

IZVEDBENA UREDBA KOMISIJE (EU) 2017/969**z dne 8. junija 2017**

o uvedbi dokončnih izravnalnih dajatev na uvoz nekaterih vroče valjanih ploščatih izdelkov iz železa, nelegiranega jekla ali drugega legiranega jekla s poreklom iz Ljudske republike Kitajske in spremembi Izvedbene uredbe Komisije (EU) 2017/649 o uvedbi dokončne protidampinške dajatve na uvoz nekaterih vroče valjanih ploščatih izdelkov iz železa, nelegiranega jekla ali drugega legiranega jekla s poreklom iz Ljudske republike Kitajske

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe (EU) 2016/1037 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2016 o zaščiti proti dampinškemu uvozu iz držav, ki niso članice Evropske unije („osnovna uredba“) ⁽¹⁾, in zlasti člena 15 Uredbe,

ob upoštevanju naslednjega:

1. POSTOPEK**1.1 Začetek**

- (1) Evropska komisija („Komisija“) je 13. maja 2016 začela protisubvencijsko preiskavo v zvezi z uvozom nekaterih vroče valjanih ploščatih izdelkov iz železa, nelegiranega jekla ali drugega legiranega jekla s poreklom iz Ljudske republike Kitajske („LRK“ ali „zadevna država“) v Unijo. Preiskavo je začela na podlagi člena 10 Uredbe Sveta (ES) št. 597/2009 z dne 11. junija 2009 o zaščiti proti subvencioniranemu uvozu iz držav, ki niso članice Evropske skupnosti ⁽²⁾. Obvestilo o začetku je objavila v *Uradnem listu Evropske unije* ⁽³⁾ („obvestilo o začetku“).
- (2) Komisija je preiskavo začela na podlagi pritožbe, ki jo je 31. marca 2016 v imenu proizvajalcev Unije, ki predstavljajo več kot 90 % celotne proizvodnje nekaterih vroče valjanih ploščatih izdelkov iz železa, nelegiranega jekla ali drugega legiranega jekla („vroče valjani ploščati izdelki“) v Uniji, vložilo Združenje evropskih jeklarjev („Eurofer“ ali „pritožnik“). Pritožba je vsebovala dokaze o subvencioniranju in posledični grožnji škode, ki so zadostovali za začetek preiskave.
- (3) Komisija je pred začetkom protisubvencijske preiskave v skladu s členom 10(7) osnovne uredbe uradno obvestila kitajsko vlado ⁽⁴⁾, da je prejela pravilno dokumentirano pritožbo, in jo povabila na posvetovanje. Kitajska vlada je sprejela povabilo na posvetovanje, ki je bilo 11. maja 2016. Njene pripombe so se med posvetovanjem ustrezno upoštevale. Kljub temu sporazumne rešitve ni bilo mogoče doseči.
- (4) Komisija je 13. februarja 2016 ⁽⁵⁾, tj. nekaj mesecev pred začetkom sedanje preiskave, začela protidampinško preiskavo v zvezi z uvozom enakega izdelka s poreklom iz LRK („vzporedna protidampinška preiskava“).
- (5) Kmalu po začetku sedanje preiskave je 7. julija 2016 začela ⁽⁶⁾ tudi protidampinško preiskavo v zvezi z uvozom enakega izdelka s poreklom iz Brazilije, Irana, Rusije, Srbije in Ukrajine.

⁽¹⁾ UL L 176, 30.6.2016, str. 55.

⁽²⁾ To uredbo je s 30. junijem 2016 nadomestila Uredba (EU) 2016/1037 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2016 o zaščiti proti subvencioniranemu uvozu iz držav, ki niso članice Evropske unije (UL L 176, 30.6.2016, str. 55).

⁽³⁾ UL C 172, 13.5.2016, str. 29.

⁽⁴⁾ Izraz „kitajska vlada“ se v tej uredbi uporablja široko, tako da vključuje državni svet ter vsa ministrstva, službe, agencije in uprave na centralni, regionalni ali lokalni ravni.

⁽⁵⁾ Obvestilo o začetku protidampinškega postopka v zvezi z uvozom nekaterih vroče valjanih ploščatih izdelkov iz železa, nelegiranega jekla ali drugega legiranega jekla s poreklom iz Ljudske republike Kitajske (UL C 58, 13.2.2016, str. 9).

⁽⁶⁾ Obvestilo o začetku protidampinškega postopka v zvezi z uvozom nekaterih vroče valjanih ploščatih izdelkov iz železa, nelegiranega jekla ali drugega legiranega jekla s poreklom iz Brazilije, Irana, Rusije, Srbije in Ukrajine (UL C 246, 7.7.2016, str. 7).

- (6) Dne 5. aprila 2017 je uvedla dokončno protidampinško dajatev na uvoz enakega izdelka s poreklom iz LRK ⁽¹⁾ („protidampinška uredba“). Analizi škode, vzročne zveze in interesa Unije, izvedeni v tej protisubvencijski in vzporedni protidampinški preiskavi, sta podobni, saj je opredelitev industrije Unije enaka, reprezentativni proizvajalci Unije in obdobje preiskave pa isti v obeh preiskavah. Da bi se upoštevali vsi dejanski elementi, predloženi v sedanjih preiskavi, sta bili analizi posodobljeni in dopolnjeni.

1.1.1 Pripombe po začetku postopka

- (7) Kitajska vlada je trdila, da se zaradi protidampinške pritožbe zaradi enakega izdelka iz petih držav na podlagi obstoja znatne škode, ki je bila vložena manj kot dva meseca od vložitve te pritožbe na podlagi grožnje škode, porajajo resni pomisleki o tem, ali bi se morala ta protisubvencijska preiskava sploh začeti.
- (8) Komisija je opozorila, da sta protisubvencijska zadeva v zvezi z LRK in protidampinška zadeva v zvezi z enakim izdelkom iz drugih petih držav ločeni preiskavi, ki ju je treba presoati ločeno. Zadevi imata različni obdobji preiskave, ki se le delno prekrivata (druga polovica leta 2015). Protisubvencijska pritožba je bila vložena zaradi grožnje škode industriji Unije, protidampinška pritožba, ki je bila vložena pozneje, pa zaradi povzročitve škode industriji Unije. Komisija je v zvezi s tem spomnila, da se damping in škoda določita na podlagi obdobja preiskave, ki je za obe zadevi opredeljeno v skladu z zadevnimi pravnimi določbami in navedeno v obvestilu o začetku postopka. Brez poseganja v rezultate preiskave, ki poteka v zvezi z drugimi petimi državami, je iz uvodnih izjav od (549) do (551) tudi razvidno, da dokazi, ki so bili pridobljeni med preiskavo, niso ovrgli zadostnih dokazov, ki so bili na voljo ob začetku preiskave.
- (9) Zato je to trditev zavrnila kot neutemeljeno.
- (10) Kitajska vlada je trdila tudi, da bi bilo treba preiskavo končati, ker pritožba ni zadostila zahtevam glede dokazovanja iz člena 11(2) in (3) Sporazuma STO o subvencijah in izravnalnih ukrepih ter člena 10(2) osnovne uredbe. Po mnenju kitajske vlade ni bilo zadostnih dokazov o obstoju subvencij, proti katerim se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, škode in vzročne povezave med subvencioniranim uvozom in škodo.
- (11) Dokazi, predloženi v pritožbi, so vsebovali informacije, ki so bile pritožniku razumno na voljo. V začetni fazi so tudi zadostovali za dokaz, da se lahko proti domnevnim subvencijam uvedejo izravnalni ukrepi glede na njihov obstoj, višino in naravo. Pritožba je vsebovala tudi zadostne dokaze o obstoju grožnje škode industriji Unije, ki je posledica subvencioniranega uvoza. Pritožba obsega 166 strani, na katerih so opisani dokazi iz 117 prilog. Kolikor je kitajska vlada opozorila na morebitne pomanjkljivosti v zvezi z natančnostjo in ustreznostjo pritožbe, jih je Komisija med preiskavo proučila, vendar ni našla razlogov za izključitev katere od trditev *prima facie* o obstoju in obsegu subvencioniranja ob začetku preiskave.
- (12) Kitajska vlada je po razkritju ponovila svojo trditev, pri tem pa ni predložila nikakršnih dodatnih razlogov, kar bi to lahko utemeljilo. Komisija je zato ohranila svoje stališče, kot je opisano v uvodni izjavi zgoraj.

1.2 Obdobje preiskave in obravnavano obdobje

- (13) Preiskava subvencioniranja in škode je zajela obdobje od 1. januarja 2015 do 31. decembra 2015 („obdobje preiskave“ ali „OP“). Proučevanje gibanj, pomembnih za oceno škode, je zajelo obdobje od 1. januarja 2012 do 31. decembra 2015 („obravnavano obdobje“) in ustrezni razvoj dogodkov po OP.

