KOMMISSIONENS GENOMFÖRANDEFÖRORDNING (EU) 2023/104

av den 12 januari 2023

om ändring av genomförandeförordning (EU) 2019/159 om införande av slutgiltiga skyddsåtgärder på import av vissa stålprodukter efter en rapport från Världshandelsorganisationens tvistlösningsorgan

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/478 av den 11 mars 2015 om gemensamma importregler ([1]), särskilt artiklarna 16 och 20,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/755 av den 29 april 2015 om gemensamma regler för import från vissa tredjeländer ([2]), särskilt artiklarna 13 och 16, ochc

av följande skäl:

Bakgrund

(1) Genom kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/1013 ([3]) (*förordningen om provisorisk tull*) införde kommissionen en provisorisk skyddsåtgärd för vissa stålprodukter. Genom kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/159 ([4]) (*förordningen om slutgiltig tull*) införde Europeiska kommissionen en slutgiltig skyddsåtgärd för vissa stålprodukter (*skyddsåtgärden*).

(2) Den 13 mars 2020 begärde Turkiet samråd med Europeiska unionen i enlighet med artiklarna 1 och 4 i överenskommelsen om regler och förfaranden för tvistlösning, artikel XXIII.1 i Allmänna tull- och handelsavtalet 1994 (*Gatt 1994*) och artikel 14 i avtalet om skyddsåtgärder.

(3) Samrådet mellan Europeiska unionen och Turkiet hölls den 29 april 2020 men löste inte tvisten.

(4) Den 16 juli 2020 begärde Turkiet att det skulle tillsättas en panel. En panel tillsattes den 28 augusti 2020. Panelrapporten skickades ut den 29 april 2022. Eftersom ingen av parterna överklagade panelrapporten antogs den av tvistlösningsorganet den 31 maj 2022 ([5]).

(5) Genom ett meddelande till WTO av den 5 augusti 2022 ([6]) meddelade Turkiet och Europeiska unionen att de i enlighet med artikel 21.3 b i *överenskommelsen om regler och förfaranden för tvistlösning* hade kommit överens om att den rimliga tidsperiod inom vilken Europeiska unionen ska genomföra tvistlösningsorganets rekommendationer och utslag i tvisten *European Union – Safeguard Measures on Certain Steel Products* (DS595) skulle löpa ut den 16 januari 2023, vilket är sju månader och sexton dagar från den dag då tvistlösningsorganet antog rekommendationerna och utslagen den 31 maj 2022.

(6) Till följd av dessa händelser offentliggjorde kommissionen den 24 augusti 2022 ett tillkännagivande om inledande ([7]) med information om avsikten att genomföra panelrapporten genom att bringa den ursprungliga åtgärden i överensstämmelse med WTO:s regler i de fall där panelen hade funnit oförenligheter, och uppmanade berörda parter att inkomma med synpunkter.

(7) Flera parter lämnade synpunkter inom den fastställda tidsfristen, och synpunkterna har vederbörligen beaktats.

([1]) EUT L 83, 27.3.2015, s. 16.
([2]) EUT L 123, 19.5.2015, s. 33.
([3]) Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/1013 om införande av provisoriska skyddsåtgärder beträffande vissa stålprodukter (EUT L 181, 18.7.2018, s. 39).
([4]) Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/159 av den 31 januari 2019 om införande av slutgiltiga skyddsåtgärder på import av vissa stålprodukter (EUT L 31, 1.2.2019, s. 27).
([5]) WT/DS595/R *European Union – Safeguard Measures on Certain Steel Products,* 29.4.2022.
([6]) WT/DS595/13, 9.8.2022.
([7]) EUT C 320, 24.8.2022, s. 47.

Inlagor från berörda parter

(8) Flera berörda parter lämnade synpunkter efter offentliggörandet av tillkännagivandet om inledande. Inledningsvis noterade kommissionen att vissa av de berörda parternas synpunkter endast utgjorde upprepningar av panelens slutsatser.

(9) Kommissionen analyserade först de specifika synpunkterna från de turkiska myndigheterna, eftersom det var Turkiet som ifrågasatte skyddsåtgärden vid WTO:s tvistlösningsorgan, och analyserade sedan de synpunkter som lämnats av andra berörda parter.

(10) När det gäller oförutsedda omständigheter hävdade de turkiska myndigheterna att det inte finns några bevis i ärendehandlingarna som skulle ha gjort det möjligt för kommissionen att koppla de oförutsedda omständigheterna till ökningen av importen. De noterade att det inte fanns något tidsmässigt samband mellan överkapaciteten och ökningen av importen, att kommissionen inte hade genomfört den granskning som krävdes av de handelspolitiska skyddsåtgärderna i tredjeländer och deras koppling till ökningen av importen samt att de amerikanska åtgärderna enligt Section 232 infördes efter det att ökningen av importen till unionen hade ägt rum. De turkiska myndigheterna hävdade vidare att om kommissionen skulle använda ny information borde man även beakta de förändringar i villkoren som inträffade under den period då åtgärden var i kraft, såsom att flera länder, inklusive EU, inte omfattades av åtgärderna enligt Section 232.

(11) Kommissionen höll inte med de turkiska myndigheterna om att denna aspekt av åtgärden inte kunde avhjälpas. Såsom visats i detalj i avsnitt 1.1 i bilagan fanns det tillräckliga uppgifter före införandet av de slutgiltiga skyddsåtgärderna som tydligt visade att importen till unionen hade ökat till följd av oförutsedd utveckling. Kommissionen använde inte några uppgifter som inte fanns tillgängliga vid den tidpunkt då den slutgiltiga åtgärd som avses i bilagan till denna förordning infördes.

(12) När det gäller de slutsatser som grundades på hot om allvarlig skada ansåg de turkiska myndigheterna att den inhemska industrins återhämtning inte kunde bero på antidumpnings- och utjämningsåtgärderna. När det gäller de andra faktorer som kommissionen hade förlitat sig på för att förklara den delvisa förbättringen av unionsindustrins resultat under 2017, noterade de turkiska myndigheterna att panelen hade dragit slutsatsen att dessa faktorer hade en liknande påverkan på den inhemska industrin och importen och att de därför inte kunde användas som en förklaring till en sådan förbättring samt att det inte fanns något som tydde på att förändringar av dessa faktorer skulle gynna importen mer än den inhemska industrin.

(13) I detta avseende hänvisade kommissionen till sina slutsatser i avsnitten 1.2.1 och 1.2.2 i bilagan som motsäger de turkiska myndigheternas påståenden.

(14) Slutligen noterade de turkiska myndigheterna att panelen hade dragit slutsatsen att även om importen skulle öka under 2018, medför detta inte automatiskt att det kan anses föreligga en tydligt förestående betydande allmän försämring av den inhemska industrins situation.

(15) I detta avseende har kommissionen i bilagan till denna förordning redogjort för alla faktorer som den beaktat för att fastställa att i) importen sannolikt skulle fortsätta att öka, ii) en sådan ökning skulle få negativa effekter för unionsindustrins ekonomiska situation mot bakgrund av den senaste och förväntade framtida utvecklingen av nyckelfaktorer på stålmarknaden i unionen och globalt. Vid den omfattande analys som kommissionen utförde antogs därför inte att en ökning av importen, i sig samt utan att beakta andra relevanta faktorer, skulle förorsaka unionsindustrin allvarlig skada i avsaknad av skyddsåtgärder. I stället genomförde kommissionen en detaljerad analys av de relevanta faktorer som gjorde att den drog slutsatsen att unionsindustrin skulle lida allvarlig skada om inga åtgärder vidtogs. Därför avvisades de turkiska myndigheternas påståenden.

(16) När det gäller de synpunkter som mottagits från andra berörda parter hävdade några av dem att kommissionen borde avsluta åtgärden helt, eftersom panelens slutsatser var av sådan karaktär att det var omöjligt att genomföra åtgärden på ett annat sätt.

(17) När det gäller detta allmänna påstående noterade kommissionen att den enligt WTO:s regler har rätt att genomföra åtgärden och anpassa den till reglerna i det fåtal aspekter som panelen ansåg vara oförenliga med reglerna. Såsom framgår av bilagan till denna förordning var panelens slutsatser av en karaktär som gjorde det möjligt för kommissionen att anpassa åtgärden till relevanta WTO-bestämmelser och därför krävdes det inte att åtgärden måste avslutas till följd av panelrapporten.

Ökning av importen till följd av oförutsedda omständigheter och effekterna av skyldigheter

(18) En berörd part noterade att åtgärden enligt Section 232 genomgått flera förändringar och att risken för omläggning av handeln inte längre existerade eller var mycket mindre och att skyddsåtgärden därför borde upphävas.

(19) Kommissionen noterade att den utveckling som har ägt rum efter införandet av den slutgiltiga åtgärden inte omfattas av de uppgifter som kan åberopas vid genomförandet av tvistlösningsorganets rapport. Såsom anges i tillkännagivandet om inledande är syftet med denna undersökning att komplettera de ursprungliga undersökningsresultaten med uppgifter som redan fanns tillgängliga när den ursprungliga undersökningen genomfördes. Inga efterhandsuppgifter har beaktats.

(20) En berörd part hävdade att ökningen av importen till unionen inte inträffade till följd av någon av unionens skyldigheter enligt Gatt 1994 och att kommissionen inte hänvisade till några av dessa skyldigheter i sitt ursprungliga fastställande.

(21) Kommissionen hänvisade till sina förklaringar i avsnitt 1.3 bilagan, som motbevisar detta argument.

(22) En berörd part ansåg att det inte hade inträffat några oförutsedda omständigheter som medförde en ökning av importen och att kommissionen därför inte kunde genomföra denna aspekt av panelrapporten.

(23) Kommissionen noterade att detta påstående var felaktigt i sak, eftersom panelen hade bekräftat ([8]) de oförutsedda omständigheter som kommissionen beskrivit i den slutgiltiga skyddsåtgärden. Detta påstående avvisades därför som ogrundat.

(24) En berörd part noterade att risken för omläggning av handeln och ökad import till följd av åtgärderna enligt Section 232 av flera skäl inte var relevant för dennes land.

(25) Kommissionen noterade att bedömningen av den ökade importen och risken för omläggning av handeln inte gjordes individuellt för varje exportland, utan snarare som helhet, eftersom skyddsåtgärden ska tillämpas erga omnes. I vilket fall som helst ville kommissionen påpeka att denna berörda part inte enbart fokuserade på den specifika situationen i ett exportland utan även på den specifika situationen för en stålförbrukande industri, vilket ignorerar eventuella resultat från detta exportland i alla andra stålförbrukande segment. Kommissionen tillbakavisade således detta påstående.

Hot om allvarlig skada

(26) Vissa berörda parter ansåg att panelens slutsatser om denna aspekt av åtgärden var av sådan karaktär att kommissionen inte kunde genomföra åtgärden utan att avsluta den.

(27) Kommissionen motsatte sig denna typ av påstående av de skäl som anges i bilagan till denna förordning, där den visade att de ursprungliga undersökningsresultaten var giltiga och att motiveringen av dem stärktes genom de ytterligare uppgifter och förklaringar som lämnats i bilagan till denna förordning.

(28) Vissa berörda parter erinrade om panelens slutsats att kommissionens redogörelse för antidumpnings- och utjämningsåtgärdernas roll när det gäller unionsindustrins delvisa återhämtning var bristfällig.

([8]) Se panelrapporten, punkt 7.117.

