VYKONÁVACIE NARIADENIE KOMISIE (EÚ) 2023/104

z 12. januára 2023,

ktorým sa v nadväznosti na správu prijatú orgánom Svetovej obchodnej organizácie na urovnávanie sporov mení vykonávacie nariadenie (EÚ) 2019/159, ktorým sa ukladajú konečné ochranné opatrenia týkajúce sa dovozu určitých výrobkov z ocele

EURÓPSKA KOMISIA,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/478 z 11. marca 2015 o spoločných pravidlách na dovozy ([1]), a najmä na jeho články 16 a 20,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/755 z 29. apríla 2015 o spoločných pravidlách na dovozy z určitých tretích krajín ([2]), a najmä na jeho články 13 a 16,

keďže:

Súvislosti

(1) Komisia uložila vykonávacím nariadením Komisie (EÚ) 2018/1013 ([3]) (ďalej len „predbežné nariadenie“) predbežné ochranné opatrenie na určité výrobky z ocele. Vykonávacím nariadením Komisie (EÚ) 2019/159 ([4]) (ďalej len „konečné nariadenie“) Komisia uložila konečné ochranné opatrenie na určité výrobky z ocele (ďalej len „ochranné opatrenie“).

(2) Turecko 13. marca 2020 požiadalo o konzultácie s Európskou úniou na základe článkov 1 a 4 Dohovoru WTO o pravidlách a postupoch pri urovnávaní sporov, článku XXIII:1 Všeobecnej dohody o clách a obchode 1994 (GATT 1994) a článku 14 Dohody o ochranných opatreniach.

(3) Konzultácie medzi Európskou úniou a Tureckom sa uskutočnili 29. apríla 2020, neviedli však k vyriešeniu sporu.

(4) Turecko požiadalo 16. júla 2020 o zriadenie poroty. Porota bola zriadená 28. augusta 2020. Správa poroty bola rozoslaná 29. apríla 2022. Keďže žiadna zo strán sa proti správe poroty neodvolala, Orgán na urovnávanie sporov ju ([5]) 31. mája 2022 prijal.

(5) Turecko a Európska únia v oznámení z 5. augusta 2022 ([6]) adresovanom WTO informovali, že sa podľa článku 21.3 písm. b) *Dohovoru o pravidlách a postupoch pri urovnávaní sporov* dohodli na tom, že primeraná lehota pre Európsku úniu na vykonanie odporúčaní a rozhodnutí Orgánu na urovnávanie sporov v spore *Európska únia – Ochranné opatrenia na určité výrobky z ocele* (DS595) uplynie 16. januára 2023, teda sedem mesiacov a šestnásť dní odo dňa prijatia odporúčaní a rozhodnutí Orgánu na urovnávanie sporov, ktorým bol 31. máj 2022.

(6) V dôsledku týchto skutočností Komisia uverejnila 24. augusta 2022 oznámenie o začatí prešetrovania ([7]), v ktorom informovala o svojom úmysle vykonať správu poroty a uviesť pôvodné opatrenie do súladu s pravidlami WTO v tých aspektoch, v ktorých porota skonštatovala nezrovnalosti, a vyzvala zainteresované strany na predloženie pripomienok.

(7) Viaceré strany predložili v stanovenej lehote pripomienky, ktoré boli náležite zohľadnené.

([1]) Ú. v. EÚ L 83, 27.3.2015, s. 16.
([2]) Ú. v. EÚ L 123, 19.5.2015, s. 33.
([3]) Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2018/1013 zo 17. júla 2018, ktorým sa ukladajú dočasné ochranné opatrenia týkajúce sa dovozu určitých výrobkov z ocele (Ú. v. EÚ L 181, 18.7.2018, s. 39).
([4]) Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2019/159 z 31. januára 2019, ktorým sa ukladajú konečné ochranné opatrenia týkajúce sa dovozu určitých výrobkov z ocele (Ú. v. EÚ L 31, 1.2.2019, s. 27).
([5]) WT/DS595/R *European Union – Safeguard Measures on Certain Steel Products,* (Európska únia – Ochranné opatrenia na určité výrobky z ocele), 29. apríl 2022.
([6]) WT/DS595/13, 9. august 2022.
([7]) Ú. v. EÚ C 320, 24.8.2022, s. 47.

Podania zainteresovaných strán

(8) V nadväznosti na uverejnenie oznámenia o začatí prešetrovania predložilo pripomienky niekoľko zainteresovaných strán. Ako predbežné konštatovanie Komisia poznamenala, že niektoré pripomienky zainteresovaných strán boli len zopakovaním zistení poroty.

(9) Komisia najprv analyzovala konkrétne pripomienky vlády Turecka, keďže táto vláda bola stranou, ktorá napadla ochranné opatrenie pred orgánom WTO na urovnávanie sporov, a potom analyzovala pripomienky predložené ostatnými zainteresovanými stranami.

(10) Pokiaľ ide o nepredvídaný vývoj, vláda Turecka tvrdila, že v zázname nie sú žiadne dôkazy, ktoré by Komisii umožnili prepojiť nepredvídaný vývoj s nárastom dovozu. Poznamenala, že neexistuje časová súbežnosť medzi nadmernou kapacitou a nárastom dovozu, že Komisia nevykonala potrebné preskúmanie opatrení týkajúcich sa nástrojov na ochranu obchodu v tretích krajinách a ich súvisu s nárastom dovozu a že článok 232 aktu Spojených štátov bol zavedený po tom, ako sa dovoz do Únie zvýšil. Vláda Turecka ďalej tvrdila, že ak Komisia mienila použiť nové informácie, mala by zvážiť aj zmeny podmienok, ku ktorým došlo počas obdobia, keď bolo opatrenie v platnosti, ako napríklad vylúčenie niekoľkých krajín vrátane samotnej EÚ z opatrení podľa článku 232.

(11) Komisia nesúhlasila s názorom vlády Turecka, že tento aspekt opatrenia nemožno opraviť. Ako sa podrobne uvádza v oddiele 1.1 prílohy, pred uložením konečného ochranného opatrenia boli dostupné dostatočné informácie, z ktorých jasne vyplynulo, že dovoz do Únie sa zvýšil v dôsledku nepredvídaného vývoja. Komisia na účely prílohy k tomuto nariadeniu nepoužila žiadne údaje, ktoré neboli k dispozícii v čase uloženia konečného opatrenia.

(12) Pokiaľ ide o zistenia týkajúce sa hrozby vážnej ujmy, vláda Turecka usúdila, že antidumpingové a vyrovnávacie opatrenia nemôžu byť dôvodom zotavenia sa domáceho výrobného odvetvia. Pokiaľ ide o iné faktory, o ktoré sa Komisia opierala pri vysvetlení čiastočného zlepšenia výkonnosti výrobného odvetvia Únie v roku 2017, vláda Turecka poznamenala, že porota dospela k záveru, podľa ktorého uvedené faktory podobným spôsobom ovplyvnili domáce výrobné odvetvie aj dovoz, a nemožno ich teda použiť na vysvetlenie takéhoto zlepšenia, pričom nič nenaznačovalo tomu, že zmeny týchto faktorov by boli viac na prospech dovozu než domáceho výrobného odvetvia.

(13) Komisia sa v tejto súvislosti odvolala na svoje zistenia v oddieloch 1.2.1 a 1.2.2 prílohy, ktoré sú v rozpore s tvrdeniami vlády Turecka.

(14) Vláda Turecka napokon poznamenala, že porota konštatovala, že aj keby sa dovoz v roku 2018 zvýšil, nevedie to automaticky k záveru, že existuje významné celkové zhoršenie pozície domáceho výrobného odvetvia, ktorého bezprostredná hrozba je jednoznačná.

(15) Komisia v tomto ohľade vysvetlila v prílohe k tomuto nariadeniu všetky prvky, ktoré zohľadnila, aby mohla určiť, že: i) dovoz bude pravdepodobne naďalej rásť; ii) takýto nárast by mal na hospodársku situáciu výrobného odvetvia Únie v kontexte nedávneho a očakávaného budúceho vývoja kľúčových faktorov na trhu s oceľou v Únii a na celom svete negatívny vplyv. V analýze vecnej správnosti, ktorú Komisia vykonala, sa preto nepredpokladá, že by zvýšenie dovozu samo osebe a bez zohľadnenia iných relevantných prvkov spôsobilo výrobnému odvetviu Únie vážnu ujmu, ak by neexistovalo ochranné opatrenie. Komisia vykonala podrobnú analýzu relevantných prvkov, ktorá ju naopak priviedla k záveru, že keby sa neprijalo žiadne opatrenie, výrobné odvetvie Únie by utrpelo vážnu ujmu. Tvrdenia vlády Turecka sa preto zamietli.

(16) Pokiaľ ide o pripomienky doručené od ostatných zainteresovaných strán, niektoré z nich tvrdili, že Komisia by mala opatrenie ukončiť v plnom rozsahu, pretože zistenia poroty boli takej povahy, že neumožňujú vykonať opatrenie iným spôsobom.

(17) Pokiaľ ide o toto všeobecné tvrdenie, Komisia poznamenala, že podľa pravidiel WTO má právo vykonať opatrenie a uviesť ho do súladu s pravidlami v tých niekoľkých aspektoch, o ktorých porota zistila nezrovnalosti s pravidlami. Ako sa uvádza v prílohe k tomuto nariadeniu, zistenia poroty boli takej povahy, ktorá Komisii umožňovala uviesť opatrenie do súladu s príslušnými ustanoveniami WTO, a preto ukončenie opatrenia nebolo na základe správy poroty opodstatnené.

Zvýšenie dovozu v dôsledku nepredvídaného vývoja a účinkov záväzkov

(18) Jedna zainteresovaná strana poznamenala, že v súvislosti s opatrením USA podľa článku 232 došlo k viacerým zmenám a že riziko odklonenia obchodu už neexistuje alebo je údajne oveľa menšie, a preto by sa ochranné opatrenie malo ukončiť.

(19) Komisia poznamenala, že vývoj, ktorý nastal po uložení konečného opatrenia, nepatrí medzi údaje, z ktorých možno vychádzať pri vykonávaní správy Orgánu na urovnávanie sporov. Cieľom tohto prešetrovania, ako sa uvádza v oznámení o začatí prešetrovania, je doplniť pôvodné zistenia o údaje, ktoré už boli dostupné v čase, keď sa viedlo pôvodné prešetrovanie. Nezohľadnili sa žiadne dodatočné skutočnosti.

(20) Jedna zainteresovaná strana tvrdila, že k zvýšeniu dovozu do Únie nedošlo v dôsledku žiadneho zo záväzkov prijatých Úniou v rámci dohody GATT z roku 1994 a že Komisia sa vo svojom pôvodnom určení nezmienila o žiadnom z týchto záväzkov.

(21) Komisia odkázala na svoje vysvetlenia v časti 1.3 prílohy, ktoré tento argument vyvracajú.

(22) Jedna zainteresovaná strana usúdila, že nedošlo k nepredvídanému vývoju, ktorý by viedol k zvýšeniu dovozu, a Komisia preto nemohla vykonať tento aspekt správy poroty.

(23) Komisia skonštatovala, že toto vyhlásenie je vecne nesprávne, keďže porota potvrdila nepredvídaný vývoj ([8]), ktorý Komisia opísala v konečnom ochrannom opatrení. Toto tvrdenie bolo preto zamietnuté ako neopodstatnené.

(24) Jedna zainteresovaná strana uviedla, že riziko odklonenia obchodu a zvýšenie dovozu v dôsledku článku 232 aktu Spojených štátov sa z viacerých dôvodov netýkalo jej krajiny.

(25) Komisia poznamenala, že analýza zvýšeného dovozu a rizika odklonenia obchodu sa nevykonala jednotlivo pre každú vyvážajúcu krajinu, ale z celkového pohľadu, pretože ochranné opatrenie sa má uplatňovať *erga omnes*. V každom prípade Komisia chcela poukázať na to, že táto zainteresovaná strana sa nielenže sústredila na špecifickú situáciu jednej vyvážajúcej krajiny, ale aj na špecifickú situáciu jedného konkrétneho odvetvia využívajúceho oceľ, takže opomína výkonnosť tejto vyvážajúcej krajiny vo všetkých ostatných segmentoch využívajúcich oceľ. Komisia preto toto tvrdenie zamietla.

Hrozba vážnej ujmy

(26) Niektoré zainteresované strany sa domnievali, že zistenia poroty týkajúce sa tohto aspektu opatrenia boli takej povahy, že Komisii neumožňujú vykonať opatrenie bez toho, aby ho ukončila.

(27) Komisia nesúhlasila s takýmto tvrdením z dôvodov uvedených v prílohe k tomuto nariadeniu, kde preukázala, že pôvodné zistenia boli platné a ich odôvodnenie bolo podporené dodatočnými údajmi a vysvetleniami poskytnutými v prílohe k tomuto nariadeniu.