⁽¹⁾ Izvedbena uredba Komisije (EU) 2017/649 z dne 5. aprila 2017 o uvedbi dokončne protidampinške dajatve na uvoz nekaterih vroče valjanih ploščatih izdelkov iz železa, nelegiranega jekla ali drugega legiranega jekla s poreklom iz Ljudske republike Kitajske (UL L 92, 6.4.2017, str. 68).

1.3 Zainteresirane strani

- (14) Komisija je v obvestilu o začetku zainteresirane strani pozvala, naj se ji javijo, če želijo sodelovati v preiskavi. Poleg tega je o začetku preiskave posebej obvestila pritožnika, druge znane proizvajalce Unije, znane proizvajalce izvoznike ter kitajsko vlado, znane uvoznike, dobavitelje in uporabnike, trgovce in združenja, za katera je znano, da jih to zadeva, ter jih povabila k sodelovanju.
- (15) Zainteresirane strani so imele možnost, da predložijo pripombe o začetku preiskave in zahtevajo zaslišanje pred Komisijo in/ali pooblaščenecem za zaslišanje v trgovinskih postopkih.

1.4 Vzorčenje

- (16) Komisija je v obvestilu o začetku navedla, da bo morda izbrala vzorec zainteresiranih strani v skladu s členom 27 osnovne uredbe.

1.4.1 Proizvajalci Unije

- (17) Komisija je v obvestilu o začetku navedla, da je začasno izbrala vzorec proizvajalcev Unije. V skladu s členom 27(1)(b) osnovne uredbe ga je izbrala na podlagi največjega reprezentativnega obsega proizvodnje in prodaje, ki bi ga bilo razumno mogoče preiskati v razpoložljivem času. Vzorec je predstavljal tudi široko geografsko razpršenost. Komisija je zainteresirane strani pozvala, naj predložijo pripombe glede začasnega vzorca, vendar ni prejela nobenih pripomb.
- (18) Tako je nastal končni vzorec, sestavljen iz šestih proizvajalcev Unije iz petih držav članic, ki je predstavljal več kot 45 % proizvodnje Unije.

1.4.2 Uvozniki

- (19) Komisija je nepovezane uvoznike pozvala, naj predložijo informacije, opredeljene v obvestilu o začetku, da bi se lahko odločila, ali je vzorčenje potrebno, in da bi v tem primeru lahko izbrala vzorec.
- (20) Javil se je en nepovezani uvoznik, ki je nato prejel vprašalnik za uvoznike.
- (21) Čeprav se je Komisija obrnila nanj, da bi pridobila ustrezne informacije, je poslal le nepopolno izpolnjen vprašalnik.

1.4.3 Proizvajalci izvozniki

- (22) Da bi se Komisija lahko odločila, ali je vzorčenje potrebno, in da bi v tem primeru lahko izbrala vzorec, je vse proizvajalce izvoznike iz LRK pozvala, naj predložijo informacije, določene v obvestilu o začetku. Poleg tega je od organov LRK zahtevala, naj navedejo morebitne druge proizvajalce izvoznike, ki bi jih zanimalo sodelovanje v preiskavi, in/ali vzpostavijo stik z njimi.
- (23) Zahtevane informacije je navedlo in se z vključitvijo v vzorec strinjalo devet proizvajalcev izvoznikov/skupin proizvajalcev izvoznikov iz zadevne države. Komisija je v skladu s členom 27(1)(b) osnovne uredbe na podlagi največjega reprezentativnega obsega izvoza v Unijo, ki bi ga bilo razumno mogoče preiskati v razpoložljivem času, izbrala vzorec, v katerem so naslednje štiri skupine proizvajalcev izvoznikov:

— Benxi Iron & Steel Group, Kitajska;

— Hesteel Group, Kitajska;

— Jiangsu Shagang Group, Kitajska;

— Shougang Group, Kitajska.

- (24) Vzorčene skupine proizvajalcev izvoznikov so predstavljale 68 % celotnega uvoza zadevnega izdelka v Unijo.
- (25) V skladu s členom 27(2) osnovne uredbe so bila z vsemi znanimi zadevnimi proizvajalci izvozniki in kitajsko vlado opravljena posvetovanja o izbiri vzorca. Pripombe glede predlaganega vzorca so predložili pritožnik in dva proizvajalca izvoznika, od katerih je bil eden vključen v vzorec, eden pa ne.
- (26) Pritožnik je trdil, da predlagani vzorec ne ponazarja kitajske industrije vroče valjanih ploščatih izdelkov, ki se bo preiskovala. Natančneje, trdil je, da Komisija ne bi smela vzorčiti le na podlagi obsega izvoza, ampak tudi na podlagi vključitve vseh subvencij iz pritožbe. Zato je menil, da dve vzorčeni družbi nista bili reprezentativni prejemnici subvencij, proti katerim se lahko uvedejo izravnalni ukrepi.
- (27) Komisija je opozorila, da je merilo, na podlagi katerega je izbrala vzorec, člen 27(1)(b) osnovne uredbe. V skladu z navedeno določbo je vzorec izbrala na podlagi največjega reprezentativnega obsega izvoza v Unijo. Vzorec zaradi dejstva, da posamezna družba morda ni upravičena do določene vrste domnevne subvencije, ni nerepresentativna, saj je njegov namen, da predstavlja celotno industrijo vroče valjanih ploščatih izdelkov v LRK, kar zadeva upravičenost do vseh vrst domnevnih subvencij. Kot je Komisija analizirala v obvestilu k spisu, ki je na voljo v nezaupnem spisu, so štiri vzorčene skupine proizvajalcev izvoznikov reprezentativne, kar zadeva upravičenost do domnevnih subvencij, navedenih v pritožbi. Zato je po njenem mnenju izbrani vzorec ustrezna podlaga za proučitev obstoja in obsega domnevnega subvencioniranja ter skladen s členom 27(1)(b) osnovne uredbe.
- (28) Po razkritju je pritožnik vztrajal, da bi morala Komisija za izbiro vzorca uporabiti člen 27(1)(a) namesto člena 27(1)(b) osnovne uredbe, saj bi to omogočilo boljše odražanje vzpostavljenih subvencijskih programov. Kot je pojasnjeno v prejšnji uvodni izjavi, je Komisija menila, da štiri vzorčene skupine proizvajalcev izvoznikov niso reprezentativne le glede obsega, temveč tudi glede njihove upravičenosti do domnevnih subvencij iz pritožbe ter subvencijskih praks, ki so se začele preiskovati z obvestilom o začetku. Ta trditev je bila zato zavrnjena.
- (29) Prvega proizvajalca izvoznika, ki je bil vzorčen, so zanimali razlogi za odstopanje od vzorca, predlaganega v vzporedni protidampinški preiskavi. Komisija je spomnila, da sta protidampinška in protisubvencijska preiskava ločeni preiskavi, ki imata različen namen. V protidampinški preiskavi Komisija ugotavlja, ali obstaja damping ali ne (tj. objektivna cenovna diskriminacija), kar je binarno vprašanje. Ugotovitev dampinga se lahko iz vzorca ekstrapolira na vse druge družbe. V protisubvencijski preiskavi Komisija določi znesek subvencioniranja na izvoženo enoto zadevnega izdelka. Izravnalni ukrepi se lahko uvedejo le proti subvencijam, ki se ugotovijo pri vzorčenih družbah. Da bi se zagotovila učinkovitost preiskave in zaščite industrije Unije, je Komisija zato menila, da je treba v protisubvencijski preiskavi zajeti večji obseg izvoza kot v protidampinški preiskavi ter tako zagotoviti reprezentativnost vzorca glede upravičenosti do domnevnih subvencij, navedenih v pritožbi, in subvencijskih praks, navedenih v obvestilu o začetku. Razširjeni vzorec za protisubvencijsko preiskavo zajema ustrezen obseg upravičenosti do domnevnega subvencioniranja, navedenega v pritožbi. V vzporedni protidampinški preiskavi so bile v vzorec vključene tri vzorčene družbe od štirih. Dodatna družba je bila v vzorec vključena na podlagi premisleka, da je bila po obsegu druga največja družba in da zagotavlja reprezentativnost vzorca glede upravičenosti do domnevnih subvencij, navedenih v pritožbi.
- (30) Drugi proizvajalec izvoznik, ki ni bil vzorčen, je zahteval vključitev v vzorec ali individualno preiskavo, pri čemer je trdil, da izbrani vzorec ne bi pravično predstavljal njegovih posebnosti. Njegove trditve so se nanašale na proizvodnjo in izvoz orodnega jekla in hitroreznega jekla, ki ima po njegovih navedbah drugačne značilnosti in cene. Merilo, na podlagi katerega je bil izbran vzorec, je največji reprezentativni obseg izvoza zadevnega izdelka. Vendar ima proizvajalec izvoznik, ki je zahteval vključitev v vzorec, precej manjši obseg izvoza zadevnega izdelka kot predlagane družbe. Zato ga ni bilo mogoče vključiti v vzorec, njegova zahteva glede vključitve pa je bila zavrnjena. Kakor koli, Komisija se je nato odločila, da bo hitrorezno in orodno jeklo izključila iz obsega

zadevnega izdelka, s čimer je iz obsega preiskave izključila celotno proizvodnjo zadevne družbe. Družba se zato ni več štela za proizvajalca izvoznika zadevnega izdelka, njegova zahteva za individualno preiskavo pa je postala nedopustna, saj ni bil več zainteresirana stran.