(29) I detta avseende erkände kommissionen att panelen ifrågasatte de förklaringar som lämnats i förordningen om slutgiltig tull. Syftet med genomförandet är emellertid just att den undersökande myndigheten ska kunna förbättra de aspekter av åtgärden som panelen i viss utsträckning ansåg vara bristfälliga, såsom den aspekt som dessa berörda parter hänvisade till. Kommissionen har därför lämnat de kompletterande uppgifter och förklaringar i avsnitt 1.2.2 i bilagan som krävs när det gäller denna slutsats från panelen.

(30) En berörd part hävdade att om kommissionen inte uttryckligen hänvisade till vissa faktorer som påverkade unionsindustrins situation, kunde den inte använda dem i sitt resonemang vid genomförandet av åtgärden.

(31) Kommissionen noterade att panelen hade ifrågasatt detaljnivån från de uppgifter som lämnats i vissa fall i samband med den ursprungliga åtgärden. I bilagan till denna förordning lägger kommissionen fram de uppgifter som den beaktade när det ursprungliga beslutet fattades, men som inte uttryckligen angetts i förordningen om slutgiltig tull. Kommissionen anser att om den berörda partens påstående godtas skulle detta innebära att när en undersökande myndighet döms för att den inte har tillhandahållit tillräckligt detaljerade förklaringar eller resonemang, skulle den inte längre ha möjlighet att avhjälpa detta genom att genomföra beslutet. Kommissionen instämde inte i denna åsikt, eftersom den ansåg att det exakta syftet med ett genomförande är att göra det möjligt för en undersökande myndighet att anpassa sin åtgärd till kraven genom att t.ex. tillhandahålla ett bättre och mer heltäckande resonemang än i förordningen om slutgiltig tull, eftersom detta var panelens slutsatser. Följaktligen avvisade kommissionen påståendet.

(32) Vissa berörda parter hävdade att enbart utsikten att en ytterligare ökning av importen var möjlig inte nödvändigtvis skulle leda till en situation med allvarlig skada för unionstillverkarna.

(33) Kommissionen genomförde en detaljerad analys av hur en ytterligare ökning av importen skulle inträffa och skälen till att en sådan ökning skulle leda till en situation med allvarlig skada för unionsindustrin. Denna begäran avvisades därför.

(34) Slutligen framförde vissa berörda parter argument såsom unionsindustrins resultat under åren efter införandet av skyddsåtgärden eller utveckling som inträffat efter en sådan händelse, såsom situationen för unionstillverkare och övriga tredjeländer inom ramen för åtgärden enligt Section 232, importutvecklingen eller ”energikrisen”.

(35) Kommissionen avvisade alla dessa påståenden av det skälet att de föll utanför genomförandeåtgärdens materiella och tidsmässiga omfattning, eftersom de avsåg händelser som inte hade samband med införandet av den slutgiltiga åtgärden i början av 2019.

(36) Av de skäl som anges i bilagan till denna förordning ansåg kommissionen att den har genomfört WTO:s avgörande fullt ut. Genomförandeförordning (EU) 2019/159 bör ändras genom att motiveringen i bilagan till denna förordning, som kompletterar slutsatserna i den ursprungliga undersökningen, läggs till.

(37) De åtgärder som föreskrivs i denna förordning är förenliga med yttrandet från den kommitté för skyddsåtgärder som inrättats genom artikel 3.3 i förordning (EU) 2015/478 respektive artikel 22.3 i förordning (EU) 2015/755.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Texten i bilagan till denna förordning ska läggas till som bilaga V till förordning (EU) 2019/159.

Artikel 2

Denna förordning träder i kraft dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Den ska tillämpas från och med den 2 februari 2019.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater.

Utfärdad i Bryssel den 12 januari 2023.

På kommissionens vägnar
Ursula VON DER LEYEN
Ordförande

BILAGA

”BILAGA V

Unionsmarknadens attraktionskraft

(1) I det ursprungliga fastställandet förklarade kommissionen att unionens stålmarknad var attraktiv för import vad gäller storlek och priser ([1]). Enligt uppgifter från OECD ([2]) var unionsmarknaden, under åren innan den undersökning som ledde till införandet av skyddsåtgärder inleddes, den största importmarknaden i fråga om volymer, som svarade för 13,8 % till 18,4 % av den globala andelen import under denna period.

(2) Utöver volymerna var unionsmarknaden också mycket attraktiv i fråga om priser. En analys av relevanta uppgifter ([3]) visade att de viktigaste länderna som exporterade stål till unionen uppnådde ett högre pris på unionsmarknaden för en stor andel av sin export (från 46 % till 78 % av de berörda KN-numren) jämfört med exportpriserna på övriga tredjelandsmarknader för samma KN-nummer. För dessa länder gick även en betydande del av deras export till unionsmarknaden, eftersom den var den huvudsakliga eller en av de viktigaste exportdestinationerna. I vissa fall uppgick andelen till över 25 % och till och med 32 % under ett visst år ([4]).

(3) Unionsmarknadens attraktionskraft bekräftades också av det faktum att medan de viktigaste stålexporterande länderna ([5]) minskade exporten till tredjeländer, ökade de samtidigt exporten till unionen i snabb takt. Exporten till övriga tredjeländer från dessa länder minskade med mer än 11 miljoner ton (– 8 %) 2018 ([6]) jämfört med 2017 ([7]). Å andra sidan ökade importen till unionen från dessa länder med mer än 3 miljoner ton (+ 14 %) under samma period ([8]). Dessa motsatta tendenser visade att även om importen till övriga tredjeländer generellt minskade i samband med ökad överkapacitet och ökade begränsningar i samband med tillträde till marknaderna över hela världen (se avsnitten 1.1.1 och 1.1.2), samt i brist på någon större positiv utveckling av deras inhemska förbrukning, tog exporterande tillverkare tillfället i akt att avyttra ännu större volymer till unionsmarknaden.

(4) Därför visar ovanstående uppgifter otvetydigt att unionsmarknaden var attraktiv för exporterande tillverkare både när det gäller volymer och priser.

1. **ANALYS**

1.1. **Ökad import till följd av oförutsedda omständigheter**

(5) I följande underavsnitt ges således ytterligare information och en mer detaljerad förklaring som kopplar varje konstaterad oförutsedd omständighet till den ökade importen, vilket kompletterar de ursprungliga slutsatserna.

1.1.1. *Ökning av importen till unionen på grund av global överkapacitet inom stålsektorn*

(6) I det ursprungliga fastställandet slog kommissionen fast att det fanns överkapacitet inom stålsektorn och att den hade ökat under undersökningsperioden, trots ansträngningar att minska den ([9]).

([1]) Se skäl 35 i förordningen om provisorisk tull och avsnitt 4 i förordningen om slutgiltig tull.
([2]) Se OECD, *Recent Developments in Steel Trade and Trade Policy Measures*, DSTI/SC(2018)3, s. 9, tabell 3.
([3]) Källa: GD Handels beräkningar av med hjälp av uppgifter från Global Trade Atlas (https://ihsmarkit.com/index.html) – rådata tillgängliga efter abonnemang – analyserad period: 2014–2017. För närmare uppgifter, se noteringen till ärendehandlingarna från den 30 november 2022, tabell 1.
([4]) *Ibid*.
([5]) Dessa länder var Kina, Indien, Ryssland, Sydkorea, Taiwan, Turkiet och Ukraina, och stod för omkring 75 % av den totala importen till unionen 2018.
([6]) Uppgifter för hela året 2018 extrapolerade på grundval av tillgängliga uppgifter för perioden januari–november 2018.
([7]) Källa: Global Trade Atlas (https://ihsmarkit.com/index.html) – tillgänglig via abonnemang.
([8]) Se skäl 32 i förordningen om provisorisk tull.
([9]) Se skälen 31 och 32 i förordningen om provisorisk tull och skälen 51–54 i förordningen om slutgiltig tull.

(7) Flera källor har konsekvent bekräftat det direkta sambandet mellan överkapaciteten inom stålsektorn och dess inverkan på exporten. OECD konstaterade till exempel att ’överkapacitet inom stålproduktionen har betydande konsekvenser för stålindustrin och är ofta förknippade med överutbud, låga priser och svag lönsamhet’ ([10]). Vidare noterades att ’på global nivå överförs effekterna av överskottskapacitet via handel. Överkapacitet kan medföra exportökningar, vilket leder till prisnedgångar och förlust av marknadsandelar för inhemska tillverkare som konkurrerar med importen’ ([11]).

(8) Likaså pekar andra undersökningar i samma riktning. Ett dokument från *Economic Policy Institute* från 2014 ([12]), där man noterade att ’överkapacitet innebär att stålproduktionsanläggningar har kapacitet att producera mycket mer stål än vad marknaden kräver. Höga fasta kostnader, kapitalintensitet och storskalig ståltillverkning uppmuntrar till export av överskottet till priser som ligger under marknadspriserna. […] Överkapacitet leder till överproduktion och kraftiga exportökningar [och] den höga kapitalintensiteten inom industrin medför att tillverkarna maximerar produktionen för att täcka de fasta kostnaderna, vilket i sin tur leder till att de dumpar överskottsproduktionen på de utländska marknaderna, särskilt den attraktiva marknaden i Förenta staterna, när den inhemska efterfrågan sjunker. Detta har lett till upprepade kraftiga ökningar av otillbörlig handel med stål under årens lopp.’

(9) På samma sätt uppgav även kommissionen i ett meddelande från 2016 att ’[ö]verproduktionen på stål har lett till en drastisk exportökning, vilket har destabiliserat världsmarknaden för stål och pressat ned stålpriserna i hela världen’ ([13]).

(10) Det finns därför en allmänt accepterad ekonomisk logik som förklarar de exporterande tillverkarnas åtgärder för att avyttra sin överskottskapacitet till marknader i tredjeländer (vanligtvis till lägre priser) för att åtminstone täcka en del av sina kostnader.

(11) Kommissionen bedömde därefter närmare det direkta sambandet mellan den bekräftade befintliga (och ökande) överkapaciteten inom stålsektorn och den ökade importen till unionen.

(12) I en situation med överkapacitet skulle de exporterande tillverkarna, som har ett incitament att avyttra sin överkapacitet, vända sig till de marknader där de i princip kan sälja större volymer (helst) till bättre priser (jämfört med marknader i övriga tredjeländer). I detta avseende förklarade kommissionen i skälen 1–4 att unionen var en attraktiv marknad för exporterande tillverkare både när det gäller storlek och prisnivåer. De tillgängliga importuppgifterna visade också att importen till unionen hade ökat snabbt och med stora volymer under den period då överkapaciteten också ökade ([14]) och att den ökade i mycket snabbare takt än förbrukningen i unionen ([15]). Dessutom visade de att importen till unionen fortsatte att öka medan exporten till övriga tredjeländer minskade. Vidare visade uppgifterna i förordningen om provisorisk tull att de exporterande tillverkarna konsekvent underskred unionstillverkarnas priser (i vissa fall betydligt). Detta visade att de var fast beslutna att fortsätta att dra nytta av de attraktiva villkoren på unionsmarknaden ([16]). Storleken på och takten för importen till unionen till genomgående lägre priser än de från unionsindustrin, i samband med en mycket långsammare ökning av förbrukningen, kan knappast ha någon rimlig förklaring från början förutom den ökade överkapaciteten, vilken orsakade de exporterande tillverkarnas beteende.