(28) Niektoré zainteresované strany pripomenuli zistenie poroty, že vysvetlenie, ktoré Komisia podala k úlohe antidumpingových a vyrovnávacích opatrení pri čiastočnom zotavení výrobného odvetvia Únie, bolo chybné.

([8]) Pozri správu poroty, bod 7.117.

(29) Komisia v tejto súvislosti uznala, že porota spochybnila vysvetlenia poskytnuté v konečnom nariadení. Účelom vykonávania je však práve umožniť, aby prešetrujúci orgán zlepšil tie aspekty opatrenia, ktoré porota považovala do určitej miery za chybné, ako napríklad aspekt, na ktorý poukázali tieto zainteresované strany. Komisia preto v súvislosti s týmto zistením poroty poskytla potrebné dodatočné informácie a vysvetlenia v oddiele 1.2.2 prílohy.

(30) Jedna zainteresovaná strana tvrdila, že ak Komisia výslovne neuviedla niektoré faktory ako faktory, ktoré majú vplyv na stav výrobného odvetvia Únie, nemohla ich pri vykonávaní opatrenia použiť vo svojom odôvodnení.

(31) Komisia poznamenala, že porota považovala úroveň podrobností poskytnutých v niektorých prípadoch pôvodného opatrenia za problematickú. V prílohe k tomuto nariadeniu Komisia uviedla tie skutočnosti, ktoré zohľadnila pri prijímaní pôvodného rozhodnutia, ale ktoré neboli spomenuté v konečnom nariadení. Podľa názoru Komisie by prijatie tohto tvrdenia zainteresovanej strany znamenalo, že vždy, keď sa prešetrujúcemu orgánu dá za vinu to, že vo svojich vysvetleniach alebo dôvodoch neposkytol dostatočne podrobné informácie, už by viac nemal mať možnosť napraviť to pri vykonávaní. Komisia s týmto názorom nesúhlasila, keďže sa domnieva, že účelom vykonávania je práve umožniť prešetrujúcemu orgánu uviesť svoje opatrenie do súladu napr. poskytnutím lepšieho a vyčerpávajúcejšieho odôvodnenia, než bolo podľa zistení poroty odôvodnenie v konečnom nariadení. Preto tvrdenie zamietla.

(32) Niektoré zainteresované strany tvrdili, že samotná možnosť ďalšieho zvýšenia dovozu nemusí nevyhnutne viesť k tomu, že výrobcovia z Únie sa ocitnú v situácii vážnej ujmy.

(33) Komisia vykonala podrobnú analýzu toho, ako by došlo k ďalšiemu zvýšeniu dovozu, a dôvodov, prečo by takéto zvýšenie viedlo k situácii vážnej ujmy spôsobenej výrobnému odvetviu Únie. Toto tvrdenie bolo preto zamietnuté.

(34) Niektoré zainteresované strany napokon predložili argumenty, ako je výkonnosť výrobného odvetvia Únie v rokoch po uložení ochranného opatrenia alebo vývoj, ku ktorému došlo po jeho uložení, ako napríklad situácia výrobcov z Únie a iných tretích krajín po prijatí opatrenia Spojených štátov na základe článku 232, vývoj dovozu alebo „energetická kríza“.

(35) Komisia všetky tieto tvrdenia zamietla, pretože nepatria do vecnej pôsobnosti a časového rozsahu vykonávania, keďže sa týkali udalostí nesúvisiacich s uložením konečného opatrenia začiatkom roka 2019.

(36) Komisia z dôvodov uvedených v prílohe k tomuto nariadeniu usúdila, že rozhodnutie WTO vykonala v plnom rozsahu. Vykonávacie nariadenie (EÚ) 2019/159 by sa malo zmeniť doplnením odôvodnenia uvedeného v prílohe k tomuto nariadeniu, ktorým sa dopĺňajú zistenia pôvodného prešetrovania.

(37) Opatrenia stanovené v tomto nariadení sú v súlade so stanoviskom Výboru pre ochranné opatrenia zriadeného podľa článku 3 ods. 3 nariadenia (EÚ) 2015/478 a článku 22 ods. 3 nariadenia (EÚ) 2015/755,

PRIJALA TOTO NARIADENIE:

Článok 1

Text uvedený v prílohe k tomuto nariadeniu sa dopĺňa do prílohy V k nariadeniu (EÚ) 2019/159.

Článok 2

Toto nariadenie nadobúda účinnosť dňom nasledujúcim po jeho uverejnení v *Úradnom vestníku Európskej únie*.

Uplatňuje sa od 2. februára 2019.

Toto nariadenie je záväzné v celom rozsahu a priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch.

V Bruseli 12. januára 2023

Za Komisiu
predsedníčka
Ursula VON DER LEYEN

PRÍLOHA

„PRÍLOHA V

Atraktívnosť trhu Únie

1. Komisia vo svojom pôvodnom určení vysvetlila, že trh Únie s oceľou bol pre dovoz atraktívny z hľadiska veľkosti a cien ([1]). Podľa údajov OECD ([2]) bol v tejto súvislosti v rokoch pred začatím prešetrovania, ktoré viedlo k uloženiu ochranného opatrenia, trh Únie najväčším dovážajúcim územím z hľadiska objemu, pričom počas tohto obdobia predstavoval od 13,8 % do 18,4 % celosvetového podielu dovozu.

2. Okrem objemu bol trh Únie veľmi atraktívny aj z hľadiska cien. Z analýzy relevantných údajov ([3]) totiž vyplýva, že hlavné krajiny vyvážajúce oceľ do Únie dosiahli pri veľkej časti svojho vývozu (od 46 % do 78 % príslušných číselných znakov KN) vyššiu cenu na trhu Únie v porovnaní s vývoznými cenami dosiahnutými na trhoch iných tretích krajín pre tie isté číselné znaky KN. Trh Únie predstavoval pre tieto krajiny aj významný podiel na ich vývoze, keďže bol hlavnou alebo jednou z hlavných vývozných destinácií, pričom v niektorých prípadoch dosiahol podiel viac ako 25 % a v danom roku dokonca 32 % ([4]).

3. Atraktívnosť trhu Únie potvrdila aj skutočnosť, že hoci hlavné krajiny vyvážajúce oceľ ([5]) znižovali vývoz do tretích krajín, svoj vývoz do Únie zvyšovali rýchlym tempom. Najmä vývoz do iných tretích krajín z týchto krajín pôvodu sa v roku 2018 ([6]) v porovnaní s rokom 2017 ([7]) znížil o viac ako 11 miliónov ton (–8 %). Na druhej strane sa v rovnakom období dovoz do Únie z týchto krajín pôvodu zvýšil o viac ako 3 milióny ton (+14 %) ([8]). Tieto protichodné trendy ukázali, že kým dovoz do iných tretích krajín vo všeobecnosti klesol, v súvislosti s rastúcou nadmernou kapacitou a so zvýšeným obmedzením prístupu na trhy na celom svete (pozri oddiely 1.1.1 a 1.1.2) a pri absencii akéhokoľvek väčšieho pozitívneho vývoja v ich domácej spotrebe využili vyvážajúci výrobcovia príležitosť umiestňovať stále väčšie objemy na trh Únie.

4. Z uvedeného súboru údajov preto jednoznačne vyplýva, že trh Únie bol pre vyvážajúcich výrobcov atraktívny z hľadiska objemu aj cien.

1. **ANALÝZA**

1.1. **Zvýšený dovoz v dôsledku nepredvídaného vývoja**

5. V nasledujúcich pododdieloch sa teda uvádzajú dodatočné informácie a podrobnejšie vysvetlenia, ktoré spájajú každú udalosť v rámci identifikovaného nepredvídaného vývoja s nárastom dovozu, ku ktorému došlo, čím dopĺňajú pôvodné zistenia.

1.1.1. *Nárast dovozu do Únie v dôsledku celosvetovej nadmernej kapacity v oceliarskom odvetví*

6. V pôvodnom určení Komisia stanovila, že v oceliarskom odvetví existuje nadmerná kapacita a že napriek úsiliu zameranému na jej zníženie sa však počas obdobia prešetrovania zvýšila ([9]).

([1]) Pozri odôvodnenie 35 predbežného nariadenia a oddiel 4 konečného nariadenia.
([2]) Pozri OECD, *Recent Developments in Steel Trade and Trade Policy Measures* (Nedávny vývoj v obchode s oceľou a opatrenia obchodnej politiky), DSTI/SC(2018)3, s. 9, tabuľka 3.
([3]) Zdroj: Výpočty GR pre obchod na základe údajov z databázy Global Trade Atlas (https://ihsmarkit.com/index.html) – nespracované údaje sú dostupné po predplatení – analyzované obdobie: 2014 – 2017. Podrobnosti sú uvedené v zázname do spisu z 30. novembra 2022, tabuľke 1.
([4]) *Tamže*.
([5]) Týmito krajinami boli: Čína, India, Južná Kórea, Rusko, Taiwan, Turecko a Ukrajina, pričom predstavovali približne 75 % celkového dovozu do Únie v roku 2018.
([6]) Údaje za celý rok 2018 extrapolované na základe údajov dostupných za obdobie od januára do novembra 2018.
([7]) Zdroj: Databáza Global Trade Atlas (https://ihsmarkit.com/index.html) – dostupná po predplatení.
([8]) Pozri odôvodnenie 32 predbežného nariadenia.
([9]) Pozri odôvodnenia 31 a 32 predbežného nariadenia a odôvodnenia 51 až 54 konečného nariadenia.

7. Viaceré zdroje konzistentne potvrdzujú priamu spojitosť medzi nadmernou kapacitou v oceliarskom odvetví a jej účinkami na vývoz. Napríklad OECD konštatovala, že „[n]admerné úrovne kapacity výroby ocele majú významné dôsledky pre oceliarsky priemysel, často spojené s nadmernou ponukou, nízkymi cenami a so slabou ziskovosťou ([10])." Takisto poznamenala, že „[n]a celosvetovej úrovni sa účinok nadmernej kapacity premieta prostredníctvom obchodu; nadmerná kapacita môže viesť k prudkému nárastu vývozu, čo vedie k poklesu cien a stratám podielov na trhu pre domácich výrobcov, ktorí konkurujú dovozu ([11])."

8. Podobne aj ďalšie štúdie ukazujú rovnakým smerom. Dokument Inštitútu hospodárskej politiky z roku 2014 ([12]), v ktorom sa konštatuje: „Nadmerná kapacita znamená, že zariadenia na výrobu ocele majú kapacitu na výrobu oveľa väčšieho objemu ocele, než je dopyt na trhu. Vysoké fixné náklady, kapitálová náročnosť a veľký rozsah výroby ocele podporujú vývoz prebytkov za nižšie ako trhové sadzby." […] „Nadmerná kapacita vedie k nadmernej výrobe a prudkému nárastu vývozu" a že „[v]ysoká kapitálová náročnosť priemyslu núti výrobcov maximalizovať výrobu s cieľom pokryť fixné náklady a toto ich následne núti predávať nadmernú výrobu za dumpingové ceny na zahraničných trhoch – najmä na atraktívnom trhu USA – keď domáci dopyt zaostáva. Toto viedlo v priebehu rokov k opakovaným prudkým nárastom nekalého obchodu s oceľou."

9. V rovnakom duchu Európska komisia v oznámení z roku 2016 takisto uviedla: „Táto oceliarska nadvýroba nedávno spôsobila dramatický nárast vývozu, čo destabilizovalo globálne oceliarske trhy a stlačilo ceny ocele po celom svete ([13])."

10. Existuje teda všeobecne akceptované ekonomické zdôvodnenie, ktoré vysvetľuje konanie vyvážajúcich výrobcov, a to že presunuli svoju nadmernú kapacitu na trhy tretích krajín (obvykle za nižšie ceny), aby prispeli aspoň k pokrytiu časti svojich nákladov.

11. Komisia potom podrobnejšie posúdila priamu spojitosť medzi potvrdenou existujúcou (a zvyšujúcou sa) nadmernou kapacitou v oceliarskom odvetví a nárastom dovozu do Únie.

12. V situácii nadmernej kapacity a pri motivácii presunúť svoju nadmernú kapacitu by sa vyvážajúci výrobcovia zamerali na tie trhy, na ktorých je im v zásade umožnené predávať vyšší objem za ideálne lepšie ceny (v porovnaní s trhmi iných tretích krajín). V tejto súvislosti Komisia v odôvodneniach 1 až 4 vysvetlila, že Únia bola atraktívnym trhom pre vyvážajúcich výrobcov z hľadiska veľkosti aj úrovne cien. Dostupné údaje o dovoze takisto ukázali, že dovoz do Únie sa rapídne a vo veľkých objemoch zvýšil v období, keď sa zvyšovala aj nadmerná kapacita ([14]), a to oveľa rýchlejšie než spotreba v Únii ([15]), a ukázali aj to, že dovoz do Únie sa naďalej zvyšoval, kým trend vývozu do iných tretích krajín bol opačný. Okrem toho z údajov v predbežnom nariadení vyplýva, že vyvážajúci výrobcovia neustále podhodnocovali ceny výrobcov z Únie (v niektorých prípadoch výrazne), čím sa preukázalo ich odhodlanie naďalej využívať atraktívne podmienky trhu Únie ([16]). Rozsah a tempo dovozu do Únie za trvale nižšie ceny než ceny výrobného odvetvia Únie v kontexte oveľa pomalšieho rastu spotreby by v prvom rade bolo len ťažko možné primerane vysvetliť, ak by to nebolo v kontexte zvyšujúcej sa nadmernej kapacity, ktorá bola základom pre správanie vyvážajúcich výrobcov.

