KOMISSION TÄYTÄNTÖÖNPANOASETUS (EU) 2023/1648,

annettu 21 päivänä elokuuta 2023,

lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan tietyn päällystetyn hienopaperin tuonnissa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/1036 11 artiklan 2 kohdan mukaisen toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun jälkeen

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen,

ottaa huomioon polkumyynnillä muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 8 päivänä kesäkuuta 2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/1036 ([1]) ja erityisesti sen 11 artiklan 2 kohdan,

sekä katsoo seuraavaa:

1. MENETTELY

1.1. Aiemmat tutkimukset ja voimassa olevat toimenpiteet

(1) Neuvosto otti täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 451/2011 ([2]) käyttöön polkumyyntitullit tiettyjen Kiinan kansantasavallasta, jäljempänä 'Kiina' tai 'asianomainen maa', peräisin olevan päällystetyn hienopaperin tuonnissa, jäljempänä 'alkuperäiset toimenpiteet'. Tutkimukseen, joka johti alkuperäisten toimenpiteiden käyttöönottoon, viitataan jäljempänä ilmaisulla 'alkuperäinen tutkimus'.

(2) Neuvosto otti tukien vastaisen tutkimuksen jälkeen täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 452/2011 ([3]) käyttöön myös lopullisen tasoitustullin Kiinasta peräisin olevan tietyn päällystetyn hienopaperin tuonnissa.

(3) Polkumyynnin vastaiset toimenpiteet toteutettiin 8–35,1 prosentin suuruisen arvotullin muodossa yksilöllisesti mainittujen viejien tuonnin osalta, ja koko maata koskeva jäännöstulli oli 27,1 prosenttia kaikkien muiden viejien osalta.

(4) Polkumyynnillä muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 8 päivänä kesäkuuta 2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/1036 ([4]), jäljempänä 'perusasetus', 11 artiklan 2 kohdan mukaisen toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun, jäljempänä 'aiempi toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskeva tarkastelu' jälkeen neuvosto otti 3 päivänä heinäkuuta 2017 asetuksella (EU) 2017/1188 ([5]) uudelleen käyttöön lopulliset polkumyyntitoimenpiteet Kiinasta peräisin olevan tietyn päällystetyn hienopaperin tuonnissa.

(5) Tällä hetkellä voimassa olevat polkumyyntitullit ovat 8–35,1 prosenttia otokseen valittujen vientiä harjoittavien tuottajien osalta ja 27,1 prosenttia kaikkien muiden kiinalaisten yritysten osalta.

([1]) EUVL L 176, 30.6.2016, s. 21.

([2]) Neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 451/2011, annettu 6 päivänä toukokuuta 2011, lopullisen polkumyyntitullin käyttöönotosta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan päällystetyn hienopaperin tuonnissa ja kyseisessä tuonnissa käyttöön otetun väliaikaisen tullin lopullisesta kantamisesta (EUVL L 128, 14.5.2011, s. 1).

([3]) Neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 452/2011, annettu 6 päivänä toukokuuta 2011, lopullisen tasoitustullin käyttöönotosta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan päällystetyn hienopaperin tuonnissa (EUVL L 128, 14.5.2011, s. 18).

([4]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/1036, annettu 8 päivänä kesäkuuta 2016, muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuetulta tuonnilta suojautumisesta (EUVL L 176, 30.6.2016, s. 21).

([5]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2017/1188, annettu 3 päivänä heinäkuuta 2017, lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan tietyn päällystetyn hienopaperin tuonnissa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/1036 11 artiklan 2 kohdan mukaisen toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun jälkeen.

1.2. **Toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskeva tarkastelupyyntö**

(6) Julkaistuaan ilmoituksen Kiinasta peräisin olevan tietyn päällystetyn hienopaperin tuontiin sovellettavien polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden voimassaolon lähestyvästä päättymisestä ([6]) Euroopan komissio, jäljempänä 'komissio', vastaanotti 11 artiklan 2 kohdan mukaisen tarkastelupyynnön. Tarkastelupyynnön esittivät 31 päivänä maaliskuuta 2022 Arctic Paper Grycksbo AB, Burgo Group SpA, Fedrigoni SpA, Lecta Group ja Sappi Europe SA, jäljempänä 'pyynnön esittäjät', tiettyä päällystettyä hienopaperia valmistavan unionin tuotannonalan puolesta perusasetuksen 5 artiklan 4 kohdan mukaisesti.

(7) Tarkastelupyyntö perustui siihen, että toimenpiteiden voimassaolon päättyminen johtaisi todennäköisesti polkumyynnin jatkumiseen tai toistumiseen ja unionin tuotannonalalle aiheutuneen vahingon jatkumiseen tai toistumiseen.

1.3. **Toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun vireillepano**

(8) Perusasetuksen 15 artiklan 1 kohdan nojalla perustettua komiteaa kuultuaan komissio oli päätellyt, että toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun vireillepanoa varten oli riittävästi näyttöä, ja se pani 30 päivänä kesäkuuta 2022 perusasetuksen 11 artiklan 2 kohdan perusteella vireille toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun, joka koski Kiinasta peräisin olevan tietyn päällystetyn hienopaperin tuontia unioniin. Se julkaisi Euroopan unionin virallisessa lehdessä menettelyn vireillepanoa koskevan ilmoituksen ([7]), jäljempänä 'vireillepanoilmoitus'.

1.4. **Erillinen tukien vastainen tutkimus**

(9) Komissio ilmoitti Euroopan unionin virallisessa lehdessä 30 päivänä kesäkuuta 2022 julkaistulla ilmoituksella panevansa vireille myös neuvoston asetuksen (EY) N:o 597/2009 ([8]) 18 artiklan mukaisesti Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan tietyn päällystetyn hienopaperin tuontiin sovellettavien lopullisten tasoitustoimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun.

1.5. **Tarkastelua koskeva tutkimusajanjakso ja tarkastelujakso**

(10) Polkumyynnin jatkumisen tai toistumisen todennäköisyyttä koskeva tutkimus kattoi 1 päivän tammikuuta 2021 ja 31 päivän joulukuuta 2021 välisen ajanjakson, jäljempänä 'tarkastelua koskeva tutkimusajanjakso'. Vahingon jatkumisen tai toistumisen todennäköisyyden arvioinnin kannalta merkittäviä suuntauksia tarkasteltiin kaudella, joka ulottui 1.1.2018 tarkastelua koskevan tutkimusajanjakson loppuun, jäljempänä 'tarkastelujakso'.

1.6. **Asianomaiset osapuolet**

(11) Vireillepanoilmoituksessa komissio pyysi asianomaisia osapuolia ottamaan siihen yhteyttä, jotta ne voisivat osallistua tutkimukseen. Lisäksi komissio ilmoitti toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun vireillepanosta pyynnön esittäjille, muille tiedossa oleville unionin tuottajille, vientiä harjoittaville tuottajille, tuojille ja unionin käyttäjille, joita asian tiedettiin koskevan, sekä Kiinan viranomaisille ja pyysi niitä osallistumaan tutkimukseen.

(12) Asianomaisilla osapuolilla oli mahdollisuus esittää huomautuksia toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun vireillepanosta ja pyytää kuulemista komission ja/tai kauppaan liittyvissä menettelyissä kuulemisesta vastaavan neuvonantajan kanssa.

1.7. **Otanta**

(13) Komissio ilmoitti vireillepanoilmoituksessa, että se saattaa soveltaa asianomaisiin osapuoliin perusasetuksen 17 artiklan mukaista otantaa.

([6]) EUVL C 280, 25.8.2015, s. 7.

([7]) https://tron.trade.ec.europa.eu/investigations/case-view?caseId=2616

([8]) Neuvoston asetus (EY) N:o 597/2009, annettu 11 päivänä kesäkuuta 2009, muista kuin Euroopan yhteisön jäsenvaltioista tapahtuvalta tuetulta tuonnilta suojautumisesta (EUVL L 188, 18.7.2009, s. 93). Tämä asetus on kodifioitu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2016/1037, annettu 8 päivänä kesäkuuta 2016, muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuetulta tuonnilta suojautumisesta (EUVL L 176, 30.6.2016, s. 55).

(a) Unionin tuottajien otanta

(14) Komissio ilmoitti toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun vireillepanoilmoituksessa, että se oli alustavasti valinnut otoksen unionin tuottajista. Komissio valitsi perusasetuksen 17 artiklan 1 kohdan mukaisesti otoksen, joka perustui samankaltaisen tuotteen tuotannon ja myynnin edustavuuteen EU:ssa 1 päivän tammikuuta ja 31 päivän joulukuuta 2021 välisenä aikana. Otokseen valittiin kolme unionin tuottajaa. Otokseen valittujen unionin tuottajien osuus samankaltaisen tuotteen arvioidusta unionin kokonaistuotantomäärästä oli noin 41 prosenttia ja arvioidusta unionin kokonaismyynnistä 37 prosenttia. Komissio kehotti perusasetuksen 17 artiklan 2 kohdan mukaisesti asianomaisia osapuolia esittämään huomautuksia alustavan otoksen valinnasta. Huomautuksia ei saatu, joten alustava otos vahvistettiin. Otos on unionin tuotannonalaa edustava.

(b) Etuyhteydettömien tuojien otanta

(15) Voidakseen päättää otannan tarpeellisuudesta ja tarvittaessa valita otoksen komissio pyysi etuyhteydettömiä tuojia toimittamaan voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun vireillepanoilmoituksessa täsmennetyt tiedot.

(16) Yksikään etuyhteydetön tuoja ei ilmoittautunut eikä toimittanut pyydettyjä tietoja.

(c) Kiinassa toimivia vientiä harjoittavia tuottajia koskeva otanta

(17) Komissio ilmoitti voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun vireillepanoilmoituksessa, että se saattaa soveltaa vientiä harjoittaviin tuottajiin perusasetuksen 17 artiklan 2 kohdan mukaista otantaa.

(18) Pystyäkseen päättämään otannan tarpeellisuudesta ja tarvittaessa valitsemaan otoksen komissio pyysi kaikkia tiedossa olevia Kiinassa toimivia vientiä harjoittavia tuottajia toimittamaan vireillepanoilmoituksessa mainitut tiedot. Yksikään vientiä harjoittava tuottaja ei kuitenkaan ilmoittautunut eikä toimittanut pyydettyjä tietoja.

(19) Lisäksi komissio pyysi Kiinan edustustoa Euroopan unionissa yksilöimään muita mahdollisia vientiä harjoittavia tuottajia, jotka voisivat olla kiinnostuneita osallistumaan tutkimukseen, ja/tai ottamaan yhteyttä niihin. Vastauksia ei kuitenkaan saatu.

1.8. **Kyselylomakkeet, vastaukset kyselylomakkeisiin**

(20) Komissio lähetti Kiinan viranomaisille kyselylomakkeen, joka koski perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan b alakohdassa tarkoitettujen merkittävien vääristymien esiintymistä Kiinassa. Yhtäkään kyselyvastausta ei saatu.

(21) Komissio lähetti otokseen valituille kolmelle unionin tuottajalle kyselylomakkeet. Vireillepanopäivänä samat kyselylomakkeet asetettiin verkossa saataville kauppapolitiikan pääosaston verkkosivustolla ([9]). Lisäksi komissio lähetti pyynnön esittäjille makrotaloudellisia tietoja koskevan kyselylomakkeen. Kyselylomakkeet asetettiin myös etuyhteydettömien tuojien ja käyttäjien saataville samalla kauppapolitiikan pääosaston verkkosivustolla ([10]).

(22) Kyselylomakkeeseen saatiin vastaus otokseen valituilta kolmelta unionin tuottajalta. Lisäksi pyynnön esittäjät toimittivat komissiolle makrotaloudellisia tietoja. Kyseiset vientiä harjoittavat tuottajat eivät toimittaneet kyselyvastausta. Yhdeltäkään etuyhteydettömältä tuojalta ei saatu vastausta kyselyyn. Kukaan käyttäjistä ei vastannut kyselylomakkeeseen.

(23) Koska kiinalaiset vientiä harjoittavat tuottajat tai Kiinan viranomaiset eivät toimineet yhteistyössä, polkumyyntiä ja vahinkoa koskevat päätelmät tehtiin käytettävissä olevien tietojen perusteella perusasetuksen 18 artiklan mukaisesti. Asiasta ilmoitettiin Kiinan edustustolle Euroopan unionissa. Huomautuksia ei saatu.

([9]) https://tron.trade.ec.europa.eu/investigations/case-view?caseId=2616
([10]) https://tron.trade.ec.europa.eu/investigations/case-view?caseId=2616

1.9. **Tarkastuskäynnit**

(24) Komissio pyysi ja tarkisti kaikki tiedot, jotka se katsoi tarpeellisiksi sen määrittämiseksi, onko polkumyynnin ja vahingon jatkuminen tai toistuminen todennäköistä ja mikä on unionin edun mukaista.

(25) Perusasetuksen 16 artiklan mukaisia tarkastuskäyntejä tehtiin seuraavien yritysten toimitiloihin:

— Unionin tuottajat

— Sappi Europe SA, Bryssel, Belgia, Sappi Gratkorn GmbH:n (Itävalta ([11])) edustajana

— Burgo Group S.p.A. (Italia)

— Condat SAS (osa Lecta-konsernia) (Ranska)

1.10. **Ilmoittaminen osapuolille**

(26) Komissio ilmoitti 14. kesäkuuta 2023 olennaiset tosiasiat ja huomiot, joiden perusteella se aikoi pitää polkumyyntitullit voimassa. Kaikille osapuolille annettiin määräaika, johon mennessä niillä oli mahdollisuus esittää huomautuksensa päätelmistä.

(27) Komissio tarkasteli neljän asianomaisen osapuolen toimittamia huomautuksia ja otti ne huomioon soveltuvin osin. Kuulemispyynnön esittäneitä osapuolia kuultiin asiassa.

2. TARKASTELUN KOHTEENA OLEVA TUOTE, TARKASTELTAVANA OLEVA TUOTE JA SAMANKALTAINEN TUOTE

2.1. **Tarkastelun kohteena oleva tuote**

(28) Tarkasteltavana oleva tuote on sama kuin alkuperäisessä tutkimuksessa ja aiemmassa voimassaolon päättymistä koskevassa tarkastelussa eli tietty päällystetty hienopaperi, jäljempänä 'CFP', joka on yhdeltä tai molemmilta puolilta päällystettyä paperia, kartonkia tai pahvia (lukuun ottamatta voimapaperia, -kartonkia ja -pahvia) joko arkkeina tai rullina ja jonka paino on 70 g/m2 tai enemmän mutta enintään 400 g/m2 ja vaaleus enemmän kuin 84 (mitattuna standardin ISO 2470-1 mukaisesti).

(29) Tarkastelun kohteena oleva tuote ei sisällä seuraavia:

— Rullapainokoneissa käytettäväksi soveltuvat rullat. Rullapainokoneissa käytettäväksi soveltuvat rullat määritellään niiksi rulliksi, jotka – jos ne testataan IGT-pintalujuutta koskevan ISO-testistandardin ISO 3783:2006 (Determination of resistance to picking – Accelerated speed method using the IGT-type tester (electric model)) mukaisesti – antavat tulokseksi alle 30 N/m, kun mittaus tehdään paperin poikkisuunnassa (CD), ja alle 50 N/m, kun mittaus tehdään konesuunnassa (MD).

— Monikerroksinen paperi, kartonki ja pahvi.

2.2. **Tarkasteltavana oleva tuote**

(30) Toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevassa tarkastelussa tarkasteltavana oleva tuote on Kiinasta peräisin oleva tarkastelun kohteena oleva tuote, joka luokitellaan tällä hetkellä CN-koodeihin ex 4810 13 00, ex 4810 14 00, ex 4810 19 00, ex 4810 22 00, ex 4810 29 30, ex 4810 29 80, ex 4810 99 10 ja ex 4810 99 80 (Taric-koodit 4810 13 00 20, 4810 14 00 20, 4810 19 00 20, 4810 22 00 20, 4810 29 30 20, 4810 29 80 20, 4810 99 10 20 ja 4810 99 80 20).

2.3. **Samankaltainen tuote**

(31) Alkuperäisen tutkimuksen ja aiemman toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun tavoin tässä toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevassa tarkastelussa vahvistettiin, että seuraavilla tuotteilla on samat fyysiset ja tekniset perusominaisuudet ja peruskäyttötarkoitukset:

— unioniin viety tarkasteltavana oleva tuote;

— vientiä harjoittavien tuottajien Kiinassa tuottama ja Kiinan kotimarkkinoilla myymä tarkastelun kohteena oleva tuote;

([11]) Tuotanto tapahtuu Itävallassa, mutta konsernin pääkonttori sijaitsee Belgian Brysselissä. Tarkastuskäynti tehtiin pääkonttoriin.

— edustavana maana toimineen valitun tuottajan Brasiliassa tuottama ja myymä tarkastelun kohteena oleva tuote;

— vientiä harjoittavien tuottajien Kiinassa tuottama ja muualle maailmaan myymä tarkastelun kohteena oleva tuote; ja

— unionin tuotannonalan unionissa tuottama ja myymä tarkastelun kohteena oleva tuote.

(32) Komissio päätteli, että kyseisiä tuotteita on näin ollen pidettävä perusasetuksen 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuina samankaltaisina tuotteina.

3. POLKUMYYNNIN JATKUMISEN TAI TOISTUMISEN TODENNÄKÖISYYS

3.1. Alustavat huomautukset

(33) Komissio tutki ensin perusasetuksen 11 artiklan 2 kohdan mukaisesti, johtaisiko nykyisten toimenpiteiden voimassaolon päättyminen todennäköisesti Kiinasta tulevan polkumyynnin jatkumiseen tai toistumiseen.

(34) Kuten 23 kappaleessa todetaan, yksikään kiinalainen viejä tai tuottaja ei toiminut yhteistyössä voimassaolon päättymistä koskevassa tutkimuksessa. Näin ollen polkumyynnin jatkumisen tai toistumisen todennäköisyyttä koskevat päätelmät perustuivat perusasetuksen 18 artiklan mukaisesti käytettävissä oleviin tietoihin, erityisesti tarkastelupyynnössä esitettyihin tietoihin, Eurostatin, Global Trade Atlaksen ([12]), jäljempänä 'GTA', Brasilian maantieteen ja tilastotieteen laitoksen ([13]) ja Brasilian kaivos- ja energiaministeriön tilastotietoihin ([14]) sekä brasilialaisen yrityksen Sylvamo Ltda. viralliselta verkkosivustolta julkisesti saatavilla oleviin tietoihin ([15]).

3.2. Polkumyynnillä tapahtunut tuonti tarkastelua koskevan tutkimusajanjakson aikana

(35) Tilastotiedot osoittavat, että tarkastelua koskevan tutkimusajanjakson aikana päällystetyn hienopaperin tuonti Kiinasta unioniin oli alle 200 tonnia. Komissio päätteli, että määrä ei ollut edustava, koska sen osuus oli alle 1 prosentti tarkasteltavana olevan tuotteen kokonaistuonnista unioniin. Näin ollen polkumyynnistä ei voitu tehdä merkityksellistä analyysiä tarkastelua koskevan tutkimusajanjakson aikana Kiinasta unioniin tulleen tuonnin perusteella. Sen vuoksi tutkimuksessa keskityttiin polkumyynnin toistumisen todennäköisyyteen.

3.3. Normaaliarvo

3.3.1. *Perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan mukainen menettely normaaliarvon määrittämiseksi Kiinasta peräisin olevan tarkastelun kohteena olevan tuotteen tuonnille*

(36) Koska voimassaolon päättymistä koskevaa tutkimusta vireille pantaessa oli Kiinan tapauksessa saatavissa riittävästi näyttöä, joka viittasi siihen, että Kiinan tapauksessa esiintyi perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan b alakohdassa tarkoitettuja merkittäviä vääristymiä, komissio pani Kiinaa koskevan tutkimuksen vireille perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan nojalla.

(37) Saadakseen tutkimukselleen tarpeelliset tiedot väitettyjen merkittävien vääristymien osalta komissio lähetti kyselylomakkeen Kiinan viranomaisille. Lisäksi komissio pyysi vireillepanoilmoituksessa kaikkia asianomaisia osapuolia esittämään näkökantansa, toimittamaan tietoja ja esittämään asiaa tukevaa näyttöä perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan soveltamisesta 37 päivän kuluessa vireillepanoilmoituksen julkaisemisesta Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Kiinan viranomaisilta ei saatu vastausta kyselylomakkeeseen, eikä perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan soveltamisesta saatu huomautuksia asianomaisilta osapuolilta.