- (31) Predlagani vzorec je torej v skladu s členom 27(1)(b) osnovne uredbe. Komisija se ga je zato odločila ohraniti kot končni vzorec.

1.5 Izpolnjeni vprašalniki in preveritveni obiski

- (32) Kitajski vladi je bil poslan vprašalnik. Vključeval je posebne vprašalnike za Kitajsko razvojno banko, Kitajsko kmetijsko razvojno banko, Kitajsko izvozno-uvozno banko, Kitajsko kmetijsko banko, Banko Kitajske, Konstrukcijsko banko Kitajske ter Industrijsko in poslovno banko Kitajske. Zadevne banke so bile izrecno navedene v pritožbi kot javni organi ali organi, ki jim je bilo naloženo dodeljevanje subvencij in so bile za to tudi pooblašene. Od kitajske vlade se je zahtevalo tudi, naj navedeni posebni vprašalnik za finančne institucije posreduje vsem drugim finančnim institucijam, ki so v celoti ali delno v lasti kitajske vlade („banke v državni lasti“). Poleg tega je vprašalnik za kitajsko vlado vključeval posebne vprašalnike za tiste proizvajalce železove rude, koksa in koksne premoga, ki so v celoti ali delno v državni lasti („podjetja v državni lasti“). Vprašalniki so bili poslani tudi štirim vzorčenim skupinam proizvajalcev izvoznikov, vzorčenim proizvajalcem Unije ter vsem povezanim uvoznikom, nepovezanemu uvozniku, ki se je javil, in dvema uporabnikoma, ki sta se javila.
- (33) Komisija je prejela izpolnjene vprašalnike od kitajske vlade. Vključevali so izpolnjene posebne vprašalnike Kitajske izvozno-uvozne banke, Kitajske kmetijske banke, Banke Kitajske, Konstrukcijske banke Kitajske ter Industrijske in poslovne banke Kitajske. Izpolnjene vprašalnike je prejela tudi od štirih vzorčenih skupin proizvajalcev izvoznikov, vzorčenih proizvajalcev Unije, nepovezanega uvoznika in enega uporabnika.
- (34) Komisija je zbrala in preverila vse informacije, ki so se ji zdele potrebne za ugotovitev subvencije, posledične grožnje škode in interesa Unije. V prostorih kitajskega ministrstva za trgovino je bil opravljen preveritveni obisk, pri katerem so sodelovali tudi uradniki z drugih ustreznih ministrstev. Tega preveritvenega obiska so se udeležili tudi predstavniki naslednjih finančnih institucij:

- Kitajska izvozno-uvozna banka, Peking, Kitajska;
- Industrijska in poslovna banka Kitajske, Peking, Kitajska;
- Konstrukcijska banka Kitajske, Peking, Kitajska;
- Kitajska kmetijska banka, Peking, Kitajska;
- Banka Kitajske, Peking, Kitajska.

- (35) Poleg tega so bili preveritveni obiski v skladu s členom 26 osnovne uredbe opravljeni v prostorih naslednjih družb:

(1) Vzorčeni proizvajalci Unije

- ThyssenKrupp Steel Europe AG, Duisburg, Nemčija;
- Tata Steel IJmuiden BV, Velsen-Noord, Nizozemska;
- Tata Steel UK Limited, Port Talbot, South Wales, Združeno kraljestvo;
- ArcelorMittal Mediterranee SAS, Fos-sur-Mer, Francija;
- ArcelorMittal Atlantique Et Lorraine SAS, Dunkerque, Francija;
- ArcelorMittal España SA, Gozón, Španija.

(2) Vzorčeni proizvajalci v LRK

(b) Benxi Iron & Steel Group:

- Benxi Iron & Steel (Group) Co., Ltd, Benxi, LRK;
- Bengang Steel Plates Co., Ltd, Benxi, LRK;
- Benxi Beiyang Iron & Steel (Group) Co., Ltd., Benxi, LRK;
- Benxi Iron & Steel (Group) Mining Industry Co., Ltd., Benxi, LRK;
- Benxi Iron & Steel (Group) International Trading Co., Ltd., Benxi, LRK;
- Liaoning Henderson Assets Operating & Management Co., Ltd., Benxi, LRK.

(c) Jiangsu Shagang Group:

- Jiangsu Shagang Group Co., Ltd., Zhangjiagang City, LRK;
- Zhangjiagang Hongchang Plate Co., Ltd., Zhangjiagang City, LRK;
- Zhangjiagang GTA Plate Co., Ltd., Zhangjiagang City, LRK;
- Zhangjiagang Yangtze River Cold rolled Sheet Co., Ltd, Zhangjiagang City, LRK;
- Zhangjiagang Hongchang Pellets Co., Ltd, Zhangjiagang City, LRK;
- Jiangsu Shagang International Trade Co., Ltd., Jinfeng Town, Zhangjiagang City, LRK.

(d) Hesteel Group:

- Hesteel Group Co., Ltd., Shijiazhuang in Beijing, LRK;
- Hesteel Co., Ltd., Shijiazhuang, LRK;
- Handan Iron & Steel Group Han-Bao Co., Ltd., Handan City, LRK;
- Hesteel Co., Ltd. Tangshan Branch, Tangshan City, LRK;
- Hesteel Co., Ltd. Chengde Branch, Chengde City, LRK;
- Hebei Iron & Steel Group Mining Co., Ltd, Tangshan, LRK;
- Hesteel Group International Trade Corporation, Beijing, LRK;
- Sinobiz Holdings Limited (British Virgin Islands), Tangshan City, LRK.

(e) Shougang Group:

- Shougang Jingtang United Iron & Steel Co. Ltd., Caofeidian, LRK;
- Tangshan Shougang Jingtang Xishan Coking Co. Ltd., Caofeidian, LRK;
- Shougang Qian'an Iron and Steel, branch of Beijing Shougang Co. Ltd., Qian'an, LRK;
- Qian'an Coal Chemical Company, Qian'an, LRK;
- Shougang Mining Co. Ltd., branch of Shougang Corporation, Qian'an, LRK;
- Beijing Shougang Co. Ltd., Beijing, LRK;
- China Shougang International Trade & Engineering Corporation, Beijing, LRK;
- Shougang Holding Trade Hong Kong Limited, Hongkong;
- Shougang Corporation, Beijing, LRK.

(3) Uporabniki

- Marcegaglia Carbon Steel Spa, Gazoldo degli Ippoliti, Italija.

1.6 Neuvedba začasnih ukrepov

- (36) Komisija je 13. februarja 2017 vse zainteresirane strani obvestila, da se na uvoz nekaterih vroče valjanih ploščatih izdelkov iz železa, nelegiranega jekla ali drugega legiranega jekla s poreklom iz LRK v Unijo ne bodo uvedle začasne izravnalne dajatve.

1.7 Nadaljnji postopek

- (37) Komisija je nadaljevala zbiranje in preverjanje vseh informacij, ki so se ji zdele potrebne za oblikovanje dokončnih ugotovitev, pri čemer je navedla vprašanja, ki jih je treba dodatno preiskati.
- (38) Dne 28. aprila 2017 je vsem stranem razkrila bistvena dejstva in premisleke, na podlagi katerih je nameravala uvesti dokončno protisubvencijsko dajatev na uvoz zadevnega izdelka v Unijo, in jih pozvala, naj ji v 17 dneh predložijo pripombe. S takimi razkritji je zainteresirane strani tudi obvestila o rezultatih svojih preveritvenih obiskov, vključno s primeri, ko je morala uporabiti najboljša razpoložljiva dejstva. Komisija je poleg tega 18. maja vsem zainteresiranim stranem poslala dodatno obvestilo k spisu, v katerem je podrobneje obrazložila svoje ugotovitve v zvezi z izračunom ugodnosti za preferenčna posojila. Pripombe je prejela v predpisanem roku 5 dni in jih ustrezno obravnavala.