13. Komisia teda dospela k záveru, že dovoz do Únie sa v pôvodnom období prešetrovania zvýšil v dôsledku nadmernej kapacity v oceliarskom odvetví.

([10]) Pozri OECD *Excess Capacity in the Global Steel Industry: The Current Situation and Ways Forward* (Nadmerná kapacita v celosvetovom oceliarskom priemysle: súčasná situácia a spôsoby napredovania), 2015, s. 3.

([11]) Pozri OECD *Evaluating the Financial Health of the Steel Industry* (Hodnotenie finančného zdravia oceliarskeho priemyslu), DSTI/SU/SC (2015)12/FINAL, 9. júna 2017, s. 25.

([12]) K dispozícii na adrese: https://www.epi.org/publication/surging-steel-imports.

([13]) Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Európskej rade, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru, Výboru regiónov a Európskej investičnej banke s názvom Oceľ: Ochrana udržateľných pracovných miest a rastu v Európe; COM(2016) 155 final zo 16. marca 2016.

([14]) Pozri OECD *Excess Capacity in the Global Steel Industry: The Current Situation and Ways Forward* (Nadmerná kapacita v celosvetovom oceliarskom priemysle: súčasná situácia a spôsoby napredovania), 2015, tabuľka na s. 2.

([15]) V priebehu obdobia prešetrovania sa dovoz zvýšil o 71 %, kým spotreba sa zvýšila o 14 %.

([16]) Konkrétne, cenové podhodnotenie sa zistilo v 17 kategóriách výrobkov v rozsahu od 1,2 % do 23 %.

1.1.2. *Zvýšenie počtu opatrení na ochranu obchodu a opatrení obmedzujúcich obchod v tretích krajinách*

14. V odôvodneniach 33 a 34 predbežného nariadenia Komisia vysvetlila, že došlo k výraznému nárastu používania nástrojov na ochranu obchodu v oceliarskom odvetví najmä v rokoch pred začatím ochranného prešetrovania EÚ. V predbežnom nariadení sa uvádza, že „[k]ým v rokoch 2011 až 2013 sa podľa štatistík WTO začalo každoročne v priemere približne 77 prešetrovaní týkajúcich sa ocele, v rokoch 2015 až 2016 sa tento priemerný počet zvýšil na 117“. Tretie krajiny navyše počas celého roku 2017 ďalej zavádzali opatrenia obmedzujúce obchod ([17]).

15. Celkovo Komisia z údajov ([18]), ktoré analyzovala, zistila, že v období 2013 – 2017 bolo uložených viac ako 300 opatrení na ochranu obchodu s výrobkami z ocele ([19]).

16. Rozbor týchto údajov ukázal, že tieto opatrenia uložil veľký počet krajín (najmenej 24 jurisdikcií) a medzi nimi všetky hlavné krajiny dovážajúce oceľ ([20]). Tieto krajiny v období 2013 – 2017 uložili 157 opatrení, t. j. viac ako 52 % z celkového počtu.

17. Zároveň sa v tomto období na popredné vyvážajúce krajiny do Únie vzťahovalo veľké množstvo opatrení v mnohých jurisdikciách. Komisia vzala ako príklad sedem najväčších vývozcov do Únie ([21]) a zistila, že sa na nich vzťahovalo približne 200 opatrení, teda asi 66 % všetkých zavedených opatrení v minimálne 24 rôznych tretích krajinách.

18. Komisia preto potvrdila, že rozsah opatrení v rámci nástroja na ochranu obchodu bol z hľadiska počtu jednotlivých opatrení a postihnutých krajín (ukladajúcich opatrenia aj krajín, na ktoré sa opatrenia vzťahujú) veľmi významný. Komisia ďalej poznamenala, že údaje v pôvodnom spise naznačujú, že tieto údaje by mohli byť dokonca skôr konzervatívne ([22]). Okrem toho sa zdá, že clá uložené podľa týchto opatrení boli dostatočne vysoké na to, aby mali vplyv na úroveň dovozu vstupujúceho na tieto trhy v porovnaní s obdobím pred zavedením týchto opatrení. Toto sa prejavilo v celkovom poklese vývozu z krajín, na ktoré sa vzťahujú opatrenia v rámci nástroja na ochranu obchodu, na trhy tretích krajín (pozri odôvodnenie 19) napriek skutočnosti, že celkové trhové podmienky sa výrazne nezmenili ([23]), a teda by v zásade neodôvodňovali zníženie vyvážaných objemov takéhoto rozsahu, ak by nešlo o účinky úrovne opatrení.

19. V tejto súvislosti Komisia na základe analyzovaných údajov potvrdila, že spoločným účinkom uloženia opatrení na ochranu obchodu bolo zníženie (v mnohých prípadoch výrazné) dovozu do krajín, na ktoré sa vzťahovali opatrenia v období po ich uložení. V tomto ohľade Komisia zistila, že na základe analýzy jej vlastných prešetrovaní nástroja na ochranu obchodu týkajúcich sa výrobkov z ocele ([24]) sa dovoz znížil v priemere až o 82 % v porovnaní s úrovňou dovozu v období prešetrovania, ktoré viedlo k uloženiu opatrení. Objemy ovplyvneného dovozu boli v týchto

([17]) Pozri odôvodnenie 33 predbežného nariadenia.

([18]) Zdroj: WTO, Integrovaný portál pre obchodné informácie (I-TIP) – extrakcia vykonaná 28. 11. 2018, 10:58.

([19]) Týkajú sa výrobkov z ocele, na ktoré sa vzťahuje ochranné opatrenie, a vylučujú sa opatrenia uložené Európskou úniou a opatrenia uložené proti dovozu od vyvážajúcich výrobcov z EÚ. Pre prehľad opatrení v rámci nástroja na ochranu obchodu, ktoré uložila Európska únia na kategórie výrobkov, na ktoré sa vzťahuje aj ochranné opatrenie, pozri prílohu 1.B. k vykonávaciemu nariadeniu Komisie (EÚ) 2019/1382 z 2. septembra 2019, ktorým sa menia určité nariadenia, ktorými sa ukladajú antidumpingové alebo antisubvenčné opatrenia na určité výrobky z ocele, na ktoré sa vzťahujú ochranné opatrenia (Ú. v. EÚ L 227, 3.9.2019, s. 1).

([20]) Odkaz na hlavné krajiny dovážajúce oceľ v období prešetrovania sa uvádza v dokumente OECD s názvom *Recent developments in steel trade and trade policy measures – A closer look at non-tariff trade measures* (Nedávny vývoj v obchode s oceľou a opatrenia obchodnej politiky – bližší pohľad na nesadzobné obchodné opatrenia), DSTI/SC(2018)3, z 26. januára 2018, s. 9, tabuľka 3. K dispozícii na tomto odkaze [https://one.oecd.org/document/DSTI/SC(2018)3/en/pdf].

([21]) Týmito krajinami boli (uvedené v abecednom poradí): Čína (10 %), India (9 %), Kórea (10 %), Rusko (14 %), Taiwan (5 %), Turecko (22 %) a Ukrajina (7 %). V priemere predstavovali asi 75 % dovozu dotknutého výrobku do Únie v období 2013 – 2017.

([22]) Pozri odôvodnenie 76 podania združenia EUROFER zo 16. apríla 2018 v pôvodnom prešetrovaní, ktoré je spojené s podrobnejšími informáciami o každom z posudzovaných opatrení uvedených v prílohe A07 D.1. Zdroj údajov: SBB Platts.

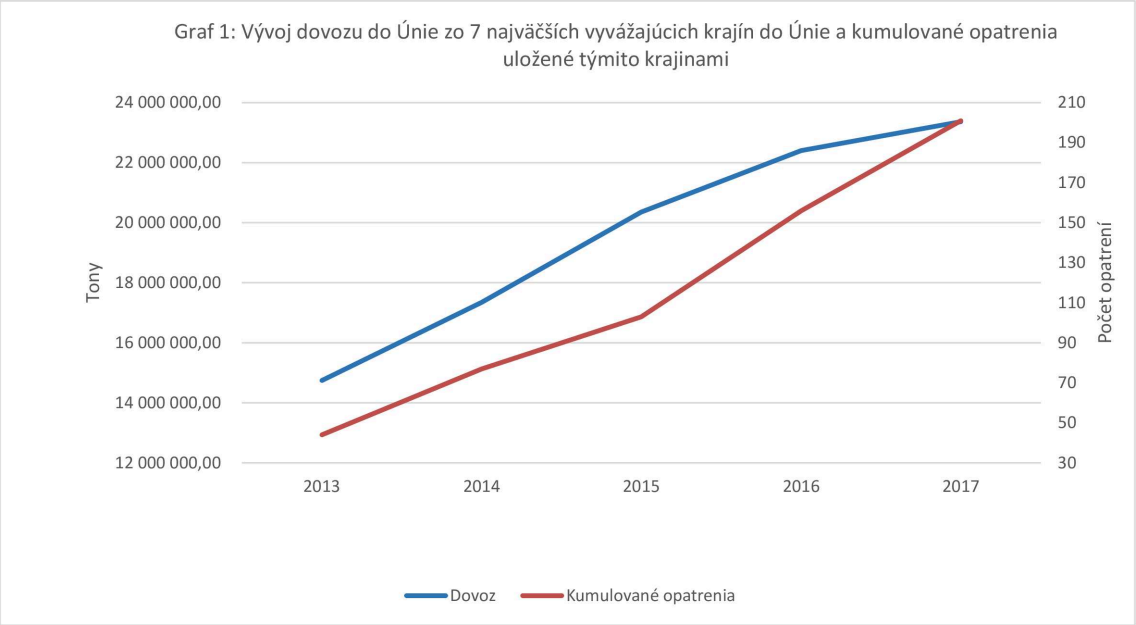
([23]) Pozri údaje CRU: spotreba za roky 2017 a 2018 bola pomerne stabilná (zvýšenie len približne o 2 %).

([24]) Podobný trend sa zaznamenal pri posudzovaní vplyvu opatrení v rámci nástroja na ochranu obchodu týkajúcich sa iných výrobkov ako oceľ.

prípadoch významné ([25]). Komisia potvrdila aj to, že opatrenia v rámci nástroja na ochranu obchodu v prípade ocele mali podobný účinok, keď ich uložili tretie krajiny. Vo vzorke 26 posudzovaných prípadov ([26]) Komisia potvrdila, že zníženie dovozu bolo v priemere 73 % a že relevantné boli aj ovplyvnené objemy ([27]). Uložením opatrení v rámci nástroja na ochranu obchodu tretími krajinami sa preto znížil objem vývozu do týchto krajín, ktorý bol aspoň čiastočne smerovaný na trh Únie.

20. Okrem toho ďalším súborom údajov preukazujúcich jasnú spojitosť medzi zvyšujúcim sa počtom opatrení na ochranu obchodu v tretích krajinách a nárastom dovozu na trh Únie sú opačné trendy vývozu hlavných krajín vyvážajúcich oceľ do Únie, ktoré sú vysvetlené v odôvodnení 3 ([28]). Vzhľadom na veľké množstvo opatrení na ochranu obchodu uložených tretími krajinami a na účinok, ktorý majú na objemy dovozu do krajín, ktoré uložili opatrenie (ako sa podrobne opisuje v odôvodneniach 18 a 19), tento trend potvrdzuje, že ich schopnosť vyvážať do tretích krajín bola značne obmedzená. Preto sa snažili tieto dodatočné objemy (ovplyvnené aj nadmernou kapacitou) umiestňovať na atraktívny trh Únie, ktorý v dôsledku toho v tom istom období zaznamenal konzistentný nárast dovozu, a to podstatne vyšším tempom než vývoj spotreby.

21. Tieto trendy názorne ukazuje nasledujúci graf ([29]).



([25]) Týmito opatreniami sa ovplyvnilo približne 15 miliónov ton kombinovaného dovozu, z ktorých len o niečo viac ako 2 milióny ton naďalej vstupovalo na trh po uložení opatrení. Podrobnosti sú uvedené v zázname do spisu, tabuľke 2.

([26]) Pozri záznam do spisu z 30. novembra 2022, tabuľku 3.

