

BESCHLÜSSE

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS (EU) 2022/1397 DER KOMMISSION

vom 11. August 2022

zur Nichtaussetzung der mit der Durchführungsverordnung (EU) 2020/1336 eingeführten endgültigen Antidumpingzölle auf die Einfuhren bestimmter Polyvinylalkohole mit Ursprung in der Volksrepublik China

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Verordnung (EU) 2016/1036 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2016 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Union gehörenden Ländern ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 14 Absatz 4,

nach Anhörung des mit Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2016/1036 eingesetzten Ausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

- (1) Am 29. September 2020 führte die Europäische Kommission (im Folgenden „Kommission“) mit der Durchführungsverordnung (EU) 2020/1336 der Kommission ⁽²⁾ (im Folgenden „ursprüngliche Verordnung“) einen endgültigen Antidumpingzoll auf die Einfuhren bestimmter Polyvinylalkohole (im Folgenden „PVA“) mit Ursprung in der Volksrepublik China (im Folgenden „betroffene Ware“) in die Union ein.
- (2) Nach der Einführung der Maßnahmen behaupteten zehn Parteien ⁽³⁾, dass sich die Marktbedingungen nach dem Untersuchungszeitraum (1. Juli 2018 bis 30. Juni 2019, im Folgenden „UZ“) vorübergehend geändert hätten, und brachten vor, dass die endgültigen Maßnahmen angesichts dieser Änderungen nach Artikel 14 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2016/1036 (im Folgenden „Grundverordnung“) ausgesetzt werden sollten.
- (3) Am 3. September 2021 beschloss die Kommission, die Anträge auf Aussetzung weiter zu prüfen, und forderte die interessierten Parteien in der Union auf, Informationen über den sogenannten „UZ der Aussetzung“ (d. h. den Zeitraum nach dem UZ von Juli 2020 bis Juni 2021) vorzulegen, um etwaige Auswirkungen der angeblich veränderten Umstände auf den Unionsmarkt zu untersuchen und zu bewerten.
- (4) Nach der endgültigen Unterrichtung fochten vier interessierte Parteien, Carbochem, Far Polymers, Gamma Chimica und Jeniuschem, die Wahl des UZ der Aussetzung der Kommission an.
- (5) Ihrer Ansicht nach hätte der UZ der Aussetzung mit Oktober 2020 beginnen und sich auch auf die Monate Juli und August 2021 erstrecken sollen, da die Kommission die diesbezüglichen Daten im Fragebogen angefordert habe.
- (6) Die Kommission erhielt den ersten Antrag auf Aussetzung am 17. Juni 2021 und leitete am 3. September 2021 die Untersuchung zur Aussetzung ein, wofür sie den Zeitraum von 12 Monaten vor der Einreichung der Forderung auswählte, als die angeblichen Änderungen der Marktgegebenheiten eingetreten sein sollen.

⁽¹⁾ ABl. L 176 vom 30.6.2016, S. 21.

⁽²⁾ Durchführungsverordnung (EU) 2020/1336 der Kommission vom 25. September 2020 zur Einführung endgültiger Antidumpingzölle auf die Einfuhren bestimmter Polyvinylalkohole mit Ursprung in der Volksrepublik China (ABl. L 315 vom 29.9.2020, S. 1).

⁽³⁾ Carbochem Srl, Cordial Adhesives B.V., EOC Belgium NV, FAR Polymers Srl⁴ Gamma Chimica SpA, Grünig KG, Jeniuschem SpA, Solutia Europe SPRL, Wacker Chemie AG, Wegochem Europe B.V.

- (7) Für die Monate Juli und August 2021 forderte die Kommission Daten an, um Informationen über die Marktentwicklung auch nach dem UZ der Aussetzung einzuholen. Nicht alle mitarbeitenden Parteien verfügten jedoch über solche Daten. Wie in Erwägungsgrund (53) dargelegt, berücksichtigte die Kommission dennoch Daten für Juli und August 2021, sofern sie verfügbar waren.
- (8) Daher wurde das Vorbringen zurückgewiesen.
- (9) Informationen über die mutmaßliche vorübergehende Veränderung der Umstände auf dem Markt gingen von zwei Unionsherstellern und zehn interessierten Parteien, darunter Verwender, Einführer und Verbände, ein. Die Unionshersteller übermittelten außerdem die geforderten Informationen zu bestimmten Schadensindikatoren.
- (10) Am 20. Mai 2022 teilte die Kommission ihre Absicht mit, die Maßnahmen nicht nach Artikel 14 Absatz 4 der Grundverordnung auszusetzen. Allen Parteien wurde eine Frist zur Stellungnahme eingeräumt.

2. ERMITTLUNG DER GEÄNDERTEN MARKTBEDINGUNGEN

- (11) Nach Artikel 14 Absatz 4 der Grundverordnung können Antidumpingmaßnahmen im Interesse der Union ausgesetzt werden, wenn sich die Marktbedingungen vorübergehend derart geändert haben, dass eine erneute Schädigung aufgrund der Aussetzung unwahrscheinlich ist. Daraus folgt, dass Antidumpingmaßnahmen nur dann ausgesetzt werden können, wenn sich die Umstände derart geändert haben, dass der Wirtschaftszweig der Union nicht mehr bedeutend geschädigt wird und nicht mit dem erneuten Auftreten einer solchen Schädigung zu rechnen ist.

2.1. Feststellungen der ursprünglichen Antidumpinguntersuchung

- (12) Die Untersuchung, die zum Erlass der endgültigen Verordnung geführt hatte, ergab, dass die Einfuhren aus der VR China im Bezugszeitraum (2016-Juni 2019) um 53 % gestiegen waren und im UZ (Juli 2018-Juni 2019) einen Marktanteil von [30 %-35 %] erreichten (gegenüber 22 % im Jahr 2016). Gleichzeitig verschlechterte sich die wirtschaftliche Lage des Wirtschaftszweigs der Union und ein negativer Trend zeichnete sich bei allen wichtigen Indikatoren ab: Produktion (- 12 %), EU-Verkäufe (- 27 %), Marktanteil (rückläufig von [35 %-40 %] auf [25 %-30 %]) und Rentabilität (rückläufig von [- 0,5 % auf - 5 %] auf [- 10 % auf - 15 %] im UZ). Auf dieser Grundlage kam die Kommission zu dem Schluss, dass der Wirtschaftszweig der Union eine bedeutende Schädigung durch die gedumpten Einfuhren aus China erlitt.