([12]) http://www.gtis.com/gta/secure/default.cfm
([13]) https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/industria/9042-pesquisa-industrial-anual.html?=&t=destaques
([14]) Brasilian kaivos- ja energiaministeriö (Boletim mensal de energia 2021) https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/secretarias/petroleo-gas-natural-e-biocombustiveis/publicacoes-1/boletim-mensal-de-acompanhamento-da-industria-de-gas-natural/2021/12-boletim-de-acompanhamento-da-industria-de-gas-natural-dezembro-de-2021.pdf
([15]) Sylvamo 2021-Annual-Report.pdf

(38) Vireillepanoilmoituksen 5.3.2 kohdassa komissio täsmensi myös, että käytettävissä olevan näytön perusteella se oli valinnut alustavasti Indonesian asianmukaiseksi edustavaksi maaksi perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan a alakohdan mukaisesti voidakseen määrittää vääristymättömiin hintoihin tai vertailuarvoihin perustuvan normaaliarvon. Indonesia siirtyi tutkimusajanjaksolla ylemmän keskitulotason maasta alemman tulotason maahan. ([16]) Sen vuoksi komissio totesi, että se tarkastelee muita mahdollisesti soveltuvia maita perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa säädettyjen kriteerien mukaisesti.

(39) Komissio ilmoitti asianomaisille osapuolille 20 päivänä helmikuuta 2023 päivätyllä muistiolla niistä lähteistä, joita se aikoi käyttää normaaliarvon määrittämiseen valittuaan Brasilian edustavaksi maaksi. Se myös ilmoitti asianomaisille osapuolille aikovansa vahvistaa myynti-, hallinto- ja yleiskustannukset sekä voiton yrityksestä Sylvamo Ltda. (edustavassa maassa toimiva brasilialainen tuottaja) käytettävissä olevien tietojen perusteella. Huomautuksia saatiin vain pyynnön esittäjiltä, ja niitä käsitellään jäljempänä 3.3.4 jaksossa.

(40) Perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan a alakohdassa todetaan, että *"[j]os […] päätetään, että ei ole asianmukaista käyttää viejämaan kotimarkkinoiden hintoja ja kustannuksia kyseisessä maassa esiintyvien b alakohdassa tarkoitettujen merkittävien vääristymien vuoksi, normaaliarvo muodostetaan yksinomaan vääristymättömiä hintoja tai vertailuarvoja osoittavien tuotanto- ja myyntikustannusten perusteella"* ja *"[m]uodostettuun normaaliarvoon on sisällytettävä vääristymätön ja kohtuullinen määrä hallinto-, myynti- ja yleiskustannuksia sekä voittoa"*.

(41) Kuten jäljempänä selitetään, komissio päätteli tässä tutkimuksessa, että kun otetaan huomioon saatavilla oleva näyttö ja Kiinan viranomaisten ja vientiä harjoittavien tuottajien kieltäytyminen yhteistyöstä, perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan soveltaminen on asianmukaista.

3.3.2. *Merkittävien vääristymien esiintyminen*

3.3.2.1. Johdanto

(42) Perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan b alakohdan mukaan "[m]erkittäviä vääristymiä ovat vääristymät, joita syntyy, kun ilmoitetut hinnat tai kustannukset, mukaan lukien raaka-aine- ja energiakustannukset, eivät määräydy vapaiden markkinavoimien perusteella, koska valtion merkittävä puuttuminen vaikuttaa niihin. Merkittävien vääristymien olemassaoloa arvioitaessa huomioon on otettava muun muassa vaikutus, joka yhdellä tai useammalla seuraavista tekijöistä mahdollisesti on:

— kyseinen markkina on merkittävässä määrin sellaisten yritysten ylläpitämä, jotka toimivat viejämaan viranomaisten omistuksessa tai hallinnassa taikka joiden politiikkoja nämä viranomaiset valvovat tai ohjaavat;

— valtion läsnäolo yrityksissä, mikä mahdollistaa valtion puuttumisen hintoihin tai kustannuksiin;

— syrjivät julkiset politiikat tai toimenpiteet, joilla suositaan kotimaisia tavarantoimittajia tai vaikutetaan muutoin vapaisiin markkinavoimiin;

— konkurssi-, yhtiö- ja varallisuuslainsäädännön puuttuminen, syrjivä soveltaminen tai sen riittämätön täytäntöönpano;

— palkkakustannusten vääristyminen;

— mahdollisuus saada rahoitusta, jonka myöntävät instituutiot, jotka toteuttavat julkisen politiikan tavoitteita tai toimivat muulla tavoin niin, etteivät ne ole valtiosta riippumattomia."

(43) Koska perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan b alakohdassa oleva luettelo ei ole kumulatiivinen, kaikkia tekijöitä ei tarvitse ottaa huomioon, jotta merkittävien vääristymien esiintyminen voidaan todeta. Samoja tosiasiallisia olosuhteita voidaan lisäksi käyttää yhden tai useamman luetteloon kuuluvan tekijän esiintymisen osoittamiseen. Mahdolliset päätelmät 2 artiklan 6 a kohdan a alakohdassa tarkoitettujen merkittävien vääristymien esiintymisestä on joka tapauksessa tehtävä kaiken käytettävissä olevan näytön perusteella. Vääristymien esiintymistä koskevassa yleisessä arvioinnissa voidaan ottaa huomioon myös viejämaan yleinen toimintaympäristö ja tilanne, etenkin jos kyseisen viejämaan taloudellisen ja hallinnollisen rakenteen perustekijät antavat valtiolle merkittävän vallan puuttua talouteen siten, että hinnat ja kustannukset eivät ole markkinavoimien vapaan kehityksen tulosta.

([16]) Maailmanpankin uudet maaluokitukset tulotason mukaan: 2021–2022

(44) Perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan c alakohdan mukaan *"[k]un komissiolla on perusteltuja todisteita b alakohdassa tarkoitettujen merkittävien vääristymien mahdollisesta olemassaolosta tietyssä maassa tai kyseisen maan tietyllä sektorilla ja kun on aiheellista tämän asetuksen tehokkaan soveltamisen kannalta, komissio laatii ja julkistaa raportin, jossa kuvataan b alakohdassa tarkoitettuja markkinaolosuhteita kyseisessä maassa tai kyseisellä sektorilla, ja päivittää sitä säännöllisesti"*.

(45) Komissio on laatinut tämän säännöksen nojalla Kiinaa koskevan maaraportin, jäljempänä 'raportti' ([17]), jossa osoitetaan valtion merkittävä puuttuminen toimintaan talouden monilla tasoilla, muun muassa erityiset vääristymät monien keskeisten tuotannontekijöiden (kuten maan, energian, pääoman, raaka-aineiden ja työvoiman) osalta ja tietyillä sektoreilla (kuten teräs- ja kemikaalisektoreilla). Raportti lisättiin tutkimuksen asiakirja-aineistoon vireillepanovaiheessa, ja asianomaisia osapuolia pyydettiin kiistämään tutkimuksen asiakirja-aineistoon sisältyvä näyttö, esittämään siitä huomautuksia tai täydentämään sitä vireillepanon yhteydessä.

(46) Pyynnössä, jossa viitattiin raporttiin ja sen markkinoiden vääristymiä koskeviin havaintoihin, todettiin, että raportissa esitetyt havainnot hinnoittelusta ja tuotannontekijöiden, kuten maan, energian, pääoman ja aineellisten tuotantopanosten, kohdentamisesta, johon valtio vaikuttaa erittäin merkittävällä tavalla, koskevat erityisesti Kiinan päällystetyn hienopaperin sektoria.

(47) Kiinan viranomaiset eivät esittäneet huomautuksia tai toimittaneet näyttöä, joka olisi tukenut asiakirja-aineistossa, myös maaraportissa, olevaa näyttöä tai pyynnön esittäjän toimittamaa lisänäyttöä merkittävien vääristymien esiintymisestä ja/tai perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan soveltamisen asianmukaisuudesta tässä tapauksessa tai kumonnut tämän näytön; komissio ei saanut huomautuksia myöskään kiinalaisilta vientiä harjoittavilta tuottajilta.

(48) Komissio tarkasteli, oliko Kiinan kotimarkkinoiden hintojen ja kustannusten käyttäminen asianmukaista perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan b alakohdassa tarkoitetun merkittävien vääristymien esiintymisen vuoksi. Komissio suoritti tarkastelun asiakirja-aineistossa käytettävissä olevan näytön perusteella, mukaan luettuna julkisista lähteistä saatavilla oleviin tietoihin perustuvaan maaraporttiin sisältyvä näyttö. Analyysissa tarkasteltiin merkittävää valtion puuttumista Kiinan talouteen yleisesti mutta myös erityistä markkinatilannetta kyseisellä sektorilla, tarkastelun kohteena oleva tuote mukaan lukien. Komissio täydensi tätä näyttöä omalla tutkimuksellaan eri perusteista, jotka ovat merkityksellisiä merkittävien vääristymien esiintymisen vahvistamiseksi Kiinassa.

3.3.2.2. Kiinan kotimarkkinoiden hintoihin ja kustannuksiin vaikuttavat merkittävät vääristymät

(49) Kiinan talousjärjestelmä perustuu nk. sosialistisen markkinatalouden käsitteeseen. Käsite on kirjattu Kiinan perustuslakiin ja määrittää Kiinan talouden ohjausjärjestelmää. Perusperiaatteena on tuotantovälineiden sosialistinen julkinen omistajuus eli koko kansan omistajuus ja työntekijöiden kollektiivinen omistajuus. Valtion omistuksessa olevaa taloutta pidetään "kansantalouden johtavana voimana", ja valtion tehtävänä on *"varmistaa sen lujittaminen ja kasvu"*. ([18]) Kiinan talouden yleinen perusta ei siten vain mahdollista valtion merkittävää puuttumista talouden toimintaan, vaan tällainen puuttuminen on sen nimenomainen tehtävä. Käsitys julkisen omistajuuden paremmuudesta yksityisomistukseen nähden vallitsee koko oikeusjärjestelmässä, ja sitä korostetaan yleisenä periaatteena kaikessa keskeisessä lainsäädännössä. Kiinan varallisuusoikeus on tästä oiva esimerkki: siinä viitataan sosialismin ensisijaisuuteen ja annetaan valtiolle tehtäväksi pitää yllä talouden perusjärjestelmää, jossa julkisella omistajuudella on hallitseva asema. Muita omistajuusmuotoja siedetään, ja laissa annetaan mahdollisuus kehittää niitä rinnakkain valtion omistajuuden kanssa. ([19])

(50) Lisäksi Kiinan lainsäädännön mukaan sosialistista markkinataloutta kehitetään Kiinan kommunistisen puolueen johtajuudessa. Kiinan valtion ja Kiinan kommunistisen puolueen rakenteet ovat toisiinsa kietoutuneita kaikilla tasoilla (lainsäädäntö, instituutiot, henkilöt) ja muodostavat kokonaisuuden, jossa Kiinan kommunistisen puolueen ja valtion rooleja ei voida erottaa toisistaan. Kiinan perustuslakia muutettiin maaliskuussa 2018, ja Kiinan kommunistisen puolueen johtoasemasta tuli entistä näkyvämpi, kun se vahvistettiin perustuslain 1 §:ssä. Määräyksen ensimmäisen virkkeen "sosialistinen järjestelmä on Kiinan kansantasavallan perusjärjestelmä" perään

([17]) Komission yksikköjen valmisteluasiakirja "Significant Distortions in the Economy of the People's Republic of China for the Purposes of Trade Defence Investigations", 20.12.2017, SWD 483 final/2.

([18]) Raportti, 2 luku, s. 6–7.

([19]) Raportti, 2 luku, s. 10.

lisättiin seuraava virke: ”kiinalaisen sosialismin määräävä ominaisuus on Kiinan kommunistisen puolueen johtoasema”. ([20]) Tämä osoittaa Kiinan kommunistisen puolueen kiistämättömän ja jatkuvasti kasvavan määräysvallan Kiinan talousjärjestelmässä. Tämä johtoasema ja määräysvalta on olennainen osa kiinalaista järjestelmää ja menee selvästi pidemmälle kuin muissa sellaisissa maissa, joissa valtiolla on laaja makrotaloudellinen määräysvalta vapaiden markkinavoimien toiminnan rajoissa.

(51) Kiinan valtio harjoittaa tavoitteiden saavuttamiseksi interventionistista talouspolitiikkaa, joka on yhdenmukainen Kiinan kommunistisen puolueen vahvistaman poliittisen ohjelman kanssa eikä niinkään heijasta vapaiden markkinoiden taloudellisia olosuhteita. ([21]) Kiinan viranomaiset käyttävät monenlaisia interventionistisia talousvälineitä, kuten teollisuuden suunnittelujärjestelmää, rahoitusjärjestelmää ja sääntely-ympäristön eri tekijöitä.

(52) Ensinnäkin yleisen hallinnollisen valvonnan tasolla Kiinan taloutta ohjataan monimutkaisella teollisuuden suunnittelujärjestelmällä, joka vaikuttaa kaikkeen taloudelliseen toimintaan maassa. Kaikki nämä suunnitelmat kattavat laajasti eri aloja ja risteäviä toimintalinjoja, ja niitä esiintyy hallinnon kaikilla tasoilla. Maakuntatason suunnitelmat ovat yksityiskohtaisia, kun taas kansallisen tason suunnitelmissa asetetaan laajempia tavoitteita. Suunnitelmissa täsmennetään myös keinot tuotannonalojen/sektoreiden tukemiseksi sekä määräajat, joissa tavoitteet on saavutettava. Joissakin suunnitelmissa asetetaan edelleen täsmällisiä tuotostavoitteita. Suunnitelmissa tuodaan esiin (positiivisesti tai negatiivisesti) yksittäisiä teollisuuden sektoreita ja/tai hankkeita prioriteetteina valtion prioriteettien mukaan ja niille osoitetaan tiettyjä kehittämistavoitteita (esimerkiksi teollisuuden päivittäminen tai kansainvälinen laajentuminen). Talouden toimijoiden – niin yksityisten kuin valtion omistuksessa olevienkin – on mukautettava liiketoimintaansa suunnittelujärjestelmän mukaiseksi. Tämä johtuu suunnitelmien sitovasta luonteesta mutta myös siitä, että Kiinan viranomaiset hallinnon kaikilla tasoilla noudattavat suunnittelujärjestelmää ja käyttävät niille annettua valtaa kannustamalla talouden toimijoita noudattamaan suunnitelmissa asetettuja prioriteetteja (ks. myös 3.3.2.5 jakso). ([22])

(53) Toiseksi rahoitusresurssien tasolla Kiinan rahoitusjärjestelmää hallitsevat valtion omistamat liikepankit ja poliittiset pankit. Suunnitellessaan ja toteuttaessaan antolainauspolitiikkaansa näiden pankkien on noudatettava valtion teollisuuspolitiikan tavoitteita sen sijaan, että ne arvioisivat ensisijaisesti tietyn hankkeen taloudelliset ansiot (ks. myös 3.3.2.8 jakso). ([23]) Sama koskee Kiinan rahoitusjärjestelmän muita osatekijöitä, kuten osakemarkkinoita, joukkolainamarkkinoita ja yksityisen pääoman markkinoita. Myös nämä rahoitussektorin osat on institutionaalisesti ja operatiivisesti perustettu niin, että pyrkimyksenä ei ole rahoitusmarkkinoiden tehokkaan toiminnan maksimointi vaan valvonnan varmistaminen ja se, että mahdollistetaan valtion ja kommunistisen puolueen puuttuminen niiden toimintaan. ([24])

(54) Kolmanneksi sääntely-ympäristön tasolla valtion puuttuminen talouden toimintaan saa useita muotoja. Esimerkiksi julkisia hankintoja koskevilla säännöillä pyritään usein poliittisiin tavoitteisiin eikä taloudelliseen tehokkuuteen ja heikennetään näin markkinatalouden periaatteita alalla. Sovellettavassa lainsäädännössä todetaan nimenomaisesti, että julkisia hankintoja on tehtävä niin, että helpotetaan valtion politiikassa asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Näiden tavoitteiden luonnetta ei kuitenkaan ole määritelty, joten päätöksentekoelimillä on laaja harkintavalta. ([25]) Myös investointien alalla Kiinan valtiolla on merkittävä määräys- ja vaikutusvalta sekä valtion että yksityisten investointien kohteiden ja laajuuden osalta. Viranomaiset käyttävät investointien seurantaa samoin kuin investointeihin liittyviä erilaisia kannustimia, rajoituksia ja kieltoja merkittävänä välineenä teollisuuspolitiikan tavoitteiden tukemisessa, esimerkiksi säilyttämällä valtion määräysvallan keskeisillä sektoreilla tai pönkittämällä kotimaista teollisuutta. ([26])

(55) Kiinan taloudellinen malli perustuu siis tiettyihin perusolettamuksiin, jotka toimivat valtion toimintaan puuttumisen perustana ja kannustavat siihen. Tällainen merkittävä valtion puuttuminen toimintaan ei sovi yhteen vapaiden markkinavoimien toiminnan kanssa, minkä tuloksena resurssien jakaminen vääristyy eikä ole markkinaperiaatteiden mukaista. ([27])

([20]) Saatavilla osoitteessa Constitution of the People's Republic of China (http://en.npc.gov.cn.cdurl.cn/) (sivustolla käyty 22.03.2023).
([21]) Raportti, 2 luku, s. 20–21.
([22]) Raportti, 3 luku, s. 41, 73–74.
([23]) Raportti, 6 luku, s. 120–121.
([24]) Raportti, 6 luku, s. 122–135.
([25]) Raportti, 7 luku, s. 167–168.
([26]) Raportti, 8 luku, s. 169–170, 200–201.
([27]) Raportti, 2 luku, s. 15 ja 16; 4 luku, s. 50 ja 84; 5 luku, s. 108 ja 109.

3.3.2.3. Perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan b alakohdan ensimmäisen luetelmakohdan mukaiset merkittävät vääristymät: kyseinen markkina on merkittävässä määrin sellaisten yritysten ylläpitämä, jotka toimivat viejämaan viranomaisten omistuksessa tai hallinnassa taikka joiden politiikkoja nämä viranomaiset valvovat tai ohjaavat.

(56) Kiinassa valtion omistuksessa, määräysvallassa ja/tai poliittisessa valvonnassa tai ohjauksessa toimivat yritykset muodostavat olennaisen osan taloutta.

(57) Päällystetyn paperin tuotannonalalla valtion omistusosuus ei vaikuta olevan merkittävä, mutta Kiinan viranomaiset omistavat kuitenkin osuuden useista tuottajayrityksistä, esimerkiksi Kiinan suurimmasta paperinvalmistusyrityksestä Shandong Chenming Paper Holdingista. ([28]) Chenming holdingsilla on omistusosuus (15,2 %) Chenming Paper Holdingista, ja täysin valtio-omisteisella Shandong Shouguang Jinxin Investment Development Holding Group Co., Ltd:llä puolestaan on omistusosuus (45,2 %) Chenming holdingsista. ([29]) Lisäksi, koska Kiinan kommunistisen puolueen puuttumisesta operatiiviseen päätöksentekoon on tullut normaali käytäntö myös yksityisissä yrityksissä ([30]) ja kommunistinen puolue hallitsee lähes kaikkia maan talouden osa-alueita, valtion vaikutusvalta yrityksissä kommunistisen puolueen rakenteiden kautta on myös johtanut siihen, että talouden toimijat ovat käytännössä valtion hallinnassa ja poliittisen valvonnan alaisia, kun otetaan huomioon, kuinka tiukasti valtio ja puoluerakenteet ovat kietoutuneet yhteen Kiinassa.

(58) Edellä kuvattu vaikutusvalta näkyy myös China Paper Association -toimialajärjestön tasolla. Yhtiöjärjestyksen 3 artiklan mukaan China Paper Association ”noudattaa Kiinan kommunistisen puolueen yleistä linjaa” ja ”liiketoimintaa ohjaavat ja järjestöä valvovat ja hallinnoivat rekisteriasioista vastaavat virastot, puolueen vahvistamiseen liittyviä toimia toteuttava johto sekä eri teollisuudenaloista vastaavat osastot”. ([31])

(59) Näin ollen myöskään yksityisessä omistuksessa olevat tarkastelun kohteena olevan tuotteen sektorilla toimivat tuottajat eivät voi toimia markkinaehdoin. Sekä julkisessa että yksityisessä omistuksessa oleviin alan yrityksiin kohdistetaan poliittista valvontaa ja ohjausta (ks. myös 3.3.2.5 jakso jäljempänä).