([27]) Na to, aby bolo možné uložiť opatrenie v rámci nástroja na ochranu obchodu, musia byť objemy, ktorých sa týka každé prešetrovanie, nad úrovňou *de minimis*. S oceľou sa navyše obchoduje obvykle v pomerne veľkých objemoch, ako vidno na príkladoch z praxe nástroja na ochranu obchodu v EÚ a zo vzorky prípadov opatrení v rámci nástroja na ochranu obchodu v iných tretích krajinách.

([28]) Tieto krajiny konzistentne predstavovali v období prešetrovania približne 75 % celkového dovozu do Únie.

([29]) Zdroj: dovoz do Únie: Eurostat; opatrenia v rámci nástroja na ochranu obchodu: WTO, Integrovaný portál pre obchodné informácie (I-TIP).

22. Komisia takisto podotkla, že celková spotreba ocele nezaznamenala v tomto období žiadne výrazné zníženie, ktoré by vysvetľovalo takýto pokles vývozu do tretích krajín. Zníženie vývozu do iných tretích krajín by sa teda dalo odôvodnene vysvetliť len obmedzujúcim účinkom širokého rozsahu opatrení v rámci nástroja na ochranu obchodu alebo iných opatrení obmedzujúcich obchod, ktoré uložil veľký počet jurisdikcií.

23. Komisia preto dospela k záveru, že zvýšenie počtu opatrení v rámci nástroja na ochranu obchodu a iných opatrení obmedzujúcich obchod v tretích krajinách malo počas posudzovaného obdobia za následok zvýšený dovoz do Únie.

1.1.3. *Opatrenie USA podľa článku 232*

24. V odôvodneniach 58 až 61 konečného nariadenia Komisia vysvetlila spojitosť medzi opatreniami USA podľa článku 232 a nárastom dovozu do Únie. Okrem toho Komisia v odôvodneniach 101 až 110 konečného nariadenia posúdila aj vývoj dovozu tak na trh Únie, ako aj USA ([30]).

25. Keďže údaje posudzované na účely určenia nárastu dovozu siahajú do konca júna 2018 (koniec posledného obdobia), pokrývajú trendy dovozu do Únie a do USA za pomerne krátke obdobie po nadobudnutí účinnosti opatrení USA podľa článku 232. Ako sa však vysvetľuje v odôvodnení 58 konečného nariadenia, prešetrovanie, ktoré viedlo k opatreniu USA, sa začalo už v apríli 2017 a správa, ktorá bola základom pre neskoršie prijatie opatrenia, bola uverejnená v januári 2018, a teda už boli identifikované prvé známky odklonenia obchodu.

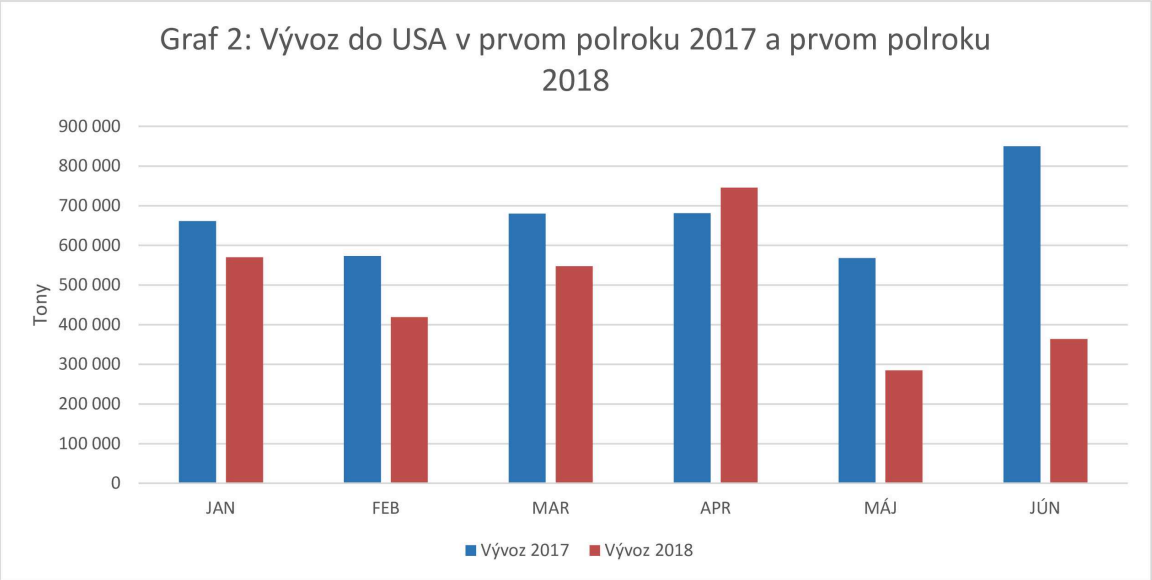
26. Z údajov vyplýva, že kým počas prvého polroka 2018 sa dovoz do USA znížil takmer o jeden milión ton (–7 %) v porovnaní s rovnakým obdobím v roku 2017, dovoz do Únie mal takmer identický opačný trend, keď došlo k nárastu dovozu o 1,2 milióna ton (+7 %).

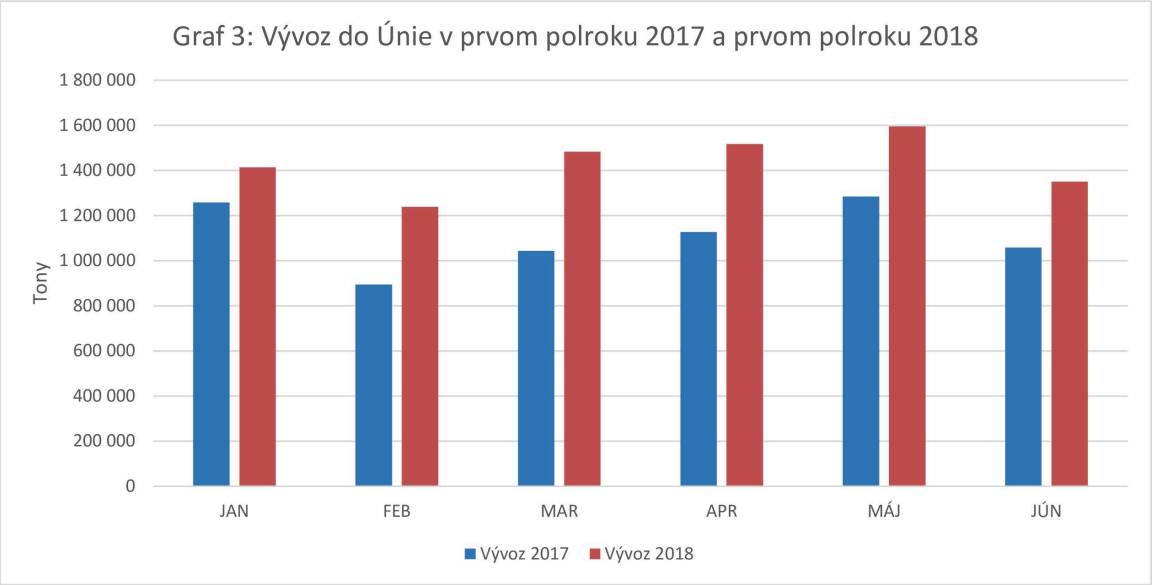
27. Tento trend sa vysvetľuje tým, že hlavné krajiny vyvážajúce oceľ do Únie vyvážali aj relevantné objemy na trh USA. Kým objemy vývozu do USA klesali (v dôsledku účinku 25 % cla USA podľa článku 232), objem vývozu niektorých z týchto krajín do Únie sa súbežne zvyšoval. Okrem toho a podľa vysvetlenia v odôvodnení 3 sa vývoz z týchto krajín na trhy iných tretích krajín vo všeobecnosti znížil.

28. Nemožnosť vyvážať do USA rovnaké množstvá po nadobudnutí účinnosti opatrenia USA podľa článku 232 preto dostala vyvážajúce krajiny do situácie, keď boli nútené hľadať pre svoju oceľ iné odbytiská. V tomto prípade, keďže v porovnaní s trhmi iných tretích krajín bol trh Únie veľmi atraktívny z hľadiska veľkosti a cien, bol prirodzeným cieľom pre vyvážajúce krajiny, čo viedlo k zvýšenému dovozu, najmä z krajín pôvodu, ktoré prišli o objem vývozu do USA. Tieto trendy sú zobrazené v nasledujúcich grafoch ([31]).

([30]) Na účely vysvetlenia spojitosti opatrenia USA podľa článku 232 so zvýšeným dovozom Komisia v týchto odôvodneniach odkazuje len na údaje do júna 2018 (vrátane). Dôvodom je, že nárast dovozu posudzovaného v konečnom nariadení sa vzťahuje na obdobie do uvedeného mesiaca.

([31]) Zdroj: GTA, kumulovaný vývoz z Turecka, Kórey, Ruska a Taiwanu do Spojených štátov (graf 2) a kumulovaný vývoz z tých istých krajín do USA a Únie (graf 3).





29. Vzhľadom na tieto skutočnosti Komisia potvrdila, že nárast dovozu do Únie, ku ktorému došlo v období prešetrovania, bol dôsledkom (spolu s ďalším stanoveným nepredvídaným vývojom) opatrenia USA podľa článku 232.

Súhrnné posúdenie

30. Komisia takisto dospela k záveru, že k nárastu dovozu došlo v dôsledku kombinácie všetkých udalostí v rámci identifikovaného nepredvídaného vývoja (celosvetová nadmerná kapacita, zvýšenie počtu opatrení na ochranu obchodu a opatrení obmedzujúcich obchod v tretích krajinách a opatrenie USA podľa článku 232). Existencia viacerých udalostí v rámci identifikovaného nepredvídaného vývoja naraz posilňuje záver o logickej súvislosti medzi nárastom dovozu do Únie, ktorá bola atraktívnym a významným trhom pre vývozcov ocele, a identifikovaným nepredvídaným vývojom.

1.2. **Hrozba vážnej ujmy**

31. V pôvodnom určení sa stanovilo, že ak by Únia neuložila ochranné opatrenie, došlo by k hrozbe vážnej ujmy pre domácich výrobcov, keďže sa očakávalo, že sa dovoz bude naďalej zvyšovať, najmä v dôsledku (ale nielen) odklonenia obchodu vyplývajúceho z opatrenia USA podľa článku 232, a tým sa zvýši tlak dovozu z hľadiska cien a objemov ([32]). V tomto oddiele nariadenia sa podrobnejšie rozoberie, prečo existovala hrozba vážnej ujmy a že bola opodstatnená vzhľadom na dôkazy dostupné v čase uloženia konečného opatrenia. Na tento účel sa v tomto oddiele nariadenia uvedú dodatočné vysvetlenia a objasnenia k nasledujúcim aspektom, ktoré viedli k zisteniu hrozby vážnej ujmy: i) situácia výrobného odvetvia Únie a dôvody vysvetľujúce jeho čiastočné oživenie v roku 2017; ii) úloha opatrení EÚ v rámci nástroja na ochranu obchodu v situácii výrobného odvetvia Únie; iii) vplyv opatrenia USA podľa článku 232 – vrátane nedávneho vývoja dovozu do Únie; iv) najnovší vývoj cien ocele a surovín; v) súčasný stav opatrení v rámci nástroja na ochranu obchodu v tretích krajinách a nadmerná kapacita; vi) výhľady a prognózy trhu.

Neustála atraktívnosť trhu Únie

32. Komisia v odôvodneniach 1 až 4 vysvetlila, ako bol trh Únie atraktívny z hľadiska veľkosti a cien a ako tieto faktory prispeli k rastúcemu objemu dovozu na trh Únie v období prešetrovania.

33. Komisia usúdila, že tieto faktory ostali rovnaké aj na konci prešetrovania, ktoré viedlo k uloženiu konečného ochranného opatrenia, čím sa potvrdzuje, že v roku 2018 bol trh Únie naďalej atraktívnym trhom z hľadiska veľkosti ([33]) a cien. Hlavné krajiny vyvážajúce oceľ do Únie dosiahli na trhu Únie vyššiu cenu v porovnaní s vývoznými cenami dosiahnutými na trhoch iných tretích krajín v prípade 48 % až 81 % dotknutých číselných znakov KN ([34]). Potvrdzuje sa tak neustála atraktívnosť z hľadiska cien. Pokiaľ ide o veľkosť, Únia bola naďalej významným vývozným trhom, ktorý pre niektoré vyvážajúce krajiny predstavoval takmer 40 % a pre niektoré z nich približne 25 % ich celkového vývozu v závislosti od vyvážajúcej krajiny ([35]).

34. Komisia okrem toho dospela k záveru, že v posudzovaných údajoch vrátane podaní zainteresovaných strán neboli žiadne prvky, ktoré by naznačovali, že by sa trh Únie mal v blízkej budúcnosti stať menej atraktívnym. V skutočnosti, ako sa uvádza v tejto prílohe (pozri ako príklad pododdiely 1.2.3 a 1.2.5), sa stále zväčšoval nedostatok alternatívnych odbytísk, na ktorých by vyvážajúci výrobcovia mohli dosiahnuť rovnaké alebo podobné objemy vývozu, aké mali v minulosti, a v dôsledku toho by sa tlak dovozu na atraktívnom trhu Únie ešte viac zvýšil.