2. ZADEVNI IZDELEK IN PODOBNI IZDELEK

2.1 Zadevni izdelek

- (39) Vroče valjani ploščati jekleni izdelki se proizvajajo s postopkom oblikovanja kovin, pri katerem se vroča kovina vstavi med en ali več parov vročih valjev, da se stanjša in njena debelina poenoti, pri čemer temperatura kovine presega njeno temperaturo rekristalizacije. Dobavijo se lahko v različnih oblikah: v kolobarjih (naoljeni ali nenaoljeni, luženi ali neluženi), razrezani (v ploščah) ali v ozkih trakovih.
- (40) Vroče valjani ploščati jekleni izdelki se uporabljajo v glavnem za dva namena. So osnovni material za proizvodnjo različnih jeklenih izdelkov z dodano vrednostjo na koncu proizvodne verige, ki se začne s hladno valjanimi ⁽¹⁾ ploščatimi in prevlečenimi jeklenimi izdelki. Uporabljajo se tudi kot surovina v industriji, ki jo končni uporabniki kupujejo za različne uporabe, vključno z gradnjo (proizvodnja jeklenih cevi), ladjedelništvom, plinskimi rezervoarji, avtomobili, tlačnimi posodami in cevovodi za oskrbo z energijo.
- (41) En proizvajalec izvoznik (Jiangsu Tiangong Tools Company Limited) je 26. junija 2016 zahteval, naj se nekatere vrste vroče valjanih ploščatih jeklenih izdelkov, ki so v panogi znani kot orodno jeklo in hitrorežno jeklo, izključijo iz obsega izdelka. Trdil je, da imata orodno jeklo in hitrorežno jeklo bistveno drugačne lastnosti, cene, specifikacije in vrste uporabe.
- (42) V zvezi s tem je Komisija med vzporedno protidampinško preiskavo ugotovila, da med drugimi vrstami zadevnega izdelka, ki ni orodno jeklo in hitrorežno jeklo, ter orodnim jeklom in hitroreznim jeklom res obstajajo velike fizikalne in kemijske razlike. Neločljiv sestavni del orodnega jekla in hitroreznega jekla je več kemijskih elementov, ki jih v zadevnem izdelku ni. Razlike so tudi v proizvodnem procesu in vrstah uporabe, poleg tega so tudi velike razlike v ceni orodnega jekla in hitroreznega jekla ter drugih vrst zadevnega izdelka.
- (43) Komisija je zato v vzporedni protidampinški preiskavi orodno jeklo in hitrorežno jeklo izključila iz obsega izdelka.

⁽¹⁾ Za postopek hladnega valjanja je značilno, da se plošča ali trak, ki je bil predhodno vroče valjan in dekapiran, obdela s hladnimi valji, tj. pri temperaturi, nižji od temperature zmečanja kovine.

- (44) Komisija se je na podlagi navedenih premislekov odločila, da orodno jeklo in hitrorežno jeklo iz obsega izdelka izključi tudi iz obsega izdelka v tej preiskavi.
- (45) Zadevni izdelek je torej opredeljen kot nekateri ploščato valjani izdelki iz železa, nelegiranega jekla ali drugega legiranega jekla, v kolobarjih ali ne (vključno z „razrezanimi izdelki“ in „ozkimi trakovi“), vroče valjani, brez nadaljnje obdelave, neplatirani, neprevlečeni in neprekriti ter s poreklom iz Ljudske republike Kitajske.

Zadevni izdelek ne zajema:

- izdelkov iz nerjavnega jekla in zrnato usmerjenih izdelkov iz silicijevega jekla za elektropločevine,
- izdelkov iz orodnega jekla in hitroreznega jekla,
- izdelkov, ki niso v kolobarjih, brez reliefnega vzorca, debeline več kot 10 mm in širine 600 mm ali več, ter
- izdelkov, ki niso v kolobarjih, brez reliefnih vzorcev, debeline 4,75 mm ali več, toda največ 10 mm, in širine 2 050 mm ali več.

Zadevni izdelek se trenutno uvršča pod oznake KN 7208 10 00, 7208 25 00, 7208 26 00, 7208 27 00, 7208 36 00, 7208 37 00, 7208 38 00, 7208 39 00, 7208 40 00, 7208 52 10, 7208 52 99, 7208 53 10, 7208 53 90, 7208 54 00, 7211 13 00, 7211 14 00, 7211 19 00, ex 7225 19 10, 7225 30 90, ex 7225 40 60, 7225 40 90, ex 7226 19 10, 7226 91 91 in 7226 91 99.

2.2 Podobni izdelek

- (46) Preiskava je pokazala, da imajo naslednji izdelki enake osnovne fizikalne lastnosti ter enake osnovne uporabe:
- zadevni izdelek;
 - izdelek, ki se proizvaja in prodaja na domačem trgu LRK;
 - izdelek, ki ga v Uniji proizvaja in prodaja industrija Unije.
- (47) Zato se ti izdelki obravnavajo kot podobni izdelki v smislu člena 2(c) osnovne uredbe.

3. SUBVENCIONIRANJE

3.1 Uvod: Predstavitev vladnih načrtov, projektov in drugih dokumentov

- (48) Komisija je pred analizo domnevnega subvencioniranja v obliki posebnih subvencij ali programov subvencij (oddelek 3.4 in v nadaljevanju) ocenila vladne načrte, projekte in druge dokumente, ki so bili pomembni za več kot eno subvencijo ali program subvencij. Ugotovila je, da so vse subvencije ali programi subvencij, ki se ocenjujejo, del izvajanja centralnega načrtovanja kitajske vlade iz naslednjih razlogov.
- (49) V 12. petletnem načrtu za nacionalni gospodarski in družbeni razvoj LRK („12. petletni načrt“) je poudarjena strateška vizija kitajske vlade za izboljšanje in spodbujanje ključnih panog. Zlasti v poglavju 9 12. petletnega načrta, ki se nanaša na preoblikovanje in posodobitev predelovalne industrije, se poziva k preoblikovanju in posodobitvi ključnih obstoječih panog, da bi se povečala konkurenčnost industrijskega jedra Kitajske. V njem je navedeno, da bo kitajska vlada oblikovala politike za podporo tehničnega izboljšanja podjetij, da bi se izboljšala konkurenčnost na trgu. Jeklarska industrija ima med temi ključnimi panogami pomembno mesto.