3.3.2.4. Perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan b alakohdan toisen luetelmakohdan mukaiset merkittävät vääristymät: valtion läsnäolo yrityksissä, mikä mahdollistaa valtion puuttumisen hintoihin tai kustannuksiin

(60) Sen lisäksi, että Kiinan valtio harjoittaa määräysvaltaa talouselämään valtion yritysten omistajuuden ja muiden välineiden kautta, se voi myös puuttua hintoihin ja kustannuksiin, koska valtio on edustettuna yrityksissä. Kiinan lainsäädännön mukaan viranomaisilla on oikeus nimittää ja erottaa keskeistä johtohenkilöstöä valtion omistamissa yrityksissä, minkä voidaan katsoa heijastavan omistajuuteen liittyviä oikeuksia, ([32]) ja Kiinan kommunistisen puolueen solut sekä valtion omistamissa että yksityisissä yrityksissä ovat toinen kanava, jonka kautta valtio voi puuttua liiketoimintaa koskeviin päätöksiin. Kiinan yhtiölain mukaan jokaiseen yritykseen on perustettava kommunistisen puolueen yksikkö (jossa on kommunistisen puoleen perustamisasiakirjan mukaisesti vähintään kolme kommunistisen puolueen jäsentä ([33])) ja yrityksen on tarjottava tarvittavat puitteet puolueyksikön toiminnalle. Vaikuttaa siltä, että aiemmin tätä vaatimusta ei aina ole noudatettu tai pantu tiukasti täytäntöön. Ainakin vuodesta 2016 lähtien kommunistinen puolue on kuitenkin pitänyt tiukemmin kiinni poliittisesta ja periaatteellisesta oikeudestaan valvoa yritysten liiketoimintaan liittyviä päätöksiä ([34]) muun muassa kohdistamalla painetta yksityisiin yrityksiin, jotta nämä asettaisivat patriotismin etusijalle ja noudattaisivat puoluekuria. ([35]) Vuonna 2017 raportoitiin, että puoluesoluja oli 70 prosentissa noin 1,86 miljoonasta yksityisomistuksessa olevasta yrityksestä ja että Kiinan kommunistisen puolueen yksiköt yrityksissä lisäsivät painetta voidakseen sanoa viimeisen sanan liiketoimintapäätöksistä. ([36]) Näitä sääntöjä sovelletaan yleisesti Kiinan taloudessa kaikilla sektoreilla, ja niitä noudattavat myös tarkastelun kohteena olevan tuotteen tuottajat ja niiden tuotantopanosten toimittajat.

([28]) Saatavilla osoitteessa http://www.chinapaper.net/news/show-70464.html (sivustolla käyty 22.3.2023).
([29]) Saatavilla osoitteessa https://aiqicha.baidu.com/company_detail_29610125830115 ja https://aiqicha.baidu.com/company_detail_79823144545100 (sivustolla käyty 22.3.2023).
([30]) Ks. esimerkiksi Kiinan kommunistisen puolueen peruskirjan 33 §, Kiinan yhtiölain 19 § ja kommunistisen puolueen keskuskomitean vuonna 2020 julkaisemat suuntaviivat ”Guidelines on stepping up the United Front work in the private sector for the new era”.
([31]) Saatavilla osoitteessa http://www.chinappi.org/associ_rule.html (sivustolla käyty 22.3.2023).
([32]) Raportti, 5 luku, s. 100–1.
([33]) Raportti, 2 luku, s. 26
([34]) Ks. esimerkiksi: Blanchette, J. - Xi's Gamble: *The Race to Consolidate Power and Stave off Disaster*; Foreign Affairs, vol. 100, nro 4, heinä-/elokuu 2021, s. 10–19.
([35]) Raportti, 2 luku, s. 31–2.
([36]) Saatavilla osoitteessa https://www.reuters.com/article/us-china-congress-companies-idUSKCN1B40JU (sivustolla käyty 22.3.2023).

(61) Lisäksi 15 päivänä syyskuuta 2020 julkaistiin kommunistisen puolueen keskuskomitean suuntaviivat (”General Office of CCP Central Committee's Guidelines on stepping up the United Front work in the private sector for the new era”), jäljempänä 'suuntaviivat', ([37]) joissa laajennettiin edelleen puoluekomiteoiden roolia yksityisissä yrityksissä. Näiden suuntaviivojen II.4 jakson mukaan ”on lisättävä puolueen yleistä valmiutta johtaa yhteiseen rintamaan liittyvää työtä yksityissektorilla ja tehostaa toimia alalla” ja III.6 jakson mukaan ”on tehostettava edelleen puolueen vahvistamista yksityisyrityksissä ja annettava puoluesoluille mahdollisuus toimia tehokkaasti linnoituksena ja annettava puolueen jäsenille mahdollisuus toimia eturintamassa ja edelläkävijöinä”. Toisin sanoen suuntaviivoilla korostetaan ja pyritään vahvistamaan kommunistisen puolueen roolia yrityksissä ja muissa yksityissektorin yksiköissä. ([38])

(62) Tutkimuksessa vahvistettiin, että päällystetyn paperin alalla on yleistä, että johtavassa asemassa toimivat henkilöt ovat samalla kommunistisen puolueen jäseniä tai toimivat puolueen viroissa. Esimerkiksi Shandong Chenming Paper Group Co., Ltd:n hallituksen puheenjohtaja toimii samanaikaisesti yrityksen puoluekomitean sihteerinä ([39]). Shandong Chenming Paperin verkkosivustolla olevassa artikkelissa esiteltiin ryhmän sitoutumista Kiinan kommunistisen puolueen 20. kansalliskongressissa tehtyjen päätösten täytäntöönpanoon ja *”uuden kehityskonseptin täysimääräiseen, täsmälliseen ja kattavaan täytäntöönpanoon, keskittymiseen pääliiketoimintaan, toimialan vahvistamiseen, sitoutumiseen ja päättäväisyyteen sekä uusien suurten saavutusten saavuttamiseen tiellä kohti kiinalaistyylistä modernisointia”*. ([40]) Konsernin hallituksen puheenjohtajan kanssa pidetyssä tapaamisessa kunnallisen puoluekomitean sihteeri vakuutti, että *”kunnallinen puoluekomitea ja kunnanhallitus jatkavat liiketoimintaympäristön optimointia, [...] koordinoivat ja ratkaisevat yritysten tuotanto- ja toimintaprosesseihin liittyvät vaikeudet ja ongelmat oikea-aikaisesti ja tukevat täysin Chenmingiä tuotannon vakauttamisessa ja lisäämisessä entistä paremman kehityksen saavuttamiseksi”* ([41]).

(63) Konsernin hallituksen puheenjohtaja *”ilmaisi kiitollisuutensa kunnan puoluekomitealle ja kunnanhallitukselle niiden tuesta yhtiön kehittämiselle” ja vahvisti, että ”yhtiö tarttuu tilaisuuksiin ja tekee aktiivisesti yhteistyötä kunnan puoluekomitean ja kunnanhallituksen kanssa metsäteollisuuden suunnittelussa ja kehittämisessä”*. ([42]) Tällainen osallistuminen voidaan vahvistaa myös muissa päällystetyn paperin tuotannonalan yrityksissä. Esimerkiksi Shandong Sun Paper Co., Ltd:n, joka on myös puoluekomitean sihteeri, hallituksen puheenjohtaja ja toimitusjohtaja, ([43]) totesi, että *”ilman puolueen uudistus- ja avaamispolitiikkaa Sun Paperia ei kehitettäisi; ilman puolueen ja hallituksen tukea ei olisi Sun Paperin kunniaa.”* ([44])

(64) Valtion läsnäolo rahoitusmarkkinoilla ja sen puuttuminen niiden toimintaan (ks. myös 3.3.2.8) samoin kuin raaka-aineiden ja tuotantopanosten tarjoamiseen lisää vääristävää vaikutusta markkinoihin. ([45]) Näin ollen valtion läsnäolo yrityksissä päällystetyn paperin toimialalla ja muilla toimialoilla (kuten finanssimarkkinoilla ja tuotantopanos-sektorilla) antaa Kiinan viranomaisille mahdollisuuden puuttua hintoihin ja kustannuksiin.

3.3.2.5. Perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan b alakohdan kolmannen luetelmakohdan mukaiset merkittävät vääristymät: syrjivät julkiset politiikat tai toimenpiteet, joilla suositaan kotimaisia tavarantoimittajia tai vaikutetaan muutoin vapaisiin markkinavoimiin

(65) Kiinan talouden suuntaa ohjaa merkittävässä määrin pitkälle viety suunnitelmajärjestelmä, jossa esitetään prioriteetteja ja vahvistetaan tavoitteet, joihin keskus- ja paikallishallintojen on keskityttävä. Kaikilla hallinnon tasoilla on suunnitelmia, jotka kattavat käytännöllisesti katsoen kaikki talouden sektorit. Suunnitteluvälineissä

([37]) Saatavilla osoitteessa www.gov.cn/zhengce/2020-09/15/content_5543685.htm (sivustolla käyty 22.3.2023).
([38]) Chinese Communist Party asserts greater control over private enterprise, saatavilla osoitteessa https://on.ft.com/3mYxP4j (sivustolla käyty 22.3.2023).
([39]) Saatavilla osoitteessa http://www.chenmingpaper.com/about/dszjj.aspx (sivustolla käyty 22.03.2023).
([40]) Saatavilla osoitteessa http://www.chenmingpaper.com/about/djgzxx.aspx?id=17455 (sivustolla käyty 22.03.2023).
([41]) Saatavilla osoitteessa https://www.zhanjiang.gov.cn/yaowen/content/post_1620284.html (sivustolla käyty 22.03.2023).
([42]) Ks. edellinen alaviite.
([43]) Saatavilla osoitteessa https://dzrb.dzng.com/articleContent/37_1087334.html (sivustolla käyty 22.3.2023).
([44]) Ks. edellinen alaviite.
([45]) Raportti, 14.1–14.3 luku.

asetetut tavoitteet ovat sitovia ja viranomaiset kullakin hallinnon tasolla valvovat, että alemmat hallintotasot panevat suunnitelmat täytäntöön. Kiinan suunnitelmajärjestelmän tuloksena resursseja ohjataan sektoreille, jotka valtio on nimennyt strategisiksi tai muutoin poliittisesti merkittäviksi, eikä niitä jaeta markkinavoimien perusteella. ([46])

(66) Kiinan viranomaiset ovat toteuttaneet politiikkatoimia, joilla ohjataan tarkastelun kohteena olevan tuotteen sektorin toimintaa. Ensinnäkin päällystettyyn paperiin liittyvät teknologiat luetellaan kannustettavien alojen joukossa Kiinan rakenneuudistusta ohjeistavassa vuoden 2019 luettelossa ([47]), mikä kertoo viranomaisten aikomuksesta luoda sääntely-ympäristö, jolla tuetaan alan kehitystä ja kenties myös tasoitetaan tietä rahoituksen saannille kyseisellä alalla. Lisäksi luettelossa määritellään myös keskeiset tuotantotavoitteet, jotka koskevat esimerkiksi puusellun eri muotoja ([48]), viitataan kehittyneiden sellu- ja paperinvalmistuslaitteiden kehittämiseen ([49]) ja mainitaan erilaisia paperi- ja puusellun tuotannonaloja, jotka on lakkautettava, jos vuotuista kapasiteettia ei saavuteta ([50]). Kansallisessa 14. viisivuotissuunnitelmassa ([51]) kehotetaan teollisuutta myös nopeuttamaan yritysten uudistamista ja parantamista keskeisillä teollisuudenaloilla, kuten kemianteollisuudessa ja paperinvalmistuksessa. ([52]) Metsätaloutta ja ruohoalueiden kehittämistä koskevassa neljännessätoista viisivuotissuunnitelmassa ([53]) korostetaan tavoitetta *"vahvistaa perinteisiä teollisuudenaloja kehittyneen puun jalostuksen edistämiseksi [...] tukea vihreää ja digitaalista muutosta talouden aloilla, kuten metsätaloudessa, puun ja bambun jalostuksessa, metsäkemikaaleissa, sellussa ja paperissa"* ([54]) *ja "nopeuttaa vanhentuneen tuotantokapasiteetin poistamista [...] edistää teknologista muutosta ja parantaa energian ja raaka-aineiden käyttöastetta"*. ([55])

(67) Lisäksi päällystetyn paperin teollisuutta koskevat kansallisen tason politiikat pannaan täytäntöön keskustasoa alemmilla tasoilla vastaavien suunnitteluasiakirjojen avulla. Vahvan tuotantomaakunnan rakentamista koskevassa Shandongin maakunnan 14. viisivuotissuunnitelmassa ([56]) mainitaan, että *"14. viisivuotissuunnitelman loppuun mennessä […] rauta- ja terästeollisuuden, muiden metallien kuin rautametallien, kodinkoneiden, paperinvalmistuksen ja muiden teollisuudenalojen laajuus sijoittuu maan kolmen suurimman joukkoon* ([57])", vaaditaan edelleen optimoitua julkista tukea ja verotukea ([58]) ja todetaan nimenomaisesti, että *"maakuntien, kuntien ja maakuntien taloushallinto-osastojen on vahvistettava varojen koordinointia ja otettava kattavasti käyttöön sellaisia menetelmiä kuin pääomasijoitukset, lainojen korkoalennukset sekä jälkikäteen annettavat palkkiot ja tuet valmistusteollisuuden tuen lisäämiseksi"*. ([59]) Shandongin maakunnan toimintasuunnitelmassa vahvan kehittyneen tuotannon maakunnaksi vuosiksi 2022–2025 ([60]) paikallishallinto toteaa, että *"maakunnan johtavalla pienellä ryhmällä vahvan valmistuksen maakunnan rakentamiseksi on oltava kattava ja koordinoiva rooli, ja maakuntahallituksen alaisuudessa toimivien asiaankuuluvien yksiköiden on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti. Puolueen komiteoiden ja kaupunki- ja läänitason hallitusten tärkeimmät vastuulliset toverit luottavat tutkimukseen ja käyttöönottoon ja ottavat johtoaseman täytäntöönpanon edistämisessä."* ([61]) Jiangsun maakunnan hiilidioksidipäästöjen huippua koskeva toimintasuunnitelma, jota sovelletaan Jiangsun teollisuudenaloihin ja keskeisiin aloihin, ([62]) sisältää myös ohjeet *"perinteisten toimialojen, kuten paperinvalmistuksen, muutoksen ja kehittämisen vauhdittamiseksi"*. ([63]) Näillä ja muilla keinoilla Kiinan viranomaiset ohjaavat ja kontrolloivat siten lähes kaikkia alan kehittämisen ja toiminnan osatekijöitä.

([46]) Raportti, 4 luku, s. 41–42 ja 83.
([47]) Ks. ohjeistavan luettelon kohta I.19, saatavana osoitteessa www.gov.cn/xinwen/2019-11/06/5449193/files/26c9d25f713f4ed5b8dc51ae40ef37af.pdf (sivustolla käyty 22.3.2023).
([48]) Ks. edellinen alaviite.
([49]) Ks. edellinen alaviite.
([50]) Ks. ohjeistavan luettelon kohta III.12, saatavana osoitteessa www.gov.cn/xinwen/2019-11/06/5449193/files/26c9d25f713f4ed5b8dc51ae40ef37af.pdf (sivustolla käyty 22.3.2023).
([51]) Saatavilla osoitteessa http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm (sivustolla käyty 23.3.2023).
([52]) Ks. edellinen alaviite.
([53]) Saatavilla osoitteessa https://www.forestry.gov.cn/html/ghzj/ghzj_1609/20210831153731850408848/file/20210831154858339457752.pdf (sivustolla käyty 23.3.2023).
([54]) Ks. edellinen alaviite.
([55]) Ks. edellinen alaviite.
([56]) Saatavilla osoitteessa http://www.shandong.gov.cn/art/2021/9/7/art_97902_429688.html (sivustolla käyty 23.3.2023).
([57]) Ks. edellinen alaviite.
([58]) Ks. edellinen alaviite.
([59]) Ks. edellinen alaviite.
([60]) Saatavilla osoitteessa http://www.shandong.gov.cn/art/2022/11/11/art_107851_121997.html (sivustolla käyty 23.3.2023).
([61]) Ks. edellinen alaviite.
([62]) Saatavilla osoitteessa https://gxt.jiangsu.gov.cn/art/2023/1/17/art_6278_10729235.html (sivustolla käyty 23.3.2023).
([63]) Ks. edellinen alaviite.

(68) Kaiken kaikkiaan Kiinan viranomaiset toteuttavat toimia, joilla toimijat saadaan noudattamaan päällystetyn paperin alaa koskevien julkisen politiikan tavoitteita. Tällaisilla toimenpiteillä estetään markkinavoimia toimimasta normaalisti.

3.3.2.6. Perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan b alakohdan neljännen luetelmakohdan mukaiset merkittävät vääristymät: konkurssi-, yhtiö- ja varallisuuslainsäädännön puuttuminen, syrjivä soveltaminen tai sen riittämätön täytäntöönpano

(69) Asiakirja-aineistossa olevien tietojen perusteella Kiinan konkurssijärjestelmä ei vaikuta pystyvän riittävästi toteuttamaan omia päätavoitteitaan eli selvittämään oikeudenmukaisesti saatavia ja velkoja ja turvaamaan velallisten ja velkojien laillisia oikeuksia ja etuja. Tämä vaikuttaa juontavan juurensa siitä, että vaikka Kiinan konkurssilainsäädäntö virallisesti perustuu samoihin periaatteisiin kuin vastaava lainsäädäntö muissa maissa, Kiinan järjestelmälle on ominaista järjestelmällinen heikko täytäntöönpano. Konkurssien lukumäärä on äärimmäisen alhainen suhteessa maan talouden kokoon eikä vähiten sen vuoksi, että maksukyvyttömyysmenettelyihin liittyy lukuisia puutteita, jotka tosiasiassa estävät konkurssimenettelyt. Lisäksi valtion rooli maksukyvyttömyysmenettelyissä on edelleen vahva ja aktiivinen, ja sillä on usein suora vaikutus menettelyn lopputulokseen. ([64])

(70) Kiinan omistusoikeusjärjestelmän puutteet ovat erityisen ilmeiset maanomistuksen ja maankäyttöoikeuksien suhteen. ([65]) Valtio omistaa kaiken maan (kollektiivisesti omistettu maa maaseudulla ja valtion omistama maa kaupunkialueilla), ja sen jakaminen riippuu täysin valtiosta. Voimassa on säännöksiä, joiden tavoitteena on myöntää maankäyttöoikeudet avoimesti ja markkinahinnoilla, esimerkiksi tarjouskilpailumenettelyillä. Näitä säännöksiä kuitenkin laiminlyödään säännöllisesti, ja jotkin ostajat voivat hankkia maata ilmaiseksi tai alle markkinahintojen. ([66]) Lisäksi viranomaiset pyrkivät usein maata jakaessaan erityisiin poliittisiin tavoitteisiin, kuten taloussuunnitelmien täytäntöönpanoon. ([67])

(71) Kiinan talouden muiden alojen tapaan tarkastelun kohteena olevan tuotteen tuottajiin sovelletaan Kiinan konkurssi-, yhtiö- ja varallisuuslainsäädäntöä. Tämän vuoksi konkurssi- ja varallisuuslainsäädännön syrjivästä soveltamisesta tai riittämättömästä täytäntöönpanosta johtuvat ylhäältä alaspäin suuntautuvat vääristymät vaikuttavat myös näihin yrityksiin. Käytettävissä olevan näytön perusteella nämä seikat vaikuttavat koskevan täysin myös metsätalouden ja puuntuotannon sektoria. Tässä tutkimuksessa ei tullut esiin mitään, mikä asettaisi nämä havainnot kyseenalaisiksi.

(72) Edellä esitetyn perusteella komissio päätteli, että konkurssi- ja omaisuuslainsäädännön soveltaminen oli syrjivää tai täytäntöönpano puutteellista tarkastelun kohteena olevan tuotteen alalla.