1.2.1. *Situácia výrobného odvetvia Únie a faktory vysvetľujúce jeho čiastočné oživenie v roku 2017*

35. V oddiele VI bode 1 predbežného nariadenia a v oddieloch 5.1 až 5.3 konečného nariadenia sa vysvetľuje situácia výrobného odvetvia Únie na konci analyzovaného obdobia a vývoj ukazovateľov ujmy od roku 2013, pričom sa dospelo k záveru, že výrobné odvetvie Únie bolo v krehkom a zraniteľnom postavení.

36. Zistenie zraniteľnosti napriek čiastočnému zlepšeniu v roku 2017 sa vysvetlilo viacerými faktormi, ktoré umožnili výrobnému odvetviu Únie dosiahnuť celkovo zdravšie úrovne ziskovosti než v predchádzajúcich rokoch až v roku 2017 aj napriek neustále rastúcemu dovozu ([36]).

37. Po prvé, ziskovosť výrobného odvetvia Únie počas analyzovaného obdobia preukázala vo všeobecnosti slabú výkonnosť, keď utrpela straty (2013) alebo dosiahla veľmi nízku úroveň ziskov (2014 – 2016). Hoci v roku 2017 dosiahlo výrobné odvetvie po prvýkrát za obdobie piatich rokov zdravšiu úroveň ziskovosti, táto nedosahovala rozsah, ktorý by vynahradil predchádzajúcu výkonnosť za štvorročné obdobie. Dokonca aj v tomto roku zostala ziskovosť pre veľký počet kategórií výrobkov nízka. Tri kategórie výrobkov ostali stratové a 13 kategórií výrobkov

([32]) Pozri odôvodnenia 90 a 110 konečného nariadenia.

([33]) Pozri Výbor OECD pre oceľ – *Recent developments in steel trade and trade policy measures* (Nedávny vývoj v obchode s oceľou a opatrenia obchodnej politiky), 17. a 18. septembra 2018, s. 8, tabuľka 2 (ktorá ukazuje, že v roku 2018 Únia ďalej upevňovala svoju pozíciu hlavnej krajiny dovážajúcej oceľ na svete).

([34]) Zdroj: Výpočty GR pre obchod na základe údajov z databázy Global Trade Atlas (https://ihsmarkit.com/index.html) – nespracované údaje sú dostupné po predplatení. Podrobnosti sú uvedené v zázname do spisu z 30. novembra 2022, tabuľke 1.

([35]) *Tamže.*

([36]) K tomuto zlepšeniu prispelo aj uloženie opatrení v rámci nástroja na ochranu obchodu na niektoré kategórie výrobkov, ale ich špecifická úloha sa analyzuje v oddiele 1.2.2.

sa blížilo k prahu ziskovosti. Iba v prípade siedmich kategórií výrobkov sa zisk dostal v roku 2017 na úroveň vyššiu než 6 % ([37]). V tejto súvislosti sa hlavný odlišný faktor v roku 2017 týkal vývoja a úrovne jednotkových predajných cien a rozdielu vo výrobných nákladoch v porovnaní s výrobnými nákladmi z predchádzajúcich rokov. Pokiaľ ide o cenu, v roku 2017 vzrástla približne o 18 % v porovnaní s predchádzajúcim rokom (nárast o 106 EUR/t). Zároveň, i keď sa v uvedenom roku zvýšili aj výrobné náklady (o 82 EUR/t v porovnaní s predchádzajúcim rokom ([38])), výrobné odvetvie Únie dokázalo v analyzovanom období dosiahnuť medzi uvedenými dvomi ukazovateľmi najväčšie (kladné) rozpätie (36 EUR/t), čo viedlo k vyššej ziskovosti ([39]). Podľa najnovšieho vývoja analyzovaného v prešetrovaní sa však neočakávalo, že by táto výnimočná ([40]) situácia mala dlhodobý charakter, a existovali jasné trendy, ktoré dokazovali, že sa už mení (pozri oddiel 1.2.4).

38. Po druhé, kým výrobné odvetvie Únie dokázalo z celkového hľadiska zvýšiť svoj objem predaja v roku 2017 v porovnaní s rokom 2013 o 7 % ([41]), čo prispelo k čiastočnému zlepšeniu jeho výkonnosti v uvedenom roku, zjavne nedokázalo plne využiť oveľa vyšší nárast spotreby v rovnakom období (+14 %) ([42]) na trhu Únie, hoci v roku 2017 malo naďalej k dispozícii dostatočnú kapacitu (76 % využitia kapacity v roku 2017 v porovnaní so 75 % v roku 2016) ([43]), na ďalšie zvyšovanie svojho predaja na domácom trhu. Treba poznamenať, že výrobné odvetvie Únie takmer vôbec nezlepšilo svoje využitie kapacity v roku 2017 oproti predchádzajúcemu roku. Takáto potlačená výkonnosť by sa dala vysvetliť značným rastúcim tlakom dovozu (z hľadiska objemu a cien), ktorému bolo výrobné odvetvie Únie vystavené v posudzovanom období. Zo zvýšenia spotreby mal v skutočnosti prínos v oveľa väčšom rozsahu dovoz než výrobcovia z Únie. Kým výrobcovia z Únie medziročne stále strácali podiel na trhu (z 87,2 % na 81,9 %) ([44]), dovoz zaznamenal radikálny nárast (+71 %) ([45]), čo predstavuje zvýšenie podielu dovozu na trhu z 12,7 % v roku 2013 na 18,8 % v roku 2017 ([46]). Podiel dovozu na trhu v poslednom období bol 18,8 %, čo bolo dokonca vyššie než v roku 2017 (18,1 %). Tieto trendy by sa dali vysvetliť stálym podhodnocovaním cien dovozu ([47]), ktoré tak bránilo výrobnému odvetviu Únie využiť buď plný, alebo aspoň väčší potenciál vývoja trhu.

39. Po tretie, hoci sa podmienky na trhu celkovo zlepšili (vďaka zvýšenej spotrebe, predaju na domácom trhu a úrovniam cien), výrobné odvetvie Únie to stále nedokázalo premietnuť do vyššej zamestnanosti, ktorá v období 2013 – 2017 utrpela stratu takmer 10 000 zamestnancov v Únii ([48]). Úroveň zamestnanosti sa dokonca v roku 2017 oproti roku 2016 veľmi mierne znížila. Napokon zásoby počas obdobia prešetrovania vzrástli o 19 % a v roku 2017 zostali vysoké ([49]).

40. Výrobné odvetvie Únie teda v roku 2017 čiastočne zlepšilo svoju výkonnosť v dôsledku kombinácie faktorov, najmä zvýšenia spotreby a predaja na domácom trhu a väčšieho rozdielu medzi cenou ocele a cenou surovín ([50]), ale toto zlepšenie bolo aj napriek tomu obmedzené mierou tlaku dovozu, ktorému bolo v uvedenom roku vystavené a ktorý neumožnil výrobnému odvetviu Únie vo väčšom rozsahu ťažiť z takýchto existujúcich faktorov. Neustála strata podielu na trhu a pretrvávajúce podhodnocovanie cien vo všetkých kategóriách výrobkov alebo pracovné miesta, ktoré nebolo schopné získať späť, boli jasnými znakmi toho, že jeho situácia nie je situáciou odvetvia, ktoré sa úplne zotavilo z účinkov predošlej negatívnej výkonnosti v predchádzajúcich rokoch, a že tlak dovozu zohrával dôležitú úlohu pri brzdení takéhoto zotavenia.

([37]) Odôvodnenie 53 predbežného nariadenia.
([38]) Pozri tabuľku 15 konečného nariadenia.
([39]) Tieto trendy sa posudzovali v prípade dotknutého výrobku, a nie pre jednotlivé kategórie výrobkov.
([40]) Na základe porovnania všetkých rokov v analyzovanom období.
([41]) Pozri tabuľku 4 konečného nariadenia.
([42]) *Tamže.*
([43]) Pozri tabuľku 5 konečného nariadenia.
([44]) Pozri tabuľku 4 konečného nariadenia.
([45]) Pozri tabuľku 2 konečného nariadenia.
([46]) *Tamže.*
([47]) Pozri prílohu III k predbežnému nariadeniu.
([48]) Pozri tabuľku 7 konečného nariadenia.
([49]) Pozri tabuľku 5 konečného nariadenia.
([50]) Vysvetlenie úlohy nedávnych opatrení v rámci nástroja na ochranu obchodu vo výkonnosti výrobného odvetvia Únie v roku 2017 sa uvádza v oddiele 1.2.2.

41. Keďže niektoré z týchto faktorov, ktoré sa v roku 2017 vyvíjali pozitívne, sa v roku 2018 v situácii, keď sa očakávalo zvýšenie tlaku dovozu z hľadiska objemu a cien, zmenili (pozri ďalej najnovší vývoj a očakávanú výkonnosť cien ocele a surovín, ako aj očakávaný vývoj spotreby), vplyv na finančnú situáciu výrobného odvetvia Únie by bol negatívny.

42. Inými slovami, hoci sa výrobné odvetvie Únie dokázalo čiastočne zotaviť vďaka kumulovanému pozitívnemu vývoju viacerých hlavných faktorov na trhu a pomalšiemu nárastu dovozu v roku 2017 v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi ([51]), negatívny obrat, ktorý väčšina týchto faktorov vykazovala na konci roka 2018, by nevyhnutne viedol k zhoršeniu situácie výrobného odvetvia Únie vzhľadom na prebiehajúce ďalšie zvyšovanie tlaku dovozu, ktorému by tentokrát výrobné odvetvie Únie vzhľadom na jeho rozsah a očakávaný prevládajúci kontext trhu nedokázalo odolať. V dôsledku toho bola situácia výrobného odvetvia Únie na konci obdobia prešetrovania taká, že bolo zraniteľné pri vystavení ďalšiemu prudkému nárastu dovozu.

1.2.2. *Úloha opatrení Únie v rámci nástroja na ochranu obchodu v situácii výrobného odvetvia Únie v roku 2017*

43. V tomto oddiele Komisia poskytuje potrebné dodatočné vysvetlenia a podporné údaje o úlohe, ktorú zohrali opatrenia v rámci nástroja na ochranu obchodu pri čiastočnom oživení výrobného odvetvia Únie v roku 2017.

44. Komisia na tento účel v prvom rade vybrala opatrenia uložené v rokoch 2015 a 2016, pretože sa domnievala, že to budú opatrenia, ktorým možno čiastočne pripísať účinok na výkonnosť výrobného odvetvia Únie v roku 2017 ([52]). Na základe týchto parametrov preto Komisia pred rokom 2017 uložila šesť opatrení v rámci nástroja na ochranu obchodu na dovoz z kategórií výrobkov, na ktoré sa následne vzťahovalo ochranné opatrenie ([53]).

45. Išlo o tieto opatrenia ([54]): vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2015/501 ([55]), vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2016/181 ([56]), vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2016/1778 ([57]), vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2016/113 ([58]), vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2016/1777 ([59]) a vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2017/969 ([60]).

([51]) Celkový dovoz sa zvýšil približne o 1 milión ton a jeho podiel na trhu od roku 2016 do roku 2017 narástol zo 17,9 na 18,1 %, čo je menej ako predchádzajúce medziročné zvýšenia v absolútnom aj relatívnom vyjadrení.

([52]) V tejto súvislosti Komisia usúdila, že napríklad opatrenie v rámci nástroja na ochranu obchodu uložené v roku 2013 bolo časovo príliš vzdialené na to, aby sa spájalo so zlepšenou výkonnosťou Únie v roku 2017, a vybrané opatrenia preto ponúkajú presnejší a primeranejší základ pre analýzu.

([53]) V niektorých prípadoch sa rozsah opatrenia v rámci nástroja na ochranu obchodu týkajúceho sa určitého výrobku, pokiaľ ide o číselné znaky KN, na ktoré sa vzťahuje, nemusí celkom zhodovať s definíciou výrobku zodpovedajúcej kategórie výrobkov v rámci ochranného opatrenia, preto je toto posúdenie približné.

([54]) Tieto odkazy na uvedené nariadenia sa týkajú nariadení, ktorými sa ukladá predbežné opatrenie, pretože z praktického hľadiska, pokiaľ bolo zavedené clo (predbežné alebo konečné), sa predpokladalo, že bude mať podobný vplyv na obchodované objemy. Vo všetkých týchto prípadoch prešetrovanie viedlo k uloženiu konečného opatrenia.