(13) Kommissionen drog därför slutsatsen att importen till unionen ökade till följd av överkapacitet inom stålsektorn under den ursprungliga undersökningsperioden.

([10]) Se OECD, *Excess Capacity in the Global Steel Industry: The Current Situation and Ways Forward* 2015, s. 3.
([11]) Se OECD, *Evaluating the Financial Health of the Steel Industry*, DSTI/SU/SC(2015)12/FINAL, 9.6.2017, s. 25.
([12]) Finns på https://www.epi.org/publication/surging-steel-imports.
([13]) Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén samt Europeiska investeringsbanken, *Stål: bevara hållbar sysselsättning och tillväxt i EU*, COM(2016) 155 final, 16.3.2016.
([14]) Se OECD, *Excess Capacity in the Global Steel Industry: The Current Situation and Ways Forward*, 2015, tabell på s. 2.
([15]) Under undersökningsperioden ökade importen med 71 %, medan förbrukningen ökade med 14 %.
([16]) Särskilt fastställdes ett prisunderskridande som varierade mellan 1,2 % och 23 % för 17 produktkategorier.

1.1.2. *Ökning av handelspolitiska skyddsåtgärder och handelsbegränsande åtgärder i tredjeländer*

(14) I skälen 33 och 34 i förordningen om provisorisk tull förklarade kommissionen att användningen av handelspolitiska skyddsinstrument inom stålsektorn hade ökat avsevärt, särskilt under åren innan EU:s undersökning om skyddsåtgärder inleddes. I förordningen om provisorisk tull uppges att det 'i genomsnitt [inleddes] 77 stålrelaterade undersökningar om året under perioden 2011–2013 och att denna siffra ökade till 117 undersökningar under perioden 2015–2016'. Dessutom fortsatte tredjeländer att införa handelsbegränsande åtgärder under 2017 ([17]).

(15) Totalt sett noterade kommissionen utifrån de uppgifter ([18]) som den analyserade att över 300 handelspolitiska skyddsåtgärder för stålprodukter ([19]) hade införts under perioden 2013–2017.

(16) En uppdelning av dessa siffror visade att dessa åtgärder hade införts av ett stort antal länder (minst 24 jurisdiktioner) och däribland alla de viktigaste stålimporterande länderna ([20]). Dessa länder hade infört 157 åtgärder under perioden 2013–2017, dvs. mer än 52 % av det totala antalet åtgärder.

(17) Samtidigt omfattades länderna med den största exporten till unionen under denna period av en stor mängd åtgärder i många jurisdiktioner. Exempelvis konstaterade kommissionen att de sju största exportörerna till unionen ([21]) omfattades av omkring 200 åtgärder, dvs. omkring 66 % av de totala åtgärderna i minst 24 olika tredjeländer.

(18) Kommissionen bekräftade därför att de handelspolitiska skyddsåtgärderna var mycket omfattande i fråga om antalet enskilda åtgärder och berörda länder (både länder som infört och länder som omfattades av åtgärderna). Kommissionen noterade vidare att uppgifterna i de ursprungliga ärendehandlingarna tydde på att dessa siffror utgjorde ett ganska försiktigt antagande ([22]). De tullar som infördes på grundval av dessa åtgärder föreföll dessutom vara tillräckligt höga för att påverka importnivån till dessa marknader jämfört med perioden innan åtgärderna infördes. Detta avspeglades i en total minskning av exporten från länder som omfattas av handelspolitiska skyddsåtgärder till marknader i tredjeländer (se skäl 19), trots att de övergripande marknadsförhållandena inte hade ändrats väsentligt ([23]) och därför i princip inte motiverade en så stor minskning av exportvolymerna om det inte hade varit för verkningarna på åtgärdsnivå.

(19) I detta avseende bekräftade kommissionen på grundval av de analyserade uppgifterna att införandet av handelspolitiska skyddsåtgärder som en gemensam effekt medförde en (i många fall betydande) minskning av importen till de länder som omfattas av åtgärder under perioden efter införandet. I detta avseende konstaterade kommissionen, på grundval av en analys av sina egna undersökningar om handelspolitiska skyddsåtgärder avseende stålprodukter ([24]), att importen i genomsnitt minskade med upp till 82 % jämfört med den importnivå under undersökningsperioden som ledde till att åtgärder infördes. I dessa fall var de berörda importvolymerna

([17]) Se skäl 33 i förordningen om provisorisk tull.

([18]) Källa: WTO, Integrated Trade Intelligence Portal (I-TIP) – uppgifterna hämtade 28.11.2018, kl. 10.58.

([19]) Bedömningen omfattade de stålprodukter på vilka skyddsåtgärden var tillämplig och inte de åtgärder som EU införtsamt åtgärder som infördes mot import från exporterande tillverkare i EU. För en överblick över de handelspolitiska skyddsåtgärder som EU infört för produktkategorier som också omfattas av skyddsåtgärden, se bilaga 1.B. till kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/1382 av den 2 september 2019 om ändring av vissa förordningar om införande av antidumpningsåtgärder eller antisubventionsåtgärder för vissa stålprodukter som omfattas av skyddsåtgärder, EUT L 227, 3.9.2019, s. 1.

([20]) För hänvisning till de viktigaste stålimporterande länderna under undersökningsperioden, se OECD, Recent developments in steel trade and trade policy measures - A closer look at non-tariff trade measures,DSTI/SC(2018)3, 26.1.2018, s. 9, tabell 3. Finns på följande länk: (https://one.oecd.org/document/DSTI/SC(2018)3/en/pdf)

([21]) Dessa länder var (i alfabetisk ordning) Indien (9 %), Kina (10 %), Ryssland (14 %), Sydkorea (10 %), Taiwan (5 %), Turkiet (22 %) och Ukraina (7 %). De stod i genomsnitt för omkring 75 % av importen av den berörda produkten till unionen under perioden 2013–2017.

([22]) Se skäl 76 i Eurofers inlaga av den 16 april 2018 i den ursprungliga undersökningen som innehåller mer detaljerad information om var och en av de berörda åtgärderna, enligt bilaga A07 D.1. Källa: SBB Platts.

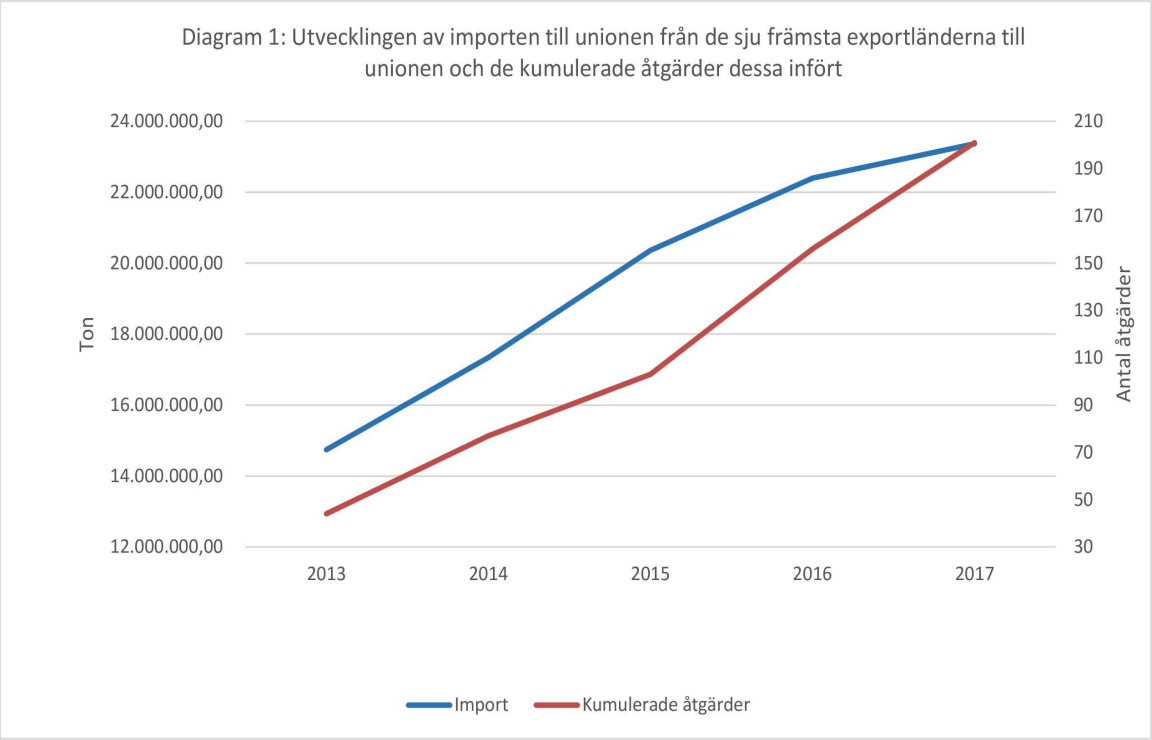
([23]) Se uppgifter från CRU: Förbrukningen under 2017 och 2018 var relativt stabil (med en ökning på enbart omkring 2 %).

([24]) En liknande utveckling observerades vid bedömningen av de handelspolitiska skyddsåtgärdernas inverkan på andra produkter än stål.

betydande ([25]). Kommissionen bekräftade också att handelspolitiska skyddsåtgärder på stål som infördes av tredjeländer hade en liknande effekt. I ett urval av 26 fall som bedömdes ([26]) bekräftade kommissionen att importen i genomsnitt minskade med 73 % och att de berörda volymerna också var relevanta ([27]). Därför minskade tredjeländers införande av handelspolitiska skyddsåtgärder exportvolymen till dessa länder och denna volym riktades åtminstone delvis mot unionsmarknaden.

(20) En annan uppsättning uppgifter som visar det tydliga sambandet mellan det ökande antalet handelspolitiska skyddsåtgärder i tredjeländer och ökningen av importen till unionsmarknaden är den motsatta utvecklingen för exporten från de viktigaste stålexportländerna till unionen, som förklaras i skäl 3 ([28]). Med tanke på det stora antalet handelspolitiska skyddsåtgärder som införts av tredjeländer och de effekter de har på importvolymerna till de länder som inför en åtgärd (se skälen 18 och 19), bekräftar denna utveckling att deras förmåga att exportera till tredjeländer minskade avsevärt. De försökte därför avyttra dessa ytterligare volymer (som också påverkades av överkapacitet) till den attraktiva unionsmarknaden, som till följd av detta upplevde en genomgående ökning av importen under samma period, i betydligt snabbare takt än utvecklingen av förbrukningen.

(21) Denna utveckling visas i följande diagram ([29]).



([25]) Omkring 15 miljoner ton kombinerad import påverkades av dessa åtgärder, varav endast drygt 2 miljoner ton fortsatte att komma in på marknaden efter åtgärderna. Mer information finns i noteringen i ärendehandlingarna, tabell 2.

([26]) Se noteringen i ärendehandlingarna från 30.11.2022, tabell 3.

([27]) Vid införandet av en handelspolitisk skyddsåtgärd måste de volymer som berörs av varje undersökning överstiga miniminivån. Dessutom handlas stål vanligtvis i ganska stora volymer, vilket framgår av exemplen från EU:s praxis när det gäller handelspolitiska skyddsåtgärder och av de fall av handelspolitiska skyddsåtgärder i övriga tredjeländer som ingick i urvalet.

([28]) Dessa länder stod konsekvent för omkring 75 % av den totala importen till unionen under undersökningsperioden.

([29]) Källa: För import till unionen: Eurostat, för handelspolitiska skyddsåtgärder: WTO, Integrated Trade Intelligence Portal (I-TIP).