3.3.2.7. Perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan b alakohdan viidennen luetelmakohdan mukaiset merkittävät vääristymät: palkkakustannusten vääristyminen

(73) Markkinoihin perustuvien palkkojen järjestelmä ei voi kehittyä Kiinassa täysin, koska työntekijöillä ja työnantajilla ei ole oikeutta järjestäytyä kollektiivisesti. Kiina ei ole ratifioinut useita Kansainvälisen työjärjestön, jäljempänä 'ILO', keskeisiä yleissopimuksia, etenkään niitä, jotka koskevat järjestäytymisoikeutta ja kollektiivista neuvotteluoikeutta. ([68]) Kansallisen lainsäädännön mukaan toiminnassa on vain yksi ammattijärjestö. Kyseinen järjestö ei ole kuitenkaan riippumaton valtion viranomaisista, ja sen osallistuminen työehtosopimusneuvotteluihin ja työntekijöiden oikeuksien suojeluun on edelleenkin vähäistä. ([69]) Lisäksi Kiinan työvoiman liikkuvuutta rajoitetaan kotitalouksien rekisteröintijärjestelmällä, joka rajoittaa sosiaaliturva- ja muiden etuuksien täyden saannin kunkin hallinnollisen alueen asukkaisiin. Tämän vuoksi työntekijöillä, jotka eivät kuulu paikallisten asukkaiden rekisteriin, on yleensä heikko työllisyysasema ja alempi palkka kuin asukasrekisteriin kuuluvilla. ([70]) Nämä seikat vääristävät palkkakustannuksia Kiinassa.

([64]) Raportti, 6 luku, s. 138–149.
([65]) Raportti, 9 luku, s. 216.
([66]) Raportti, 9 luku, s. 213–215.
([67]) Raportti, 9 luku, s. 209–211.
([68]) Raportti, 13 luku, s. 332–337.
([69]) Raportti, 13 luku, s. 336.
([70]) Raportti, 13 luku, s. 337–341.

(74) Siitä, että päällystetyn paperin toimialaan ei sovellettaisi edellä kuvattua Kiinan työlainsäädäntöjärjestelmää, ei esitetty mitään näyttöä. Palkkakustannusten vääristymät vaikuttavat siten toimialaan sekä suoraan (tarkasteltavana olevaa tuotetta tai sen tuotannon pääraaka-ainetta valmistettaessa) että välillisesti (kun toimiala saa pääomaa tai tuotantopanoksia yrityksiltä, joihin sovelletaan samaa Kiinan työlainsäädäntöjärjestelmää).

3.3.2.8. Perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan b alakohdan kuudennen luetelmakohdan mukaiset merkittävät vääristymät: mahdollisuus saada rahoitusta, jonka myöntävät instituutiot, jotka toteuttavat julkisen politiikan tavoitteita tai toimivat muulla tavoin niin, etteivät ne ole valtiosta riippumattomia

(75) Yritystoimijoiden pääomansaantiin Kiinassa kohdistuu useita vääristymiä. Kiinan rahoitusjärjestelmälle on ensinnäkin ominaista, että siinä ovat vahvassa asemassa valtion omistamat pankit ([71]), jotka rahoitusta myöntäessään ottavat huomioon muita kriteereitä kuin hankkeen taloudellisen elinkelpoisuuden. Rahoitusalan ulkopuolella toimivien valtion omistamien yritysten tavoin pankit ovat sidoksissa valtioon omistajuuden lisäksi myös henkilökohtaisten suhteiden kautta (Kiinan kommunistinen puolue nimittää valtion omistamien suurten rahoituslaitosten johtajat) ([72]), ja pankit panevat säännöllisesti täytäntöön valtion suunnittelemaa julkista politiikkaa, kuten rahoitusalan ulkopuolella toimivat valtion omistamat yrityksetkin. Näin toimiessaan pankit noudattavat selkeää oikeudellista velvoitetta harjoittaa liiketoimintaansa kansantalouden ja yhteiskunnallisen kehityksen tarpeiden mukaisesti ja valtion teollisuuspolitiikan ohjauksessa. ([73]) Tähän liittyy myös muita sääntöjä, jotka ohjaavat rahoitusta sektoreille, jotka valtio on nimennyt kannustettaviksi tai muutoin merkittäviksi. ([74])

(76) Eri säännöksissä viitataan kyllä tarpeeseen noudattaa tavanomaisia pankkitoimintaan liittyviä toiminta- ja vakavaraisuussääntöjä, kuten tarpeeseen tutkia lainan ottajan luottokelpoisuus, mutta esimerkiksi kaupan suojatoimenpiteitä koskevien tutkimusten päätelmistä saatu mittava näyttö ([75]) osoittaa, että näillä säännöksillä on vain toissijainen rooli erilaisten oikeudellisten välineiden soveltamisessa.

(77) Kiinan viranomaiset ovat esimerkiksi selventäneet, että Kiinan kommunistisen puolueen on valvottava myös yksityisessä kaupallisessa pankkitoiminnassa tehtäviä päätöksiä ja näiden päätösten on oltava kansallisen politiikan mukaisia. Yksi pankkitoiminnan ohjaukseen liittyvistä valtion kolmesta yleisestä tavoitteesta on nyt puolueen johtoaseman lujittaminen pankki- ja vakuutusalalla, myös yritysten operatiivisessa toiminnassa ja johtamiseen liittyvissä asioissa. ([76]) Kaupallisten pankkien suoriutumisen arviointiperusteissa on myös otettava nyt huomioon etenkin se, miten pankit ”edistävät kansallisia kehitystavoitteita ja reaalitaloutta”, ja erityisesti se, miten ne ”palvelevat strategisia ja uusia tuotannonaloja”. ([77])

([71]) Raportti, 6 luku, s. 114–117.
([72]) Raportti, 6 luku, s. 119.
([73]) Raportti, 6 luku, s. 120.
([74]) Raportti, 6 luku, s. 121–122, 126–128, 133–135.
([75]) Ks. Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2021/328, annettu 24 päivänä helmikuuta 2021, lopullisen tasoitustullin käyttöön ottamisesta tiettyjen Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien jatkuvakuituisten lasikuitutuotteiden tuonnissa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/1037 18 artiklan mukaisen toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun jälkeen, johdanto-osan 71–75 kappale (EUVL L 65, 25.2.2021, s. 1) ja Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2021/2287, annettu 17 päivänä joulukuuta 2021, lopullisen tasoitustullin käyttöönotosta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan alumiinista valmistetun jatkojalostusfolion tuonnissa ja lopullisen polkumyyntitullin käyttöönotosta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan alumiinista valmistetun jatkojalostusfolion tuonnissa annetun täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2021/2170 muuttamisesta, johdanto-osan 151–188 kappale (EUVL L 458/344, 22.12.2021).
([76]) Ks. Kiinan pankki- ja vakuutussääntelykomission (CBIRC) 28. elokuuta 2020 päivätty virallinen asiakirja: ”Three-year action plan for improving corporate governance of the banking and insurance sectors (2020–2022)” (kolmivuotinen toimintasuunnitelma pankki- ja vakuutusalan ohjaus- ja hallintojärjestelmän parantamiseksi (2020–2022), saatavilla osoitteessa http://www.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=925393&itemId=928 (sivustolla käyty 22.03.2023). Suunnitelmassa kehotetaan *”toteuttamaan edelleen henkeä, jota pääsihteeri Xi Jinpingin finanssisektorin yritysten hallinnointia ja ohjausta koskevan uudistuksen edistämistä käsittelevä puhe ilmentää”*. Suunnitelman II jaksossa pyritään lisäksi tukemaan puolueen johtoaseman luonnollista yhdentymistä yritysten hallinnointiin ja ohjaukseen seuraavasti: *”puolueen johtoaseman yhdentymisestä yritysten hallinnointiin ja ohjaukseen tehdään järjestelmällisempää ja vakiintuneempaa, ja se perustuu aiempaa enempää menettelyihin […] Merkittävistä operatiivisista ja johtamiseen liittyvistä kysymyksistä on keskusteltava puoluekomiteassa ennen kuin yrityksen hallitus tai ylempi johto päättää niistä.”*
([77]) Ks. CBIRC:n 15. joulukuuta 2020 julkaistu *Ilmoitus kaupallisten pankkien suoriutumisen arviointimenetelmästä* (Notice on the Commercial banks performance evaluation method). http://jrs.mof.gov.cn/gongzuotongzhi/202101/t20210104_3638904.htm (sivustolla käyty 22.3.2023).

(78) Lisäksi joukkolaina- ja luottoluokitukset ovat usein vääristyneitä monista eri syistä, kuten siksi että yrityksen strateginen merkitys Kiinan valtiolle ja valtion implisiittisen takauksen vahvuus vaikuttavat riskinarviointiin. Arvioiden mukaan kiinalaiset luottoluokitukset vastaavat järjestelmällisesti alempia kansainvälisiä luokituksia. ([78])

(79) Tähän liittyy myös muita sääntöjä, jotka ohjaavat rahoitusta sektoreille, jotka valtio on nimennyt kannustettaviksi tai muutoin merkittäviksi. ([79]) Tämän tuloksena lainanannossa suositaan valtion omistuksessa olevia yrityksiä, suuria yksityisiä yrityksiä, joilla on hyvät suhteet, sekä keskeisillä tuotannonaloilla toimivia yrityksiä, mikä viittaa siihen, että pääoman saatavuus ja kustannukset eivät ole samat kaikille markkinatoimijoille.

(80) Toiseksi lainakustannukset on pidetty keinotekoisen alhaisina investointien lisäämiseksi. Tämä on johtanut pääomasijoitusten liialliseen käyttöön ja sijoitusten tuottojen jatkuvaan pienemiseen. Tästä osoituksena on yritysten velkaantumisasteen hiljattainen kohoaminen valtion sektorilla kannattavuuden jyrkästä putoamisesta huolimatta, mikä viittaa siihen, että pankkijärjestelmässä toiminnassa oleva mekanismi ei noudata normaaleja kaupallisia reaktioita.

(81) Lisäksi vaikka korkoprosentit vapautettiin nimellisesti lokakuussa 2015, hintasignaalit eivät edelleenkään ole tulosta vapaista markkinavoimista, vaan niihin vaikuttavat valtiosta johtuvat vääristymät. Enintään viitekoron suuruisina myönnettävien lainojen osuus oli edelleen vähintään kolmannes kaikesta lainanannosta vuoden 2018 lopussa. ([80]) Kiinan viralliset tiedotusvälineet ovat äskettäin raportoineet, että Kiinan kommunistinen puolue vaati ”lainamarkkinoiden korkotason laskemista”. ([81]) Keinotekoisen alhaiset korot johtavat alihinnoitteluun ja tämän seurauksena liialliseen pääoman käyttöön.

(82) Yleinen luottojen lisääntyminen Kiinassa viittaa siihen, että pääoman kohdentamisen tehokkuus on heikkenemässä ilman merkkejä luotonannon kiristymisestä, jota voitaisiin odottaa vääristymättömässä markkinaympäristössä. Tämän seurauksena järjestämättömien lainojen määrä on lisääntynyt nopeasti, ja Kiinan viranomaiset ovat useaan otteeseen valinneet toimintalinjakseen joko maksukyvyttömyystapahtumien välttämisen, mikä on johtanut nk. zombiyritysten syntymiseen, tai velan siirtämisen (esimerkiksi sulautumien kautta tai muuntamalla velka osakkeiksi), jolloin ei välttämättä poisteta velkaongelmaa tai puututa sen perussyihin.

(83) Markkinoiden vapauttamiseksi toteutetuista toimista huolimatta Kiinan yritysluottojärjestelmään vaikuttavat merkittävät vääristymät, jotka johtuvat valtion edelleen merkittävästä roolista pääomamarkkinoilla. Sen vuoksi valtion merkittävä puuttuminen rahoitusjärjestelmään vaikuttaa voimakkaasti markkinaolosuhteisiin kaikilla tasoilla.

(84) Tässä tutkimuksessa komissio totesi, että edellä mainitun päällystetyn paperin tuotannonalaa tukevan julkisen politiikan lisäksi Kiinan viranomaiset tukevat taloudellisesti alan yrityksiä. Shandong Chenming Paper Holdingin vuoden 2022 vuosikertomuksessa yhtiö luettelee useita vuodelle 2022 saatuja julkisia avustuksia, jotka jakautuvat seuraavien neljän hankkeen kesken:

— Huanggang Forestry, sellun ja paperin integrointiprojekti;

— Zhanjiang Forestry, sellun ja paperin integrointiprojekti;

— Taloudelliset tuet tekniselle parannushankkeelle;

— Ympäristönsuojelurahaston avustus. ([82])

([78]) IMF Working Paper ”Resolving China’s Corporate Debt Problem”, by Wojciech Maliszewski, Serkan Arslanalp, John Caparusso, José Garrido, Si Guo, Joong Shik Kang, W. Rafael Lam, T. Daniel Law, Wei Liao, Nadia Rendak, Philippe Wingender, Jiangyan, lokakuu 2016, WP/16/203.

([79]) Raportti, 6 luku, s. 121–122, 126–128, 133–135.

([80]) Ks. OECD (2019), OECD Economic Surveys: China 2019, OECD Publishing, Pariisi, s. 29, saatavilla osoitteessa https://doi.org/10.1787/eco_surveys-chn-2019-en (sivustolla käyty 22.3.2023).

([81]) Ks. http://www.gov.cn/xinwen/2020-04/20/content_5504241.htm (sivustolla käyty 22.03.2023).

([82]) Saatavilla osoitteessa http://www.chenmingpaper.com/Uploadfile/pdf/20220901105117731.pdf (sivustolla käyty 23.3.2023).

— Vastaavasti myös Shandong Sun Paper Co., Ltd:n kokonaan omistama tytäryhtiö Nanning Sun hyötyi siitä, että se tuki voimakkaasti paikallishallinnon erilaisia etuuskohteluun perustuvia investointipolitiikkoja Forest-Pulp-Paper Integration and Supporting Industrial Park Project -hankkeen perustamiseksi Nanningiin, kuten Shandong Sun Papersin vuoden 2021 vuosikertomuksessa ([83]) todetaan.

— Yhteenvetona voidaan todeta, että tarkastelun kohteena olevan tuotteen alaan vaikuttaa perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan b alakohdan kuudennessa luetelmakohdassa tarkoitettu valtion puuttuminen rahoitusjärjestelmän toimintaan. Sen vuoksi valtion merkittävä puuttuminen rahoitusjärjestelmään vaikuttaa voimakkaasti markkinaolosuhteisiin kaikilla tasoilla.

3.3.2.9. Kuvattujen vääristymien systeeminen luonne

(85) Komissio totesi, että maaraportissa kuvatut vääristymät ovat ominaisia Kiinan taloudelle. Käytettävissä oleva näyttö osoittaa, että 3.3.2.2–3.3.2.5 jaksossa ja raportin I osassa kuvatut tosiseikat ja Kiinan järjestelmän ominaisuudet koskevat koko maata ja kaikkia talouden toimialoja. Sama koskee tuotannontekijöiden kuvausta, joka esitetään edellä 3.3.2.6–3.3.2.8 jaksossa ja raportin II osassa.

(86) Komissio muistuttaa myös, että tarkastelun kohteena olevan tuotteen tuotantoon tarvitaan tiettyjä tuotantopanoksia. Kun päällystetyn paperin tuottajat ostavat tai hankkivat nämä tuotantopanokset, niiden maksamat hinnat (jotka kirjataan niiden kustannuksina) ovat selvästi alttiina samoille jo aikaisemmin mainituille systeemisille vääristymille. Esimerkkinä voidaan mainita, että tuotantopanosten toimittajat työllistävät työvoimaa, johon kohdistuu vääristymiä. Ne saattavat myös lainata rahaa, johon kohdistuu rahoitussektorista / pääoman jakamisesta johtuvia vääristymiä. Lisäksi niihin sovelletaan suunnittelujärjestelmää, jota toteutetaan valtionhallinnon kaikilla tasoilla ja kaikilla tuotannonaloilla.

(87) Näin ollen sen lisäksi, että tarkastelun kohteena olevan tuotteen kotimarkkinoiden myyntihintoja ei voida käyttää perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan a alakohdan nojalla, kaikki tuotantopanosten (muun muassa raaka-aineiden, energian, maan, rahoituksen ja työvoiman) kustannukset ovat vääristyneitä, koska valtion merkittävä puuttuminen toimintaan vaikuttaa hinnanmuodostukseen (ks. raportin I ja II osa). Pääoman myöntämiseen, maankäyttöoikeuksiin, työvoimaan, energiaan ja raaka-aineisiin liittyvää valtion puuttumista toimintaan esiintyy kaikkialla Kiinassa. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että merkittäviä vääristymiä kohdistuu myös tuotantopanokseen, joka on tuotettu Kiinassa yhdistämällä erilaisia tuotannontekijöitä. Sama koskee tuotantopanoksen tuotantopanosta ja niin edelleen. Kiinan viranomaiset tai vientiä harjoittavat tuottajat eivät ole esittäneet tässä tutkimuksessa mitään vastakkaista näyttöä tai väitettä.

3.3.2.10. Päätelmät

(88) Edellä 3.3.2.1–3.3.2.9 jaksossa esitetyssä analyysissä, jossa on tarkasteltu kaikkea käytettävissä olevaa näyttöä Kiinan puuttumisesta talouden toimintaan yleisesti ja tarkastelun kohteena olevan tuotteen sektorilla erityisesti, osoitettiin, että tarkastelun kohteena olevan tuotteen hinnat tai kustannukset, mukaan luettuna raaka-aineiden, energian ja työvoiman kustannukset, eivät ole tulosta vapaista markkinavoimista, koska niihin vaikuttaa valtion merkittävä puuttuminen toimintaan perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan b alakohdassa tarkoitetulla tavalla, kuten siinä luetellun yhden tai useamman tekijän tosiasiallinen tai mahdollinen vaikutus osoittaa. Tämän perusteella ja koska Kiinan viranomaiset eivät toimineet yhteistyössä tutkimuksessa, komissio päätteli, että ei ole asianmukaista käyttää kotimarkkinoiden hintoja ja kustannuksia normaaliarvon määrittämiseen tässä tapauksessa.

(89) Näin ollen komissio päätti muodostaa normaaliarvon yksinomaan vääristymättömiin hintoihin tai vertailuarvoihin perustuvien tuotanto- ja myyntikustannusten perusteella eli tässä tapauksessa asianmukaisen edustavan maan vastaavien tuotanto- ja myyntikustannusten perusteella perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan a alakohdan mukaisesti, kuten seuraavassa jaksossa selostetaan.

([83]) Saatavilla osoitteessa http://www.cninfo.com.cn/new/disclosure/detail?plate=szse&orgId=9900001223&stockCode=002078&announcementId=1212942863&announcementTime=2022-04-15%2018:00 (sivustolla käyty 23.3.2023).

3.3.3. *Edustava maa*

3.3.3.1. Yleiset huomautukset

(90) Edustavan maan valinta perustui seuraaviin perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan mukaisiin kriteereihin:

— Kiinan kansantasavallan taloudellista kehitystä vastaava taso. Tätä varten komissio käyttää ensisijaisesti maita, joiden bruttokansantulo on Maailmanpankin tietokannan perusteella samanlainen kuin Kiinalla; ([84])

— tarkastelun kohteena olevan tuotteen tuotanto kyseisessä maassa ([85]);

— asiaa koskevien julkisten tietojen saatavuus;

— jos tällaisia maita on useampi kuin yksi, etusijalle asetetaan soveltuvissa tapauksissa maat, joissa sosiaaliturva ja ympäristönsuojelu ovat riittävällä tasolla.

(91) Kuten 39 kappaleessa selitetään, komissio julkaisi 20 päivänä helmikuuta 2023 muistion normaaliarvon määrittämisessä käytettävistä tietolähteistä. Tässä muistiossa kuvattiin asiaan liittyvien kriteereiden perustana olevat tosiseikat ja näyttö ja ilmoitettiin asianomaisille osapuolille komission aikomuksesta pitää Brasiliaa asianmukaisena edustavana maana käsiteltävänä olevassa tapauksessa, jos perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdassa tarkoitettujen merkittävien vääristymien esiintyminen vahvistuisi.

(92) Perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdassa lueteltujen kriteerien mukaisesti komissio nimesi Brasilian maaksi, jonka taloudellinen kehitys vastaa Kiinan tasoa. Maailmanpankki on luokitellut Brasilian ”ylemmän keskitulotason” maaksi bruttokansantulon perusteella. Lisäksi Brasilia todettiin maaksi, jossa tarkastelun kohteena olevaa tuotetta tuotetaan, ja asiaa koskevat julkiset tiedot olivat helposti saatavilla.

(93) Koska kiinalaiset tuottajat eivät toimineet yhteistyössä ja kun komissio oli vahvistanut, että Brasilia oli asianmukainen edustava maa, ja kaikkien edellä mainittujen tekijöiden perusteella ei ollut tarpeen arvioida sosiaaliturvan ja ympäristönsuojelun tasoa perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan a alakohdan ensimmäisen luetelmakohdan viimeisen virkkeen mukaisesti.

3.3.3.2. Päätelmät

(94) Koska yhteistyötä ei tehty ja koska Brasilia täytti perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan a alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa säädetyt kriteerit, komissio valitsi Brasilian asianmukaiseksi edustavaksi maaksi.