- (50) V 12. petletnem načrtu se pripisuje velik pomen ohranjanju virov in varstvu okolja pa tudi razvoju krožnega gospodarstva in ciljem v zvezi z nizkoogljičnimi tehnologijami. V zvezi s tem je v poglavju 9 12. petletnega načrta navedeno, da bi morala jeklarska industrija doseči napredek pri celovitem izkoriščanju virov, ohranjanju energije in zmanjšanju emisij ter da bo kitajska vlada podprla take okolju prijazne razvojne ukrepe.
- (51) Kitajska vlada je izdala tudi posebni načrt za jeklarsko industrijo, tj. 12. petletni načrt za jeklarsko industrijo („12. petletni načrt za jeklarstvo“). V navedenem načrtu je poudarjeno, da je jeklarska industrija pomembna temeljna panoga nacionalnega gospodarstva. Glavna prednostna naloga kitajske vlade v obdobju 2011–2015 je strukturno prilagajanje, preoblikovanje in posodobitev jeklarske industrije. Poleg tega je v poglavju 5 12. petletnega načrta za jeklarstvo poudarjen pomen „krepiteve povezave davčne, finančne, trgovinske in zemljiške politike, politik s področja varčevanja z energijo, varstva okolja in varnosti ter drugih politik z industrijsko politiko za jeklo“.
- (52) Kitajska vlada je trdila, da se Komisija pri preiskavi ne more opreti na 12. petletni načrt in 12. petletni načrt za jeklarstvo, saj sta se iztekla 31. decembra 2015. Zato ne bi bilo pravne podlage za nadaljnje subvencioniranje. Komisija je opozorila, da sta 12. petletni načrt in 12. petletni načrt za jeklarstvo zajemala obdobje preiskave. Poleg tega je bil marca 2016 objavljen 13. petletni načrt, ki zajema obdobje 2016–2020. Kot je pojasnjeno v naslednji uvodni izjavi, 13. petletni načrt temelji na ciljeh, poudarjenih v 12. petletnem načrtu, in jih nadalje razvija. Torej obstaja kontinuiteta pri spodbujanju razvoja jeklarske industrije.
- (53) V 13. petletnem načrtu sta dodatno poudarjena vloga tehnoloških inovacij v gospodarskem razvoju LRK in nadaljnji pomen načel „zelenega“ razvoja. V skladu s poglavjem 5 tega načrta je eno od glavnih razvojnih načel spodbujanje posodobitve tradicionalne industrijske strukture, kar je veljalo že za 12. petletni načrt. Ta zamisel je podrobneje opredeljena v poglavju 22, v katerem je pojasnjena strategija za posodobitev tradicionalne industrije v LRK s spodbujanjem njenega tehnološkega preoblikovanja. V zvezi s tem je v 13. petletnem načrtu navedeno, da bodo družbe deležne podpore pri „celovitem izboljšanju na področjih, kot so tehnologija proizvoda, industrijska oprema, varstvo okolja in energetska učinkovitost“. Varstvo okolja je podrobneje obravnavano v poglavju 44. V skladu s tem poglavjem se bo v ključnih panogah izvedla „prenova“ za čisto proizvodnjo, v okvirju 16 pa je v zvezi s tem izrecno navedena jeklarska industrija.
- (54) „Načrt za prilagoditev in posodobitev jeklarske industrije za obdobje 2016–2020“ (13. petletni načrt za jeklarstvo) je bil objavljen novembra 2016. Temelji na 13. petletnem načrtu. V njem je navedeno, da je jeklarska industrija „pomemben, temeljni sektor kitajskega gospodarstva, nacionalni temelj“⁽¹⁾. V navedenem načrtu so podrobneje opredeljena načela tehnoloških inovacij, strukturnega prilagajanja in zelenega razvoja iz nacionalnega 13. petletnega načrta; povezana so s konkretnimi prednostnimi nalogami v jeklarski industriji (glej poglavje IV o glavnih nalogah), vzpostavljena pa je tudi povezava s številnimi davčnimi in finančnimi podpornimi ukrepi (glej poglavje V o zaščitnih ukrepih).
- (55) Kitajska vlada je trdila tudi, da so v teh načrtih objavljene le smernice politike, zato niso obvezni ali zavezujoči. Vendar je v uvodu k 12. petletnemu načrtu navedeno: „Ta načrt je po posvetovanju z nacionalnim ljudskim kongresom in njegovi odobritvi pravno veljaven“. V poglavju 17 13. petletnega načrta je navedeno: „Nacionalna razvojna strategija in načrt bosta imela vodilno in omejujočo vlogo“⁽²⁾. Nazadnje je v 13. petletnem načrtu za jeklarstvo navedeno, da „vsi lokalni organi, ki so pristojni za jeklarsko industrijo, [...] izvajajo naloge in ukrepe politike iz tega načrta“. Na ravni posameznih podjetij „zadevne družbe zagotovijo približevanje glavnim ciljem in prednostnim nalogam tega načrta“⁽³⁾. V teh načrtih niso le navedene splošne izjave o spodbujanju, ampak so načrti zavezujoči. Kitajska vlada je po razkritju ponovno izrazila svoje stališče, vendar ni predložila nobenih dodatnih dokazov, ki bi utemeljevali, zakaj bi zgoraj navedeno besedilo pomenilo le politične smernice, čeprav besedilo jasno kaže nasprotno. Nasprotno, kitajska vlada je navedla določen del besedila načrtov, ki je bolj politično usmerjen, vendar pa ta ne nasprotuje ugotovitvam glede njihove pravno zavezujoče narave. Komisija zato vztraja pri svojem stališču, da so ti načrti pravno zavezujoči.

⁽¹⁾ Uvod k 13. petletnemu načrtu za jeklarstvo.

⁽²⁾ Oddelek 1 poglavja 17 13. petletnega načrta, poudarek je dodan.

⁽³⁾ Prav tam.

- (56) Jeklarska industrija je kot strateška, prednostna in/ali spodbujana panoga opredeljena tudi v naslednjih dokumentih:
- (a) Sklep št. 40 državnega sveta o razglasitvi in izvajanju začasnih določb o spodbujanju prilagajanja industrijske strukture („sklep št. 40“). V tem sklepu je navedeno, da je „Katalog smernic za prilagajanje industrijske strukture“, ki je izvedbeni ukrep sklepa št. 40, pomembna podlaga za usmerjanje naložb. Kitajsko vlado tudi usmerja k upravljanju naložbenih projektov ter oblikovanju in izvrševanju politik na področju javnih financ, obdavčitve, kreditov, zemljišč, uvoza in izvoza ⁽¹⁾. Jeklarska industrija je kot spodbujana industrija navedena v poglavju VIII tega kataloga smernic. Kar zadeva njegovo pravno naravo, je Komisija opozorila, da je sklep št. 40 odlok državnega sveta, ki je najvišji upravni organ v LRK. Zaradi tega je sklep pravno zavezujoč za druge javne organe in gospodarske subjekte ⁽²⁾.
 - (b) Z nacionalnim okvirom za srednje- in dolgoročni razvoj znanosti in tehnologije (2006–2020) se v skladu z njegovima poglavjema III.5 in VIII podpira razvoj ključnih področij in prednostnih tem ter spodbujata finančna in davčna podpora tem ključnim področjem in prednostnim nalogam.
 - (c) V Odloku št. 35 Komisije za nacionalni razvoj in reforme („NDRC“) ⁽³⁾ z naslovom „Politike za razvoj železarske in jeklarske industrije“ (2005) („odlok št. 35“) je poudarjeno, da sta železarska in jeklarska industrija pomembni temeljni panogi nacionalnega gospodarstva.
 - (d) Z načrtom za prilagoditev in oživitev jeklarske industrije, ki ga je državni svet izdal marca 2009 („načrt za oživitev“), se uvaja več politik in podpornih ukrepov za usmerjanje jeklarske industrije iz mednarodne finančne krize, ohranjanje rasti in zagotavljanje stabilnega delovanja industrije, ker se šteje za pomembno temeljno panogo nacionalnega gospodarstva.
- (57) Kitajska vlada je po razkritju navajala iz sklepa št. 40, v skladu s katerim bi spodbujane industrije morale prejeti kreditno podporo „v skladu s kreditnimi načeli“. Kitajska vlada meni, da iz tega ni mogoče sklepati, da bi se takšna podpora zagotavljala prednostno. Vendar je preiskava pokazala, da ohlapen izraz „kreditna načela“ ne pomeni tržnega in poslovnega ravnanja, temveč da navedena kreditna načela vključujejo pomembna vprašanja javnega interesa, ki prevladajo nad oceno kreditnega tveganja ali privedejo do popolne odsotnosti ocene tveganja. Poleg tega so imele vzorčene družbe koristi od politike prednostnih posojil, v okviru katerih ustrezna ocena kreditnega tveganja dejansko ne obstaja, kot je pojasnjeno v oddelku 3.4. Komisija je zato zavrnila trditev kitajske vlade, da so se posojila družbam v jeklarski industriji odobrila na podlagi tržnih in poslovnih načel ter da navedba „v skladu s kreditnimi načeli“ pomeni obveznost upoštevanja teh pogojev. Ključno je še vedno dejstvo, da morajo v skladu s sklepom št. 40 vse finančne institucije zagotavljati posojila spodbujanim industrijam, med katere spada jeklarska industrija, in da se ta podpora dejansko zagotavlja preferenčno brez upoštevanja dejanskega kreditnega tveganja upravičencev.
- (58) Kitajska vlada je poleg tega trdila, da nacionalni okvir za srednje- in dolgoročni razvoj znanosti in tehnologije (2006–2020) ne določa upravičenosti proizvajalcev jekla do domnevnih subvencij. Vendar pa poglavje III.5 navedenega dokumenta jeklarsko industrijo jasno navaja v povezavi s prednostno nalogo št. 29, imenovano „ciklični proces toka železa in jekla ter opreme“, poglavje VIII pa spodbuja finančno in davčno podporo teh prednostnih področij. Ta trditev je bila zato zavrnjena.
- (59) Ob razkritju je pritožnik Komisijo prosil, naj svojo analizo centraliziranega načrta razširi, da bo ta vključevala neizvrševanje stečajne zakonodaje. Trdil je, da podatki za obdobje med 2008 in 2015 kažejo na „presenetljivo nizko“ število stečajev na Kitajskem, hkrati pa navedel dogovor o reševanju med več kitajskimi bankami in trgovcem jekla v stečaju Sinosteel iz decembra 2016. Poleg tega se je skliceval na ugotovitve poročila MDS „Reševanje težave z dolgom podjetij na Kitajskem“ ⁽⁴⁾, v katerem je navedenih več razlogov za nizko stopnjo plačilne nesposobnosti na Kitajskem. Komisija je priznala, da je pritožnik v svoji pritožbi navedel številne

⁽¹⁾ Člen 12 poglavja III sklepa št. 40.

⁽²⁾ Glej Izvedbeno uredbo Sveta (EU) št. 215/2013 (UL L 73, 15.3.2013, str. 16), uvodna izjava (182) (*jekleni izdelki, prevlečeni z organskimi premazi*).

⁽³⁾ Vloga Komisije za nacionalni razvoj in reforme je med drugim oblikovanje in izvajanje strategij nacionalnega gospodarskega in družbenega razvoja, letnih načrtov ter srednje- in dolgoročnih razvojnih načrtov.