(22) Kommissionen noterade också att den totala stålförbrukningen inte minskade avsevärt under den perioden och skulle kunna förklara en sådan minskning av exporten till tredjeländer. Minskningen av exporten till övriga tredjeländer kunde därför endast rimligen förklaras av den begränsande effekten från den breda uppsättning handelspolitiska skyddsåtgärder eller andra handelsbegränsande åtgärder som ett stort antal jurisdiktioner infört.

(23) Kommissionen drog därför slutsatsen att ökningen av handelspolitiska skyddsåtgärder och andra handelsbegränsande åtgärder i tredjeländer hade lett till ökad import till unionen under skadeundersökningsperioden.

1.1.3. *Åtgärder enligt Section 232*

(24) I skälen 58–61 i förordningen om slutgiltig tull förklarade kommissionen sambandet mellan åtgärderna enligt Section 232 i US Trade Expansion Act och ökningen av import till unionen. Dessutom bedömde kommissionen även utvecklingen av importen både till unionsmarknaden och till marknaden i Förenta staterna i skälen 101–110 i förordningen om slutgiltig tull ([30]).

(25) Eftersom bedömningen för att fastställa en ökning av importen endast omfattade uppgifter som sträckte sig fram till slutet av juni 2018 (slutet av den senaste perioden) omfattade de utvecklingen av importen till unionen och till Förenta staterna under en relativt kort period efter det att åtgärderna enligt Section 232 trätt i kraft. Såsom förklaras i skäl 58 i förordningen om slutgiltig tull inleddes den undersökning som ledde fram till de amerikanska åtgärderna redan i april 2017 och den rapport som utgjorde grunden för det senare antagandet av åtgärden offentliggjordes i januari 2018. Således hade de första tecknen på en omläggning av handeln redan fastställts.

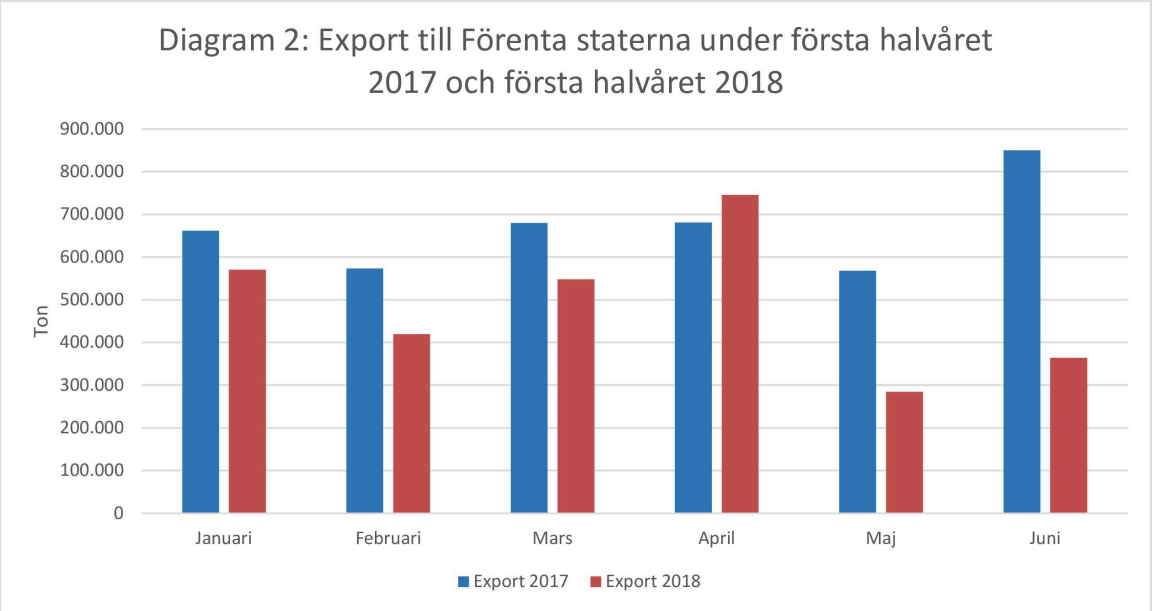
(26) Uppgifterna visade att medan importen till Förenta staterna minskade med nästan en miljon ton (– 7 %) under första halvåret 2018 jämfört med samma period 2017, följde importen till unionen en nästan identisk motsatt trend, med en ökning av importen med 1,2 miljoner ton (+ 7 %).

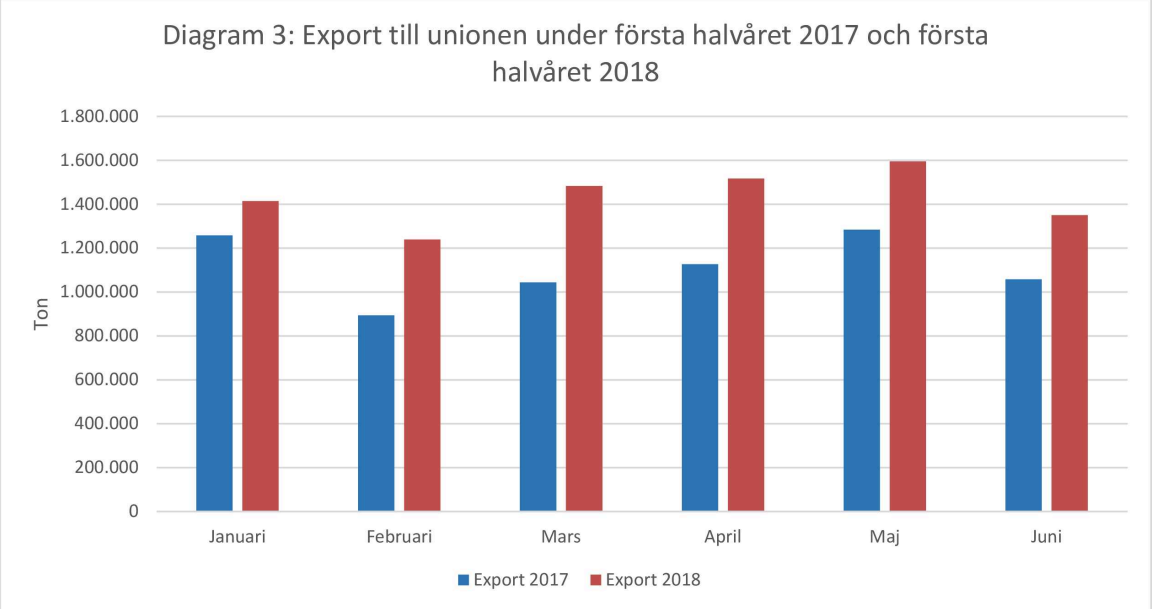
(27) Den bakomliggande orsaken till denna utveckling var att de länder som exporterade mest stål till unionen också exporterade relevanta volymer till marknaden i Förenta staterna. Medan exportvolymerna till Förenta staterna minskade (till följd av effekterna från tullen på 25 % i åtgärden enligt Section 232), ökade exportvolymen från vissa av dessa länder till unionen parallellt. Som förklaras i skäl 3 minskade dessutom exporten från dessa länder till marknader i övriga tredjeländer generellt.

(28) Det faktum att det inte var möjligt att exportera samma volymer till Förenta staterna efter det att åtgärden enligt Section 232 trädde i kraft innebar därför att exportländerna hamnade i en situation där de tvingades leta efter andra avsättningsmöjligheter för sitt stål. Eftersom unionsmarknaden var mycket attraktiv i fråga om storlek och priser jämfört med marknader i övriga tredjeländer, var den ett naturligt mål för exporterande länder i denna situation och detta ledde till ökad import, särskilt från ursprungsländer som förlorade exportvolymer till Förenta staterna. Denna utveckling visas i följande diagram ([31]).

([30]) För att förklara sambandet mellan åtgärderna enligt Section 232 och den ökade importen, hänvisar kommissionen i dessa skäl endast till uppgifterna fram till juni 2018. Detta beror på att den ökade import som bedömts i förordningen om slutgiltig tull omfattar perioden fram till den månaden.

([31]) Källa: GTA, sammantagen export från Turkiet, Sydkorea, Ryssland och Taiwan till Förenta staterna (diagram 2) och sammantagen export från samma länder till Förenta staterna och unionen (diagram 3).





(29) Mot bakgrund av dessa omständigheter bekräftade kommissionen att den ökning av importen till unionen som ägde rum under undersökningsperioden berodde på åtgärderna enligt Section 232 (tillsammans med de andra oförutsedda omständigheter som fastställts).

Sammantagen bedömning

(30) Kommissionen drog också slutsatsen att ökningen av importen berodde på en kombination av alla fastställda oförutsedda omständigheter (global överkapacitet, ökade handelspolitiska skyddsåtgärder och handelsbegränsande åtgärder i tredjeländer och åtgärden enligt Section 232). Det faktum att det förelåg flera oförutsedda omständigheter samtidigt stärker slutsatsen om ett logiskt samband mellan ökningen av importen till unionen, som var en attraktiv och viktig marknad för stålexport, och de konstaterade oförutsedda omständigheterna.

1.2. **Hot om allvarlig skada**

(31) I det ursprungliga fastställandet slog kommissionen fast att det förelåg hot om allvarlig skada för de inhemska tillverkarna om unionen inte införde skyddsåtgärder, eftersom importen förväntades fortsätta att öka, särskilt på grund av (men inte begränsat till) omläggningen av handeln med ursprung i åtgärden enligt Section 232. Detta skulle i sin tur medföra ett ökat importtryck i fråga om priser och volymer ([32]). I detta avsnitt i förordningen ska det redogöras närmare för varför det förelåg hot om allvarlig skada som var välgrundat mot bakgrund av den bevisning som fanns tillgänglig när den slutgiltiga åtgärden infördes. I detta syfte kommer ytterligare förklaringar och förtydliganden att tillhandahållas i detta avsnitt av förordningen avseende följande aspekter som ledde till slutsatsen om ett hot om allvarlig skada: i) Unionsindustrins situation och de skäl som förklarar dess partiella återhämtning 2017. ii) Den roll som EU:s handelspolitiska skyddsåtgärder spelade för unionsindustrins situation. iii) Inverkan av åtgärden enligt Section 232 – inbegripet den senaste utvecklingen av importen till unionen. iv) Den senaste utvecklingen av priserna på stål och råvaror. v) Lägesrapport om handelspolitiska åtgärder i tredjeländer och överkapacitet. vi) Marknadsutsikter och prognoser.

Unionsmarknadens fortsatta attraktionskraft

(32) I skälen 1–4 förklarade kommissionen varför unionsmarknaden var attraktiv i fråga om storlek och priser och hur dessa faktorer bidrog till en ökande import till unionsmarknaden under undersökningsperioden.

(33) Kommissionen ansåg att dessa egenskaper kvarstod i slutet av den undersökning som ledde till införandet av den slutgiltiga skyddsåtgärden, vilket bekräftar att unionsmarknaden under 2018 fortsatt var en attraktiv marknad i fråga om storlek ([33]) och priser. De viktigaste länderna som exporterade stål till unionen uppnådde ett högre pris på unionsmarknaden jämfört med exportpriserna till marknader i övriga tredjeländer för 48–81 % av de berörda KN-numren ([34]). Detta bekräftar unionsmarknadens fortsatta attraktionskraft i fråga om priser. I fråga om storlek fortsatte unionen att vara en relevant exportmarknad, som för vissa exportländer stod för nästan 40 % och för några av dem för omkring 25 % av den totala exporten, beroende på exportland ([35]).