3.3.4. *Vääristymättömien kustannusten määrittämisessä käytetyt lähteet*

(95) Normaaliarvon määrittämisen merkityksellisiä lähteitä koskevassa muistiossa komissio luetteli tarkasteltavana olevan tuotteen tuotannossa tuotannontekijät (esimerkiksi materiaalit, energia ja työvoima) sellaisina kuin pyynnön esittäjä on ne esittänyt toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevassa tarkastelupyynnössä. Komissio myös totesi, että voidakseen muodostaa normaaliarvon perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan a alakohdan mukaisesti se käyttää GTA-tietokantaa määrittääkseen useimpien tuotannontekijöiden, etenkin raaka-aineiden, vääristymättömät kustannukset. Lisäksi komissio ilmoitti käyttävänsä ILOSTATin tietoja ([86]) valmistussektorin vääristymättömien työvoimakustannusten määrittämiseen sekä Brasilian kaivos- ja energiaministeriön julkisia sähkö- ja kaasutariffeja ([87]). Tämän jälkeen komissio päätti käyttää Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticaa ([88]) työvoimakustannusten määrittämisen lähteenä, kuten 98 kappaleessa todetaan.

([84]) https://data.worldbank.org/income-level/upper-middle-income

([85]) Jos tarkastelun kohteena olevaa tuotetta ei tuoteta missään maassa, jolla on vastaava talouden kehitystaso, voidaan ottaa huomioon sellaisen tuotteen tuotanto, joka kuuluu tarkastelun kohteena olevan tuotteen kanssa samaan yleiseen luokkaan ja/tai samalle sektorille.

([86]) https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer37/?lang=en&segment=indicator&id=HOW_2LSS_SEX_RT_A

([87]) Brasilian kaivos- ja energiaministeriö (Boletim mensal de energia 2021) https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/secretarias/spe/publicacoes/boletins-mensais-de-energia/2021/portugues/12-boletim-mensal-de-energia-dezembro-2021/view

([88]) https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/industria/9042-pesquisa-industrial-anual.html?=&t=destaques

(96) Komissio ilmoitti myös, että määrittääkseen myynti-, hallinto- ja yleiskustannukset sekä kohtuullisen voiton se käyttäisi vain yhden tarkastelun kohteena olevan tuotteen brasilialaisen tuottajan, Sylvamo Ltda.:n, taloudellisia tietoja, kuten 100 kappaleessa esitetään. Määritetyn edustavan maan osalta ei esitetty huomautuksia. Pyynnön esittäjiltä saatiin kuitenkin huomautuksia useista seikoista, joita käsiteltiin edellä mainitussa muistiossa, kuten jäljempänä kuvataan.

(97) Pyynnön esittäjä väitti ensinnäkin, että komissio ei ottanut huomioon tiettyjä raaka-aineita, joilla ei ole HS-koodeja (täyteaineet, muut pigmentit, muut sidonta-aineet, muut lisäaineet). Se, että näitä raaka-aineita ei ole mainittu normaaliarvon määrittämiseen käytettäviä merkityksellisiä lähteitä koskevan muistion raaka-ainetaulukossa, ei kuitenkaan tarkoita, että ne olisi jätetty huomiotta. Nämä raaka-aineet otettiin huomioon komission laskelmissa kulutushyödykkeinä. Tarkemmin sanottuna komission tarvitsee toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun yhteydessä vain määrittää, onko polkumyynnin jatkuminen tai toistuminen todennäköistä. Kun otetaan huomioon 122 kappaleessa tehty havainto (merkittävästä) hintaerosta muuhun maailmaan suuntautuvan myynnin ja laskennallisen normaaliarvon välillä tarkastelua koskevan tutkimusajanjakson aikana sekä myöhempi päätelmä polkumyynnin toistumisen todennäköisyydestä, komission ei tarvinnut tehdä hintojen polkumyyntiä koskevia määrityksiä tässä tutkimuksessa. Lisäksi kyseisten raaka-aineiden osuus kaikista tuotantokustannuksista oli pieni. Näin ollen ne otettiin huomioon kulutushyödykkeinä käyttäen pyynnön esittäjän toimittamia kustannusprosentteja (yhteensä noin 7 prosenttia).

(98) Toiseksi pyynnön esittäjä pyysi erityyppisille työvoimakustannuksille räätälöityjä vertailuarvoja, joissa eritellään erityyppiset työntekijät. Pyynnön esittäjä ei kuitenkaan toimittanut tällaisia työvoimakustannuksia koskevia tietoja Brasilian osalta erityyppisen työvoiman erittelemiseksi. Lisäksi, jos komissio olisi tehnyt tällaisen erittelyn työvoiman vertailuarvoissa, laskennallisen normaaliarvon ja kolmansiin maihin suuntautuvan viennin hinnan välisen eron muutos olisi marginaalinen, kun otetaan huomioon työvoimakustannusten suhteellinen osuus kaikista valmistuskustannuksista. Toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevassa tarkastelussa komissiolla ei myöskään ole velvollisuutta laskea tarkkaa polkumyyntimarginaalia vaan määrittää polkumyynnin jatkumisen tai toistumisen todennäköisyys. Jotta tehdasteollisuuden palkat kuvastaisivat paremmin tarkastelua koskevan tutkimusajanjakson tilannetta, komissio päätti kuitenkin käyttää (normaaliarvon määrittämisessä käytettäviä tietolähteitä koskevassa muistiossa ilmoitetun) ILOSTATin sijasta Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticaa ([89]) tehdasteollisuuden työntekijöiden kuukausipalkkojen lähteenä Brasiliassa vuonna 2021 tehtyjen keskimääräisten viikkotuntien osalta.

(99) Kolmanneksi pyynnön esittäjä pyysi ottamaan huomioon myös valmistuksen yleiskustannukset (koneiden poistot, välillinen työvoima, pakkauskustannukset). Kuten 109 kappaleessa selitetään, komissio oli kuitenkin jo ottanut nämä kustannukset huomioon laskelmissa käyttäen toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevassa tarkastelu-pyynnössä esitettyjä kustannusprosentteja.

(100) Neljänneksi pyynnön esittäjä huomautti siitä, että komissio ei käyttänyt laskelmissaan Brasilian suurimman päällystetyn hienopaperin tuottajan Suzano S.A.:n voittoa sekä myynti-, hallinto- ja yleiskustannuksia ja että se otti huomioon vain toisen tarkastelun kohteena olevan tuotteen kanssa samankaltaisten tuotteiden tuottajan, Sylvamo Ltda.:n. Tältä osin komissio katsoi, että Suzano S.A.:n yhdistetyt voitto sekä myynti-, hallinto- ja yleiskustannukset eivät edusta sitä, mitä päällystetyn hienopaperin tuotannonala saavuttaisi tavanomaisissa markkinaolosuhteissa, joten niiden käyttö ei ole mielekästä. Näin ollen se päätti alkuperäisen valintansa mukaisesti käyttää vain Sylvamo Ltda.:ta kohtuullisten myynti-, hallinto- ja yleiskustannusten sekä voittoprosentin laskentaan. Suzano S.A.:n tietojen käyttäminen olisi vain lisännyt 122 kappaleessa kuvattua laskennallisen normaaliarvon ja kolmansiin maihin suuntautuvan viennin hinnan välistä eroa. Kuten 98 kappaleessa selitetään, komissiolla ei ole velvollisuutta laskea tarkkaa polkumyyntimarginaalia vaan määrittää polkumyynnin jatkumisen tai toistumisen todennäköisyys. Näin ollen komissio hylkäsi tämän väitteen.

3.4. **Vääristymättömät kustannukset ja vertailuarvot**

3.4.1. *Tuotannontekijät*

(101) Ottaen huomioon kaikki pyyntöön sisältyvät ja menettelyn aikana kerätyt tiedot asianomaisten osapuolten huomautusten tarkastelun jälkeen yksilöitiin seuraavat tuotannontekijät ja niiden lähteet normaaliarvon määrittämiseksi perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan a alakohdan mukaisesti:

([89]) https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/industria/9042-pesquisa-industrial-anual.html?=&t=destaques

Taulukko 1

Tietyn päällystetyn hienopaperin tuotannontekijät

Tuotannontekijä	Tavaran koodi Brasiliassa	Arvo (RMB)	Mittayksikkö	Tietolähde
Raaka-aineet				
Havupuumassa	47032100	5,84	kg	GTA ([1])
Lehtipuumassa	47032900	4,64	kg	GTA
Aktiivihiili (muu)	38021000	21,90	kg	GTA
Tärkkelys	35051010	19,31	kg	GTA
Hydrocarb HydroPlex CalPlex Covercarb	25174100	0,51	kg	GTA
Vehnätärkkelys	11081100	3,33	kg	GTA
Poly(vinyylialkoholit)	39053000	23,37	kg	GTA
karboksimetyyliselluloosa ja sen suolat	39123100	23,40	kg	GTA
Lateksi	40021100	11,46	kg	GTA
Kulutushyödykkeet				
Työvoima				
Valmistusteollisuuden työvoimakustannukset	Ei saatavilla	59,57	tunti	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ([2])
Energia				
Sähkö	Ei saatavilla	919,96	MWh	Brasilian kaivos- ja energiaministeriö (Boletim mensal de energia 2021) ([3])
Kaasu	Ei saatavilla	344,29	MWh	Brasilian kaivos- ja energiaministeriö (Boletim mensal de energia 2021)

([1]) http://www.gtis.com/gta/secure/default.cfm
([2]) https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/industria/9042-pesquisa-industrial-anual.html?=&t=destaques
([3]) Brasilian kaivos- ja energiaministeriö (Boletim mensal de energia 2021) https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/secretarias/spe/publicacoes/boletins-mensais-de-energia/2021/portugues/12-boletim-mensal-de-energia-dezembro-2021/view

3.4.1.1. Raaka-aineet

(102) Voidakseen määrittää raaka-aineiden vääristymättömät hinnat edustavassa maassa komissio käytti perustana edustavaan maahan tulevan tuonnin painotettua keskimääräistä hintaa (GTA:n mukaan), johon lisätiin tuontitullit. Edustavan maan tuontihinta määritettiin kaikista kolmansista maista tulevan tuonnin yksikköhintojen painotettuna keskiarvona. Huomioon ei otettu tuontia Kiinasta eikä maista, jotka eivät ole WTO:n jäseniä ja jotka luetellaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2015/755 ([90]) liitteessä 1.

(103) Komissio päätti jättää Kiinasta edustavaan maahan tulevan tuonnin huomiotta pääteltyään edellä olevassa kappaleessa, että tässä tapauksessa ei ole asianmukaista käyttää Kiinan kotimarkkinoiden hintoja ja kustannuksia perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan b alakohdassa tarkoitettujen merkittävien vääristymien esiintymisen vuoksi. Koska ei ole näyttöä siitä, että kyseiset vääristymät eivät vaikuttaisi myös vientiin tarkoitettuihin tuotteisiin, komissio katsoi niiden vaikuttavan myös vientihintoihin. Muista kolmansista maista tulevan tuonnin määrä oli edelleen edustava senkin jälkeen, kun Kiinasta edustavaan maahan tuleva tuonti oli jätetty huomiotta.

(104) Näihin tuontihintoihin olisi yleensä lisättävä kotimaan kuljetuskustannukset. Kun otetaan huomioon, että yhteistyötä ei ollut, ja toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tutkimuksen luonne eli sen toteaminen, jatkuiko polkumyynti tarkastelua koskevalla tutkimusajanjaksolla tai voisiko se toistua, eikä niinkään polkumyynnin suuruuden toteaminen, komissio päätti, että kotimaan kuljetuskustannuksia koskevat oikaisut eivät olleet tarpeen. Tällaiset oikaisut vain kasvattaisivat normaaliarvoa ja näin ollen myös polkumyyntimarginaalia.

3.4.1.2. Työvoima

(105) Suoran ja välillisen työvoiman osalta Brasilian palkkojen määrittämiseen käytettiin Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística kustannustilastoja ([91]). Komissio käytti tehdasteollisuuden työntekijöiden kuukausipalkkoja ja Brasilian keskimääräisiä viikoittaisia työtunteja vuodelta 2021. Tällä perusteella laskettiin tuntihinta 59,57 RMB/tunti

3.4.1.3. Sähkö

(106) Sähkön hinnan Brasiliassa julkaisee Brasilian kaivos- ja energiaministeriö ([92]). Komissio käytti vuoden 2021 tietoja teollisen sähkön hinnoista ja vahvisti hinnan tasolle 919,96 RMB/MWh (joka kattaa tarkastelua koskevan tutkimusajanjakson).

3.4.1.4. Maakaasu

(107) Kaasukustannusten vertailuarvon määrittämiseksi komissio käytti Brasilian kaivos- ja energiaministeriön tilastoja ([93]). Käytetty hinta on vuoden 2021 keskimääräinen kaasun yksikköhinta teollisille käyttäjille Brasiliassa, ja se vahvistettiin tasolle 344,29 RMB/MWh (joka kattaa tarkastelua koskevan tutkimusajanjakson).

([90]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2015/755, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2015, tiettyjen kolmansien maiden tuontiin sovellettavasta yhteisestä menettelystä (EUVL L 123, 19.5.2015, s. 33). Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan mukaan kyseisten maiden kotimarkkinahintoja ei voida käyttää normaaliarvon määrittämiseen.

([91]) https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/industria/9042-pesquisa-industrial-anual.html?=&t=destaques

([92]) Brasilian kaivos- ja energiaministeriö (Boletim mensal de energia 2021) https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/secretarias/spe/publicacoes/boletins-mensais-de-energia/2021/portugues/12-boletim-mensal-de-energia-dezembro-2021/view

([93]) Brasilian kaivos- ja energiaministeriö (Boletim mensal de energia 2021) https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/secretarias/petroleo-gas-natural-e-biocombustiveis/publicacoes-1/boletim-mensal-de-acompanhamento-da-industria-de-gas-natural/2021/12-boletim-de-acompanhamento-da-industria-de-gas-natural-dezembro-de-2021.pdf

3.4.1.5. Tuotannolliset yleiskulut, myynti-, hallinto- ja yleiskustannukset, voitto ja poistot

(108) Perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan a alakohdan mukaan *"muodostettuun normaaliarvoon on sisällytettävä vääristymätön ja kohtuullinen määrä hallinto-, myynti- ja yleiskustannuksia sekä voittoa"*. Lisäksi on vahvistettava tuotannolliset yleiskulut niiden kustannusten kattamiseksi, jotka eivät sisälly edellä mainittuihin tuotannontekijöihin.

(109) Koska vientiä harjoittavat tuottajat eivät toimineet yhteistyössä, komissio käytti perusasetuksen 18 artiklan mukaisesti käytettävissä olevia tietoja voidakseen vahvistaa vääristymättömän arvon tuotannollisille yleiskuluille. Komissio vahvisti pyynnön esittäjän toimittamien tietojen perusteella tuotannollisten yleiskulujen osuuden kaikista valmistus- ja työvoimakustannuksista. Kyseistä prosenttiosuutta sovellettiin tämän jälkeen valmistuskustannusten vääristymättömään arvoon, jotta voitiin laskea vääristymätön arvo tuotannollisille yleiskuluille sen mukaan, mitä lajia tuotettiin.

(110) Vääristymättömien ja kohtuullisten myynti-, hallinto- ja yleiskustannusten sekä voiton määrittämiseksi komissio käytti yrityksen Sylvamo Ltda. viimeisimpiä saatavilla olevia rahoitustietoja ([94]). (tilikausi 2021).

3.4.2. *Normaaliarvon laskeminen*

(111) Edellä esitetyn perusteella komissio muodosti laskennallisen normaaliarvon noudettuna lähettäjältä -tasolla perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan a alakohdan mukaisesti.

(112) Ensin komissio määritti vääristymättömät valmistuskustannukset. Koska vientiä harjoittavat tuottajat eivät toimineet yhteistyössä, komissio käytti pyynnön esittäjien tarkastelupyynnössä esittämiä tietoja kunkin tekijän (raaka-aineet ja työvoima) käytöstä tarkastelun kohteena olevan tuotteen tuotannossa.

(113) Määritettyään vääristymättömät valmistuskustannukset komissio lisäsi niihin tuotannolliset yleiskulut (työvoimakustannukset mukaan luettuina), myynti-, hallinto- ja yleiskustannukset sekä voiton (ks. 109 ja 110 kappale). Valmistuksen yleiskustannukset määritettiin pyynnön esittäjien toimittamien tietojen perusteella, ja työvoimakustannukset määritettiin Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticalta saatujen tietojen ([95]) perusteella. Myynti-, hallinto- ja yleiskustannukset sekä voitto määritettiin yrityksen Sylvamo Ltda. tilinpäätöksessä ilmoitettujen vuoden 2021 arvojen perusteella edustavassa maassa siten kuin yhtiön tarkastetussa tilinpäätöksessä on ilmoitettu ([96]). Komissio lisäsi vääristymättömiin valmistuskustannuksiin seuraavat tekijät:

— valmistuksen yleiskustannukset (sisältäen välilliset työvoimakustannukset), joiden osuus valmistuskustannuksista oli yhteensä 27,33 %,

— myynti-, hallinto- ja yleiskustannukset ja muut kustannukset, joiden osuus myytyjen hyödykkeiden kustannuksista oli 9,27 prosenttia, ja

— voitot, jotka olivat 20,02 % myytyjen hyödykkeiden kustannuksista.

(114) Tällä perusteella komissio muodosti perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan a alakohdan mukaisesti ja yhteistyön puuttuessa laskennallisen normaaliarvon tarkastelun kohteena olevan tuotteen tasolla noudettuna lähettäjältä -pohjalta. Tällä perusteella määritetty normaaliarvo oli 1 247,15 euroa/tonni.

3.5. **Polkumyynnin jatkumisen todennäköisyys**

(115) Kuten 34 kappaleessa selitetään, yksikään kiinalainen vientiä harjoittava tuottaja ei toiminut yhteistyössä tutkimuksessa ja komission oli käytettävä saatavilla olevia tilastotietoja määrittääkseen, oliko polkumyynnin jatkuminen todennäköistä.

([94]) Sylvamo 2021-Annual-Report.pdf
([95]) Brasilian maantieteen ja tilastolaitos
([96]) Sylvamo 2021-Annual-Report.pdf

(116) Eurostatin mukaan Kiinasta unioniin tuleva tuonti oli vain 197 tonnia eli vain 0,008 prosenttia kokonaiskulutuksesta tarkastelua koskevalla tutkimusajanjaksolla. Komissio katsoi, että näin vähäinen määrä ei tarjonnut luotettavaa perustaa analyysille polkumyynnin jatkumisesta. Sen vuoksi komissio keskittyi tutkimuksessaan polkumyynnin toistumisen todennäköisyyteen siinä tapauksessa, että toimenpiteiden annettaisiin raueta.

3.6. **Polkumyynnin toistumisen todennäköisyys**

(117) Perusasetuksen 11 artiklan 2 kohdan mukaisesti ja 115 ja 116 kappaleessa esitetyt näkökohdat huomioon ottaen komissio tutki, oliko polkumyynnin toistuminen todennäköistä, jos toimenpiteiden annetaan raueta. Tässä yhteydessä tarkasteltiin seuraavia tekijöitä: päällystetyn hienopaperin vientihinta Kiinasta muualle maailmaan, jotta voidaan arvioida kiinalaisten viejien käyttäytymistä muilla markkinoilla, Kiinan tuotantokapasiteetti ja käyttämätön kapasiteetti sekä unionin markkinoiden houkuttelevuus

3.6.1. *Kolmansiin maihin suuntautuvan viennin hintojen ja normaaliarvon vertailu*

(118) Koska kiinalaiset vientiä harjoittavat tuottajat eivät toimineet yhteistyössä, komissio määritti Kiinasta kolmansiin maihin suuntautuvan viennin hinnat käyttäen käytettävissä olevia tietoja perusasetuksen 18 artiklan mukaisesti. Komissio käytti erityisesti tarkastelupyyntöön sisältyviä tietoja, jotka perustuvat Svan Datan ([97]) tietoihin.

(119) Kiinasta muihin kolmansiin maihin kuin EU:hun suuntautuvan viennin hintojen osalta pyynnön esittäjä selitti toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevassa tarkastelupyynnössä, että tarkasteltavana olevaa tuotetta vietiin pääasiassa kiinalaisella tavarakoodilla 4810 19, minkä vuoksi komissio rajoitti vertailun tähän tavarakoodiin ja käytti näitä tietoja käytettävissä olevina tietoina.

