fenyegetés.

(84) Az ezzel egyidejűleg meghatározott GATT-kötelezettségek megakadályozták az EU-t abban, hogy növelje a szóban forgó termékre alkalmazott behozatali vámokat. Így az Európai Uniónak »az 1994. évi GATT-egyezményből eredő kötelezettségei [voltak, amelyek] korlátozták az Unió azon képességét, hogy megelőzze vagy orvosolja a behozatal növekedéséből eredő kárt«. Ezzel egyidejűleg az Európai Unió a védintézkedése »miatt felfüggesztette ezeket a kötelezettségeket«.”

([93]) Lásd a végleges rendelet I. mellékletét.
([94]) További részleteket az ügy aktájához fűzött 2022. november 30-i feljegyzés 5. táblázata tartalmaz.
([95]) A WT/Let/1220. sz. WTO-dokumentum.