(34) Kommissionen drog dessutom slutsatsen att det bland de uppgifter som bedömdes, inbegripet inlagor från berörda parter, inte förelåg någonting som tydde på att unionsmarknaden skulle bli mindre attraktiv inom en snar framtid. Såsom framgår av denna bilaga (se till exempel avsnitten 1.2.3 och 1.2.5) fanns det en ökande brist på alternativa avsättningsmöjligheter där de exporterande tillverkarna kunde nå samma eller liknande exportvolymer som tidigare, och importtrycket på den attraktiva unionsmarknaden skulle därför öka ytterligare.

1.2.1. *Unionsindustrins situation och faktorer som förklarar dess partiella återhämtning 2017*

(35) I avsnitt VI.1 i förordningen om provisorisk tull och avsnitten 5.1–5.3 i förordningen om slutgiltig tull redogörs för unionsindustrins situation i slutet av den analyserade perioden och utvecklingen av skadeindikatorerna sedan 2013, och där konstateras att unionsindustrin befann sig i en bräcklig och sårbar situation.

(36) Slutsatsen att unionsindustrin var sårbar trots den partiella förbättringen 2017 förklaras av ett antal faktorer som gjorde det möjligt för unionsindustrin att först 2017 uppnå en övergripande hälsosammare lönsamhetsnivå än under tidigare år trots att importen kontinuerligt ökade ([36]).

(37) För det första uppvisade unionsindustrin i allmänhet dåliga resultat när det gällde lönsamheten under hela den analyserade perioden, med förluster (2013) eller mycket låga vinstnivåer (2014–2016). Under 2017 uppnådde industrin för första gången på fem år en hälsosammare lönsamhetsnivå, men den var inte tillräcklig för att kompensera för det tidigare resultatet under en fyraårsperiod. Även under det året förblev lönsamheten låg för ett stort antal produktkategorier. Tre produktkategorier fortsatte gå med förlust och vinsten låg nära noll för 13

([32]) Se skälen 90 och 110 i förordningen om slutgiltig tull.

([33]) Se OECD Steel Committee – *Recent development in steel trade and trade political measures*,17–18 september 2018, s. 8, tabell 2 (som visar att unionen under 2018 ytterligare konsoliderade sin position som huvudsaklig stålimportör globalt).

([34]) Källa: GD Handels beräkningar av med hjälp av uppgifter från Global Trade Atlas (https://ihsmarkit.com/index.html) – rådata tillgängliga efter abonnemang. För närmare upplysningar se noteringen i ärendehandlingarna från den 30 november 2022, tabell 1.

([35]) *Ibid.*

([36]) Till denna förbättring bidrog även införandet av handelspolitiska åtgärder för vissa produktkategorier, men deras särskilda roll analyseras i avsnitt 1.2.2.

produktkategorier. Endast sju produktkategorier lyckades komma upp till en vinstnivå på över 6 % år 2017 ([37]). I detta avseende hade en annan viktig faktor under 2017 samband med utvecklingen och nivån på dess försäljningspriser per enhet och skillnaden när det gällde tillverkningskostnaden jämfört med föregående år. När det gäller priset ökade det med omkring 18 % under 2017 jämfört med föregående år (en ökning med 106 euro per ton). Även om produktionskostnaden också ökade det året (med 82 euro/ton jämfört med föregående år) ([38]) kunde unionsindustrin samtidigt uppnå den största (positiva) marginalen mellan dessa båda faktorer under den analyserade perioden (36 euro/ton), vilket ledde till högre lönsamhet ([39]). Enligt den senaste utveckling som analyserades i undersökningen förväntades denna exceptionella ([40]) situation emellertid inte förbli bestående och det fanns tydliga tendenser som visade att utvecklingen redan höll på att vända (se avsnitt 1.2.4).

(38) För det andra kunde unionsindustrin, fastän den sammanlagt kunde öka sina försäljningsvolymer med 7 % 2017 jämfört med 2013 ([41]), vilket bidrog till att till viss del förbättra dess resultat det året, uppenbarligen inte fullt ut dra nytta av en mycket större ökning av förbrukningen under samma period (+ 14 %) ([42]) på unionsmarknaden, även om den fortsatt hade tillräcklig kapacitet tillgänglig 2017 (ett kapacitetsutnyttjande på 76 % 2017 jämfört med 75 % 2016) ([43]), för att öka sin inhemska försäljning ytterligare. Det är värt att notera att unionsindustrin knappt kunde förbättra kapacitetsutnyttjandet under 2017 jämfört med föregående år. Ett sådant undertryckt resultat kan förklaras av den betydande ökningen av importtrycket (i fråga om volymer och priser) som unionsindustrin utsattes för under den bedömda perioden. Importen gynnades tvärt om i mycket större utsträckning än unionstillverkarna av den ökade förbrukningen. Medan unionstillverkarna konsekvent förlorade marknadsandelar på årsbasis (från 87,2 % till 81,9 %) ([44]) ökade importen drastiskt (+ 71 %) ([45]), vilket motsvarar en ökning av deras marknadsandel från 12,7 % 2013 till 18,8 % 2017 ([46]). Importens marknadsandel under den senaste perioden var 18,8 %, vilket till och med var högre än 2017 (18,1 %). Denna utveckling kan förklaras av ett konsekvent prisunderskridande för importen ([47]), vilket därmed hindrade unionsindustrin från att utnyttja marknadsutvecklingens fulla (eller åtminstone större) potential.

(39) För det tredje förbättrades de övergripande marknadsförhållandena (med ökad förbrukning, ökad inhemsk försäljning och ökade prisnivåer), men unionsindustrin kunde fortfarande inte omsätta detta till ökad sysselsättning, trots att sysselsättningen hade minskat med nästan 10 000 arbetstagare i unionen under perioden 2013–2017 ([48]). Under 2017 minskade sysselsättningsnivån till och med något jämfört med 2016. Slutligen ökade lagren med 19 % under undersökningsperioden och lagernivåerna var fortsatt höga under 2017 ([49]).

(40) Unionsindustrin förbättrade därför delvis sitt resultat 2017 till följd av en kombination av faktorer, särskilt den ökade förbrukningen och inhemska försäljningen samt den ökade skillnaden mellan stål- och råvarupriserna ([50]). Denna förbättring begränsades emellertid av det importtryck som unionsindustrin utsattes för det året, vilket gjorde det omöjligt för den att dra nytta av sådana befintliga faktorer i någon större utsträckning. Den kontinuerliga förlusten av marknadsandelar och det ihållande prisunderskridandet mellan produktkategorierna samt de arbetstillfällen som inte kunde återbesättas, var tydliga tecken på att industrin inte hade återhämtat sig fullt ut från effekterna av tidigare negativa resultat under föregående år och på att importtrycket spelade en avgörande roll och hindrade en sådan återhämtning.

([37]) Skäl 53 i förordningen om provisorisk tull.
([38]) Se tabell 15 i förordningen om slutgiltig tull.
([39]) Denna utveckling bedömdes för den berörda produkten och inte för enskilda produktkategorier.
([40]) På grundval av en jämförelse mellan samtliga år under den undersökta perioden.
([41]) Se tabell 4 i förordningen om slutgiltig tull.
([42]) *Ibid.*
([43]) Se tabell 5 i förordningen om slutgiltig tull.
([44]) Se tabell 4 i förordningen om slutgiltig tull.
([45]) Se tabell 2 i förordningen om slutgiltig tull.
([46]) *Ibid.*
([47]) Se bilaga III till förordningen om provisorisk tull.
([48]) Se tabell 7 i förordningen om slutgiltig tull.
([49]) Se tabell 5 i förordningen om slutgiltig tull.
([50]) Se avsnitt 1.2.2 för en förklaring av den roll som de nyligen införda handelspolitiska skyddsåtgärderna spelade för unionsindustrins resultat 2017.

(41) Eftersom vissa av dessa faktorer som utvecklades positivt under 2017 vände under 2018 (se nedan den senaste utvecklingen och de förväntade resultaten för stål- och råvarupriserna samt den förväntade utvecklingen av förbrukningen) i en situation där importtrycket förväntades öka i fråga om volymer och priser, skulle inverkan på unionsindustrins ekonomiska situation bli negativ.

(42) Även om unionsindustrin delvis kunde återhämta sig på grund av den kumulerade positiva utvecklingen för en rad nyckelfaktorer på marknaden och den långsammare ökningen av importen under 2017 jämfört med tidigare år ([51]), medförde den negativa utvecklingen för de flesta av dessa faktorer i slutet av 2018 med andra ord nödvändigtvis att unionsindustrins situation försämrades. Mot bakgrund av den pågående ytterligare ökningen av importtrycket och på grund av dess omfattning och de förväntade rådande marknadsförhållandena, kunde unionsindustrin inte stå emot. Därför var unionsindustrins situation sårbar för en ytterligare ökning av importen i slutet av undersökningsperioden.

1.2.2. *Den roll som EU:s handelspolitiska skyddsåtgärder spelade för unionsindustrins situation 2017*

(43) I detta avsnitt tillhandahåller kommissionen ytterligare nödvändiga förklaringar och stödjande uppgifter om den roll som de handelspolitiska skyddsåtgärderna spelade för unionsindustrins delvisa återhämtning 2017.

(44) För att genomföra undersökningen valde kommissionen inledningsvis ut de åtgärder som införts under åren 2015 och 2016, eftersom den ansåg att unionsindustrins resultat 2017 delvis skulle kunna hänföras till verkningarna från dessa åtgärder ([52]). Enligt dessa parametrar hade kommissionen före 2017 således infört sex handelspolitiska skyddsåtgärder på import från produktkategorier som senare omfattades av skyddsåtgärden ([53]).

(45) Dessa åtgärder omfattade kommissionens genomförandeförordningar ([54]) (EU) 2015/501 ([55]), (EU) 2016/181 ([56]), (EU) 2016/1778 ([57]), (EU) 2016/113 ([58]), (EU) 2016/1777 ([59]) och (EU) 2017/969 ([60]).

([51]) Den totala importen ökade med omkring 1 miljon ton och dess marknadsandel ökade från 17,9 % till 18,1 % från 2016 till 2017, vilket är mindre än tidigare årliga ökningar, både i absoluta och relativa termer.

([52]) I detta avseende ansåg kommissionen exempelvis att en handelspolitisk skyddsåtgärd som infördes 2013 låg för långt tillbaka i tiden för att kunna ha samband med unionens förbättrade resultat 2017, och att de utvalda åtgärderna därför ger en mer exakt och lämplig grund för analysen.

([53]) I vissa fall kan det hända att tillämpningsområdet för en handelspolitisk skyddsåtgärd för en viss produkt inte överensstämmer fullt ut med produktdefinitionen för motsvarande produktkategori inom ramen för skyddsåtgärden i fråga om KN-nummer och denna bedömning är därför en uppskattning.

([54]) Hänvisningarna till dessa förordningar avser förordningar om införande av provisoriska åtgärder, eftersom en tull (provisorisk eller slutgiltig) så länge den var i kraft, av praktiska skäl antogs ha en liknande inverkan på handelsvolymerna. I alla dessa fall ledde undersökningen till att en slutgiltig åtgärd infördes.