(120) Kolmansiin maihin suuntautuvan viennin keskimääräisen noudettuna lähettäjältä hinnan määrittämiseksi komissio käytti 118 kappaleessa tarkoitettua kolmansiin maihin suuntautuvan viennin FOB-hintaa. Painotetuksi keskimääräiseksi FOB-hinnaksi Kiinan satamissa vahvistettiin 781,22 euroa/tonni. Tästä hinnasta komissio vähensi tarkistuspyynnössä ilmoitetut maakuljetuskustannukset. ([98]) Tällä perusteella noudettuna lähettäjältä -vientihinnaksi vahvistettiin 755,22 euroa/tonni.

(121) Jotta laskennallisen normaaliarvon ja noudettuna lähettäjältä -vientihinnan välinen ero voitaisiin ilmaista prosentteina vastaavasta CIF-vientihinnasta, komissio laski myös Kiinasta kolmansiin maihin suuntautuvan viennin CIF-hinnan toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevassa tarkastelupyynnössä esitetyn menetelmän mukaisesti. Tämän menetelmän mukaan merirahtikustannukset, jotka lisättiin kolmansiin maihin suuntautuvan viennin FOB-hintaan, perustuivat vuoden 2019 hintoihin, koska covid-19-pandemian vaikutuksen vuoksi vuoden 2020 hintoja ei pidetty edustavina. Tämän perusteella Kiinasta kolmansiin maihin suuntautuvan viennin CIF-hinnaksi vahvistettiin 844,22 euroa/tonni.

(122) Näin ollen noudettuna lähettäjältä -vientihinnan ja 3.4.2 jaksossa lasketun normaaliarvon välinen ero (ilmaistuna prosentteina vastaavasta CIF-arvosta) tarkastelua koskevan tutkimusajanjakson aikana oli 58 prosenttia.

3.6.2. *Tuotantokapasiteetti ja käyttämätön kapasiteetti Kiinassa*

(123) Koska Kiinan viranomaiset ja kiinalaiset vientiä harjoittavat tuottajat eivät toimineet yhteistyössä ja koska muita luotettavia tietoja ei ollut, komissio käytti Kiinan tuotantokapasiteetin ja käyttämättömän kapasiteetin analysoinnissa tietoja, jotka pyynnön esittäjät toimittivat tarkastelupyynnössään ja jotka koskevat päällystettyä hienopaperia sekä päällystetyn puuvapaan paperin (CWF) tuotannonalaa eli laajempaa sektoria, johon päällystetty hienopaperi kuuluu.

(124) Koska CWF-paperia koskevat tiedot olivat helpommin saatavilla, pyynnön esittäjät käyttivät niitä laskiessaan päällystetyn hienopaperin osuutta tuotannosta ja kapasiteetista.

([97]) Svan Data on markkinatutkimuskonsulttiyritys (https://svandata.com/)
([98]) Ks. toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskeva tarkastelupyyntö, liite 28.

(125) Pyynnön esittäjien pyynnön ([99]) perusteella vuonna 2021 CWF-paperin maailmanlaajuinen kysyntä oli noin 17,3 miljoonaa tonnia ja maailmanlaajuinen kapasiteetti noin 20,7 miljoonaa tonnia. Pyynnön esittäjien laskelmien mukaan päällystetyn hienopaperin maailmanlaajuinen kysyntä oli noin 12,1 miljoonaa tonnia ja kapasiteetti noin 14,5 miljoonaa tonnia.

(126) Pyynnön esittäjän mukaan vuonna 2021 EU:n CWF-paperin kysyntä oli noin 3,2 miljoonaa tonnia ja EU:n CWF-paperikapasiteetti noin 5 miljoonaa tonnia. Kuten 140 ja 154 kappaleessa todetaan, komissio laski EU:n päällystetyn hienopaperin kysynnän noin 2,6 miljoonaksi tonniksi ja EU:n päällystetyn hienopaperin kapasiteetin hieman yli 4 miljoonaksi tonniksi.

(127) Kiinan CWF-kapasiteetti vuonna 2021 oli noin 6,8 miljoonaa tonnia ja Kiinan kysyntä 4,7 miljoonaa tonnia. Pyynnön esittäjien laskema Kiinan päällystetyn hienopaperin kapasiteetti oli 4,8 miljoonaa tonnia ja tarkasteltavana olevan tuotteen kotimainen kysyntä noin 3,3 miljoonaa tonnia ([100]).

(128) Näin ollen Kiinan päällystetyn hienopaperin alan käyttämätön kapasiteetti oli ([101]) vähintään 0,9 miljoonaa tonnia ja ylikapasiteetti noin ([102]) 1,5 miljoonaa tonnia vuonna 2021, mikä vastaa noin 56:ta prosenttia EU:n päällystetyn hienopaperin kokonaiskysynnästä. Kun tarkastellaan CWF-paperin kokonaismäärää, Kiinan ylikapasiteetti oli yli 2 miljoonaa tonnia vuonna 2021 (yli 80 prosenttia EU:n kulutuksesta). Ylikapasiteetin vähenemistä (ks. 66 kappale) ei ole havaittu. Näin ollen voidaan olettaa, että jos toimenpiteiden annetaan raueta, tätä suurempikin käyttämätön kapasiteetti voitaisiin helposti ohjata CWF-paperista päällystetyn hienopaperin tuotantoon ja myydä unionin markkinoilla.

(129) Edellä esitetyn perusteella komissio päätteli, että kiinalaisilla vientiä harjoittavilla tuottajilla on merkittävästi käyttämätöntä kapasiteettia, jonka ne voisivat käyttää tuottaakseen entistä enemmän päällystettyjä hienopaperituotteita, jotka voitaisiin viedä unionin markkinoille, jos toimenpiteet kumottaisiin. Komissio katsoi myös, että tämä vientipotentiaali voisi kasvaa viime vuosikymmenen kehityksen perusteella odotettavissa olevan Kiinan maailmanlaajuisen ja kotimaisen kysynnän laskun vuoksi, kuten toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelupyynnön 5 jaksossa kuvataan.

3.6.3. *Unionin markkinoiden houkuttelevuus*

(130) Kuten 124–127 kappaleessa todetaan, tutkimuksessa kävi ilmi, että päällystetyn hienopaperin kysyntä unionissa oli edelleen merkittävää. Vaikka unionin kulutus väheni tarkastelujaksolla, unionin markkinat ovat edelleen maailman toiseksi suurimmat (Kiinan markkinoiden jälkeen) ja niiden osuus globaalista kysynnästä on noin 20 prosenttia. Lisäksi Kiinan kotimarkkinoiden kysynnän ennustetaan supistuvan, mikä viittaisi kiinalaisten tuottajien voimakkaaseen kannustimeen löytää vaihtoehtoisia markkinoita, jotka voisivat ottaa vastaan Kiinan ylikapasiteetin.

(131) Lisäksi useat maat ovat ottaneet käyttöön paperituotteita koskevia toimenpiteitä ([103]) Kiinaa vastaan, mukaan luettuna Etelä-Korea, Intia ja Yhdysvallat, kuten toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevassa tarkastelupyynnössä todetaan.

(132) Lisäksi komissio yksilöi käytettävissä olevien tietojen ja erityisesti pyynnön perusteella 27 maata, joissa kiinalaiset viejät myivät tarkastelun kohteena olevaa tuotetta tarkastelua koskevalla tutkimusajanjaksolla unionin tuotannonalan tavoitehintoja alemmilla hinnoilla. Kiinan vienti näihin maihin oli noin 10 prosenttia Kiinan viennin määrästä kolmansiin maihin.

(133) Kun otetaan huomioon todettu merkittävä käyttämätön kapasiteetti, mahdollisuus lisätä käyttämätöntä kapasiteettia vaihtamalla muuntyyppisistä papereista päällystettyyn hienopaperiin, kiinalaisten päällystetyn hienopaperin tuottajien rajallinen pääsy tärkeiden kolmansien maiden markkinoille, hinta, jolla kiinalaiset vientiä harjoittavat tuottajat voisivat myydä unionin markkinoilla, sekä Kiinan kotimarkkinoiden kulutuksen ennustettu väheneminen, on todennäköistä, että polkumyynnillä tapahtuva tuonti suunnataan uudelleen unioniin, jos toimenpiteiden annetaan raueta. Jos toimenpiteiden annetaan raueta, polkumyynnillä tapahtuvaa tuontia tulee näin ollen unioniin todennäköisesti suurempina määrinä ja hinnoilla, jotka alittavat unionin tuotannonalan hinnat.

([99]) Katso toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskeva tarkastelupyyntö, liite 7, RISIn CWF-kapasiteetti- ja kysyntäraportit.

([100]) Katso toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskeva tarkastelupyyntö, liite 7, RISIn CWF-kapasiteetti- ja kysyntäraportit.

([101]) Käyttämättömäksi kapasiteetiksi katsotaan pyyntöön sisältyvän Kiinan nykyisen päällystetyn hienopaperin kapasiteetin, Kiinan päällystetyn hienopaperin kysynnän ja Kiinan päällystetyn hienopaperin viennin välinen ero (ks. liite 8, Svan Data -tiedot).

([102]) Ylikapasiteetiksi katsotaan Kiinan nykyisen päällystetyn hienopaperin kapasiteetin ja Kiinan kotimaisen päällystetyn hienopaperin kysynnän välinen ero.

([103]) Ks. pyynnön esittäjän pyynnön liite 10.

(134) Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen komissio päätteli, että jos toimenpiteet kumottaisiin, Kiina suuntaisi todennäköisesti vientiään unionin markkinoille.

3.6.4. *Polkumyynnin toistumisen todennäköisyyttä koskevat päätelmät*

(135) Kun otetaan huomioon 122 kappaleessa mainitut päätelmät, Kiinasta kolmansiin maihin suuntautuvan viennin hintojen ja edustavan maan markkinoiden hintojen vertailu tukee vahvasti polkumyynnin toistumisen todennäköisyyttä.

(136) Lisäksi kun otetaan huomioon Kiinassa käytettävissä oleva merkittävä tuotantokapasiteetti ja käyttämätön kapasiteetti sekä unionin markkinoiden houkuttelevuus viennin kannalta, komissio päätteli, että toimenpiteiden kumoaminen johtaisi todennäköisesti päällystetyn hienopaperin viennin kasvuun Kiinasta unioniin polkumyyntihinnoilla.

4. VAHINKO

4.1. Unionin tuotannonalan ja unionin tuotannon määritelmä

(137) Samankaltaista tuotetta valmisti tarkastelujaksolla 17 unionin tuottajaa. Nämä tuottajat muodostavat perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun 'unionin tuotannonalan'.

(138) Unionin kokonaistuotannoksi tarkastelua koskevalla tutkimusajanjaksolla vahvistettiin noin 3 700 000 tonnia. Komissio määritti tonnimäärän unionin tuotannonalan makrotaloudellisia tietoja koskevaan kyselylomakkeeseen antaman vastauksen perusteella. Kuten 14 kappaleessa todetaan, otokseen valittiin kolme unionin tuottajaa, joiden osuus samankaltaisen tuotteen kokonaistuotannosta unionissa oli noin 41 prosenttia tarkastelua koskevalla tutkimusajanjaksolla.

4.2. Unionin kulutus

(139) Komissio määritti unionin kulutuksen unionin tuotannonalan toimittaman makrotaloudellisia tietoja koskevan kyselylomakkeen ja Eurostatin tietojen perusteella.

(140) Unionin kulutus kehittyi seuraavasti:

Taulukko 2

Unionin kulutus (tonnia)

	2018	2019	2020	Tarkastelua koskeva tutkimusajanjakso
Unionin kulutus yhteensä	3 433 636	3 268 584	2 453 924	2 576 925
Indeksi	100	95	71	75

Lähde: *Unionin tuotannonalan toimittama makrotaloudellisia tietoja koskeva kyselylomake ja Eurostatin tiedot*

(141) Unionin kulutus laski 5 prosenttia vuonna 2019, minkä jälkeen se laski jyrkästi 24 prosenttia vuonna 2020 covid-19-epidemian vuoksi. Vuonna 2021 nähtiin lievä 4 prosentin nousu, joka ei riittänyt paluuseen kriisiä edeltäneelle tasolle, joten unionin kulutus väheni kaiken kaikkiaan 25 prosenttia tarkastelujaksolla. Pitkäaikaisempaa suuntausta tarkasteltaessa nähdään, että unionin arvioitu kulutus tarkastelua koskevalla tutkimusajanjaksolla oli 44 prosenttia pienempi kuin alkuperäisen tutkimuksen tutkimusajanjaksolla (4 572 057 tonnia). Unionin kulutuksen supistuminen heijastelee graafisen paperin kysynnän yleistä supistumista, mikä johtuu pääasiassa perinteistä painettua mediaa korvaavan digitaalisen median kehityksestä.

4.3. **Tuonti asianomaisesta maasta**

4.3.1. *Asianomaisesta maasta tulevan tuonnin määrä ja markkinaosuus*

(142) Komissio määritti tuontimäärän Eurostatin tietojen perusteella. Viennin markkinaosuus määritettiin unionin tuotannonalan toimittaman makrotaloudellisia tietoja koskevan kyselylomakkeen ja Eurostatin tietojen perusteella. Eurostatin tiedot tarkistettiin sitä ennen saatavilla olevien tietojen perusteella.

(143) Tällä hetkellä tullien kohteena olevilta viejiltä asianomaisesta maasta unioniin tuleva tuonti kehittyi seuraavasti:

Taulukko 3

Tuontimäärä (tonnia) ja markkinaosuus

	2018	2019	2020	Tarkastelua koskeva tutkimusajanjakso
Asianomaisesta maasta tulevan tuonnin määrä (tonnia)	232	242	127	197
Indeksi	100	104	54	85
Markkinaosuus	0,007 %	0,007 %	0,005 %	0,008 %
Indeksi	100	109	76	113

Lähde: *Unionin tuotannonalan toimittama makrotaloudellisia tietoja koskeva kyselylomake ja Eurostatin tiedot*

(144) Kiinasta unioniin tulevan tuonnin määrä oli tarkastelujaksolla mitättömän pieni. Sen jälkeen, kun toimenpiteet otettiin käyttöön vuonna 2011, tuonti Kiinasta unioniin on itse asiassa laskenut merkityksettömälle tasolle.

4.3.2. *Asianomaisesta maasta tulevan tuonnin hinta*

(145) Kuten edellisessä kappaleessa todetaan, Kiinasta unioniin tarkastelua koskevalla tutkimusajanjaksolla tulevan päällystetyn hienopaperin tuonnin määrä oli vähäinen, ja siksi kyseisen myynnin hintoja ei pidetty edustavina eikä niitä voitu käyttää päätelmien tekemiseen Kiinasta unioniin tulevan tuonnin hinnoista ja vientiä harjoittavien tuottajien hinnoittelukäytännöstä.

4.4. **Muista kolmansista maista kuin Kiinasta tuleva tuonti**

(146) Muista kolmansista maista kuin Kiinasta tuleva tuonti oli peräisin pääasiassa Etelä-Koreasta ja Yhdysvalloista.

(147) Muista kolmansista maista unioniin tulevan päällystetyn hienopaperin tuonnin (kokonais)määrä sekä markkinaosuus ja hinta kehittyivät seuraavasti:

Taulukko 4

Tuonti kolmansista maista

	2018	2019	2020	Tarkastelua koskeva tutkimusajanjakso
Määrä (tonnia)	7 500	6 065	35 584	24 398
Indeksi	100	81	474	325
Markkinaosuus	0,22 %	0,19 %	1,45 %	0,95 %
Indeksi	100	85	664	433

Keskimääräinen hinta (euroa/tonni)	832	931	648	685
Indeksi	100	112	78	82

Lähde: *Eurostat*.

(148) Muista maista kuin Kiinasta unioniin tulevan tuonnin kokonaismäärä kasvoi tarkastelujaksolla, mutta se pysyi hyvin alhaisella tasolla, mikä näkyy sen kokonaismarkkinaosuudessa, joka kasvoi 0,22 prosentista 0,95 prosenttiin kyseisellä jaksolla. Tämän tuonnin keskihinnat olivat unionin tuotannonalan keskimääräisiä hintoja korkeammat. Tuonti kolmansista maista ei näin ollen ole vaikuttanut EU:n vahinkotilanteeseen.

4.5. **Unionin tuotannonalan taloudellinen tilanne**

4.5.1. *Yleiset huomautukset*

(149) Unionin tuotannonalan taloudellista tilannetta arvioitaessa tarkasteltiin perusasetuksen 3 artiklan 5 kohdan mukaisesti kaikkia taloudellisia indikaattoreita, jotka vaikuttivat unionin tuotannonalan tilanteeseen tarkastelujaksolla.

(150) Kuten 138 kappaleessa mainitaan, unionin tuotannonalan taloudellisen tilanteen arvioimiseen käytettiin otantamenetelmää.

(151) Vahingon määrittämistä varten komissio erotti toisistaan makro- ja mikrotaloudelliset vahinkoindikaattorit. Komissio arvioi makrotaloudelliset indikaattorit niiden kaikkiin unionin tuottajiin liittyvien tietojen perusteella, jotka sisältyvät unionin tuotannonalan toimittamaan makrotaloudellisia tietoja koskevaan kyselylomakkeeseen. Komissio arvioi mikrotaloudelliset indikaattorit otokseen valittujen unionin tuottajien kyselyvastauksiin sisältyvien tietojen perusteella. Kumpikin tietokokonaisuus tarkastettiin, ja niiden todettiin edustavan unionin tuotannonalan taloudellista tilannetta.

(152) Makrotaloudellisia indikaattoreita ovat tuotanto, tuotantokapasiteetti, kapasiteetin käyttöaste, myyntimäärä, markkinaosuus, kasvu, työllisyys, tuottavuus, polkumyyntimarginaalin merkittävyys ja toipuminen aiemman polkumyynnin vaikutuksista.

(153) Mikrotaloudellisia indikaattoreita ovat keskimääräiset yksikköhinnat, yksikkökustannukset, työvoimakustannukset, varastot, kannattavuus, kassavirta, investoinnit, investointien tuotto ja pääoman saanti.

4.5.2. *Makrotaloudelliset indikaattorit*

4.5.2.1. Tuotanto, tuotantokapasiteetti ja kapasiteetin käyttöaste

(154) Unionin kokonaistuotanto, tuotantokapasiteetti ja kapasiteetin käyttöaste kehittyivät tarkastelujaksolla seuraavasti:

Taulukko 5

Tuotanto, tuotantokapasiteetti ja kapasiteetin käyttöaste

	2018	2019	2020	Tarkastelua koskeva tutkimusajanjakso
Tuotantomäärä (tonnia)	4 968 337	4 582 940	3 300 705	3 703 442
Indeksi	100	92	66	75
Tuotantokapasiteetti (tonnia)	5 451 528	5 121 138	4 595 798	4 044 648
Indeksi	100	94	84	74

Kapasiteetin käyttöaste	91,1 %	89,5 %	71,8 %	91,6 %
Indeksi	100	98	79	100

Lähde: Unionin tuotannonalan toimittama makrotaloudellisia tietoja koskeva kyselylomake

(155) Tuotanto väheni tarkastelujaksolla 25 prosenttia ja tuotantokapasiteetti 26 prosenttia. Tämä tuotannon ja tuotantokapasiteetin väheneminen on pitkän aikavälin trendi, joka liittyy toimialan sopeutumiseen yhteiskuntamme digitalisaatioon liittyvään laskevaan kysyntään.

(156) Unionin tuottajat olivat toteuttaneet jo ennen tarkastelujaksoa mittavia rakenneuudistustoimia, joilla pyrittiin puuttumaan digitalisaatiosta johtuvaan rakenteelliseen ylikapasiteettiin, ja nämä toimet jatkuivat tarkastelujaksolla. Unionin tuotannonalan päällystetyn hienopaperin tuotantokapasiteetti supistui tarkastelujaksolla noin 1 400 000 tonnia, mikä johtui siitä, että joitakin tehtaita suljettiin ja joissakin tehtaissa ryhdyttiin tuottamaan muita paperituotteita kuin päällystettyä hienopaperia.

(157) Supistamalla jatkuvasti tuotantokapasiteettiaan unionin tuotannonala pystyi pitämään kapasiteetin käyttöasteensa suhteellisen vakaana tarkastelujaksolla. Poikkeuksena oli vuosi 2020, jolloin kapasiteetin käyttöaste oli alhaisempi kuin edellisinä ja seuraavina vuosina, mikä johtui pääasiassa tuotannon vähenemisestä vuoden 2020 covid-19-epidemian puhkeamisen jälkeen.