2.2. Analyse der Veränderungen der Marktbedingungen während des UZ der Aussetzung

- (13) Die angeblichen vorübergehenden Veränderungen der Marktbedingungen nach dem UZ bestanden in Unterbrechungen der Lieferkette des wichtigsten Rohstoffs Vinylacetatmonomer (im Folgenden „VAM“) in Verbindung mit einem erheblichen Anstieg der Frachtkosten, was zu einer weltweiten Knappheit der betroffenen Ware und zu erheblichen Preiserhöhungen führte.
- (14) Auf der Grundlage der Analyse der Stellungnahmen, die von den verschiedenen Parteien im Anschluss an das Ersuchen der Kommission um weitere Informationen eingegangen sind und die mit den während der Untersuchung erhobenen Daten abgeglichen wurden, kam die Kommission zu dem Schluss, dass es in Bezug auf VAM tatsächlich zu vorübergehenden Unterbrechungen in der weltweiten Lieferkette gekommen ist. Diese Unterbrechungen waren hauptsächlich auf die Winterstürme im Februar 2021 in Texas zurückzuführen. Dieses Ereignis zwang alle großen US-amerikanischen VAM-Hersteller, ihre Produktion vorübergehend einzustellen und sich in Bezug auf ihre Lieferungen auf höhere Gewalt zu berufen, was im ersten Halbjahr 2021 zu einer weltweiten Verknappung bei VAM und somit auch bei PVA führte. Die Analyse ergab, dass das Hauptproblem des PVA-Angebots tatsächlich, wie in Abschnitt 2.3.2 erläutert, das Wegfallen alternativer Bezugsquellen (vor allem die USA und Japan) war. Die Lage hat sich jedoch in der Zwischenzeit normalisiert und es wird mit einer Rückkehr zu normalen Produktionsmengen im Laufe des Jahres 2022 gerechnet.
- (15) Nach der endgültigen Unterrichtung erhoben Ahlstrom-Munksjö, Carbochem, Cepi, Far Polymers, Gamma Chimica und Jeniuschem Einwände gegen die Schlussfolgerung der Kommission in Bezug auf die Rückkehr zu normalen Produktionsmengen von VAM.
- (16) Die Parteien brachten vor, dass die Verknappung von VAM bis heute fortbestehe, da sich Hersteller in den USA einigen Veröffentlichungen zufolge weiterhin bei VAM-Lieferungen auf höhere Gewalt berufen würden und daher nicht der Schluss gezogen werden könne, dass es zu einer Rückkehr zu normalen Produktionsmengen kommen werde.

- (17) Dieses Argument musste zurückgewiesen werden. Erstens analysierte die Kommission die Auswirkungen der Winterstürme in Texas als einen der Hauptgründe für die in den Anträgen auf Aussetzung angeführten veränderten Marktbedingungen. Die Untersuchung ergab, dass die Auswirkungen der Winterstürme im Jahr 2021 nun fast vollständig verschwunden sind. Daten, die von einem der größten VAM-Hersteller vorgelegt wurden, haben gezeigt, dass sich seine Produktion im 2. Quartal 2021 normalisiert und im 3. Quartal 2021 das Niveau von vor dem Sturm übertroffen hat. Zweitens bezieht sich die von den Parteien angeführte Meldung von höherer Gewalt auf Ereignisse, die nach dem UZ der Aussetzung eingetreten sind und einzelne Hersteller bei bestimmten Ereignissen betrafen, jedoch keine allgemeine Veränderung der Marktbedingungen darstellen.
- (18) Die Verwender brachten ferner vor, dass China seine PVA-Produktion nach der Einführung von Maßnahmen verringert habe. Diese Verringerung sei mutmaßlich darauf zurückzuführen, dass VAM in China aufgrund eines Politikwandels der chinesischen Regierung, einschließlich Maßnahmen zur doppelten Kontrolle im Energiesektor und Maßnahmen zur Verringerung der Umweltverschmutzung und zur Energieeinsparung bei den Olympischen Winterspielen 2022, knapp gewesen sei. VAM wird nicht nur für die Herstellung von PVA verwendet, sondern ist ein chemisches Standarderzeugnis, das in vielen Anwendungen verwendet wird. Die Verwender brachten vor, dass die VAM-Preise aufgrund der Verknappung so gestiegen seien, dass es für die chinesischen Hersteller rentabler gewesen sei, sich auf die Produktion und den Verkauf von VAM zu konzentrieren, anstatt VAM in PVA umzuwandeln.
- (19) Die im Rahmen der Untersuchung erhobenen Daten bestätigten dies jedoch nicht. Wie in Abschnitt 2.3.2 erläutert, veränderten sich die Preise der chinesischen Ausfuhren in die EU im UZ der Aussetzung im Vergleich zum UZ der Ausgangsuntersuchung nicht wesentlich. Darüber hinaus stellte die Kommission bei der Analyse der weltweiten Ausfuhrmengen von PVA aus China fest, dass die ausgeführten Mengen im UZ der Aussetzung gegenüber dem UZ der Ausgangsuntersuchung unverändert blieben (siehe Tabelle 1). Lediglich die Ausfuhren in die Union erfuhren einen Rückgang, der jedoch durch einen entsprechenden Anstieg der Ausfuhren nach Korea, Malaysia, Singapur und Vietnam ausgeglichen wurde. Daher hatte die angebliche VAM-Verknappung keine Auswirkungen auf die PVA-Produktionskapazität der chinesischen Hersteller, und die geringeren Ausfuhrmengen in die Union waren hauptsächlich die Folge der Antidumpingzölle auf die Einfuhren von PVA aus China.