([55]) Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2015/501 av den 24 mars 2015 om införande av en preliminär antidumpningstull på import av kallvalsade platta produkter av rostfritt stål med ursprung i Folkrepubliken Kina och Taiwan (EUT L 79, 25.3.2015, s. 23).

([56]) Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2016/181 av den 10 februari 2016 om införande av en preliminär antidumpningstull på import av vissa kallvalsade platta produkter av stål med ursprung i Folkrepubliken Kina och Ryska federationen (EUT L 37, 12.2.2016, s. 1).

([57]) Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2016/1778 av den 6 oktober 2016 om införande av en provisorisk antidumpningstull på import av vissa varmvalsade platta produkter av järn, olegerat stål eller annat legerat stål med ursprung i Folkrepubliken Kina (EUT L 272, 7.10.2016, s. 33).

([58]) Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2016/113 av den 28 januari 2016 om införande av en preliminär antidumpningstull på import av armeringsjärn med hög utmattningshållfasthet med ursprung i Folkrepubliken Kina (EUT L 23, 29.1.2016, s. 16).

([59]) Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2016/1777 av den 6 oktober 2016 om införande av en provisorisk antidumpningstull på import av viss grovplåt av olegerat stål eller annat legerat stål med ursprung i Folkrepubliken Kina (EUT L 272, 7.10.2016, s. 5).

([60]) Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2017/969 av den 8 juni 2017 om införande av en slutgiltig utjämningstull på import av vissa varmvalsade platta produkter av järn, olegerat stål eller annat legerat stål med ursprung i Folkrepubliken Kina och om ändring av kommissionens genomförandeförordning (EU) 2017/649 om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av vissa varmvalsade platta produkter av järn, olegerat stål eller annat legerat stål med ursprung i Folkrepubliken Kina (EUT L 146, 9.6.2017, s. 17).

(46) Kommissionen konstaterade att unionstillverkarnas lönsamhet systematiskt förbättrades inom dessa produktkategorier under året efter införandet av åtgärderna. Kommissionen konstaterade särskilt att lönsamheten i allmänhet förbättrades under 2017 ([61]), även om den fortsatt var låg för ett stort antal produktkategorier, särskilt för de produktkategorier som nyligen omfattades av handelspolitiska skyddsåtgärder, och att importpriserna för tredjeländer (andra än de som omfattas av de berörda handelspolitiska skyddsåtgärderna) i allmänhet ökade tillfälligt 2017 efter införandet av dessa skyddsåtgärder ([62]).

(47) Dessutom utgjorde de volymer som påverkades av de aktuella införda handelspolitiska skyddsåtgärderna omkring 40 % av den totala importen inom de produktkategorier som omfattades av de aktuella handelspolitiska skyddsåtgärderna under skadeundersökningsperioden ([63]), och under åren efter införandet av dessa åtgärder sjönk deras volymer på unionsmarknaden med över än 90 % ([64]). Den betydande minskning av orättvis import som införandet av åtgärder medförde gjorde det därför i allmänhet möjligt för unionstillverkare och andra exporterande länder att höja sina försäljningspriser 2017.

(48) Dessutom uppvisade alla produktkategorier som omfattas av nyligen genomförda handelspolitiska skyddsåtgärder en betydande förbättring av lönsamheten ([65]), varav flera översteg 6 % år 2017 ([66]). För övriga kategorier var bilden mer varierad, med ett fåtal kategorier som överskred eller nästan nådde 6 % lönsamhet ([67]), andra kategorier som förbättrades men som fortfarande uppvisade svaga eller låga lönsamhetsnivåer ([68]), och andra som gick med förlust eller med en lönsamhet på omkring 1 % ([69]), oberoende av den senaste utvecklingen. Detta visar att bilden inte var enhetlig i fråga om lönsamhetsutvecklingen mellan kategorierna och att de flesta kategorier på det hela taget ([70]) antingen gick med förlust eller hade en ohälsosam lönsamhet under 2017, även om deras situation i vissa fall hade förbättrats jämfört med föregående år. Detta bekräftar således att unionsindustrins allmänna situation var bräcklig trots att den var bättre än föregående år.

(49) Såsom förklaras nedan var tendensen med stigande priser under 2017 emellertid tillfällig och började vända 2018 när unionen stod inför en ökning av importen, främst från tredjeländer som inte omfattas av handelspolitiska skyddsåtgärder och den omläggning av handeln som orsakades av åtgärden enligt Section 232. Detta framgår av att importvolymen under den senaste perioden nådde ett nytt rekord på 31 314 ton trots att handelspolitiska skyddsåtgärder nyligen införts för vissa produktkategorier. Detta visade att även om de nyligen införda åtgärderna bidrog till en delvis och tillfällig förbättring för unionsindustrin, gynnade de även de exporterande länder som inte omfattades av åtgärder, som också hade börjat öka sin närvaro på unionsmarknaden avsevärt ([71]).

(50) Kommissionen bekräftade därför att införandet av handelspolitiska skyddsåtgärder bidrog till unionstillverkarnas totala resultat när det gäller dessa kategorier ([72]).

([61]) *Källa*: GD Handels analys av de skadeindikatorer som offentliggjorts i de relevanta åtgärderna och analys av svaren på frågeformuläret från unionsindustrin per produktkategori inom ramen för den ursprungliga undersökningen om skyddsåtgärder. För närmare upplysningar, se noteringen i ärendehandlingarna från den 30 november 2022, tabell 4.

([62]) *Källa*: Eurostat.

([63]) Sammanlagt uppgick den import som omfattas av handelspolitiska skyddsåtgärder i dessa undersökningar (även om de avser olika undersökningsperioder och olika år, t.ex. 2013–2015) till drygt 5 miljoner ton.

([64]) *Källa*: GD Handels analys av sina egna fall av handelspolitiska skyddsåtgärder när det gäller importvolymerna under den relevanta undersökningsperioden, och Eurostat när det gäller importsiffror efter undersökningsperioden för var och en av dessa undersökningar för detta genomförande.

([65]) Kategorierna 1, 2, 7, 9, 12 och 13.

([66]) Kategorierna 1, 2 och 9.

([67]) Se kategorierna 4, 8 och 14.

([68]) Se kategorierna 5, 6, 15, 16 och 26.

([69]) Se kategorierna 3, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25 och 28.

([70]) Minst 15 kategorier av totalt 23 som omfattas av en provisorisk åtgärd (för vilka en uppdelning tillhandahölls i bilaga III till förordningen om provisorisk tull).

([71]) Till exempel ökade Turkiet sin närvaro på unionsmarknaden under kategori 1, där Kina omfattades av handelspolitiska skyddsåtgärder fr.o.m. oktober 2016, från 1 062 247 ton 2016 till 2 miljoner ton 2017 (och nästan 3 miljoner ton 2018). På samma sätt ökade Indien, från 443 551 ton till 1 121 334 ton 2017, och Egypten, från 47 400 ton 2016 till 409 432 ton 2017.

([72]) I avsnitt 1.2.1 förklaras orsakerna till den övergripande förbättringen för unionsindustrin när det gäller den berörda produkten.

(51) Dessutom visade resonemanget i avsnitten 1.2.1 och 1.2.2 tydligt att vissa faktorer som förklarar unionens partiella återhämtning (t.ex. förbrukning) inte påverkade eller gynnade unionstillverkarna och exportländerna på samma eller liknande sätt, eftersom exportländerna kunde öka sin närvaro på unionsmarknaden avsevärt (+ 71 % i volym) på unionstillverkarnas bekostnad. Unionstillverkarna förlorade i stället marknadsandelar och upplevde endast en relativt blygsam ökning av de totala försäljningsvolymerna (+ 7 %) jämfört med den stadigt ökande importen.

1.2.3. *Påverkan från åtgärden enligt Section 232*

(52) I förordningen om slutgiltig tull ([73]) drog kommissionen slutsatsen att Section 232 skulle orsaka en betydande omläggning av handeln till unionsmarknaden.

(53) I detta avseende har kommissionen genomfört en mer detaljerad analys av importmönstren till unionen och Förenta staterna, först totalt sett och sedan ytterligare analyserat vissa exportländers beteende. Denna analys visade att när man jämförde importen till Förenta staterna och till unionen under första halvåret 2018 med första halvåret 2017 minskade importen till Förenta staterna med nästan en miljon ton (– 7 %) jämfört med samma period 2017, medan importen till unionen hade en nästan identisk motsatt utveckling, med en ökning av importen på 1,2 miljoner ton (+ 7 %) (se skäl 26). Vid bedömningen av utvecklingen under andra halvåret 2018 och samma period 2017 blir denna motsatta utveckling ännu starkare. Importen till Förenta staterna minskade med 2,4 miljoner ton (– 19 %) medan importen till unionen ökade med mer än 2 miljoner ton (+ 15 %) ([74]).

(54) Detta ledde till en total årlig minskning av importen till Förenta staterna med 3,3 miljoner ton (– 13 %) och en ökning av importen till unionen med 3,2 miljoner ton (+ 11 %), varav 72 % av den totala minskningen av volymerna till Förenta staterna och 63 % av den ökade importen till unionen ägde rum under andra halvåret 2018 ([75]).

(55) Därför visade den takt och omfattning i vilken denna utveckling av importen ökade under andra halvåret 2018 att åtgärden enligt Section 232 stegvis fick allt större effekt, eftersom den redan hade varit i kraft under några månader, och att exportländerna snabbt hade anpassat sig till den nya marknadssituationen ([76]).

(56) Kommissionen bekräftade denna utveckling efter en närmare granskning av exportländernas beteende på marknaden i både Förenta staterna och EU. Till exempel var utvecklingen avseende länder som Turkiet, Ryssland, Sydkorea och Taiwan ([77]), som stod för betydande exportvolymer till Förenta staterna och unionen, följande under 2018 jämfört med 2017: Turkiet minskade exporten till Förenta staterna med omkring 850 000 ton (– 45 %) och ökade exporten till unionen med 2,6 miljoner ton (+ 56 %). På ett liknande sätt minskade Rysslands export till Förenta staterna med mer än 250 000 ton (– 36 %) och ökade med 870 000 ton (+ 23 %) till unionen, Sydkoreas

([73]) Se skälen 57–62 och tabell 12 i förordningen om slutgiltig tull.

([74]) För att sätta denna volym i ett sammanhang, visar en grundläggande beräkning mot bakgrund av det genomsnittliga stålpriset i unionen 2017 att EU-industrin skulle kunna förlora omkring 1,4 miljarder euro i inhemsk försäljning på grund av denna ytterligare import. Detta visar att den potentiella påverkan från denna ytterligare försäljning var relevant.

([75]) Ökningen av importen till unionen från 2016 till 2017 var mycket mindre, och uppgick till omkring 1 miljon ton.

([76]) Se även OECD Steel Committee – *Recent development in steel trade and trade political measures*,17–18.9.2018, s. 8, tabell 2.