([55]) Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2015/501 z 24. marca 2015, ktorým sa ukladá dočasné antidampingové clo na dovoz plochých výrobkov z nehrdzavejúcej ocele valcovaných za studena s pôvodom v Čínskej ľudovej republike a na Taiwane (Ú. v. EÚ L 79, 25.3.2015, s. 23).

([56]) Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2016/181 z 10. februára 2016, ktorým sa ukladá dočasné antidumpingové clo na dovoz určitých plochých výrobkov z ocele valcovaných za studena s pôvodom v Čínskej ľudovej republike a Ruskej federácii (Ú. v. EÚ L 37, 12.2.2016, s. 1).

([57]) Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2016/1778 zo 6. októbra 2016, ktorým sa ukladá dočasné antidumpingové clo na dovoz určitých plochých výrobkov zo železa, z nelegovanej ocele alebo ostatnej legovanej ocele valcovaných za tepla s pôvodom v Čínskej ľudovej republike (Ú. v. EÚ L 272, 7.10.2016, s. 33).

([58]) Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2016/113 z 28. januára 2016, ktorým sa ukladá dočasné antidampingové clo na dovoz vysokoodolných oceľových výstužných tyčí do betónu s pôvodom v Čínskej ľudovej republike (Ú. v. EÚ L 23, 29.1.2016, s. 16).

([59]) Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2016/1777 zo 6. októbra 2016, ktorým sa ukladá dočasné antidumpingové clo na dovoz určitých ťažkých dosiek z nelegovanej ocele alebo ostatnej legovanej ocele s pôvodom v Čínskej ľudovej republike (Ú. v. EÚ L 272, 7.10.2016, s. 5).

([60]) Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2017/969 z 8. júna 2017, ktorým sa ukladajú konečné vyrovnávacie clá na dovoz určitých plochých výrobkov zo železa, z nelegovanej ocele alebo ostatnej legovanej ocele valcovaných za tepla s pôvodom v Čínskej ľudovej republike a ktorým sa mení vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2017/649, ktorým sa ukladá konečné antidumpingové clo na dovoz určitých plochých výrobkov zo železa, z nelegovanej ocele alebo ostatnej legovanej ocele valcovaných za tepla s pôvodom v Čínskej ľudovej republike (Ú. v. EÚ L 146, 9.6.2017, s. 17).

46. Komisia podotkla, že ziskovosť výrobcov z Únie v týchto kategóriách výrobkov sa v roku nasledujúcom po uložení opatrení systematicky zlepšovala. Komisia najmä zistila, že v roku 2017 sa ziskovosť vo všeobecnosti zlepšila, hoci v prípade veľkého počtu kategórií výrobkov ostala ziskovosť nízka ([61]), hlavne v kategóriách výrobkov, na ktoré sa vzťahujú nedávne opatrenia v rámci nástroja na ochranu obchodu, a že dovozné ceny tretích krajín (iné ako tie, na ktoré sa vzťahujú predmetné opatrenia v rámci nástroja na ochranu obchodu) sa vo všeobecnosti zvýšili v roku 2017 po uložení opatrení v rámci nástroja na ochranu obchodu ([62]).

47. Okrem toho objemy ovplyvnené nedávnymi opatreniami na ochranu obchodu tvorili približne 40 % celkového dovozu v kategóriách výrobkov, na ktoré sa v posudzovanom období vzťahovali nedávne opatrenia v rámci nástroja na ochranu obchodu ([63]), a v rokoch po uložení týchto opatrení v rámci nástroja na ochranu obchodu sa ich objemy na trhu Únie znížili o viac ako 90 % ([64]). Podstatné zníženie nekalého dovozu, ktoré vyplynulo z uloženia opatrení, vo všeobecnosti teda umožnilo výrobcom z Únie a iným vyvážajúcim krajinám zvýšiť v roku 2017 svoje predajné ceny.

48. Navyše všetky kategórie výrobkov, na ktoré sa vzťahujú nedávne opatrenia na ochranu obchodu, zaznamenali výrazné zlepšenie ziskovosti ([65]), z ktorých viaceré v roku 2017 prekročili úroveň 6 % ([66]). Vo zvyšku kategórií bol obraz rôznorodejší, pričom niekoľko kategórií prekročilo alebo dosiahlo takmer 6 % ziskovosť ([67]), iné kategórie sa zlepšili, ale stále vykazovali slabé alebo nízke úrovne ziskovosti ([68]), a ďalšie boli stratové alebo mali ziskovosť približne 1 % ([69]) bez ohľadu na nedávne trendy. Toto svedčí o tom, že obraz z hľadiska vývoja ziskovosti nebol medzi kategóriami homogénny a že z celkového hľadiska bola väčšina kategórií ([70]) v roku 2017 buď stratová, alebo mala nezdravé úrovne ziskovosti, aj keď sa ich situácia v niektorých prípadoch oproti predchádzajúcemu roku zlepšila. Týmto sa potvrdila krehkosť celkovej situácie výrobného odvetvia Únie napriek tomu, že situácia bola lepšia než v predchádzajúcom roku.

49. Ako sa však vysvetľuje ďalej, trend zvyšovania cien v roku 2017 bol dočasný a začal sa meniť v roku 2018, keď Únia čelila prudkému nárastu dovozu najmä z tretích krajín, na ktoré sa nevzťahovali opatrenia na ochranu obchodu, a odkloneniu obchodu spôsobenému opatrením USA podľa článku 232. Dokazuje to objem dovozu v poslednom období, ktorý dosiahol rekordnú hodnotu 31 314 ton napriek uloženiu nedávnych opatrení na ochranu obchodu v niektorých kategóriách výrobkov. Z tohto vyplýva, že hoci nedávne opatrenia v rámci nástroja na ochranu obchodu prispeli k čiastočnému a dočasnému zlepšeniu situácie výrobného odvetvia Únie, osoh priniesli aj tým vyvážajúcim krajinám, na ktoré sa nevzťahovali opatrenia a ktoré takisto začali výrazne zvyšovať svoju prítomnosť na trhu Únie ([71]).

50. Komisia preto potvrdila, že uloženie opatrení v rámci nástroja na ochranu obchodu prispelo k celkovej výkonnosti výrobcov z Únie, pokiaľ išlo o tieto kategórie ([72]).

([61]) Zdroj: analýza ukazovateľov ujmy uverejnených v príslušných opatreniach, ktorú vykonalo GR pre obchod, a analýza vyplnených dotazníkov, ktoré poskytlo výrobné odvetvie Únie podľa kategórií výrobkov v rámci pôvodného ochranného prešetrovania. Podrobnosti sú uvedené v zázname do spisu z 30. novembra 2022, tabuľke 4.

([62]) Zdroj: Eurostat.

([63]) Súčet dovozu, na ktorý sa vzťahovali opatrenia v rámci nástroja na ochranu obchodu z týchto prešetrovaní (hoci sa týkajú rôznych období prešetrovania a rôznych rokov, napr. 2013 až 2015), bol mierne nad 5 miliónov ton.

([64]) Zdroj: analýza GR pre obchod jeho vlastných prípadov nástroja na ochranu obchodu pre objem dovozu v príslušnom období prešetrovania a Eurostat pre údaje o dovoze po období prešetrovania v prípade každého z týchto prešetrovaní pre toto vykonávanie.

([65]) Kategórie 1, 2, 7, 9, 12 a 13.

([66]) Kategórie 1, 2 a 9.

([67]) Pozri kategórie 4, 8 a 14.

([68]) Pozri kategórie 5, 6, 15, 16 a 26.

([69]) Pozri kategórie 3, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25 a 28.

([70]) Na minimálne pätnásť kategórií z celkového počtu dvadsaťtri sa vzťahuje predbežné opatrenie (ktorých rozpis je uvedený v prílohe III k predbežnému nariadeniu).

([71]) Napríklad Turecko zvýšilo svoju prítomnosť na trhu Únie v kategórii 1, v rámci ktorej Čína podliehala od októbra 2016 opatreniam v rámci nástroja na ochranu obchodu, z 1 062 247 ton v roku 2016 na 2 milióny ton v roku 2017 (a takmer 3 milióny ton v roku 2018). V rovnakom duchu zvýšila svoju prítomnosť na trhu Únie India zo 443 551 ton na 1 121 334 ton v roku 2017 alebo Egypt, a to zo 47 400 ton v roku 2016 na 409 432 ton v roku 2017.

([72]) V oddiele 1.2.1 sa vysvetľujú dôvody celkového zlepšenia situácie výrobného odvetvia Únie v súvislosti s dotknutým výrobkom.

51. Okrem toho z odôvodnení v oddieloch 1.2.1 a 1.2.2 jasne vyplynulo, že niektoré faktory vysvetľujúce čiastočné oživenie Únie (napr. spotreba) nemali rovnaký alebo podobný vplyv na výrobcov z Únie a vyvážajúce krajiny či prínos pre nich, keďže vyvážajúce krajiny dokázali do veľkej miery zvýšiť (+71 % objemu) svoju prítomnosť na trhu Únie na úkor výrobcov z Únie, ktorí stratili podiel na trhu a zaznamenali len pomerne mierny nárast celkového objemu predaja (+7 %) v porovnaní s neustálym rastom dovozu.

1.2.3. *Vplyv opatrenia USA podľa článku 232*

52. V konečnom nariadení ([73]) dospela Komisia k záveru, že opatrenie USA podľa článku 232 spôsobilo významné odklonenie obchodu na trh Únie.

53. V tejto súvislosti Komisia vykonala podrobnejšiu analýzu modelov dovozu do Únie a USA tak z celkového hľadiska, ako aj z hľadiska ďalšieho analyzovania správania určitých vyvážajúcich krajín. Z tejto analýzy vyplýva, že pri porovnaní dovozu do USA a do Únie v prvom polroku 2018 s prvým polrokom 2017 sa dovoz do USA znížil takmer o jeden milión ton (–7 %) v porovnaní s rovnakým obdobím v roku 2017 a dovoz do Únie mal takmer identický opačný trend, keď došlo k nárastu dovozu o 1,2 milióna ton (+7 %) (pozri odôvodnenie 26). Pri posudzovaní vývoja v druhom polroku 2018 a v rovnakom období v roku 2017 sa tieto opačné trendy vyostrili. V skutočnosti sa dovoz do USA znížil o 2,4 milióna ton (–19 %), kým dovoz do Únie sa zvýšil o viac ako 2 milióny ton (+15 %) ([74]).

54. Viedlo to k celkovému ročnému poklesu dovozu do USA o 3,3 milióna ton (–13 %) a k nárastu dovozu do Únie o 3,2 milióna ton (+11 %), z čoho 72 % celkového zníženého objemu do USA a 63 % zvýšeného dovozu do Únie sa uskutočnilo v druhom polroku 2018 ([75]).

55. Tempo a rozsah, v akom sa tieto trendy dovozu zrýchlili v druhom polroku 2018, preto ukázali, že vplyv opatrenia USA podľa článku 232 mal postupne väčší účinok, keďže opatrenie bolo zavedené už niekoľko mesiacov, a že vyvážajúce krajiny sa rýchlo prispôsobovali novej situácii na trhu ([76]).

56. Pri zameraní sa na správanie vyvážajúcich krajín na trh USA aj EÚ Komisia tento trend potvrdila. Napríklad krajiny ako Turecko, Rusko, Južná Kórea a Taiwan ([77]), ktoré predstavovali značné objemy vývozu do USA a do Únie, zaznamenali v roku 2018 oproti roku 2017 tieto trendy: Turecko znížilo vývoz do USA o približne 850 000 ton (–45 %) a zvýšilo vývoz do Únie o 2,6 milióna ton (+56 %). Podobne vývoz Ruska do USA sa znížil o viac ako 250 000 ton (–36 %) a do Únie sa zvýšil o 870 000 ton (+23 %), vývoz Južnej Kórey do USA sa znížil o viac ako 880 000 ton (–27 %), kým do Únie sa zvýšil o približne 250 000 ton (+8 %), a napokon vývoz Taiwanu do USA sa

([73]) Pozri odôvodnenia 57 až 62 a tabuľku 12 konečného nariadenia.

([74]) Na uvedenie kontextu tohto objemu základný výpočet, v ktorom sa berie do úvahy priemerná cena ocele v Únii v roku 2017, ukazuje, že výrobné odvetvie EÚ by v dôsledku tohto dodatočného dovozu mohlo prísť o predaj na domácom trhu v hodnote približne 1,4 miliardy EUR. Toto svedčí o tom, že potenciálny vplyv tohto dodatočného predaja bol relevantný.

([75]) Zatiaľ čo nárast dovozu do Únie od roku 2016 do roku 2017 bol oveľa menší, približne 1 milión ton.

([76]) Pozri aj Výbor OECD pre oceľ – *Recent developments in steel trade and trade policy measures* (Nedávny vývoj v obchode s oceľou a opatrenia obchodnej politiky), 17. a 18. septembra 2018, s. 8, tabuľka 2.