Tabelle 1

PVA-Ausfuhren aus China (in Tonnen)

<i>Bestimmungsland</i>	<i>UZ</i>	<i>UZ der Aussetzung</i>
EU-27	53 602	31 300
Brasilien	6 075	6 097
Kanada	2 626	2 903
Indien	16 421	19 651
Indonesien	8 412	7 472
Südkorea	5 957	13 788
Malaysia	5 304	12 950
Pakistan	9 106	11 095
Singapur	3 828	5 120
Thailand	3 557	3 071
Türkei	8 111	7 984
Vereinigte Staaten	3 973	3 589
Vietnam	4 416	6 293
GESAMT	131 388	131 313

Quelle: Global Trade Atlas.

- (20) Die Verwender führten Lieferkettenprobleme im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie auf. In der Tat hatte der Mangel an Schiffscontainern einen Anstieg der Frachttarife zur Folge, insbesondere aus China und über den Atlantik, was zu einer teilweisen Beeinträchtigung der globalen Transportketten führte.
- (21) Schließlich brachten die Einführer und Verwender vor, dass der Wirtschaftszweig der Union immer noch nicht in der Lage sei, die gesamte Nachfrage nach PVA der Union zu decken. Die Kommission stellte fest, dass der Wirtschaftszweig der Union nach der Einführung der Maßnahmen zwar mit der Erhöhung seiner Produktion begann, aber die gesamte Nachfrage in der Union im UZ der Aussetzung nicht decken konnte, was teilweise auf seinen früheren Kapazitätsabbau und die weltweite Verknappung von VAM zurückzuführen ist. Diese Sachlage ist in jedem Fall nicht neu, da der Wirtschaftszweig der Union bereits im UZ der Ausgangsuntersuchung nicht in der Lage war, die gesamte PVA-Nachfrage in der Union zu decken. Die Kapazität, die Union zu versorgen, ist jedoch keine Marktbedingung für die Aussetzung der Maßnahmen.
- (22) Nach der endgültigen Unterrichtung brachten Ahlstrom-Munksjö, Carbochem, Cepi, Far Polymers, Gamma Chimica und Jeniuschem vor, dass die Kommission es abgelehnt habe, die Unfähigkeit des Wirtschaftszweigs der Union, die europäische Nachfrage zu decken, als Veränderung der Umstände zu berücksichtigen, obwohl die Kommission ausdrücklich eingeräumt habe, dass diese Unfähigkeit, die Nachfrage zu decken, eine direkte Folge der Verknappung von VAM sei.
- (23) Wie in Erwägungsgrund (21) dargelegt, war der Wirtschaftszweig der Union bereits vor der Verknappung von VAM nicht in der Lage, die gesamte Nachfrage in der Union zu decken, und senkte seine Produktion im UZ der Aussetzung nicht erheblich, wie in den Erwägungsgründen 36 und 37 erläutert. Aus Tabelle 2 geht vielmehr eindeutig hervor, dass das geringe Angebot auf dem Unionsmarkt tatsächlich auf einen erheblichen Rückgang der Einfuhren und nicht auf eine mangelnde Produktion des Wirtschaftszweigs der Union zurückzuführen war. Es kann daher nicht als Änderung der Marktbedingungen angesehen werden, die eine Aussetzung der geltenden Maßnahmen rechtfertigen würde. Dieser Einwand wurde daher zurückgewiesen.

2.3. Lage des Wirtschaftszweigs der Union während des UZ der Aussetzung

- (24) Im Rahmen der Bewertung der wirtschaftlichen Lage des Wirtschaftszweigs der Union während des UZ der Aussetzung wurden die wichtigsten Wirtschaftsindikatoren, die sich auf die Lage des Wirtschaftszweigs der Union im Bezugszeitraum auswirkten, beurteilt.
- (25) In seiner Stellungnahme zur endgültigen Unterrichtung brachte Ahlstrom-Munksjö vor, die Kommission habe die Situation im UZ der Aussetzung mit der Situation im Jahr 2016 verglichen, obwohl sie einen Vergleich mit dem UZ der Ausgangsuntersuchung hätte anstellen sollen.
- (26) Dieser Einwand musste zurückgewiesen werden. Die Kommission hat eindeutig die Situation im UZ der Aussetzung mit der Situation im UZ der Ausgangsuntersuchung verglichen. Darüber hinaus verglich sie einige Indikatoren mit der Lage des Wirtschaftszweigs der Union im Jahr 2016, bevor die schädigenden gedumpten Einfuhren aus China angestiegen waren.

2.3.1. Unionsverbrauch

- (27) Der Verbrauch auf dem freien Markt war im UZ der Aussetzung 52 % niedriger als im UZ der Ausgangsuntersuchung. Dieser Rückgang lässt sich auf die gesunkenen Einfuhren zurückführen, da die Verkäufe des Wirtschaftszweigs der Union, wie in Abschnitt 2.3.4 erläutert, stabil blieben. Von diesen Entwicklungen unberührt und stabil blieb der Verbrauch für den Eigenverbrauch.

2.3.2. Einfuhren aus dem betroffenen Land und aus Drittländern

Tabelle 2

Einfuhren aus China und anderen Drittländern

	UZ	3. Quartal 2020	4. Quartal 2020	1. Quartal 2021	2. Quartal 2021	2. Halbjahr 2020	1. Halbjahr 2021	UZ der Aussetzung
Einfuhren aus China (in Tonnen)	53 930	6 668	650	6 250	6 994	7 318	13 244	20 562

Index UZ der Ausgangsuntersuchung = 100 (*)	100	49	5	46	52	27	49	38
Einfuhren aus anderen Drittländern (in Tonnen)	60 623	2 186	1 217	6 292	3 956	3 403	10 248	13 651
Index UZ = 100	100	14	8	42	26	11	34	23

Quelle: Datenbank Comext.