([77]) När den slutgiltiga skyddsåtgärden antogs hade endast följande fyra handelspolitiska skyddsåtgärder som påverkade importen till unionen införts (tre mot Ryssland och en mot Taiwan): Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2017/1795 av den 5 oktober 2017 om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av vissa varmvalsade platta produkter av järn, olegerat stål eller annat legerat stål med ursprung i Brasilien, Iran, Ryssland och Ukraina och om avslutande av undersökningen av import av vissa varmvalsade platta produkter av järn, olegerat stål eller annat legerat stål med ursprung i Serbien, EUT L 258, 6.10.2017, s. 24. Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2016/1328 av den 29 juli 2016 om införande av en slutgiltig antidumpningstull och slutgiltigt uttag av den preliminära tull som införts på import av vissa kallvalsade platta produkter av stål med ursprung i Folkrepubliken Kina och Ryska federationen, EUT L 210, 4.8.2016, s. 1. Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/1469 av den 1 oktober 2018 om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av vissa sömlösa rör av järn eller stål med ursprung i Ryska federationen och Ukraina till följd av en översyn vid giltighetstidens utgång i enlighet med artikel 11.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1036, EUT L 246, 2.10.2018, s. 20. Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2015/1429 av den 26 augusti 2015 om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av kallvalsade platta produkter av rostfritt stål med ursprung i Folkrepubliken Kina och Taiwan, EUT L 224, 27.8.2015, s. 10.

export till Förenta staterna minskade med mer än 880 000 ton (– 27 %) och ökade till unionen med omkring 250 000 ton (+ 8 %), och slutligen minskade Taiwans export till Förenta staterna med omkring 160 000 ton (– 14 %), samtidigt som den ökade med mer än 500 000 ton (+ 40 %) till unionen ([78]).

(57) Dessa siffror visade därför att de exporterande tillverkarna i allmänhet åtminstone kunde leverera en del av de volymer de förlorade i Förenta staterna till unionsmarknaden och i vissa fall öka sin närvaro på unionsmarknaden med betydligt större volymer än de som förlorades i Förenta staterna. Med tanke på storleken på marknaden i Förenta staterna ([79]), det faktum att åtgärden enligt Section 232 än så länge bara hade tillämpats under några månader och därför ännu inte hade uppnått sin fulla avsedda verkan ([80]), var det rimligt att exporten till Förenta staterna kunde förväntas fortsätta att minska med betydande volymer samt att de exporterande tillverkarna skulle kunna anpassa sig till dessa omständigheter och öka sin närvaro på unionsmarknaden ännu mer.

(58) Kommissionen bekräftade därför att åtgärden enligt Section 232 sannolikt kommer att medföra en ännu större omläggning av handeln när det gäller exporten till unionsmarknaden inom den närmaste framtiden.

1.2.4. *Den senaste utvecklingen av priserna på stål och råvaror*

(59) I förordningen om slutgiltig tull noterade kommissionen att ’stålpriserna i unionen [började] följa en nedåtgående trend från och med tredje kvartalet 2018’ ([81]).

(60) I detta avseende noterade kommissionen i avsnitt 1.2.1 att en av de faktorer som förklarade att unionsindustrins resultat delvis förbättrades under 2017 var att skillnaden mellan stålpriset och råvarukostnaderna var större än under något av de föregående åren under den analyserade perioden. Vid en ytterligare detaljerad analys av den senaste utvecklingen före införandet av en slutgiltig åtgärd framgick emellertid att denna utveckling vände och att den positiva skillnaden mellan de två gradvis minskade, och att detta därför skulle få en negativ inverkan på unionsindustrins ekonomiska resultat.

(61) Såsom visas i diagram 4 ([82]) minskade stålpriserna i unionen stadigt under andra halvåret 2018. Denna trend kan förväntas fortsätta mot bakgrund av de osäkra marknadsutsikterna (se avsnitt 1.2.6) och till följd av det kontinuerliga och ökande importtrycket i fråga om volymer och priser. Mot bakgrund av försämrade eller osäkra marknadsvillkor får detta sannolikt en negativ effekt på priserna, vilket skulle göra det omöjligt för unionsindustrin att anpassa sina priser till de ökade kostnaderna. I diagram 5 ([83]) visas hur priset på några av de viktigaste råvarorna för stålframställning stadigt ökade under samma period.

([78]) *Källa*: För import till Förenta staterna (GTA), för import till EU (Eurostat).

([79]) Stålmarknaden i Förenta staterna var en av de främsta importdestinationerna i fråga om storlek – se OECD, *Recent Developments in Steel Trade and Trade Policy Measures*, DSTI/SC (2018)3, s. 9, tabell 3.

([80]) Enligt skäl 35 i förordningen om provisorisk tull: ’Förenta staterna har beräknat att införandet av en enda enhetlig tull för alla produkter inom ramen för sektion 232, som i princip gäller för nästan alla länder, skulle ge en minskning av importen med ungefär 13 miljoner ton – vilket motsvarar 7 % av förbrukningen i unionen.’

([81]) Se skäl 89 i förordningen om slutgiltig tull.

([82]) Källa: Eurostat för importpriser och S&P Global Commodity Insights för priser på produkter av varmförzinkat stål och varmvalsade produkter i rullform.

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

Diagram 4: Priser på produkter av varmförzinkat stål och varmvalsade produkter i rullform samt importpriser under andra halvåret 2018

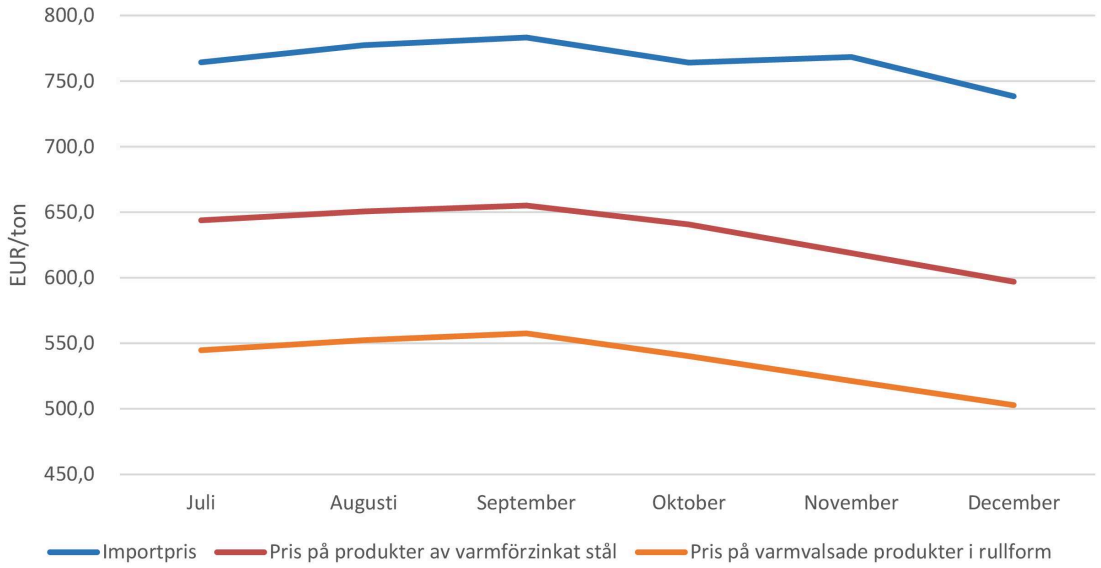
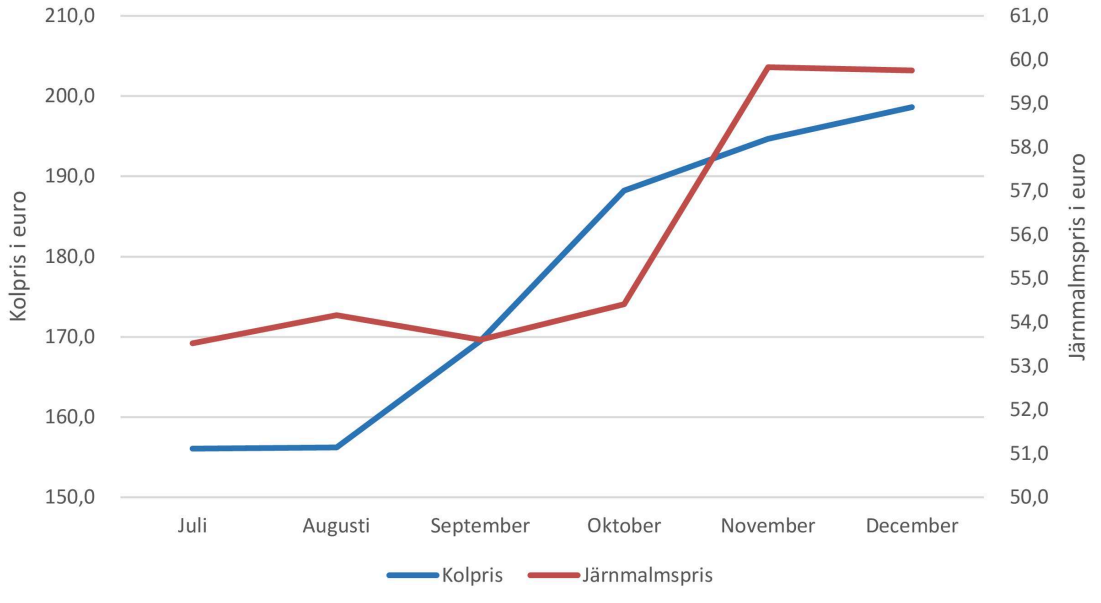


Diagram 5: Järnmalms- och kolpriser i euro under andra halvåret 2018



(62) Sådana kombinerade tendenser, för vilka det inte förelåg några tecken på omsvängningar inom den närmaste framtiden, skulle därför medföra en ännu mer ansträngd ekonomisk situation för unionsindustrin.

(63) Dessutom ansåg kommissionen att de tendenser till underskridande av de inhemska priserna som konstaterades i den ursprungliga undersökningen skulle förvärras ytterligare i en situation med ytterligare importtryck och på en marknad där det saknas någon betydande tillväxt. Detta skapar ytterligare svårigheter för de unionstillverkare som ställas inför beslutet att antingen konkurrera om marknadsandelar, på bekostnad av mer hållbara priser, eller att behålla en högre prisnivå på bekostnad av en fortsatt förlust av marknadsandelar. I båda situationerna skulle deras ekonomiska resultat påverkas negativt.

(64) Dessutom noterade kommissionen att denna prisutveckling sammanföll med en period när provisoriska skyddsåtgärder redan hade införts (sedan mitten av juli 2018). Detta visade därför att exportländerna hade ett ännu mer aggressivt importbeteende inom ramen för åtgärden och visade fortsatt intresse för att komma in på unionsmarknaden med stora volymer trots att en provisorisk skyddsåtgärd hade införts.

1.2.5. *Lägesrapport om handelspolitiska skyddsåtgärder i tredjeländer och överkapacitet*

(65) I avsnitten 1.1.1 och 1.1.2 har kommissionen redogjort för utvecklingen och den mer aktuella situationen med överkapacitet och handelspolitiska skyddsåtgärder i tredjeländer. Mot bakgrund av dessa uppgifter ansåg kommissionen att det var mycket osannolikt att den nuvarande situationen skulle vända inom den närmaste framtiden. Till exempel införs handelspolitiska skyddsåtgärder vanligtvis för en period på fem år, och de kan förlängas ytterligare. Eftersom många av åtgärderna hade införts inom de närmaste åren innan EU antog sina skyddsåtgärder för stål ([84]), skulle de fortsätta att vara tillämpliga åtminstone under den närmaste framtiden. När det gäller överkapacitet visade de rapporter som kommissionen hänvisade till inte att det fanns tecken på att överkapaciteten skulle minska i någon betydande utsträckning, eller överhuvudtaget. I stället pekade de på att den globala överkapaciteten inom sektorn till och med skulle kunna försämras ytterligare ([85]). Det globala forumet för överkapacitet i stålsektorn (*Global Forum of Steel Excess capacity*) var också mycket tydligt i sin slutsats att överkapaciteten fortfararande var ett pågående problem i slutet av 2018. Där noterades att ”överkapacitet inom stålproduktionen – en global utmaning som fortsätter att plåga sektorn – skapar betydande svårigheter för ståltillverkare både i utvecklade ekonomier och tillväxt- och utvecklingsekonomier’ ([86]).