(158) Tutkimuksessa vahvistettiin, että korkea kapasiteetin käyttöaste on tärkeä tekijä paperiteollisuuden pitkän aikavälin elinkelpoisuuden kannalta kiinteään omaisuuteen tehtyjen suurten investointien ja niistä keskimääräisiin valmistuskustannuksiin kohdistuvien vaikutusten vuoksi.

4.5.2.2. Myyntimäärä ja markkinaosuus

(159) Unionin tuotannonalan myyntimäärä ja markkinaosuus kehittyivät tarkastelujaksolla seuraavasti:

Taulukko 6

Myyntimäärä ja markkinaosuus (tonnia)

	2018	2019	2020	Tarkastelua koskeva tutkimusajanjakso
Kokonaismyyntimäärä unionin markkinoilla (tonnia)	3 425 903	3 262 278	2 418 213	2 552 330
Indeksi	100	95	71	75
Markkinaosuus	99,8 %	99,8 %	98,5 %	99,0 %
Indeksi	100	100	99	99

Lähde: Unionin tuotannonalan toimittama makrotaloudellisia tietoja koskeva kyselylomake ja Eurostatin tiedot

(160) Myyntimäärä unionin markkinoilla laski tarkastelujaksolla 25 prosenttia. Se laski 5 prosenttia vuosien 2018 ja 2019 välillä, ja vuonna 2020 myynti laski covid-19-pandemian vuoksi jyrkästi vielä 24 prosenttia. Vuonna 2021 tapahtui pieni 4 prosentin elpyminen, mutta sillä ei päästy vuoden 2018 myynnin tasolle. Myynnin väheneminen liittyi tarkasteltavana olevan tuotteen kysynnän vähenemiseen, joka saattaa liittyä yhteiskuntamme digitalisoitumiseen.

(161) Koska tarkasteltavana olevaa tuotetta ei juuri tuotu tarkastelujaksolla, unionin tuotannonalan markkinaosuus pysyi vakaana noin 99 prosentissa.

4.5.2.3. Kasvu

(162) Unionin tuotannonalan tuotanto ja myynti eivät kasvaneet tarkastelujaksolla. Nämä taloudelliset indikaattorit seurailivat sitä vastoin tiiviisti unionin kulutuksen laskevaa suuntausta.

4.5.2.4. Työllisyys ja tuottavuus

(163) Työllisyys ja tuottavuus kehittyivät tarkastelujaksolla seuraavasti:

Taulukko 7

Työllisyys ja tuottavuus

	2018	2019	2020	Tarkastelua koskeva tutkimusajanjakso
Työntekijöiden lukumäärä	6 677	6 405	5 793	5 175
Indeksi	100	96	87	78
Tuottavuus (tonnia/työntekijä)	744	716	570	716
Indeksi	100	96	77	96

Lähde: *Unionin tuotannonalan toimittama makrotaloudellisia tietoja koskeva kyselylomake*

(164) Tarkastelujaksolla työntekijöiden lukumäärä väheni 22 prosenttia. Väheneminen oli tasaista ja säännöllistä jakson aikana. Se heijastelee unionin tuotannonalan pitkän aikavälin rakenneuudistustoimia rakenteelliseen ylikapasiteettiin puuttumiseksi (ks. 156 kappale).

(165) Työvoiman huomattavat vähennykset vastasivat vertailukelpoisia tuotannon vähennyksiä. Tämän seurauksena tuottavuus, mitattuna tuotoksena (tonneina) työntekijää kohti vuodessa, laski vain hieman eli 4 prosenttia tarkastelujaksolla. Vuonna 2020 tuottavuus laski jyrkästi 19 prosenttia, mikä johtui covid-19-pandemian aiheuttamasta äkillisestä kysynnän laskusta. Tuottavuus oli sen vuoksi alimmillaan vuonna 2020.

4.5.2.5. Polkumyyntimarginaalin merkittävyys ja toipuminen aiemmasta polkumyynnistä

(166) Kuten 116 kappaleessa selitetään, polkumyyntimarginaalin suuruuden määrittäminen tarkastelua koskevalla tutkimusajanjaksolla ei ollut mahdollista. Sen vuoksi tutkimuksessa keskityttiin polkumyynnin toistumisen todennäköisyyteen siinä tapauksessa, että polkumyyntitoimenpiteet kumottaisiin.

(167) Aiemmassa toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevassa tarkastelussa unionin tuotannonala osoitti merkkejä siitä, että se oli elpymässä aiemman polkumyynnin vaikutuksista. Tällaisia elpymisen merkkejä ei ollut tämän toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun tarkastelujaksolla, koska unionin tuotannonala oli vaikeassa tilanteessa, jossa rakenneuudistuksen tarve lisäsi covid-19-pandemian kielteisiä vaikutuksia.

4.5.3. *Mikrotaloudelliset indikaattorit*

4.5.3.1. Hinnat ja niihin vaikuttavat tekijät

(168) Otokseen valittujen unionin tuottajien painotetut keskimääräiset yksikkömyyntihinnat asiakkaille unionissa kehittyivät tarkastelujaksolla seuraavasti:

Taulukko 8

Myyntihinnat ja tuotantokustannukset unionissa (euroa/tonni)

	2018	2019	2020	Tarkastelua koskeva tutkimusajanjakso
Keskimääräinen yksikkömyyntihinta unionissa	654	667	616	650
Indeksi	100	102	94	99
Yksikkökohtaiset tuotantokustannukset	674	662	639	712
Indeksi	100	98	95	106

Lähde: Otokseen valittujen unionin tuottajien tarkastetut kyselyvastaukset

(169) Unionin tuotannonalan keskimääräinen yksikkömyyntihinta etuyhteydettömille asiakkaille unionissa pysyi tarkastelujaksolla melko vakaana ja laski vain yhden prosentin. Hinnoissa oli pieni 2 prosentin nousu vuonna 2019, mutta ne laskivat 8 prosenttia vuonna 2020 eli covid-19-pandemian puhkeamisvuonna, jolloin alhaisempi kysyntä veti hintoja alaspäin. Hinnat nousivat tarkastelua koskevalla tutkimusajanjaksolla jälleen 5 prosenttia kysynnän kasvun vuoksi.

(170) Unionin tuotannonalan yksikkökohtaisissa tuotantokustannuksissa oli pieni 2 prosentin lasku vuosien 2018 ja 2019 välillä. Vuonna 2020 seurasi vielä 3 prosentin lasku, joka johtui raaka-aineiden ja energian hintojen laskusta. Vuonna 2021 raaka-aineiden ja energian hinnat kohosivat merkittävästi, mikä johti tuotantokustannusten 11 prosentin nousuun, niin että loppujen lopuksi hintojen nousu tarkastelujaksolla oli 6 prosenttia.

4.5.3.2. Työvoimakustannukset

(171) Otokseen valittujen unionin tuottajien keskimääräiset työvoimakustannukset kehittyivät tarkastelujaksolla seuraavasti:

Taulukko 9

Keskimääräiset työvoimakustannukset työntekijää kohti

	2018	2019	2020	Tarkastelua koskeva tutkimusajanjakso
Keskimääräiset työvoimakustannukset työntekijää kohti (euroa)	72 907	72 704	68 780	76 280
Indeksi	100	100	94	105

Lähde: Otokseen valittujen unionin tuottajien tarkastetut kyselyvastaukset

(172) Keskimääräiset työvoimakustannukset työntekijää kohti pysyivät vakaina vuosina 2018–2019. Ne laskivat 6 prosenttia vuonna 2020 vuoteen 2019 verrattuna. Välittömästi sen jälkeen, tarkastelua koskevalla tutkimusajanjaksolla, ne nousivat tasolle, joka oli 5 prosenttia korkeampi kuin vuonna 2018.

4.5.3.3. Varastot

(173) Otokseen valittujen unionin tuottajien varastot kehittyivät tarkastelujaksolla seuraavasti:

Taulukko 10

Varastot

	2018	2019	2020	Tarkastelua koskeva tutkimusajanjakso
Loppuvarastot (tonnia)	151 882	139 168	122 377	107 146
Indeksi	100	92	81	71
Loppuvarastot prosentteina tuotannosta	3,06 %	3,04 %	3,71 %	2,89 %
Indeksi	100	99	121	95

Lähde: Otokseen valittujen unionin tuottajien tarkastetut kyselyvastaukset

(174) Unionin tuotannonalan loppuvarastot vähenivät 29 prosenttia tarkastelujakson aikana. Tämä vastaa tuotannon ja tuotantokapasiteetin vähenemistä.

(175) Loppuvarastojen osuus tuotannosta oli noin 3 prosenttia kyseisellä ajanjaksolla.

4.5.3.4. Kannattavuus, kassavirta, investoinnit, investointien tuotto ja pääoman saanti

(176) Otokseen valittujen unionin tuottajien kannattavuus, kassavirta, investoinnit ja investointien tuotto kehittyivät tarkastelujaksolla seuraavasti:

Taulukko 11

Kannattavuus, kassavirta, investoinnit ja investointien tuotto

	2018	2019	2020	Tarkastelua koskeva tutkimusajanjakso
Etuyhteydettömille asiakkaille unionissa tapahtuneen myynnin kannattavuus (% liikevaihdosta)	- 3,6 %	- 0,8 %	- 5,6 %	- 9,5 %
Indeksi	- 100	- 24	- 158	- 267
Kassavirta (euroa)	53 230 728	116 531 955	68 541 389	30 295 619
Indeksi	100	219	129	57
Investoinnit (euroa)	21 327 970	39 328 573	20 843 097	32 601 304
Indeksi	100	184	98	153
Investointien tuotto	- 7,2 %	- 1,7 %	- 8,7 %	- 24,5 %
Indeksi	- 100	- 23	- 122	- 341

Lähde: Otokseen valittujen unionin tuottajien tarkastetut kyselyvastaukset

(177) Komissio määritti otokseen valittujen unionin tuottajien kannattavuuden ilmaisemalla samankaltaisen tuotteen myynnistä etuyhteydettömille asiakkaille unionissa saadun nettovoiton ennen veroja prosentteina tämän myynnin liikevaihdosta. Unionin tuotannonala teki tappiota koko tarkastelujakson ajan. Mainittakoon vertailun vuoksi, että alkuperäisessä tutkimuksessa tuotannonalan tavoitevoitto asetettiin 8 prosenttiin. ([104]) Tarkastelujaksolla unionin tuotannonalan kannattavuus laski -3,6 prosentista -9,5 prosenttiin. Vuosi 2019 oli suhteellisesti katsoen paras vuosi; unionin tuotannonalan kannattavuus oli tuolloin -0,8 prosenttia, mikä johtui alhaisempien tuotantokustannusten ja korkeiden myyntihintojen yhdistelmästä. Vuonna 2020 kannattavuus putosi jyrkästi -5,6 prosenttiin ja laski edelleen tarkastelua koskevalla tutkimusajanjaksolla -9,5 prosenttiin.

(178) Nettokassavirta osoittaa unionin tuottajien kykyä rahoittaa toimintaansa itse. Tarkastelujakson aikana kassavirta oli positiivinen, ja sen suuntaus heijasteli suureksi osaksi kannattavuuden kehitystä niin, että paras vuosi oli 2019.

(179) Päällystetyn hienopaperin kysynnän vähentyessä sekä unionissa että muualla unionin tuotannonala ei tarkastelujakson aikana investoinut uuteen kapasiteettiin. Tehdyissä investoinneissa keskityttiin ylläpitoon, kiinteän omaisuuden korvaamiseen, energiatehokkuuden parantamiseen sekä rakenneuudistukseen ja ympäristönsuojeluvaatimusten noudattamiseen tähtääviin toimiin.

(180) Investointien tuotto on voitto prosentteina investointien nettokirjanpitoarvosta. Se kehittyi samalla tavalla kuin voitto tarkastelujaksolla.

(181) Kun otetaan huomioon olemassa olevan velan kustannukset, unionin tuotannonalan kannattavuus ja päällystetyn hienopaperin jatkuvasti vähenevä kysyntä, unionin tuotannonalan kyky hankkia pääomaa pysyi vaatimattomana tarkastelujakson aikana.

4.6. **Vahinkoa koskevat päätelmät**

(182) Vahinkoindikaattorit osoittivat tarkastelujakson aikana negatiivista tilannetta. Tuotantokapasiteetti ja tuotanto vähenivät, myynti väheni ja työllisyys väheni. Voitto ja sijoitetun pääoman tuotto olivat negatiivisia koko tarkastelujakson ajan, sillä vuodet 2020 ja 2021 olivat kauden huonoimmat vuodet.

(183) Tuotanto- ja myyntimäärien negatiiviset suuntaukset olivat tulosta päällystetyn hienopaperin jatkuvasti pienenevästä kysynnästä sekä unionissa että muualla, mikä edellytti unionin tuotannonalalta rakenneuudistusten jatkamista, myös joidenkin paperitehtaiden sulkemista ja joidenkin muuttamista toisen tyyppisen paperin tuotantoa varten.

(184) Päällystetyn hienopaperin tulevan kysynnän odotetaan vähenevän, ja unionin tuotannonalan tilanne pysyy vaikeana, sillä tuotannon ja tuotantokapasiteetin on edelleen supistuttava.

(185) Käytössä olevilla toimenpiteillä varmistettiin unionin tuotannonalan suojaaminen, minkä ansiosta se pystyi säilyttämään suuren markkinaosuuden tarkastelujaksolla. Unionin tuotannonala ei kuitenkaan pystynyt nostamaan päällystetyn hienopaperin hintoja riittävästi kustannukset kattavan tason yläpuolelle tuottaakseen voittoa. Tämä johtui vuosina 2018–2019 raaka-aineiden (erityisesti sellun) hintojen noususta ja siitä, että nousevia hintoja oli vaikea siirtää unionin tuotannonalan asiakkaille. Vuonna 2020 covid-19-pandemiaan liittyvä kysynnän ja hintojen lasku koetteli unionin tuotannonalaa, joka kirjasi merkittäviä tappioita. Vuotta 2021 leimasi raaka-aineiden ja energian hintojen nousu, mikä johti tuotantokustannusten 11 prosentin nousuun ja tuloksen heikkenemiseen edelleen. Lisäksi unionin tuotannonala joutui koko tarkastelujakson ajan järjestämään toimintaansa uudelleen, ja tuotantokapasiteettia vähennettiin 26 prosenttia tarkastelujaksolla. Tästä aiheutui lisäkustannuksia.

(186) Edellä esitetyn perusteella komissio päätteli, että unionin tuotannonalalle on aiheutunut perusasetuksen 3 artiklan 5 kohdassa tarkoitettua merkittävää vahinkoa tarkastelua koskevalla tutkimusajanjaksolla. Unionin tuotannonalalle kyseisenä aikana aiheutunut vahinko ei kuitenkaan voinut johtua Kiinasta tulevasta polkumyyntituonnista, koska sen määrä oli erittäin vähäinen. Se johtui pääasiassa päällystetyn hienopaperin kysynnän laskusta ja siihen liittyvistä korkeista rakenneuudistuskustannuksista, joilla molemmilla on merkittävä vaikutus unionin tuotannonalan kannattavuuteen.

([104]) Täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 451/2011 johdanto-osan 158 kappale.

5. VAHINGON TOISTUMISEN TODENNÄKÖISYYS

(187) Komissio päätteli 186 kappaleessa, että unionin tuotannonalalle aiheutui merkittävää vahinkoa tarkastelua koskevalla tutkimusajanjaksolla. Komissio myös päätteli 186 kappaleessa, ettei unionin tuotannonalalle tarkastelua koskevan tutkimusajanjakson aikana aiheutunut vahinko voinut johtua Kiinasta tulevasta polkumyyntituonnista, koska sen määrä oli niin vähäinen. Tämän vuoksi komissio tarkasteli perusasetuksen 11 artiklan 2 kohdan mukaisesti, olisiko Kiinasta polkumyynnillä tulevasta tuonnista alun perin aiheutuneen vahingon toistuminen todennäköistä, jos sen vastaisten nykyisten toimenpiteiden annettaisiin raueta.

(188) Unionin markkinat ovat maailman toiseksi suurimmat päällystetyn hienopaperin markkinat, kuten 130 kappaleessa todetaan. Markkinoiden koko ja niillä toimivat suuret päällystetyn hienopaperin ostajat tekevät niistä erittäin houkuttelevat päällystetyn hienopaperin kiinalaisten tuottajien kannalta, koska suurten toimitusten ansiosta ne voisivat hyödyntää käyttämätöntä tuotantokapasiteettiaan, mikä puolestaan alentaisi niiden yksikkökohtaisia tuotantokustannuksia. Kun otetaan huomioon Kiinan käyttämättömän tuotantokapasiteetin hyödyntämisestä saatava taloudellinen hyöty, on todennäköistä, että jos toimenpiteet kumotaan, kiinalaiset vientiä harjoittavat tuottajat tarjoaisivat päällystettyä hienopaperia polkumyyntihinnoilla unionin markkinoilla, mikä kohdistaisi painetta unionin tuotannonalan hintoihin ja kannattavuuteen.

(189) Komissio analysoi myös kiinalaisten vientiä harjoittavien tuottajien hinnoittelukäytäntöä kolmansien maiden markkinoilla määrittääkseen hintavaikutukset unionin tuotannonalaan, jos toimenpiteiden annetaan raueta.

(190) Koska kiinalaiset vientiä harjoittavat tuottajat eivät toimineet yhteistyössä, komissio määritti Kiinasta kolmansiin maihin suuntautuvan viennin hinnat käyttäen käytettävissä olevia tietoja perusasetuksen 18 artiklan mukaisesti. Tätä varten käytettiin tarkastelupyyntöön sisältyviä tietoja, jotka perustuivat ([105]) Svan Datan tietoihin, ja 119 kappaleessa selitetyistä syistä erityisesti tavarakoodiin 4810 19 liittyviä Kiinan vientitietoja.

(191) Komissio määritti vertailua varten seuraavat hinnat:

— unionin tuotannonalan etuyhteydettömiltä asiakkailta unionissa veloittamat painotetut keskimääräiset myyntihinnat, jotka oli oikaistu noudettuna lähettäjältä -tasolle: 661 euroa/tonni ([106]),

— EU:n tavoitehinta: 774 euroa/tonni ([107]), ja

— pyynnön esittäjän pyynnössä ilmoittamat kiinalaiset vientihinnat, jotka kattavat saman ajanjakson kuin tarkastelua koskeva tutkimusajanjakso, ja oikaistut merirahtikustannukset, ([108]) jotta saadaan todennäköinen hinta EU:hun tuotuna. ([109])

(192) Ensinnäkin komissio vertasi unionin tuotannonalan etuyhteydettömiltä asiakkailta unionissa veloittamia painotettuja keskimääräisiä myyntihintoja, jotka oli oikaistu noudettuna lähettäjältä -tasolle, Kiinan muihin kolmansiin maihin kuin unioniin suuntautuvan viennin hintoihin, jotka oli oikaistu hintoihin unioniin tuotuna tarkastelua koskevalla tutkimusajanjaksolla. Johdanto-osan 191 kappaleessa vahvistettuihin tietoihin perustuva hintavertailu osoitti, että kahdeksaan kolmanteen maahan suuntautuvan viennin hinnat alittivat unionin tuotannonalan hinnat. Tämän viennin osuus Kiinan viennin määrästä oli noin 1 prosentti. Prosenttiosuuden pienuus johtuu päällystetyn hienopaperin hintojen laskusta unionissa.

(193) Toiseksi komissio analysoi myös, alittivatko Kiinasta muihin kolmansiin maihin kuin unioniin suuntautuvan viennin painotetut hinnat, oikaistuina hintoihin unioniin tuotuna, viitehinnat suhteessa unionin tuotannonalan tavoitehintaan tarkastelua koskevalla tutkimusajanjaksolla. Koska kiinalaiset viejät eivät toimineet yhteistyössä, komissio perusti analyysinsa toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevassa tarkastelupyynnössä esitettyihin tietoihin. Analyysissä yksilöitiin 27 kolmatta maata, joissa kiinalaiset vientiä harjoittavat tuottajat myivät tarkasteltavana olevaa tuotetta tarkastelua koskevalla tutkimusajanjaksolla unionin tuotannonalan keskimääräistä tavoitehintaa alemmilla hinnoilla. Kiinan vienti näihin maihin oli noin 10 prosenttia Kiinan kokonaisviennin määrästä muihin kolmansiin maihin. Lisäksi, kuten 131 kappaleessa todetaan, vienti Kiinasta on estynyt merkittäville kolmansien maiden markkinoille niiden voimassa olevien tullien vuoksi.