- (28) Die Einfuhren aus den wichtigsten Ausfuhrländern, nämlich China, Taiwan, Japan und die USA, gingen im UZ der Aussetzung gegenüber dem UZ der Ausgangsuntersuchung erheblich zurück. Gemessen an den Mengen war der Rückgang der Einfuhren aus den USA am deutlichsten.
- (29) Aus der Analyse der Lage ging hervor, dass dieser erhebliche Rückgang der Einfuhren auf eine Kombination verschiedener Faktoren zurückzuführen war. Auf globaler Ebene fiel der Rückgang der Einfuhren zeitlich mit den weltweiten Lieferkettenproblemen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie zusammen. Im Falle Chinas fiel der Rückgang der Einfuhren jedoch zeitlich mit der Einführung von Maßnahmen gegenüber Einfuhren von PVA aus China zusammen, da die Gesamtmenge der Ausfuhren aus China in alle anderen Bestimmungsländer stabil blieb (siehe Abschnitt 2.2). Was die USA anbelangt, so wurde der Rückgang der Einfuhren durch die Verknappung von VAM aufgrund der Winterstürme verschärft.
- (30) All diese Faktoren führten dazu, dass nur ein begrenzter Teil der Produktion von PVA für die Ausfuhr zur Verfügung stand; der stärkste Rückgang war in der zweiten Jahreshälfte 2020 zu verzeichnen. Die im ersten Halbjahr 2021 verzeichnete Erholung wurde dann erneut von den Winterstürmen in den USA beeinflusst. Da der durch den Wintersturm in den USA im Jahr 2021 erlittene Schaden jedoch von sehr begrenzter Dauer war, ist die daraus resultierende VAM-Verknappung bereits in Auflösung begriffen. Laut Angaben der Unionshersteller erholt sich die Produktion von VAM in den USA nach dem Wintersturm ab dem ersten Halbjahr 2022.
- (31) Trotz des erheblichen Rückgangs (um 62 %) blieben die Einfuhrmengen aus China nach dem UZ beträchtlich. Ferner waren die durchschnittlichen Einfuhrpreise aus China nur 2 % höher als jene im UZ der Ausgangsuntersuchung. Sie liegen im Durchschnitt immer noch 4 % unter dem in der Ausgangsuntersuchung ermittelten nicht schädigenden Preis des Wirtschaftszweigs der Union (*). Darüber hinaus fallen die durchschnittlichen Preise der Einfuhren aus der VR China ohne Antidumpingzölle im Durchschnitt 38 % niedriger als der nicht schädigende Preis aus.

Tabelle 3

Einfuhrpreise aus der VR China

	UZ	3. Quartal 2020	4. Quartal 2020	1. Quartal 2021	2. Quartal 2021	2. Halbjahr 2020	1. Halbjahr 2021	UZ der Aussetzung
Preis der Einfuhren aus der VR China (in EUR/Tonne)	1 498	1 370	1 346	1 393	1 835	1 368	1 627	1 535
Index UZ der Ausgangsuntersuchung = 100	100	91	90	93	122	91	109	102

Quelle: Datenbank Comext.

- (32) Nach der Unterrichtung brachte Ahlstrom-Munksjö vor, die Einfuhren aus China seien nach der Einführung der Maßnahmen fast vollständig zum Erliegen gekommen, und erst als Probleme beim VAM-Angebot zu einer Verknappung von PVA geführt hätten, seien die PVA-Verwender in der Union gezwungen gewesen, erneut Waren mit Ursprung in China zu kaufen. Daher könne sich der Wirtschaftszweig der Union nach Ansicht des Unternehmens aufgrund der PVA-Einfuhren aus China nicht in einer prekären Lage befinden.

(*) Der vierteljährliche Index wird auf ¼ der jährlichen Menge im UZ und die Halbjahresindizes auf ½ derselben Menge berechnet, um einen aussagekräftigen Vergleich zu ermöglichen.

(?) Nach Berichtigungen zur Berücksichtigung von Zöllen, Antidumpingzöllen und nach der Einfuhr anfallenden Kosten.

- (33) Erstens stellte die Kommission klar, dass die Feststellung, ob ein ursächlicher Zusammenhang zwischen der festgestellten Schädigung und den betreffenden Einfuhren besteht, im vorliegenden Verfahren als solcher kein Entscheidungsfaktor ist. Wenn der Zustand des Wirtschaftszweigs der Union die Wiederaufnahme der Niedrigpreiseinfuhren nicht zulässt, ist eine Aussetzung der geltenden Maßnahmen unwahrscheinlich, da eine solche Aussetzung die Lage des Wirtschaftszweigs der Union nur noch verschärfen könnte. Dementsprechend gelangte die Kommission nicht zu dem Schluss, dass sich der Wirtschaftszweig der Union aufgrund der derzeitigen Einfuhren aus China in einer prekären Lage befindet.
- (34) Zweitens war der Rückgang der Einfuhren aus China infolge der Antidumpingzölle zu erwarten. Die chinesische Produktionskapazität steht noch immer zur Verfügung, und in der Union besteht nach wie vor eine Nachfrage nach Einfuhren aus der VR China. Wie in Erwägungsgrund (31) erläutert, kaufen PVA-Verwender in der Union nach wie vor erhebliche Mengen an PVA aus China, jedoch zu fairen Preisen. Darüber hinaus erzielen die Verwender trotz der Antidumpingzölle nach wie vor Gewinne, wie in Erwägungsgrund (66) dargelegt. Dies deutet darauf hin, dass die Antidumpingzölle ihre beabsichtigte Wirkung erzielen. Dieser Einwand wurde daher zurückgewiesen.