(66) De påvisade effekterna från dessa faktorer på unionsmarknaden i form av en betydande ökning av importen beskrivs närmare i avsnitt 1.1 samt i förordningen om slutgiltig tull. Eftersom det fastställts att dessa faktorer inte skulle ändra sig under den närmaste framtiden förväntades deras effekter därmed vara av samma karaktär och därför, tillsammans med åtgärden enligt Section 232, medföra en ytterligare ökning av importen till unionen, vilket skulle medföra negativa effekter för unionsindustrin om inga skyddsåtgärder infördes.

(67) Kommissionen drog därför slutsatsen att dessa faktorer skulle fortsätta att spela en viktig roll på unionens stålmarknad inom den närmaste framtiden och därför var relevanta för analysen av hot om allvarlig skada.

1.2.6. *Marknadsutsikter och prognoser*

(68) Under hela den analyserade perioden ökade förbrukningen av stål på unionsmarknaden för varje år ([87]). Denna utveckling gjorde att det generellt sett även var möjligt för unionsindustrin att öka sin försäljningsvolym, vilket i sin tur gjorde att den i viss utsträckning kunde mildra effekterna av det importtryck som den utsattes för och som visade sig genom de ihållande prisunderskridandet och den kontinuerliga förlusten av marknadsandelar. Såsom förklaras i

([84]) Omkring 140 av de undersökningar som ledde till att åtgärder har antagits inleddes 2015 eller senare, och därför är de i princip tillämpliga åtminstone till 2021 (dvs. minst två år efter slutförandet av EU:s undersökning om skyddsåtgärder). Källa: WTO, Integrated Trade Intelligence Portal (I-TIP).

([85]) Se OECD, *Recent Developments in Steelmaking Capacity*, DSTI/SC (2018) 2/FINAL: ’Den uppdaterade informationen om de aviserade investeringsprojekten tyder på att bruttokapacitetsökningar på nästan 52 miljoner ton för närvarande är planerade och skulle kunna komma igång under treårsperioden 2018–2020. Ytterligare 39 miljoner ton kapacitetsökningar befinner sig för närvarande på planeringsstadiet med en möjlig start under samma tidsperiod.’

([86]) Det globala forumet om överkapacitet i stålsektorn, ministerrapport, 20.9.2018, punkt 2.

([87]) Förordningen om slutgiltig tull, tabell 4.

avsnitt 1.2.1 gjorde denna ökade försäljning under 2017 att unionsindustrin delvis kunde återhämta sig från det genomgående negativa ekonomiska resultatet under tidigare år i samband med prisåterhämtningen (både totalt sett och jämfört med kostnadsutvecklingen). I avsnitt 1.2.4 noterade kommissionen en nedåtgående utveckling av stålpriserna i unionen parallellt med en ökning av råvarupriserna.

(69) Kommissionen bedömde därefter de ekonomiska utsikterna och prognoserna för perioden efter slutförandet av undersökningen för att bedöma förekomsten av hot om allvarlig skada och analyserade olika specialiserade marknadskällor.

(70) I detta avseende pekade källorna konsekvent på att situationen var osäker samt på att den globala efterfrågan på stål skulle avmattas inom den närmaste framtiden. Worldsteel Association noterade att ’den minskade efterfrågan på stål kommer att fortsätta under 2019 […]. Inget Brexitavtal och handelskrig utgör risker’ ([88]). Sammanslutningen erinrade vidare om att ’medan den starka återhämtningen av efterfrågan på stål under 2017 har fortsatt under 2018, har riskerna ökat. Ökande handelsspänningar och volatila valutarörelser ökar osäkerheten’ ([89]).

(71) OECD noterade att ’återhämtningen (av villkoren på stålmarknaden) ser bräcklig ut på grund av ihållande strukturella obalanser’ ([90]). Denna osäkerhet avspeglas i andra marknadskällor såsom S&P Global Platts globala marknadsprognos från december 2018.

(72) Dessutom drog det globala forumet om överkapacitet i stålsektorn i september 2018 slutsatsen att ’även om villkoren på stålmarknaden har uppvisat en viss konjunkturell återhämtning 2017 är den underliggande utvecklingen av den globala efterfrågan på stål fortfarande svag och överkapaciteten förblir betydande’ ([91]).

(73) På samma sätt noterade Eurofer (en intresseorganisation för EU:s stålindustri) att ’[…] pågående handelsproblem med Förenta staterna och mindre global efterfrågan talar för att de externa riskerna kan fortsätta att öka, vilket i sin tur leder till ökad osäkerhet och sämre utsikter för stålanvändare i EU’ ([92]).

(74) De uppgifter som analyserades från en rad olika källor visade därför konsekvent att stålförbrukningen i bästa fall förväntades öka något. Men inte ens detta var säkert, eftersom utsikterna försämrades på grund av den växande osäkerheten. Till följd av detta skulle den stagnerande globala efterfrågan på stål ytterligare öka sannolikheten att stålexportörer skulle sälja till den attraktiva unionsmarknaden.

Slutsats om hot om allvarlig skada

(75) De uppgifter som analyserats i detta avsnitt bekräftade att det var mycket sannolikt att importen skulle öka med relevanta volymer och att importtrycket därmed skulle fortsätta, både i fråga om volymer och priser, till följd av den ihållande överkapaciteten och det ökande antalet handelspolitiska skyddsåtgärder i tredjeländer, vilka skulle fortsätta att påverka exporten. Dessutom skulle åtgärderna enligt Section 232 sannolikt få allt större verkningar allteftersom månaderna gick, vilket ytterligare ökar trycket på unionsmarknaden genom en ökad risk för omläggning av handeln. De första tecknen på detta har redan visat sig.

(76) Mot denna bakgrund bekräftade kommissionen även den motsatta utvecklingen av stål- och råvarupriserna under andra halvåret 2018 och de osäkra marknadsutsikterna för den närmaste framtiden.

(77) Mot bakgrund av de faktorer som analyseras i denna bilaga och slutsatserna i det ursprungliga fastställandet bekräftade kommissionen därför att det förelåg hot om allvarlig skada och att sådan allvarlig skada skulle ha uppkommit om kommissionen inte hade infört en slutgiltig skyddsåtgärd.

([88]) Se Worldsteel Association – *Global Steel Market Outlook* – möte från OECD:s stålkommitté, 17.9.2018.
([89]) Se Worldsteel Association – *Worldsteel Short Range Outlook October 2018*, pressmeddelande.
([90]) Se OECD Steel Market Development, 85:e mötet i OECD:s stålkommitté, september 2018. Se även sidorna 7 och 8 i OECD:s globala ekonomiska prognos av den 17 september 2018, som visar att den förväntade tillväxten revideras nedåt (även i unionen), och att ’den globala handeln hade saktat ned på grund av växande handelspolitisk osäkerhet’.
([91]) Det globala forumet om överkapacitet i stålsektorn, ministerrapport, 20.9.2018, punkt 2.
([92]) Se Eurofer – *Economic and Steel Market Outlook 2018-2019*, 25.10.2018.

1.3. **Skyldigheter vars verkningar ledde till en ökning av importen**

(78) I artikel XIX.1 a i Gatt 1994 föreskrivs i relevanta delar följande: ’Om till följd av […] verkningarna av de skyldigheter som en [medlem] ådrar sig enligt detta avtal, inbegripet tullmedgivanden, importen av en produkt till [medlemmens] territorium ökar så mycket […]’.

(79) *Produkten* i fråga består av flera tullpositioner ([93]).

(80) För samtliga dessa tullpositioner har Europeiska unionen tullåtaganden till följd av tullmedgivanden som gjorts under tidigare rundor av de multilaterala handelsförhandlingarna enligt följande ([94]):

— 0 % värdetull.

(81) Dessa medgivanden infördes vid tidpunkten för fastställandet av skyddsåtgärder i del I, avsnitt II i Europeiska unionens lista över medgivanden och åtaganden, certifierad som lista EU CLXXIII – Europeiska unionen, den 1 december 2016 ([95]), i dess ändrade lydelse. Kolumnen för ’övriga tullar och avgifter’ i denna lista för ovannämnda tullpositioner var tom.

(82) Till följd av dessa medgivanden i Europeiska unionens lista över medgivanden och åtaganden, som fogats till Gatt och införlivats i enlighet med artikel II.7 i Gatt 1994, hade Europeiska unionen, vid tidpunkten för fastställandet av skyddsåtgärderna, *ådragit sig skyldigheter enligt Gatt 1994*, särskilt enligt följande: Artikel XI.1, som förbjuder icke-tariffära restriktioner för import av ovannämnda produkter, och framför allt, artikel II.1 a och b första och andra meningarna i Gatt 1994. Enligt artikel II.1 b första meningen får EU inte, om det inte föreligger ett tillämpligt undantag, införa ordinarie tullar på produkten i fråga utöver de som fastställs och föreskrivs i den relevanta delen av EU:s lista över medgivanden och åtaganden, dvs. den nolltullsats som anges ovan för var och en av de tullpositioner som omfattas. Vid tidpunkten för det ursprungliga fastställandet av skyddsåtgärder och införandet av de slutgiltiga skyddsåtgärderna var EU:s importtullar 0 % på den produkt som omfattas av skyddsåtgärden. För ordinarie tullar var dessa tariffer med andra ord redan de högsta tillåtna enligt artikel II.1 a och II.1 b första meningen i Gatt 1994. I fråga om andra tullar eller avgifter tillåts inte någon flexibilitet enligt artikel II.1 b andra meningen att införa andra ytterligare tullar eller avgifter än ordinarie tullar.

(83) Den produkt som omfattas av skyddsåtgärderna importerades i större kvantiteter (såsom fastställts i den slutgiltiga skyddsåtgärden) *till följd av* ovannämnda skyldigheter enligt Gatt 1994 (artikel XI.1, artikel II.1 a och II.1 b första och andra meningen i Gatt 1994). Genom dessa skyldigheter, i kombination med de tullmedgivanden som Europeiska unionen gjorde i de successiva omgångarna av de multilaterala handelsförhandlingarna, förbättrades och säkrades nämligen villkoren för marknadstillträde för import av den produkt som omfattades av åtgärderna på Europeiska unionens marknad. EU:s ovannämnda tullåtaganden ledde således till ökad import och gav inte EU något utrymme att höja de ordinarie tullarna i stället för att införa skyddsåtgärder. Detta förklarar samtidigt hur skyldigheterna i fråga ledde till en ökning av importen som hotade att orsaka allvarlig skada.

(84) De angivna skyldigheterna enligt Gatt hindrade samtidigt EU från att höja de importtullar som tillämpades på den berörda produkten. Det var det frågan om Europeiska unionens ’skyldigheter enligt GATT 1994 [som] begränsar dess förmåga att förhindra eller avhjälpa skador till följd av ökad import’. Samtidigt ’upphäv[de] [Europeiska unionen] dessa skyldigheter som ett resultat av’ sina skyddsåtgärder.”

([93]) Se bilaga I till förordningen om slutgiltig tull.
([94]) För ytterligare information, se noteringen till ärendeakten från den 30 november 2022, tabell 5.
([95]) WTO doc. WT/Let/1220.