([77]) V čase prijatie konečného ochranného opatrenia sa uplatňovali len tieto štyri opatrenia v rámci nástroja na ochranu obchodu, ktoré ovplyvňovali dovoz do Únie (tri proti Rusku a jedno proti Taiwanu): Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2017/1795 z 5. októbra 2017, ktorým sa ukladá konečné antidumpingové clo na dovoz určitých plochých výrobkov zo železa, z nelegovanej ocele alebo ostatnej legovanej ocele valcovaných za tepla s pôvodom v Brazílii, Iráne, Rusku a na Ukrajine a ktorým sa ukončuje prešetrovanie dovozu určitých plochých výrobkov zo železa, z nelegovanej ocele alebo ostatnej legovanej ocele valcovaných za tepla s pôvodom v Srbsku (Ú. v. EÚ L 258, 6.10.2017, s. 24), vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2016/1328 z 29. júla 2016, ktorým sa ukladá konečné antidumpingové clo a s konečnou platnosťou vyberá dočasné clo uložené na dovoz určitých plochých výrobkov z ocele valcovaných za studena s pôvodom v Čínskej ľudovej republike a Ruskej federácii (Ú. v. EÚ L 210, 4.8.2016, s. 1), vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2018/1469 z 1. októbra 2018, ktorým sa po revíznom prešetrovaní pred uplynutím platnosti podľa článku 11 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/1036 ukladá konečné antidumpingové clo na dovoz určitých bezšvových rúr a rúrok zo železa alebo z ocele s pôvodom v Rusku a na Ukrajine (Ú. v. EÚ L 246, 2.10.2018, s. 20), vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2015/1429 z 26. augusta 2015, ktorým sa ukladá konečné antidumpingové clo na dovoz plochých výrobkov z nehrdzavejúcej ocele valcovaných za studena s pôvodom v Čínskej ľudovej republike a na Taiwane (Ú. v. EÚ L 224, 27.8.2015, s. 10).

znížil o približne 160 000 ton (–14 %), kým do Únie sa zvýšil o viac ako 500 000 ton (+40 %) ([78]).

57. Z týchto údajov teda vyplýva, že vyvážajúci výrobcovia boli vo všeobecnosti schopní transportovať na trh Únie aspoň časť objemu, ktorý stratili v USA, a v niektorých prípadoch zvýšiť svoju prítomnosť na trhu Únie výrazne nad úrovňami objemov stratených v USA. Vzhľadom na veľkosť trhu USA ([79]) a na skutočnosť, že opatrenie USA podľa článku 232 bolo stále len v prvých mesiacoch uplatňovania, a teda ešte nedosiahlo svoje plné zamýšľané účinky ([80]), bolo odôvodnené očakávať, že vývoz do USA bude naďalej klesať v značných objemoch a že vyvážajúci výrobcovia budú schopní sa prispôsobiť týmto okolnostiam a ešte viac zvýšiť svoju prítomnosť na trhu Únie.

58. Komisia preto potvrdila, že opatrenie USA podľa článku 232 mohlo v blízkej budúcnosti spôsobiť ešte väčšie odklonenie obchodu v prípade vývozu na trh Únie.

1.2.4. *Najnovší vývoj cien ocele a surovín*

59. V konečnom nariadení Komisia konštatovala, že „od tretieho štvrťroka 2018 začali ceny ocele v Únii sledovať klesajúci trend“ ([81]).

60. V tejto súvislosti Komisia v oddiele 1.2.1 uviedla, že jedným z faktorov, ktorý vysvetľoval čiastočné zlepšenie výkonnosti výrobného odvetvia Únie v roku 2017, bolo to, že rozdiel medzi cenou ocele a nákladmi na suroviny bol vyšší než v ktoromkoľvek z predchádzajúcich rokov analyzovaného obdobia. Ďalšia podrobná analýza najnovšieho vývoja pred uložením konečného opatrenia však ukázala, že trend sa menil a že kladný rozdiel medzi nimi sa postupne zmenšoval, a teda že by mal negatívny vplyv na hospodársku výkonnosť výrobného odvetvia Únie.

61. Ako je znázornené v grafe 4 ([82]), ceny ocele v Únii zaznamenali v druhom polroku 2018 konštantný pokles. Dalo by sa očakávať, že tento trend bude pokračovať vzhľadom na neisté vyhliadky trhu (pozri oddiel 1.2.6) a v dôsledku neustáleho a rastúceho tlaku dovozu z hľadiska objemov a cien, čo by pri zhoršujúcich sa alebo neistých podmienkach na trhu malo pravdepodobne klesajúci účinok na ceny, a teda by neumožnilo výrobnému odvetviu Únie prispôsobiť svoje ceny zvýšeným nákladom. Graf 5 ([83]) ukazuje, ako sa cena niektorých hlavných surovín na výrobu ocele neustále zvyšovala v rovnakom období.

([78]) Zdroj: dovoz do USA (GTA); dovoz do EÚ (Eurostat).

([79]) Trh USA s oceľou patril medzi hlavné destinácie dovozu podľa veľkosti – pozri OECD, *Recent Developments in Steel Trade and Trade Policy Measures* (Nedávny vývoj v obchode s oceľou a opatrenia obchodnej politiky), DSTI/SC(2018)3, s. 9, tabuľka 3.

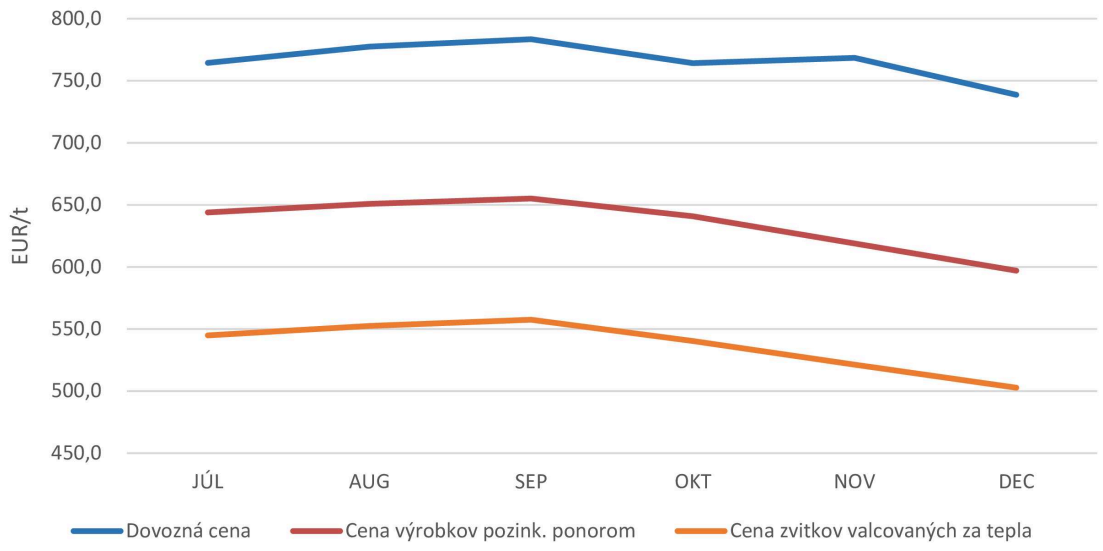
([80]) Pozri odôvodnenie 35 predbežného nariadenia: „Spojené štáty vypočítali, že uložením jednotnej colnej sadzby na všetky výrobky v rámci opatrení USA podľa článku 232 nevynímajúc takmer žiadne krajiny by sa mal znížiť objem dovozu približne o 13 miliónov ton, čo zodpovedá 7 % spotreby v Únii.“

([81]) Pozri odôvodnenie 89 konečného nariadenia.

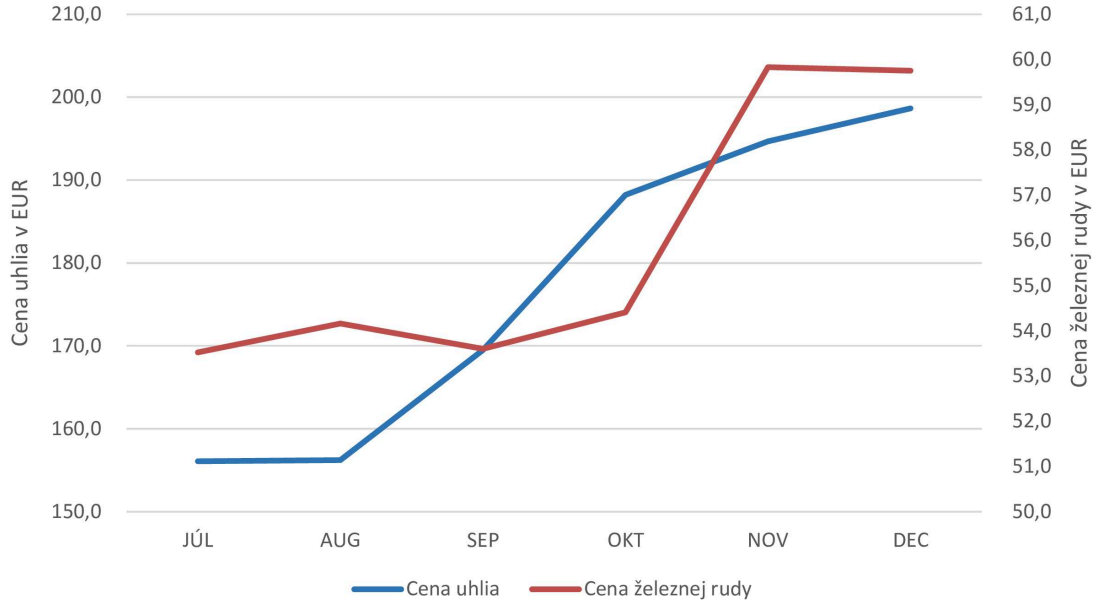
([82]) Zdroj: Eurostat pre ceny dovozu a S&P Global Commodity Insights pre ceny výrobkov pozinkovaných ponorom a zvitkov valcovaných za tepla.

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

Graf 4: Ceny výrobkov pozinkovaných ponorom (HDG), zvitkov valcovaných za tepla (HRC) a dovozné ceny v druhom polroku 2018



Graf 5: Ceny železnej rudy a uhlia v EUR v druhom polroku 2018



62. Takéto kombinované trendy, pri ktorých neboli žiadne známky zmeny v blízkej budúcnosti, by preto dostali výrobné odvetvie Únie do ešte napätejšej finančnej situácie.

63. Komisia okrem toho usúdila, že v pravdepodobnom scenári ďalšieho tlaku dovozu a na trhu, na ktorom nemalo dôjsť k žiadnemu významnému rastu, by sa trendy podhodnocovania cien na domácom trhu identifikované v pôvodnom prešetrovaní ďalej zhoršili. Týmto by vznikli ďalšie ťažkosti výrobcom z Únie, ktorí by čelili rozhodnutiu buď súťažiť o podiel na trhu na úkor udržateľnejších cien, alebo zachovať vyššiu úroveň cien na úkor pokračujúcej straty podielu na trhu. V oboch scenároch by jeho finančná výkonnosť bola negatívne ovplyvnená.

64. Navyše Komisia poznamenala, že tento vývoj cien sa prekrýval s obdobím, keď už platilo predbežné ochranné opatrenie (od polovice júla 2018). Z toho teda vyplýva, že vyvážajúce krajiny sa v rámci opatrenia správali pri dovoze ešte agresívnejšie a preukázali svoj pretrvávajúci záujem vstúpiť na trh Únie vo veľkých objemoch napriek tomu, že bolo zavedené predbežné ochranné opatrenie.

1.2.5. *Súčasný stav opatrení v rámci nástroja na ochranu obchodu v tretích krajinách a nadmerná kapacita*

65. V oddieloch 1.1.1 a 1.1.2 Komisia vysvetlila vývoj a najnovšiu situáciu s nadmernou kapacitou a opatreniami v rámci nástroja na ochranu obchodu v tretích krajinách. Vzhľadom na tieto informácie sa Komisia domnievala, že bolo veľmi nepravdepodobné, že by v blízkej budúcnosti došlo k zmene existujúcej situácie. Napríklad opatrenia v rámci nástroja na ochranu obchodu sa obvykle ukladajú na obdobie piatich rokov a môžu sa ďalej predĺžiť. Najmä preto, že mnohé z opatrení, ktoré boli uložené v priebehu niekoľkých rokov pred prijatím ochranného opatrenia EÚ týkajúceho sa ocele ([84]), mali zostať v platnosti aspoň v najbližšej budúcnosti. Pokiaľ ide o nadmernú kapacitu, v správach, na ktoré odkazovala Komisia, sa nepoukazovalo na existenciu náznakov toho, že sa nadmerná kapacita v akomkoľvek významnom rozsahu zníži, naopak naznačovali, že by sa situácia celosvetovej nadmernej kapacity v odvetví mohla ešte viac zhoršiť ([85]). Aj Globálne fórum pre nadmernú kapacitu ocele totiž vyjadrilo veľmi jasný záver, že nadmerná kapacita bola koncom roka 2018 naďalej pretrvávajúcim problémom. Uviedlo: „Nadmerná kapacita výroby ocele – celosvetový problém, ktorý naďalej trápi toto odvetvie – spôsobuje výrobcom ocele značné ťažkosti vo vyspelých aj vo vznikajúcich a v rozvojových ekonomikách“ ([86]).