⁽⁴⁾ W. Maliszewski/S. Arslanalp/J. Caparuso in drugi, Delovni dokument MDS „Resolving China's Corporate Debt Problem“ („Reševanje težave z dolgom podjetij na Kitajskem“), oktober 2016, WP/16/203.

pomembne posamezne primere, v katerih se za določene jeklarske družbe v stiski ni sprožil stečajni postopek. Vendar pa je ugotovila, da splošnih podatkov o stečajih na Kitajskem, ki jih prejela ob razkritju, ni bilo mogoče dovolj zanesljivo pripisati sektorju vroče valjanih ploščatih izdelkov. Da bi lahko določili, ali je število primerov insolventnosti „povprečno“ ali „nizko“, bi bilo treba določiti ustrezno referenčno vrednost za natančno število primerov insolventnosti v OP. Vendar je bilo po razkritju na voljo premalo časa za takšno analizo. Pripomba pa nikakor ni postavila pod vprašaj ugotovitev Komisije v tem oddelku, pač pa jih je potrdila.

- (60) Jeklarska industrija se torej šteje za ključno/strateško panogo, kitajska vlada pa si dejavno prizadeva, da bi se kot cilj politike ustrezno razvijala.

3.2 Delno nesodelovanje in uporaba najboljših razpoložljivih dejstev

3.2.1 Uporaba določb člena 28(1) osnovne uredbe v zvezi s preferenčnimi posojili kitajske vlade

- (61) Komisija je kitajsko vlado pozvala, naj stopi v stik s sedmimi določenimi bankami v državni lasti, ki so navedene v pritožbi, in z vsemi drugimi bankami v državni lasti, da bi te izpolnile posebni vprašalnik. Vendar je kitajska vlada stopila v stik le s petimi od sedmih bank, ki jih je pritožnik posebej navedel. Po njenih navedbah ni bila pristojna za zahtevanje informacij od drugih bank v državni lasti, saj delujejo neodvisno od kitajske vlade. V zvezi s tem je Komisija spomnila, da od kitajske vlade ni zahtevala, naj predloži kakršne koli informacije, ampak jo je le pozvala, naj posebni vprašalnik pošlje bankam v državni lasti.
- (62) Nobena od petih bank v državni lasti, ki so izpolnile posebni vprašalnik, ni navedla posebnih informacij v zvezi s posojili, ki so jih zagotovile vzorčnim družbam; trdile so, da jih zakonske in regulativne zahteve ter pogodbene klavzule zavezujejo k zaupnosti informacij, ki so povezane z vzorčenimi družbami. Poleg tega je 30 bank v državni lasti, ki jih kitajska vlada ni želela kontaktirati, da bi te izpolnile posebni vprašalnik, zagotovilo posojila vzorčnim skupinam proizvajalcev izvoznikov. Kitajska kmetijska razvojna banka vzorčnim skupinam proizvajalcev izvoznikov ni zagotovila posojil.
- (63) Komisija je zato od vseh vzorčenih skupin proizvajalcev izvoznikov zahtevala dovoljenje za dostop do informacij za posamezne družbe, ki jih imajo vse banke v državni lasti in zasebne banke, od katerih so prejeli posojila. Vendar so vse vzorčene družbe zavrnilo zahtevo za dostop do podatkov, ki se nanašajo nanje, pri čemer niso za zavrnitev navedle nobenega razloga.
- (64) Ker so tri vzorčene skupine proizvajalcev izvoznikov v celoti v državni lasti, je Komisija tudi od kitajske vlade kot lastnice teh družb zahtevala, naj uredi dostop do zahtevanih informacij. Vendar je kitajska vlada njeno zahtevo zavrnila, pri čemer je trdila, da ni pristojna za dajanje navodil tem trem skupinam proizvajalcev izvoznikov, naj zagotovijo zahtevani dostop.
- (65) Komisija je informacije o strukturi in lastništvu podjetja prejela le od petih bank v državni lasti, navedenih v uvodni izjavi (34), od drugih 40 finančnih institucij pa ne. Poleg tega ni nobena od 45 finančnih institucij predložila informacij glede ocene tveganja posojil, odobrenih vzorčnim skupinam proizvajalcev izvoznikov.
- (66) Zato je Komisija obvestila kitajsko vlado, da bi pri proučevanju obstoja in obsega domnevnega subvencioniranja, dodeljenega s preferenčnimi posojili, morda morala uporabiti najboljša razpoložljiva dejstva v skladu s členom 28(1) osnovne uredbe.
- (67) Kitajska vlada je nasprotovala tej uporabi najboljših razpoložljivih dejstev in navedla, da ni pristojna za zahtevanje informacij od finančnih institucij in treh skupin proizvajalcev izvoznikov v državni lasti.

- (68) Ta trditev ni utemeljena. Komisija je kitajsko vlado pozvala le, naj posreduje posebni vprašalnik za banke v državni lasti, ker je v najboljšem položaju, da pridobi podrobne informacije o lastniški strukturi finančnih institucij v LRK. Kitajska vlada bi lahko tudi zagotovila upravno podporo za zbiranje odgovorov od finančnih institucij.
- (69) Poleg tega Komisija ne razume, zakaj kitajska vlada ni mogla podpreti njene zahteve za dostop do posebnih informacij, naslovljene na tri vzorčne skupine proizvajalcev izvoznikov v državni lasti, zlasti ob upoštevanju dejstva, da bi bila za dovoljenje za dostop najverjetneje potrebna odobritev na najvišji ravni, torej bi bilo potrebno sodelovanje uradnikov kitajske vlade.
- (70) Kitajska vlada je po razkritju ponovno povedala, da ni imela pooblastil, da bi od bank v državni lasti in od treh skupin proizvajalcev izvoznikov v državni lasti pridobila zahtevane informacije. Kitajska vlada je menila tudi, da ji je Komisija naložila nerazumno breme, ko je od nje zahtevala ne le, da razpošlje vprašalnike, ampak da zagotovi tudi upravno pomoč pri zbiranju odgovorov. Komisija ni razumela, zakaj bi bilo razpošiljanje vprašalnikov in zbiranje odgovorov na osrednji ravni nerazumno breme za kitajsko vlado. Ker kitajska vlada ni predložila nobenih drugih novih elementov, je Komisija ohranila svoje stališče iz zgoraj navedene uvodne izjave (68).
- (71) Poleg tega je kitajska vlada trdila, da Komisija ni navedla, katere informacije, ključne za preiskavo, so manjkale, ter da ni obrazložila, zakaj bi bile zahtevane informacije potrebne in zakaj informacije, ki jih je predložila kitajska vlada, niso zadostovale. Komisija je kitajsko vlado že obvestila o tem, da so informacije nepopolne, in sicer s pozivom k dopolnitvi z dne 16. novembra 2016, v katerem je navedla, da manjkajo zlasti informacije v zvezi z vprašanji za banke v državni lasti ter da bi ocene kreditnega tveganja morale biti na voljo med preverjanjem. Ker zahtevane informacije po preverjanju še zmeraj niso bile na voljo, je Komisija v pismu z dne 16. marca 2017 kitajsko vlado obvestila, da bo morda morala uporabiti najboljša razpoložljiva dejstva v skladu s členom 28(1) osnovne uredbe, saj še vedno nima na voljo informacij v zvezi z večino bank v državni lasti, ki so vzorčnim družbam dale posojila, niti informacij o posojilih za posamezne družbe, ki so jih zagotovile sodelujoče banke. Torej je bila kitajska vlada ustrezno obveščena o tem, katere informacije mora predložiti, kot tudi o tem, da predložene informacije niso zadostovale.
- (72) Kitajska vlada je nato še navedla, da Komisija ni ustrezno pojasnila, zakaj so se nekatera dejstva štela za najboljše razpoložljive informacije. Komisija se s to trditvijo ni strinjala. V oddelku 3.4.1.2 je razloženo, katera razpoložljiva dejstva so bila uporabljena in zakaj je Komisija menila, da so ta dejstva najboljše razpoložljive informacije. Zato je bila ta trditev zavrnjena kot neutemeljena.
- (73) Zasebna skupina proizvajalcev izvoznikov Jiangsu Shagang Group je tudi nasprotovala uporabi najboljših razpoložljivih dejstev in menila, da ji je bilo z zahtevo, naj Komisiji odobri preverjanje njenih finančnih podatkov, ki jih imajo finančne institucije, naloženo nerazumno breme. Zlasti je trdila, da predstavnik družbe ni prejel vabila, naj se udeleži preverjanja v prostorih finančnih institucij, niti ni bil obveščen o podrobnostih takega preverjanja.
- (74) Komisija je v odgovor na te trditve spomnila, da je družba zahtevo za tako odobritev le na kratko in neutemeljeno zavrnila z enim samim stavkom v elektronskem sporočilu z dne 24. novembra 2016. Takrat družba ni zaprosila za dodatne podrobnosti o preverjanju v prostorih finančnih institucij niti ni zahtevala navzočnosti svojega predstavnika pri takem preverjanju. Če bi družba to zahtevala, bi Komisija lahko zagotovila dodatne podrobnosti in poskusila urediti, da bi bil predstavnik družbe navzoč pri preverjanju.
- (75) Zato se je morala Komisija pri proučevanju obstoja in obsega domnevnega subvencioniranja, dodeljenega s preferenčnimi posojili, delno zanašati na najboljša razpoložljiva dejstva.