2.3.3. Produktion und Produktionskapazität

- (35) Die gesamte Unionsproduktion, Produktionskapazität und Kapazitätsauslastung entwickelten sich im UZ der Aussetzung wie folgt:

Tabelle 4

Produktion, Produktionskapazität und Kapazitätsauslastung

	UZ	3. Quartal 2020	4. Quartal 2020	1. Quartal 2021	2. Quartal 2021	2. Halbjahr 2020	1. Halbjahr 2021	UZ der Aussetzung
Produktionsmenge (in Tonnen)	[80 000-90 000]	[15 000-20 000]	[15 000-20 000]	[20 000-25 000]	[20 000-25 000]	[30 000-40 000]	[40 000-50 000]	[80 000-90 000]
Index UZ der Ausgangsuntersuchung = 100	100	75	90	102	113	83	108	95
Produktionskapazität (in Tonnen)	[100 000-120 000]	[20 000-30 000]	[20 000-30 000]	[20 000-30 000]	[20 000-30 000]	[50 000-60 000]	[50 000-60 000]	[100 000-120 000]
Index UZ = 100	100	100	100	100	100	100	100	100

Quelle: Fragebogenantworten.

- (36) Die Produktionsmenge des Wirtschaftszweigs der Union insgesamt ging im UZ der Aussetzung um 5 % gegenüber dem UZ der Ausgangsuntersuchung zurück, während die Kapazität gleichblieb. Eine vierteljährliche Analyse zeigt jedoch ein differenzierteres Bild.
- (37) Im ersten Quartal des UZ der Aussetzung war die Produktionsmenge des Wirtschaftszweigs der Union noch rückläufig, weil es zeitlich mit dem letzten Quartal vor der Einführung der Maßnahmen zusammenfiel, weshalb der Wirtschaftszweig der Union nach wie vor dem Druck der gedumpten Einfuhren aus China ausgesetzt war. Ab Oktober 2020 — nach der Einführung der Antidumpingzölle — begannen die Produktionsmengen wieder zu steigen und erreichten in der zweiten Hälfte des UZ der Aussetzung einen Wert, der 8 % über der Menge im UZ der Ausgangsuntersuchung lag.

2.3.4. Verkaufsmenge

- (38) Die Verkaufsmenge des Wirtschaftszweigs der Union entwickelte sich im UZ der Aussetzung wie folgt:

Tabelle 5

Verkaufsmengen und Verkaufspreise

	UZ	3. Quartal 2020	4. Quartal 2020	1. Quartal 2021	2. Quartal 2021	2. Halbjahr 2020	1. Halbjahr 2021	UZ der Aussetzung
Gesamtverkaufsmenge auf dem Unionsmarkt (in Tonnen)	[40 000-50 000]	[5 000-10 000]	[5 000-10 000]	[10 000-15 000]	[10 000-15 000]	[15 000-20 000]	[25 000-30 000]	[40 000-50 000]
Index UZ der Ausgangsuntersuchung = 100	100	77	80	119	118	79	118	99
Verkaufspreise der Unionshersteller (in EUR/Tonne)	1,5-2,5	1,5-2,5	1,5-2,5	1,5-2,5	1,5-2,5	1,5-2,5	1,5-2,5	1,5-2,5
Index UZ der Ausgangsuntersuchung = 100	100	98	100	100	105	99	103	101
Herstellstückkosten (in EUR/Tonne)	1,5-2,5	1,5-2,5	1,5-2,5	1,5-2,5	1,5-2,5	1,5-2,5	1,5-2,5	1,5-2,5
Index UZ der Ausgangsuntersuchung = 100	100	76	74	85	92	75	88	83

Quelle: Fragebogenantworten.

- (39) Die Verkaufsmenge in der EU blieb relativ stabil auf dem Niveau des ursprünglichen UZ. Das gilt auch für die Verkaufspreise. Der durchschnittliche PVA-Preis des Wirtschaftszweigs der Union im UZ der Aussetzung war 1 % höher als im UZ der Ausgangsuntersuchung. Allerdings, wie bereits in Bezug auf die Produktionsmenge festgestellt, tendierten sowohl die Mengen als auch die Preise in der ersten Hälfte des UZ der Aussetzung deutlich tiefer als im UZ der Ausgangsuntersuchung. Mit dem Inkrafttreten der Antidumpingzölle begannen wiederum beide zu steigen und erreichten im letzten Quartal einen Wert, der um 18 % bzw. 5 % höher war als im UZ der Ausgangsuntersuchung.
- (40) Die Herstellkosten von PVA nahmen in den ersten beiden Quartalen des UZ der Aussetzung ab und folgten dem weltweiten Abwärtstrend der VAM-Preise. Ab dem dritten Quartal, das zeitlich mit den in Abschnitt 2.3.2 erwähnten VAM-Lieferungsproblemen in den USA zusammenfiel, stiegen die Herstellkosten jedoch wieder um 14 % gegenüber dem zweiten Quartal des UZ der Aussetzung und folgten damit dem Aufwärtstrend der VAM-Preise.
- (41) Nach der endgültigen Unterrichtung erhoben Ahlstrom-Munksjö, Carbochem, Far Polymers, Gamma Chimica und Jeniuschem Einwände gegen die Schlussfolgerungen der Kommission in Bezug auf die Verkaufspreise des Wirtschaftszweigs der Union.
- (42) Ahlstrom-Munksjö argumentierte, dass die chinesischen Ausführpreise stärker gestiegen seien als die Preise des Wirtschaftszweigs der Union, während gleichzeitig die Herstellstückkosten des Wirtschaftszweigs der Union erheblich gesunken seien. Nach Ansicht von Ahlstrom-Munksjö führte dieser Rückgang zu einem 18%igen Anstieg der Rentabilität des Wirtschaftszweigs der Union.
- (43) Diese Analyse ist offenkundig falsch. Erstens stiegen die Preise der Einfuhren aus der VR China im UZ der Aussetzung nur um einen Prozentpunkt mehr als die Preise des Wirtschaftszweigs der Union und unterboten dennoch auch unter Einbeziehung der Antidumpingzölle den nicht schädigenden Preis des Wirtschaftszweigs der Union. Zweitens ergab die Analyse der Herstellstückkosten nach Quartalen, dass sie nach einem anfänglichen Rückgang in den ersten beiden Quartalen des UZ der Aussetzung wieder zu steigen begannen (dem Aufwärtstrend der VAM-Preise folgend). Die Herstellkosten waren im letzten Quartal des UZ der Aussetzung 21 % höher als im ersten Quartal, während die Preise des Wirtschaftszweigs der Union im selben Zeitraum um lediglich 7 % stiegen. Dies ermöglichte es dem Wirtschaftszweig der Union, wieder Gewinne zu erzielen, bestätigt aber auch, dass dieser Aufwärtstrend erst in jüngster Zeit auftrat (er betraf nur das letzte Quartal) und nicht stark genug war, um die Zielgewinnspanne zu erreichen, wie in Erwägungsgrund (49) erläutert wird.