66. Preukázané účinky, ktoré tieto faktory na trhu Únie spôsobili vo forme značného zvýšenia dovozu, sú podrobne uvedené v oddiele 1.1, ako aj v konečnom nariadení. Keďže ich platnosť mala v blízkej budúcnosti pokračovať, očakávalo sa teda, že ich účinky budú mať rovnaký charakter, a preto by spolu s opatrením USA podľa článku 232 spôsobili ďalší nárast dovozu do Únie, pričom by nasledovali negatívne účinky na výrobné odvetvie Únie, ak by sa neuložilo žiadne ochranné opatrenie.

67. Komisia preto dospela k záveru, že tieto prvky budú v blízkej budúcnosti naďalej zohrávať dôležitú úlohu na trhu Únie s oceľou, a teda sú relevantné pre analýzu hrozby vážnej ujmy.

1.2.6. *Výhľady a prognózy trhu*

68. Počas analyzovaného obdobia sa spotreba ocele na trhu Únie medziročne zvyšovala ([87]). Tento trend umožnil výrobnému odvetviu Únie vo všeobecnosti zvýšiť aj svoj objem predaja, čo mu následne umožnilo do určitej miery zmierniť účinky tlaku dovozu, ktorému bolo vystavené a ktorý sa prejavil pretrvávajúcim podhodnocovaním a konštantnou stratou podielu na trhu. Ako sa vysvetľuje v oddiele 1.2.1, tento nárast predaja v súvislosti s oživením cien (z celkového hľadiska aj v porovnaní s vývojom nákladov) umožnil v roku 2017 výrobnému

([84]) Približne 140 prešetrovaní, ktoré viedli k prijatiu opatrení, sa začalo v roku 2015 alebo neskôr, takže ich trvanie platnosti bolo stanovené v zásade najmenej do roku 2021 (to znamená aspoň 2 roky po ukončení ochranného prešetrovania EÚ). Zdroj: WTO, Integrovaný portál pre obchodné informácie (I-TIP).

([85]) Pozri OECD, *Recent Developments in Steelmaking Capacity* (Nedávny vývoj v oblasti kapacity výroby ocele), DSTI/SC(2018)2/FINAL: „z aktualizovaných informácií o oznámených investičných projektoch vyplýva, že v súčasnosti prebieha navýšenie hrubej kapacity o takmer 52 miliónov ton, ktoré by sa mohlo zaviesť do praxe počas trojročného obdobia 2018 – 2020. Ďalšie navýšenie kapacity o 39 miliónov ton je v súčasnosti v štádiu plánovania s možným spustením počas toho istého obdobia.“

([86]) Globálne fórum pre nadmernú kapacitu ocele, správa ministrov, 20. septembra 2018, odsek 2.

([87]) Konečné nariadenie, tabuľka 4.

odvetviu Únie čiastočne sa zotaviť z neustálej negatívnej finančnej výkonnosti v predchádzajúcich rokoch. V oddiele 1.2.4 Komisia konštatovala klesajúci trend cien ocele v Únii súbežne s nárastom cien surovín.

69. Komisia následne posúdila hospodárske výhľady a prognózy na obdobie, ktoré by nasledovalo po skončení prešetrovania, s cieľom posúdiť existenciu hrozby vážnej ujmy, pričom analyzovala celý rad špecializovaných trhových zdrojov.

70. V tejto súvislosti zdroje konzistentne poukazovali na scenár neistoty a ochladenia celosvetového dopytu po oceli v blízkej budúcnosti. Združenie Worldsteel Association poznamenalo, že „spomalenie dopytu po oceli bude pokračovať aj v roku 2019 (…). Brexit bez dohody a obchodná vojna predstavujú riziká“ ([88]). Pripomenulo aj, že „[h]oci sa sila oživenia dopytu po oceli zaznamenaná v roku 2017 preniesla do roku 2018, riziká sa zvýšili. Rastúce napätie v obchode a volatilné pohyby výmenných kurzov zvyšujú neistotu“ ([89]).

71. OECD poznamenala, že „oživenie (podmienok na trhu s oceľou) sa zdá byť nestabilné z dôvodu pretrvávajúcich štrukturálnych nerovnováh“ ([90]). Ďalšie trhové zdroje, napr. S&P Global Platts, zopakovali tento pocit neistoty vo svojom dokumente *Global Market Outlook of December 2018* (Výhľad celosvetového trhu z decembra 2018).

72. Okrem toho Globálne fórum pre nadmernú kapacitu ocele dospelo v septembri 2018 k tomuto záveru: „Hoci podmienky na trhu s oceľou vykazovali v roku 2017 určité cyklické oživenie, základný trend celosvetového dopytu po oceli zostáva slabý a nadmerná kapacita je naďalej značná ([91])."

73. V rovnakom duchu združenie EUROFER (Európske združenie oceliarskeho priemyslu) poznamenalo, že „(…) prebiehajúce obchodné trenice s USA a ochladzujúci sa celosvetový dopyt naznačujú, že vonkajšie riziká by mohli naďalej stúpať, čo by následne zvýšilo neistotu a viedlo k oslabeniu vyhliadok pre používateľov ocele v EÚ“ ([92]).

74. Analyzované údaje z rôznych zdrojov preto konzistentne ukazovali, že v najlepšom prípade sa očakávalo, že dôjde k miernemu nárastu spotreby ocele, hoci ani toto nebolo isté, keďže vyhliadky sa zhoršovali v kontexte rastúcej neistoty. V dôsledku toho by stagnujúci celosvetový dopyt po oceli ešte viac zvýšil pravdepodobnosť, že vývozcovia ocele budú predávať na atraktívny trh Únie.

Záver týkajúci sa hrozby vážnej ujmy

75. Údaje analyzované v tomto oddiele potvrdili, že dovoz sa mal s veľkou pravdepodobnosťou zvýšiť vo významných objemoch a že tlak dovozu mal teda pokračovať, a to z hľadiska objemov aj cien, v dôsledku pretrvávajúcej nadmernej kapacity a rastúceho počtu opatrení v rámci nástroja na ochranu obchodu v tretích krajinách, ktorých účinky na vývoz by pokračovali. Okrem toho s pribúdajúcimi mesiacmi by sa účinky opatrenia USA podľa článku 232 veľmi pravdepodobne prejavili silnejšie, čím by sa ďalej zvýšil tlak na trh Únie prostredníctvom zvýšeného rizika odklonenia obchodu, ktorého prvé známky sa už objavili.

76. Na základe uvedeného Komisia takisto potvrdila protichodné trendy vývoja cien ocele a surovín v druhom polroku 2018 a neistý výhľad trhu v blízkej budúcnosti.

77. Vzhľadom na prvky analyzované v tejto prílohe, ako aj na zistenia v pôvodnom určení preto Komisia potvrdila, že existovala hrozba vážnej ujmy a že takáto vážna ujma by sa prejavila, ak by Komisia neuložila konečné ochranné opatrenie.

([88]) Pozri Worldsteel Association – *Global Steel Market Outlook* (Výhľad celosvetového trhu s oceľou) – zasadnutie Výboru OECD pre oceľ, 17. septembra, 2018.

([89]) Pozri Worldsteel Association – *Worldsteel Short Range Outlook October 2018* (Krátkodobý výhľad združenia Worldsteel z októbra 2018), tlačová správa.

([90]) Pozri OECD *Steel Market Developments* (Vývoj trhu s oceľou), 85. zasadnutie Výboru pre oceľ, september 2018. Pozri aj strany 7 a 8 v dokumente OECD *Global Economic Outlook* (Svetový hospodársky výhľad), 17. septembra 2018, kde sa uvádza úprava očakávaní rastu smerom dole (aj v Únii) a že „celosvetový obchod sa spomalil v dôsledku rastúcej neistoty v oblasti obchodnej politiky“.

([91]) Globálne fórum pre nadmernú kapacitu ocele, správa ministrov, 20. septembra 2018, odsek 2.

([92]) Pozri EUROFER – *Economic and Steel Market Outlook 2018-2019* (Hospodársky výhľad a výhľad trhu s oceľou na roky 2018 – 2019), 25. októbra 2018.

1.3. **Záväzky, ktorých účinok viedol k nárastu dovozu**

78. V článku XIX ods. 1 písm. a) dohody GATT 1994 sa v príslušnej časti stanovuje: „[a]k sa v dôsledku… účinku záväzkov, ktoré uložil [člen] podľa tejto dohody, vrátane colných koncesií, dováža na územie tohto [člena] akýkoľvek výrobok v takýchto zvýšených množstvách…“.

79. Dotknutý *výrobok* obsahuje niekoľko colných položiek ([93]).

80. Vo všetkých týchto colných položkách má Európska únia v dôsledku colných koncesií dosiahnutých v minulých kolách mnohostranných obchodných rokovaní tieto colné záväzky ([94]):

— valorické clo vo výške 0 %.

81. Tieto koncesie boli v čase určenia ochranných opatrení zapísané v časti 1 oddiele II Listiny koncesií a záväzkov Európskej únie, ktorá bola 1. decembra 2016 potvrdená ako Listina CLXXIII – Európska únia ([95]) v znení zmien. Stĺpec „iné clá a poplatky“ v tejto listine a v súvislosti s uvedenými colnými položkami bol prázdny.

82. Na základe týchto koncesií zapísaných v Listine koncesií a záväzkov Európskej únie priloženej k dohode GATT a začlenenej podľa článku II ods. 7 dohody GATT 1994 mala Európska únia v čase určenia ochranného opatrenia *záväzky vzniknuté podľa dohody GATT 1994*, a to najmä tieto: článok XI ods. 1, ktorým sa zakazujú netarifné obmedzenia dovozu uvedených výrobkov, a predovšetkým článok II ods. 1 písm. a) a písm. b) prvá a druhá veta dohody GATT 1994. Podľa článku II ods. 1 písm. b) prvej vety EÚ nesmie, ak neexistuje uplatniteľná výnimka, uložiť bežné clo na dotknutý výrobok vo výške presahujúcej clo stanovené a uvedené v príslušnej časti Listiny koncesií a záväzkov EÚ, t. j. nulová sadzba uvedená vyššie pre každú z dotknutých colných položiek. V čase stanovenia pôvodného ochranného opatrenia, ako aj uloženia konečného ochranného opatrenia uplatňované dovozné clá EÚ na výrobok, na ktorý sa vzťahuje ochranné opatrenie, boli 0 %. Inými slovami, v prípade bežných ciel tieto uplatňované clá už boli maximálne povolené sadzby podľa článku II ods. 1 písm. a) a písm. b) prvej vety dohody GATT 1994. Pokiaľ ide o iné clá a poplatky, neexistovala žiadna flexibilita podľa článku II ods. 1 písm. b) druhej vety pre zavedenie dodatočných iných ciel alebo poplatkov, než sú bežné clá.

83. Výrobok, na ktorý sa vzťahuje ochranné opatrenie, sa dovážal vo zvýšených množstvách (ako sa stanovuje v konečnom ochrannom opatrení) v *dôsledku* uvedených záväzkov prijatých v rámci dohody GATT 1994 [článok XI ods. 1, článok II ods. 1 písm. a) a písm. b) prvá a druhá veta dohody GATT 1994], pretože týmito záväzkami spolu s colnými koncesiami, ktoré Európska únia dosiahla v jednotlivých kolách mnohostranných obchodných rokovaní, sa zlepšili a zabezpečili podmienky prístupu na trh pre dovoz výrobku, na ktorý sa vzťahuje ochranné opatrenie, na trh Európskej únie. Uvedené colné záväzky Európskej únie teda viedli k nárastu dovozu a nedali EÚ žiadny priestor na zvýšenie bežných ciel namiesto zavedenia ochranného opatrenia. Týmto sa súčasne vysvetľuje, ako dotknuté záväzky viedli k nárastu dovozu, v prípade ktorého hrozilo, že spôsobí vážnu ujmu.

84. Špecifikované záväzky podľa dohody GATT zároveň bránili EÚ zvýšiť uplatňované dovozné clá na predmetný výrobok. Boli to teda „záväzky Európskej únie podľa dohody GATT 1994, [ktoré] obmedz[ili] jej schopnosť zabrániť ujme spôsobenej nárastom dovozu alebo ju napraviť“. Európska únia súbežne „pozastav[ila] tieto záväzky v dôsledku“ začatia uplatňovania svojho ochranného opatrenia.“

([93]) Pozri prílohu I ku konečnému nariadeniu.

([94]) Podrobnosti sú uvedené v zázname do spisu z 30. novembra 2022 tabuľke 5.

([95]) WTO dok. WT/Let/1220.