3.2.2 Uporaba določb člena 28(1) osnovne uredbe pri enem proizvajalcu izvozniku v zvezi z nepovratnimi sredstvi

- (76) Skupina Jiangsu Shagang Group ni predložila informacij o naključno izbranih nepovratnih sredstvih za namene preverjanja. Poleg tega je Komisija v revidiranih računovodskih izkazih našla dokaze o precejšnjih zneskih nepovratnih sredstev, o katerih ni bil obveščena in ki jih je skupina prejela pred obdobjem preiskave, vendar so koristi zagotavljale med tem obdobjem.
- (77) Komisija je v teh okoliščinah menila, da ni prejela bistvenih informacij v zvezi s tem vidikom preiskave. Zato je imela resne težave z oblikovanjem točnega in utemeljenega sklepa v zvezi z ugotovitvami o subvencioniranju, povezanimi z nepovratnimi sredstvi v zvezi s tem proizvajalcem izvoznikom.
- (78) Komisija je zato družbo obvestila, da bo razmislila o tem, ali bo svoje ugotovitve delno sprejela na podlagi najboljših razpoložljivih dejstev v skladu s členom 28(1) osnovne uredbe (tj. glede informacij, povezanih z nepovratnimi sredstvi).
- (79) Družba je v odgovoru na dopis Komisije ugovarjala uporabi člena 28(1) osnovne uredbe v zvezi z nepovratnimi sredstvi. Trdila je, da o nepovratnih sredstvih, ki jih je Komisija odkrila med preveritvenim obiskom, ni poročala, ker se v vprašalniku ni zahtevalo poročanje o nepovratnih sredstvih, ki jih je prejela pred OP in ki niso bila evidentirana kot odloženi prihodki. Poleg tega je trdila, da je razčlenitev teh nepovratnih sredstev predložila med preveritvenim obiskom.
- (80) Komisija je med preveritvenim obiskom ugotovila, da je bila večina nepovratnih sredstev, ki so bila prejeta pred OP, povezana s premoženjem na podlagi imen preiskovanih subvencij. Proizvajalec izvoznik bi moral ta nepovratna sredstva šteti za odložena sredstva/prihodek v skladu z veljavnimi računovodskimi pravili, kot so opisana v pojasnilih k njegovim računovodskim izkazom. Zato bi morala družba o teh nepovratnih sredstvih poročati v odgovoru na vprašalnik, v katerem se je zahtevalo, naj se poroča o vseh nepovratnih sredstvih, ki so povezana s premoženjem in knjižena kot odloženi prihodek. Dejstvo, da revizor teh nepovratnih sredstev ni štel za odložene prihodke, ne pomeni, da zneski, ki so bili prejeti pred OP, niso zagotavljali koristi med tem obdobjem, zlasti ker poleg razčlenitve po družbah niso bile predložene nobene podrobnosti. Komisija je zato sklenila, da družba ni predložila niti podrobnih informacij o nepovratnih sredstvih, ki jih je prejela med OP in o katerih se je poročalo v izpolnjenem vprašalniku, niti podrobnih informacij o nepovratnih sredstvih, ki jih je prejela pred OP in glede katerih se je šele med preveritvenim obiskom ugotovilo, da so pomembna za OP. Ker teh podrobnih informacij ni imela na voljo, ni mogla uporabiti informacij o nepovratnih sredstvih, ki jih je predložila družba.
- (81) Komisija se je morala zato pri svojih ugotovitvah v zvezi z nepovratnimi sredstvi za to družbo zanašati na razpoložljiva dejstva. Pri preiskavi družbe na kraju samem je odkrila, da je ta družba prejela precejšnje zneske iz več programov nepovratnih sredstev, zato je kot najboljša razpoložljiva dejstva uporabila najvišji znesek subvencije, ki ga je ugotovila za ta nepovratna sredstva v OP.

3.3 Subvencije in programi subvencij, ki spadajo v obseg sedanje preiskave

- (82) Na podlagi informacij iz pritožbe, obvestila o začetku in odgovorov na vprašalnik Komisije je bilo domnevno subvencioniranje preverjeno prek naslednjih subvencij kitajske vlade:
- (i) politika preferenčnih posojil, kreditne linije, drugo financiranje in jamstva;
 - (ii) dejansko jamstvo za neprekinjeno poslovanje za družbe v industriji vroče valjanih ploščatih izdelkov, ki imajo težave z vračanjem posojil;
 - (iii) programi nepovratnih sredstev:
 - program za najboljše kitajske svetovne blagovne znamke;
 - program za znane blagovne znamke;
 - pomoč udeležencem v protidampinški preiskavi;

- subvencije državnega sklada ključnih tehnoloških projektov;
 - nepovratna sredstva izvozne pomoči, na primer nagrade za napredna izvozna podjetja ali izvozno uspešnost, subvencije za pošteno trgovanje, nepovratna sredstva za mednarodno gospodarsko sodelovanje;
 - nepovratna sredstva za inovativna eksperimentalna podjetja;
 - posebni podporni sklad za podjetja, ki niso v državni lasti;
 - nepovratna sredstva za varstvo okolja, kot so spodbude za varstvo okolja in ohranjanje virov, spodbujanje sinergijskega izkoriščanja virov, skladi za spodbujanje projektov prenove za ohranjanje energije, spodbujanje demonstracijskih centrov za upravljanje z energijo;
 - nepovratna sredstva, povezana s tehnološkimi posodobitvami ali preoblikovanjem, kot so spodbujanje nalog v zvezi z raziskavami in razvojem na podlagi načrtov za podporo znanosti in tehnologiji, spodbujanje prilagoditve, oživitve in tehnološke prenove ključnih panog, nepovratna sredstva za komercialno uporabo rezultatov raziskav in razvoja, spodbujanje izboljšanja kakovosti, spodbujanje registracije patentov in sredstva, prejeta na podlagi programa „tri kategorije“;
 - nepovratna sredstva za odpravo zastarelih zmogljivosti;
 - nepovratna sredstva province Liaoning – program „pet točk, ena črta“;
 - subvencije, dodeljene na območjih Tianjin Binhai New Area in Tianjin Economic and Technological Development Area: sklad za znanost in tehnologijo ter program pospešene amortizacije;
 - *ad hoc* subvencije, ki jih zagotovijo občinski/pokrajinski organi;
- (iv) programi neposrednih davčnih oprostitev in znižanja davka;
- ugodnosti pri davku od dohodka družb za izdelke iz virov, pridobljenih s sinergijsko uporabo;
 - dobropisi za odbitek davka od dohodka družb za stroške naložb v opremo, povezano z varovanjem okolja, ohranjanjem energije in vode ter varnost proizvodnje;
 - ugodnosti pri davku od dohodka družb za visokotehnološka podjetja in podjetja z novo tehnologijo;
 - ugodnosti pri davku od dohodka družb na podlagi programa za obširen razvoj zahoda;
 - ugodnosti pri davku od dohodka družb za prihodke od spodbujanih izdelkov;
 - dobropis za odbitek davka od dohodka družb na nakup na domačem trgu proizvedene opreme;
 - oprostitev plačila ali znižanje prispevkov, povezanih s sredstvi za vodnogospodarske objekte;
 - program „dve leti brez, tri leta polovica“ za podjetja s tujimi naložbami;
 - izravnava pri davku od dohodka družb za raziskave in razvoj;
 - znižanje davka od dohodka za podjetja s tujimi naložbami, ki kupujejo opremo, proizvedeno na Kitajskem;
 - preferenčne davčne politike na podlagi programa prenove severovzhoda;
 - preferenčne davčne politike za zahodne regije;
 - preferenčne davčne politike gospodarsko odprtih obalnih območij in tehnoloških razvojnih con za podjetja s tujimi naložbami;
 - preferenčne davčne politike posebnih ekonomskih con za podjetja s tujimi naložbami;
 - davčna oprostitev ali znižanje davka za uporabo zemljišč;
 - lokalni davčni popusti;
 - oprostitev plačila davka od dohodka od dividend med rezidenčnimi podjetji, ki izpolnjujejo pogoje;

- (v) programi posrednih davkov in uvoznih tarif;
 - oprostitve plačila DDV in rabati v zvezi z uvoznimi tarifami za uporabo uvožene opreme in tehnologije;
 - rabat v zvezi z DDV za podjetja s tujimi naložbami, ki kupijo opremo, proizvedeno na Kitajskem;
 - oprostitve plačila DDV za izdelke, ki jih prodajo podjetja s tujimi naložbami;
 - znižanje/oprostitve plačila DDV za izdelke, ustvarjene s sinergijsko uporabo virov;
 - davčne ugodnosti za osrednje in zahodne regije;
- (vi) blago in storitve, ki jih vlada zagotovi za manj kot ustrezno nadomestilo;
 - železova ruda, ki jo vlada zagotovi za manj kot ustrezno nadomestilo;
 - izdelki in polizdelki iz koksa, ki jih vlada zagotovi za manj kot ustrezno nadomestilo;
 - koksni premog, ki ga vlada zagotovi za manj kot ustrezno nadomestilo;
 - energija, ki jo vlada zagotovi za manj kot ustrezno nadomestilo;
 - zemljišča in pravice do uporabe zemljišč, ki jih vlada zagotovi za manj kot ustrezno nadomestilo;
- (vii) „preoblikovanje zunanje trgovine in posodobitev demonstracijskih baz“ („demonstracijske baze“) ter „skupne storitvene platforme“;
- (viii) subvencioniranje zagotavljanja vroče valjanih ploščatih izdelkov EU med obdobjem preiskave.