([105]) Svan Data on markkinatutkimuskonsulttiyritys (https://svandata.com/)

([106]) Perustuu otokseen valituilta unionin tuottajilta saatuihin tietoihin

([107]) Ks. Edellinen alaviite. Otokseen valittujen unionin tuottajien tuotantokustannuksiin lisättiin tavoitevoitto.

([108]) Tarkastelua koskevalla tutkimusajanjaksolla rahtikustannukset olivat poikkeuksellisen korkeat. Näin ollen komissio käytti vuoden 2019 rahtikustannuksia laskiessaan Kiinan teoreettisia hintoja EU:hun tuotuna. Toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevassa tarkastelupyynnössä (liite 28) esitettyjen tietojen mukaan rahtikustannukset Kiinasta EU:hun olivat vuonna 2019 keskimäärin 63 euroa tonnilta ja tullin käsittelykustannukset 8 euroa tonnilta.

([109]) Pyynnön tiedot. Hinta EU:hun tuotuna laskettiin Kiinan FOB-hintoina, joihin lisättiin merirahtikustannukset ja tullin käsittelykustannukset.

(194) Päätelmänä voidaan todeta analyysin osoittaneen käytettävissä olevien tietojen perusteella, että kiinalaiset vientiä harjoittavat tuottajat pystyivät myymään unionin tavoitehintaa alhaisemmilla hinnoilla. Kun otetaan huomioon Kiinassa käytettävissä oleva merkittävä käyttämätön kapasiteetti, todettiin myös, että suuria määriä päällystettyä hienopaperia voitaisiin mahdollisesti tuottaa EU:n markkinoilla myytäväksi. Näin ollen komissio päätteli, että jos toimenpiteiden annettaisiin raueta, kiinalaiset viejät pystyisivät luomaan merkittävää hintapainetta ja siten aiheuttamaan vahinkoa unionin tuotannonalalle.

(195) Tutkimuksessa kävi myös ilmi (ks. 182–186 kappale), että unionin tuotannonalalle oli aiheutunut vahinkoa ja se oli haavoittuva. Lisäksi todettiin, että tuotannonalalla on parhaillaan käynnissä rakenneuudistus, mikä näkyy siinä, että tuotantokapasiteetti on supistunut tarkastelujaksolla ja jotkin yritykset ovat muuttaneet osan tuotantolinjoistaan muuntyyppisen paperin tuotantoon.

(196) Tutkimuksessa vahvistettiin myös alkuperäisen tutkimuksen havainnot, joiden mukaan korkea kapasiteetin käyttöaste on tärkeä tekijä paperintuottajien pitkän aikavälin elinkelpoisuuden kannalta, koska tuotantoprosessi on pääomavaltainen. Polkumyynnillä tapahtuvan tuonnin toistumisen ja siitä seuraavan hintapaineen vuoksi unionin tuotannonalalla ei olisi käytettävissään kassavirtaa, jota se tarvitsee rakenneuudistusten rahoittamiseen mukautuakseen päällystetyn hienopaperin maailmanlaajuiseen kysynnän vähenemiseen. Tämä myös poistaisi aiempien rakenneuudistustoimien positiiviset vaikutukset ja johtaisi kaikkien vahinkoindikaattoreiden heikkenemiseen.

(197) Tämän perusteella päätellään, että ilman toimenpiteitä Kiinasta polkumyynnillä ja vahinkoa aiheuttavilla hinnoilla tuleva tuonti todennäköisesti lisääntyisi huomattavasti ja merkittävä vahinko todennäköisesti toistuisi.

6. **UNIONIN ETU**

(198) Komissio tarkasteli perusasetuksen 21 artiklan mukaisesti, olisiko voimassa olevien polkumyyntitoimenpiteiden jatkaminen kokonaisuutena tarkasteltuna selkeästi unionin edun vastaista. Unionin etua määritettäessä arvioitiin kaikki asiaan liittyvät etunäkökohdat eli muun muassa unionin tuotannonalan, etuyhteydettömien tuojien, kauppiaiden ja käyttäjien edut.

6.1. **Unionin tuotannonalan etu**

(199) Tutkimuksessa todettiin, että unionin tuotannonalalle aiheutui vahinkoa ja se oli haavoittuvassa asemassa. Päällystetyn hienopaperin kysynnän jatkuvasta vähenemisestä johtuvat haasteet vaativat edelleen rakenneuudistus-suunnitelmia, joihin kuuluu myös paperitehtaiden sulkemisia ja joidenkin tehtaiden muuttamista toisen tyyppisen paperin tuotantoa varten.

(200) Kiinasta polkumyynnillä tulevan tuonnin aiheuttamassa hintapaineessa unionin tuotannonala ei pystyisi nostamaan päällystetyn hienopaperin hintoja kustannukset ylittävälle tasolle, tuottamaan tarvittavaa tuloa rakenneuudistusten rahoittamiseksi ja mukautumaan päällystetyn hienopaperin jatkuvasti vähenevän kysynnän aiheuttamiin haasteisiin.

(201) Tämän perusteella komissio päättelee, että polkumyyntitoimenpiteiden pitäminen voimassa olisi unionin tuotannonalan edun mukaista.

6.2. **Etuyhteydettömien tuojien ja kauppiaiden etu**

(202) Etuyhteydettömät tuojat ja kauppiaat eivät toimineet yhteistyössä. Ottaen huomioon, että tarkastelujaksolla Kiinasta ei tullut juuri lainkaan päällystetyn hienopaperin tuontia, komissio päätteli, että tarkasteltavana olevan tuotteen tuonti ei edusta pääasiallista osuutta etuyhteydettömien tuojien ja kauppiaiden liiketoiminnasta ja että ei ole sellaisia tekijöitä, jotka viittaisivat siihen, että toimenpiteiden mahdollinen voimassa pitäminen vaikuttaisi niihin kohtuuttomasti.

6.3. **Käyttäjien etu**

(203) Yksikään yksittäinen käyttäjä ei toiminut yhteistyössä ja toimittanut vastausta kyselylomakkeeseen.

(204) Komissio sai kaksi kirjallista huomautusta, yhden Unitedprint.comilta, joka on unionissa toimiva päällystetyn hienopaperin käyttäjä, ja yhden painoteollisuuden järjestöltä Intergrafilta ([110]) (jota Royal Dutch Association of Printing and Allied Industries tukee).

(205) Intergrafin kannanotossa selitettiin, että unionin painoteollisuus kärsii paperimedian korvautumisesta digitaalisella medialla samoin kuin painotuotteiden massiivisesta tuonnista erityisesti Kiinasta. Intergrafin mukaan polkumyynnin ja tukien vastaiset toimenpiteet heikentävät unionin kirjapainojen kilpailukykyä, jota ei suojata samanlaisilla kauppatoimenpiteillä ja jonka on noudatettava tiukkoja ympäristönormeja.

(206) Intergraf väitti, että Kiinasta viedään vuosittain yli 700 miljoonan euron arvosta painettua paperia EU:hun. Tämä sisältää laajan valikoiman painotuotteita, joita ei ole painettu päällystetylle hienopaperille. Käytettävissä olevien tietojen perusteella komissio ei pystynyt arvioimaan, mikä osa Kiinasta tuoduista tuotteista oli painettu päällystetylle hienopaperille ja mikä muun tyyppiselle paperille.

(207) Alkuperäisessä tutkimuksessa todettiin, että useimmat päällystetylle hienopaperille painetut tuotteet ovat ”aikasidonnaisempia” tuotteita, kuten viikkolehtiä, esitteitä, suoramainontatuotteita ja selosteita, joita tuodaan vähemmän todennäköisesti Kiinasta niiden kuljetukseen tarvittavan ajan vuoksi. Pyynnön esittäjän tässä tarkastelussa toimittamat tiedot vahvistivat, että alkuperäisen tutkimuksen päätelmät pitävät edelleen paikkansa.

(208) Komissio päätteli, että vaikka osa painomateriaalista todennäköisesti painetaan päällystetylle hienopaperille unionin ulkopuolella polkumyynti- ja tasoitustullien vuoksi, niiden vaikutus unionin painoteollisuuden taloudelliseen tilanteeseen on vähäinen.

(209) Intergraf viittasi myös päällystetyn hienopaperin toimituspuutteisiin ja hintojen merkittävään nousuun erityisesti vuoden 2021 puolivälistä lähtien. Tästä huomautettiin myös Unitedprint.comin lähettämässä vastauksessa. Toimitettujen tietojen perusteella komissio ei voinut arvioida tarjonnan ja kysynnän määriä ja näin ollen väitettyä markkinoiden epätasapainoa. Komissio ei myöskään voinut arvioida, voitaisiinko mainittu hinnankorotus siirtää asiakkaiden maksettavaksi vai ei. Komissio huomautti myös, että vuonna 2021 covid-19:n jälkeen useilla raaka-ainemarkkinoilla oli pulaa.

6.4. **Unionin etua koskevat päätelmät**

(210) Edellä esitetyn perusteella komissio päätteli, ettei ollut olemassa pakottavia syitä, joiden perusteella ei olisi unionin edun mukaista pitää voimassa toimenpiteitä Kiinasta peräisin olevan päällystetyn hienopaperin tuonnissa.

7. **POLKUMYYNTITOIMENPITEET**

(211) Polkumyynnin toistumista, vahingon toistumista ja unionin etua koskevien komission päätelmien perusteella polkumyynnin vastaiset toimenpiteet Kiinasta peräisin olevan päällystetyn hienopaperin tuonnissa olisi pidettävä voimassa.

(212) Tullien väliset erot aiheuttavat toimenpiteiden kiertämisen riskin, ja sen minimoimiseksi tarvitaan erityisiä toimenpiteitä, jotta varmistetaan yksilöllisten polkumyyntitullien soveltaminen. Niiden yritysten, joihin sovelletaan yksilöllistä polkumyyntitullia, on esitettävä jäsenvaltioiden tulliviranomaisille pätevä kauppalasku. Laskun on täytettävä tämän asetuksen 1 artiklan 3 kohdassa esitetyt vaatimukset. Tuontiin, jonka yhteydessä ei esitetä tällaista kauppalaskua, olisi sovellettava ”kaikkiin muihin yrityksiin” sovellettavaa polkumyyntitullia.

(213) Laskun esittäminen on välttämätöntä, jotta jäsenvaltioiden viranomaiset voivat soveltaa tuontiin yksilöllisiä polkumyyntitulleja, mutta se ei ole ainoa tekijä, jonka tulliviranomaiset ottavat huomioon. Vaikka jäsenvaltioiden tulliviranomaisille esitettäisiin lasku, joka täyttää kaikki tämän asetuksen 1 artiklan 3 kohdassa esitetyt vaatimukset, tulliviranomaisten on tehtävä tavanomaiset tarkastukset ja ne voivat – kuten kaikissa muissakin tapauksissa – vaatia lisäasiakirjoja (esimerkiksi lähetysasiakirjat) varmentaakseen vakuutukseen sisältyvien tietojen paikkansapitävyyden ja varmistaakseen, että alemman tullin soveltaminen on perusteltua tullilainsäädännön mukaisesti.

([110]) Intergraf edustaa 21:tä kansallista painoliittoa. Intergrafin edustamat eurooppalaiset painotuotteet ovat päällystetyn hienopaperin käyttäjiä ja mahdollisesti päällystetyn hienopaperin tuojia Kiinasta.

(214) Jos sellaisen yrityksen vientimäärä, johon sovelletaan alhaisempaa yksilöllistä polkumyyntitullia, kasvaa huomattavasti asianomaisten toimenpiteiden käyttöönoton jälkeen, viennin määrän kasvun sellaisenaan voidaan katsoa olevan perusasetuksen 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu toimenpiteiden käyttöönotosta johtuva kaupan rakenteen muutos. Tällaisessa tilanteessa, jos asiaa koskevat edellytykset täyttyvät, voidaan käynnistää toimenpiteiden kiertämisen vastainen tutkimus. Tutkimuksessa voidaan tutkia muun muassa sitä, olisiko yksilölliset tullit syytä poistaa ja olisiko niiden sijasta otettava käyttöön koko maata koskeva tulli.

(215) Tässä asetuksessa määriteltyjä yksilöllisiä polkumyyntitulleja sovelletaan yksinomaan Kiinasta peräisin olevan ja nimettyjen oikeushenkilöiden tuottaman tarkastelun kohteena olevan tuotteen tuontiin. Jos yritystä ei ole erikseen mainittu tämän asetuksen artiklaosassa (mukaan lukien erikseen mainittuihin yrityksiin etuyhteydessä olevat yritykset), sen tuottaman tarkastelun kohteena olevan tuotteen tuontiin olisi sovellettava ”kaikkiin muihin yrityksiin” sovellettavaa tullia. Niihin ei saisi soveltaa yksilöllisiä polkumyyntitulleja.

(216) Yritys voi pyytää näiden yksilöllisten polkumyyntitullien soveltamista, jos se muuttaa myöhemmin nimeään. Pyyntö on osoitettava komissiolle. ([111]) Pyynnön on sisällettävä kaikki asiaankuuluvat tiedot, joiden perusteella voidaan osoittaa, että muutos ei vaikuta yrityksen oikeuteen hyötyä siihen sovellettavasta tullista. Jos yrityksen nimenmuutos ei vaikuta tähän oikeuteen, nimenmuutosta koskeva asetus julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

(217) Kaikille asianomaisille osapuolille ilmoitettiin niistä olennaisista tosiasioista ja huomioista, joiden perusteella aiotaan suositella, että nykyiset toimenpiteet pidetään voimassa. Lisäksi asetettiin määräaika, jonka kuluessa osapuolilla oli mahdollisuus esittää huomautuksia ilmoitettujen tietojen johdosta.

(218) Komissio vastaanotti unionin tuotannonalalta huomautuksen, jossa esitettiin lisänäyttöä komission päätelmille siitä, että kiinalaiset vientiä harjoittavat tuottajat pystyivät myymään unionin tavoitehintaa alemmilla hinnoilla. Sen vuoksi ei pidetty tarpeellisen muuttaa tämän asetuksen tekstiä.

(219) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) 2018/1046 ([112]) 109 artikla huomioon ottaen silloin, kun jokin määrä on maksettava takaisin Euroopan unionin tuomioistuimen tuomion tuloksena, maksettava korko on Euroopan unionin virallisen lehden C-sarjassa kunkin kuukauden ensimmäisenä kalenteripäivänä julkaistu Euroopan keskuspankin perusrahoitusoperaatioihinsa soveltama korko.

(220) Tässä asetuksessa säädetyt toimenpiteet ovat asetuksen (EU) 2016/1036 15 artiklan 1 kohdalla perustetun komitean lausunnon mukaiset,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN ASETUKSEN:

1 artikla

1. Otetaan käyttöön lopullinen polkumyyntitulli tuotaessa Kiinan kansantasavallasta peräisin olevaa päällystettyä hienopaperia, joka on yhdeltä tai molemmilta puolilta päällystettyä paperia, kartonkia tai pahvia (lukuun ottamatta voimapaperia, -kartonkia ja -pahvia), joko arkkeina tai rullina, ja jonka paino on 70 g/m2 tai enemmän mutta enintään 400 g/m2 ja vaaleus enemmän kuin 84 (mitattuna standardin ISO 2470-1 mukaisesti) ja joka luokitellaan tällä hetkellä CN-koodeihin ex 4810 13 00, ex 4810 14 00, ex 4810 19 00, ex 4810 22 00, ex 4810 29 30, ex 4810 29 80, ex 4810 99 10 ja ex 4810 99 80 (TARIC-koodit 4810 13 00 20, 4810 14 00 20, 4810 19 00 20, 4810 22 00 20, 4810 29 30 20, 4810 29 80 20, 4810 99 10 20 ja 4810 99 80 20).

([111]) European Commission, Directorate-General for Trade, Directorate G, Rue de la Loi 170, 1040 Brussels, Belgium.

([112]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) 2018/1046, annettu 18 päivänä heinäkuuta 2018, unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä, asetusten (EU) N:o 1296/2013, (EU) N:o 1301/2013, (EU) N:o 1303/2013, (EU) N:o 1304/2013, (EU) N:o 1309/2013, (EU) N:o 1316/2013, (EU) N:o 223/2014, (EU) N:o 283/2014 ja päätöksen N:o 541/2014/EU muuttamisesta sekä asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 kumoamisesta (EUVL L 193, 30.7.2018, s. 1).

Lopullista polkumyyntitullia ei sovelleta rulliin, jotka soveltuvat käytettäväksi rullapainokoneissa. Rullapainokoneissa käytettäväksi soveltuvat rullat määritellään niiksi rulliksi, jotka – jos ne testataan IGT-pintalujuutta koskevan ISO-testistandardin ISO 3783:2006 (Determination of resistance to picking – Accelerated speed method using the IGT-type tester (electric model)) mukaisesti – antavat tulokseksi alle 30 N/m, kun mittaus tehdään paperin poikkisuunnassa (CD), ja alle 50 N/m, kun mittaus tehdään konesuunnassa (MD). Lopullista polkumyyntitullia ei sovelleta monikerroksiseen paperiin eikä monikerroksiseen kartonkiin.

2. Vapaasti unionin rajalla tullaamattomana -nettohintaan sovellettavat lopulliset polkumyyntitullit ovat seuraavien yritysten tuottaman 1 kohdassa kuvatun tuotteen osalta seuraavat:

Yritys	Polkumyyntitulli (%)	Taric-lisäkoodi
Gold East Paper (Jiangsu) Co., Ltd, Zhenjiang City, Jiangsun provinssi, Kiina; Gold Huasheng Paper (Suzhou Industrial Park) Co., Ltd, Suzhou City, Jiangsun provinssi, Kiina	8	B001
Shangdong Chenming Paper Holdings Limited, Shouguang City, Shandongin provinssi, Kiina; Shouguang Chenming Art Paper Co., Ltd, Shouguang City, Shandongin provinssi, Kiina	35,1	B013
Kaikki muut yritykset	27,1	B999

3. Edellä 2 kohdassa mainituille yrityksille määritetyn yksilöllisen polkumyyntitullin soveltaminen edellyttää, että jäsenvaltioiden tulliviranomaisille esitetään pätevä kauppalasku, jossa on oltava kauppalaskun laatineen tahon nimellä ja tehtävänimikkeellä yksilöidyn työntekijän päiväämä ja allekirjoittama vakuutus seuraavassa muodossa: *"Allekirjoittanut vahvistaa, että tässä laskussa tarkoitetun, Euroopan unioniin vietäväksi myydyn (tarkastelun kohteena oleva tuote) (määrä) on valmistanut (yrityksen nimi ja osoite), (Taric-lisäkoodi), [asianomainen maa]. Allekirjoittanut vakuuttaa, että tässä laskussa ilmoitetut tiedot ovat täydelliset ja paikkansapitävät."* Jos tällaista kauppalaskua ei esitetä, asianomaiseen yritykseen sovelletaan kaikkiin muihin yrityksiin sovellettavaa tullia.

4. Jos komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2023/1647 ([113]) 1 artiklan nojalla käyttöön otettuja lopullisia tasoitustulleja muutetaan tai ne poistetaan, 2 kohdassa määriteltyjä tulleja korotetaan samassa suhteessa mutta enintään yrityskohtaisesti todettuun tosiasialliseen polkumyyntimarginaaliin tai vahinkomarginaaliin asti tämän asetuksen voimaantulosta lähtien.

Tapauksissa, joissa tiettyjen vientiä harjoittavien tuottajien tasoitustulli on vähennetty polkumyyntitullista, asetuksen (EU) 2016/1037 21 artiklan mukaiset palautusta koskevat pyynnöt käynnistävät kyseisen vientiä harjoittavan tuottajan osalta myös palautusta koskevan tutkimusajanjakson aikana vallitsevaa polkumyyntimarginaalia koskevan arvioinnin. Palautuksen hakijalle palautettava määrä ei saa olla suurempi kuin kannetun tullin ja palautusta koskevassa tutkimuksessa vahvistetun tasoitus- ja polkumyyntitullin yhteismäärän välinen erotus.

5. Jollei toisin säädetä, sovelletaan tulleja koskevia voimassa olevia säännöksiä ja määräyksiä.

2 artikla

Tämä asetus tulee voimaan seuraavana päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

([113]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2023/1647, annettu 21 päivänä elokuuta 2023, lopullisen tasoitustullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan tietyn päällystetyn hienopaperin tuonnissa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/1037 18 artiklan mukaisen toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun jälkeen (ks. tämän virallisen lehden s. 1).

Tämä asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa.

Tehty Brysselissä 21 päivänä elokuuta 2023.

Komission puolesta
Puheenjohtaja
Ursula VON DER LEYEN