- (44) Das Vorbringen wurde daher zurückgewiesen.
- (45) Carbochem, Far Polymers, Gamma Chimica und Jeniuschem führten an, die Kommission habe ihre Bewertung einerseits auf die von den Unionsherstellern in ihren Fragebogenantworten übermittelten Daten gestützt, andererseits aber die von den mitarbeitenden Verwendern vorgelegten Informationen über den vom Wirtschaftszweig der Union angewandten Preis nicht berücksichtigt.
- (46) Der von der Kommission ermittelte durchschnittliche Verkaufspreis des Wirtschaftszweigs der Union wird anhand der Gesamtverkäufe des Wirtschaftszweigs der Union im UZ der Aussetzung berechnet. Die mitarbeitenden Verwendern übermittelten Informationen über Preisangebote lediglich für bestimmte PVA-Qualitäten an bestimmte Kunden. Diese Angebote können nicht als repräsentativ für den gesamten Markt angesehen werden und folglich nicht als Vergleichswerte für den durchschnittlichen Verkaufspreis des Wirtschaftszweigs der Union oder den durchschnittlichen Preis der Einfuhren aus der VR China herangezogen werden.
- (47) Daher wurde dieser Einwand zurückgewiesen.

2.3.5. Rentabilität

- (48) Die Rentabilität der Unionshersteller entwickelte sich im Zeitraum des UZ der Aussetzung wie folgt:

Tabelle 6

Rentabilität

	UZ	3. Quartal 2020	4. Quartal 2020	1. Quartal 2021	2. Quartal 2021	2. Halbjahr 2020	1. Halbjahr 2021	UZ der Aussetzung
Rentabilität der Verkäufe an unabhängige Abnehmer in der Union (in % des Umsatzes)	- 10 % bis - 15 %	- 10 % bis - 15 %	0 % bis 5 %	5 % bis 10 %	0 % bis 5 %	- 5 % bis 0 %	2 % bis 7 %	- 2 % bis 3 %

Quelle: Fragebogenantworten.

- (49) Im UZ der Aussetzung erreichte der Wirtschaftszweig der Union die Gewinnzone. Dies ist zwar eine deutliche Verbesserung gegenüber dem UZ der Ausgangsuntersuchung, in dem der Wirtschaftszweig der Union Umsatzeinbußen von [- 10 % bis - 15 %] hinnehmen musste, aber die Rentabilität der Union liegt immer noch weit unter der Zielgewinnspanne (6 %). Der Anstieg der Verkaufspreise wurde durch steigende Herstellkosten infolge des erhöhten Preises für Rohstoffe und einer verzögerten Preisanpassung aufgrund vertraglicher Verpflichtungen gegenüber Verbrauchern bis zu einem gewissen Grad zunichtegemacht.
- (50) Nach der Unterrichtung fochten Ahlstrom-Munksjö und CEPI die Schlussfolgerungen der Kommission zur Rentabilität des Wirtschaftszweigs der Union an.
- (51) Ahlstrom-Munksjö beanstandete, dass der Wirtschaftszweig der Union seine Rentabilität trotz der mutmaßlich erheblichen Einfuhrmengen aus China deutlich habe verbessern können.
- (52) Die Kommission hat nicht bestritten, dass der Wirtschaftszweig der Union seine Rentabilität infolge der Antidumpingzölle gesteigert hat. Wie in Erwägungsgrund (49) dargelegt, liegt die vom Wirtschaftszweig der Union erzielte Gewinnspanne jedoch immer noch weit unter der in der Ausgangsuntersuchung ermittelten Zielgewinnspanne.

2.3.6. Schlussfolgerung zur Lage des Wirtschaftszweigs der Union

- (53) Die vierteljährliche Analyse des UZ der Aussetzung und die anschließenden Entwicklungen deuten nicht auf eine dauerhafte Verbesserung der Lage des Wirtschaftszweigs der Union hin. Es trifft zu, dass im zweiten Halbjahr des UZ der Aussetzung die Produktionsmenge und die Verkaufsmenge um 8 % bzw. 18 % gegenüber dem UZ der Ausgangsuntersuchung gestiegen sind. Dies war jedoch nur von kurzer Dauer; die Rentabilität des Wirtschaftszweigs der Union war ab dem vierten Quartal wieder rückläufig. Zurückführen lässt sich dies auf den erheblichen Preisanstieg von VAM und den daraus resultierenden Anstieg der Herstellkosten von PVA, während die PVA-Preise dem Anstieg der Herstellkosten nicht unmittelbar folgten. Aus den während der Untersuchung erhobenen, über den UZ der Aussetzung hinausgehenden Daten geht hervor, dass die VAM-Preise im Zeitraum von April 2021 bis September 2021 um 57 % und die Herstellkosten für PVA um 28 % stiegen, die PVA-Preise jedoch nur um 26 %.

3. WAHRSCHEINLICHKEIT EINES ERNEUTEN AUFTRETENS DER SCHÄDIGUNG

- (54) Im UZ der Aussetzung gingen die Verkäufe der Unionshersteller an unabhängige Parteien in der Union gegenüber dem UZ um 1 % leicht zurück, während die Verkaufspreise um 1 % stiegen. Im Vergleich zum Bezugsjahr des Bezugszeitraums (d. h. 2016) waren die Verkaufsmengen in der EU jedoch immer noch um 28 % niedriger. Die Kapazitätsauslastung ging bei gleichbleibender Kapazität um 5 % zurück. Im Vergleich zu 2016 gingen die Produktionsmengen und die Kapazitätsauslastung im UZ der Aussetzung jedoch um 20 % zurück.
- (55) Gleichzeitig blieben die Einfuhrmengen aus China im UZ der Aussetzung erheblich. Darüber hinaus änderten sich entgegen der Behauptung sowohl die Produktionskapazität der chinesischen ausführenden Hersteller als auch ihr Preisverhalten im Vergleich zu den Ergebnissen der Ausgangsuntersuchung nicht wesentlich.
- (56) Wie in den Abschnitten 2.2 und 2.3 erläutert, blieb die Produktionsmenge in China im UZ der Aussetzung gegenüber dem UZ der Ausgangsuntersuchung unverändert, und die Preise der Einfuhren aus der VR China liegen immer noch unter den nicht schädigenden Preisen des Wirtschaftszweigs der Union.
- (57) Auf der Grundlage der vorstehenden Ausführungen kam die Kommission zu dem Schluss, dass der Wirtschaftszweig der Union von der Einführung von Maßnahmen gegenüber Einfuhren von PVA aus China profitierte; sie ermöglichten es dem Wirtschaftszweig der Union bis zu einem gewissen Grad, seine Verkaufspreise auf dem Unionsmarkt während des UZ der Aussetzung anzuheben, was anhand der positiven Entwicklung bestimmter Indikatoren wie Verkaufsmenge, Verkaufspreise und Rentabilität deutlich wird. Diese Anzeichen einer Erholung waren jedoch nicht stark genug und traten bisher nur in einem kurzen Zeitraum auf. Die Kommission berücksichtigte auch das Preisverhalten der chinesischen ausführenden Hersteller während des UZ der Aussetzung sowie die Möglichkeit eines plötzlichen wiederkehrenden Anstiegs von PVA-Einfuhren aus China, da, wie in Abschnitt 2.3 erläutert, die mutmaßliche Verknappung von VAM keine Auswirkungen auf die chinesische Produktionskapazität und Chinas Ausfuhrmengen hatte.
- (58) Daher kann nicht davon ausgegangen werden, dass bei einer Aussetzung der Maßnahmen eine erneute Schädigung unwahrscheinlich wäre. Daher kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Beweise nicht belegten, dass sich die Marktbedingungen vorübergehend derart geändert hätten, dass eine erneute Schädigung infolge einer Aussetzung unwahrscheinlich wäre.
- (59) Nach der endgültigen Unterrichtung wandte Ahlstrom-Munksjö ein, dass die Verkaufsmenge des Wirtschaftszweigs der Union im UZ der Aussetzung gegenüber dem ursprünglichen UZ um lediglich 1 % zurückgegangen sei, während sie im ersten Halbjahr 2021 im Vergleich zum ursprünglichen UZ um 18 % gestiegen sei. Dies stehe im Widerspruch zu der Schlussfolgerung der Kommission, dass die Schädigung ohne die Zölle wahrscheinlich erneut auftreten werde.
- (60) Die Kommission teilte diese Ansicht nicht. Die COVID-19-Pandemie und die Verknappung von VAM wirkten sich auf die erste Hälfte des UZ der Aussetzung aus. In der zweiten Hälfte konnte der Wirtschaftszweig der Union seine Produktion durch die Maßnahmen steigern, um die Nachfrage in der Union zu decken. Dies ist zwar ein deutliches Anzeichen einer Erholung, die Untersuchung ergab jedoch, dass i) die chinesischen ausführenden Hersteller noch immer über erhebliche Kapazitätsreserven verfügen und, selbst bei bestehenden Zöllen, bereits erhebliche Mengen in die EU ausführen; ii) ihre Preise die Preise des Wirtschaftszweigs der Union selbst unter Einbeziehung der Antidumpingzölle weiterhin unterbieten, iii) der Unionsmarkt für die chinesischen Hersteller aufgrund seines Preisniveaus und der beträchtlichen Nachfrage attraktiv ist, und iv) der Anstieg der VAM-Preise sich negativ auf die Herstellkosten des Wirtschaftszweigs der Union und seine Rentabilität auswirkt. Unter Berücksichtigung all dieser Faktoren kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Schädigung, selbst wenn sie nicht gegeben wäre, aufgrund der Aussetzung aller Wahrscheinlichkeit nach erneut auftreten würde.
- (61) Das Vorbringen wurde daher zurückgewiesen.
- (62) Capi brachte vor, dass eine zeitweilige Zollausssetzung den eindeutig positiven Rentabilitätstrend des Wirtschaftszweigs der Union nicht umkehre, unter anderem angesichts der Preiserhöhungen nach dem UZ der Aussetzung. Das Unternehmen wies darauf hin, dass der Wirtschaftszweig der Union auch im Fall von flachgewalzten Aluminiumerzeugnissen die angestrebte Rentabilität noch nicht erreicht habe, die Kommission jedoch die zeitweilige Zollausssetzung vorgenommen habe, da sie eingeräumt habe, dass eine solche Aussetzung die positiven Entwicklungen des Wirtschaftszweigs der Union wahrscheinlich nicht umkehren würde. ⁽⁶⁾

⁽⁶⁾ Durchführungsbeschluss (EU) 2021/1788 der Kommission vom 8. Oktober 2021 über die Aussetzung der mit der Durchführungsverordnung (EU) 2021/1784 eingeführten endgültigen Antidumpingzölle auf die Einfuhren von flachgewalzten Aluminiumerzeugnissen mit Ursprung in der Volksrepublik China (ABl. L 359 vom 11.10.2021, S. 105).

- (63) Die Kommission widersprach dieser Analyse. Während der Untersuchung zu flachgewalzten Aluminiumzeugnissen verbesserte sich die Lage des Wirtschaftszweigs der Union nach dem UZ erheblich, sodass dieselbe bedeutende Schädigung, die im Untersuchungszeitraum der Ausgangsuntersuchung festgestellt wurde, in der Zeit nach dem UZ nicht mehr vorlag. Tatsächlich stiegen die Verkäufe der Unionshersteller an unabhängige Parteien in der Union in diesem Fall im ersten Halbjahr 2021 gegenüber dem Untersuchungszeitraum um mehr als 55 %, und für das Jahr 2022 wurde ein weiterer Anstieg erwartet. Im vorliegenden Verfahren hat der PVA-Wirtschaftszweig der Union dagegen nicht mit einem Rückgang der Verkaufsmengen zu kämpfen, sondern mit einem erheblichen Preisrückgang, der durch die gedumpte Einfuhren aus der China verursacht wird. Die Rentabilität könnte nur weiter steigen, wenn die Herstellkosten zurückgehen würden (was angesichts der steigenden Rohstoffpreise unwahrscheinlich ist) oder die Verkaufspreise auf ein nicht schädigendes Niveau sinken würden.
- (64) Darüber hinaus würde die Aussetzung der Antidumpingzölle es ermöglichen, dass PVA aus China zu gedumpten Preisen, die die Preise des Wirtschaftszweigs der Union deutlich unterbieten, auf den Unionsmarkt gelangt, wie in Erwägungsgrund (31) dargelegt. Dieser Preisdruck würde die Preise des Wirtschaftszweigs der Union weiter drücken und sich somit unmittelbar negativ auf seine Rentabilität auswirken. Dieses Vorbringen wurde somit zurückgewiesen.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

- (65) Der PVA-Wirtschaftszweig der Union, der die Ware auf dem freien Markt verkauft, hat eindeutig von der Einführung der Maßnahmen gegenüber den Einfuhren von PVA aus China profitiert. Die Maßnahmen haben es dem Wirtschaftszweig der Union gestattet, sich zumindest teilweise von dem schädigenden Dumping zu erholen. Die Lage des Wirtschaftszweigs der Union bleibt jedoch nach wie vor prekär und die Schädigung dürfte, wie vorstehend erläutert, ohne die Maßnahmen, d. h. während eines möglichen Aussetzungszeitraums der geltenden Maßnahmen, wieder auftreten.
- (66) Die Kommission wies ferner darauf hin, dass die im Rahmen der Analyse der Aussetzung erhobenen Daten zeigen, dass alle bis auf einen der neun Verwender und Einführer, die mitgearbeitet und den Fragebogen zur Aussetzung beantwortet haben, nach der Einführung der Antidumpingmaßnahmen gegenüber den Einfuhren von PVA aus China — trotz der mutmaßlichen negativen Auswirkungen auf die Verwender von PVA — rentabel blieben.
- (67) In ihren Stellungnahmen zur endgültigen Unterrichtung erhoben Ahlstrom-Munksjö, Carbochem, Far Polymers, Gamma Chimica und Jeniuschem Einwände gegen die Schlussfolgerungen der Kommission zu den Auswirkungen der Antidumpingzölle auf die Verwender von PVA.
- (68) Carbochem, Far Polymers, Gamma Chimica und Jeniuschem brachten vor, dass die Gewinnspannen der Einführer und Verwender von PVA aus Verkäufen von PVA-Beständen stammen würden, die vor dem Inkrafttreten der Antidumpingzölle erworben worden seien.
- (69) Die im Rahmen der Untersuchung erhobenen Informationen stützen diese Schlussfolgerung jedoch nicht. Die Einfuhrmengen aus China stiegen im letzten Quartal vor der Einführung der Maßnahmen nicht an. Vielmehr gingen sie um 51 % zurück (siehe Tabelle 2). Darüber hinaus bestätigten die Parteien in ihren eigenen Stellungnahmen, dass sie den Anstieg der PVA-Preise an ihre Abnehmer weitergeben konnten, wie es bereits in der Ausgangsuntersuchung festgestellt und im laufenden Verfahren bestätigt wurde. Daher wurde der Einwand zurückgewiesen.
- (70) Ahlstrom-Munksjö argumentierte, dass die Kommission keine angemessene Analyse des Unionsinteresses vorgenommen habe.
- (71) Dieser Einwand musste zurückgewiesen werden. Zum einen kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union bei einer Aussetzung der Maßnahmen wahrscheinlich erneut auftreten würde. Zu anderen gelangte die Untersuchung zu dem Schluss, dass sich die Produktion von VAM (und PVA) wieder normalisiert, dass die chinesischen ausführenden Hersteller trotz der Antidumpingzölle immer noch zu wettbewerbsfähigen Preisen ausführen und dass die Verwender von PVA in der Union die Preiserhöhung an ihre Abnehmer weitergeben konnten und rentabel blieben. Daher stellte die Kommission fest, dass keine Gründe für die Annahme vorliegen, dass die Aussetzung der Antidumpingzölle im Interesse der Union läge.
- (72) Die Kommission kam demzufolge zu dem Schluss, dass die in Artikel 14 Absatz 4 der Grundverordnung aufgeführten Bedingungen für die Aussetzung der Antidumpingmaßnahmen gegenwärtig nicht erfüllt sind. Dieser Beschluss berührt nicht das Recht der Kommission, in Zukunft einen Beschluss nach Artikel 14 Absatz 4 der Grundverordnung zu erlassen —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die in Artikel 14 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2016/1036 dargelegten Voraussetzungen für die Aussetzung des mit Artikel 1 der Durchführungsverordnung (EU) 2020/1336 der Kommission eingeführten endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren bestimmter Polyvinylalkohole mit Ursprung in der Volksrepublik China sind nicht erfüllt.

Artikel 2

Dieser Beschluss tritt am Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Brüssel, den 11. August 2022

Für die Kommission
Die Präsidentin
Ursula VON DER LEYEN