3.4 Preferenčna posojila

- (83) V skladu z informacijami, ki so jih predložile štiri vzorčne skupine proizvajalcev izvoznikov, jim je posojila zagotavljalo 45 finančnih institucij, od tega 35 bank v državni lasti. Ostalih 10 finančnih institucij je bilo v zasebni lasti ali pa Komisija ni mogla najti zanesljivih informacij o njihovem lastništvu. Vendar je posebni vprašalnik kljub pozivu, ki je bil poslan kitajski vladi in je zajemal vseh 35 bank v državni lasti, izpolnilo le pet bank v državni lasti. Od ostalih desetih finančnih institucij se je odzvala le ena, ki je navedla, da ne more odgovoriti brez posvetovanja z regulativnimi organi. Po posvetovanju s komisijo bančnih regulatorjev Kitajske je ta finančna institucija Komisijo obvestila, da je pripravljena sodelovati, vendar da ji je komisija bančnih regulatorjev Kitajske svetovala, da se sodelovanje izvede v okviru mehanizma za regulativno sodelovanje (npr. namesto neposredne izmenjave informacij med Komisijo in banko naj bi se informacije izmenjale med kitajskimi regulatorji in regulatorji EU). Komisija je pozdravila to ponudbo za sodelovanje, vendar je navedla, da ni mogoče vzpostaviti take vmesne ureditve za preostali del preiskave. Komisija nikakor ni prejela nobenega dodatnega dopisa ali zahtevka od komisije bančnih regulatorjev Kitajske. Poleg tega finančna institucija ni predložila nobenih vsebinskih pripomb v določenem roku. Zato je Komisija morala uporabiti najboljša razpoložljiva dejstva.

3.4.1 Banke v državni lasti, ki delujejo kot javni organi

- (84) Komisija je ugotavljala, ali banke v državni lasti delujejo kot javni organi v smislu člena 3 in člena 2(b) osnovne uredbe. V zvezi s tem je preskusni postopek za preverjanje, ali je podjetje v državni lasti javni organ, naslednji ⁽¹⁾: „Pomembno je, ali je podjetje pooblaščen za izvajanje vladnih funkcij, ne pa, kako je to doseženo. Obstaja veliko

⁽¹⁾ WT/DS379/AB/R (ZDA – Dokončne protidampinške in izravnalne dajatve na nekatere izdelke iz Kitajske), poročilo pritožbenega organa z dne 11. marca 2011, DS 379, točka 318. Glej tudi WT/DS436/AB/R (ZDA – Ogljikovo jeklo (Indija)), poročilo pritožbenega organa z dne 8. decembra 2014, točki 4.9 in 4.10 ter točke od 4.17 do 4.20, in WT/DS437/AB/R (ZDA – Ukrepi izravnalnih dajatev na nekatere izdelke iz Kitajske), poročilo pritožbenega organa z dne 18. decembra 2014, točka 4.92.

različnih načinov, na katere vlada v ožjem smislu pooblasti subjekte. Zato so lahko relevantne različne vrste dokazov, da je bil določen subjekt pooblaščen. Dokazilo, da subjekt dejansko izvaja vladne funkcije, lahko služi kot dokaz, da ima pooblastilo vlade, zlasti kadar tak dokaz kaže na stalno in sistematično prakso. Po našem mnenju lahko zato dokaz, da vlada izvaja smiselni nadzor nad subjektom in njegovim ravnanjem, v določenih okoliščinah dokazuje tudi, da ima zadevni subjekt pooblastilo vlade, na podlagi katerega izvaja vladne funkcije. Treba pa je poudariti, da razen izrecnega pooblastila s pravnim instrumentom zgolj obstoj formalnih povezav med subjektom in vlado v ožjem smislu verjetno ne zadostuje za pooblastilo vlade. Tako na primer zgolj dejstvo, da je vlada večinski delničar subjekta, ne pomeni, da izvaja smiselni nadzor nad ravnanjem tega subjekta, še manj pa, da ga je pooblastila za izvajanje vladnih funkcij. Vendar je v nekaterih primerih, kadar dokazi kažejo, da so formalni indici vladnega nadzora večplastni, obstajajo pa tudi dokazi, da se je tak nadzor izvajal na smiselni način, na podlagi teh dokazov mogoče sklepati, da zadevni subjekt izvaja pooblastilo vlade.“ V tem primeru ugotovitev, da banke v državni lasti izvajajo vladno funkcijo, temelji na formalnih indicijah vladnega nadzora in dokazih, da se je ta izvajal na smiselni način.

- (85) Komisija je želela pridobiti informacije o državnem lastništvu in formalne indice vladnega nadzora v bankah v državni lasti. Proučila je tudi, ali se je nadzor izvajal na smiselni način. Preiskavo tega izvajanja je oviralo dejstvo, da so kitajska vlada in banke v državni lasti zavrnila zahtevo, naj Komisiji omogočijo analizo postopka odločanja, ki je pripeljal do preferenčnih posojil.
- (86) Da bi Komisija izvedla to analizo, je najprej proučila informacije v zvezi s petimi bankami v državni lasti, ki so izpolnile posebni vprašalnik in omogočile preverjanje.

3.4.1.1 Sodelujoče banke v državni lasti

- (87) Med preiskavo je izpolnjene vprašalnike, ki so bili preverjeni na kraju samem, predložilo naslednjih pet bank v državni lasti: Kitajska izvozno-uvozna banka, Industrijska in poslovna banka Kitajske, Konstruktorska banka Kitajske, Kitajska kmetijska banka in Banka Kitajske. Kar zadeva izposojene zneske, je teh pet bank v državni lasti izdalo precejšen del posojil, ki so bila štirim vzorčnim skupinam podjetij dodeljena v obdobju preiskave (od 50 % do 60 % za skupini Hesteel Group in Jiangsu Shagang Group ter od 80 % do 95 % za skupini Benxi Group in Shougang Group).

(a) Lastništvo in formalni indici nadzora, ki ga izvaja kitajska vlada

- (88) Komisija je na podlagi informacij, prejetih v izpolnjenih vprašalnikih in med preveritvenim obiskom, ugotovila, da je imela vlada neposredno ali posredno v lasti več kot 50 % delnic v vsaki od teh finančnih institucij.
- (89) Glede na formalne indice vladnega nadzora nad petimi sodelujočimi bankami v državni lasti jih je Komisija vse štela za „ključne finančne institucije v državni lasti“. Tako je v obvestilu „Začasne določbe o nadzornih odborih v ključnih finančnih institucijah v državni lasti“ navedeno: „Ključne finančne institucije v državni lasti, ki so navedene v teh uredbah, so državne politične banke, poslovne banke, družbe za upravljanje finančnih sredstev, delniške družbe, zavarovalnice itd. (v nadaljevanju: državne finančne institucije), v katere državni svet razpošlje nadzorne odbore“⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Člen 2 Začnih določb o nadzornih odborih v ključnih finančnih institucijah v državni lasti, odlok državnega sveta št. 293, izdan 15. marca 2000.

- (90) Nadzorni odbor ključnih finančnih institucij v državni lasti je imenovan v skladu z začasnimi določbami za nadzorni odbor v ključnih finančnih institucijah v državni lasti. Komisija je na podlagi členov 3 in 5 teh začasnih določb ugotovila, da člane nadzornega odbora imenuje državni svet, ki mu tudi odgovarjajo, iz česar je razviden institucionalni nadzor države nad poslovnimi dejavnostmi sodelujočih bank v državni lasti. Komisija je v zvezi z zadevnimi petimi bankami v državni lasti poleg teh splošno veljavnih indecev ugotovila naslednje.

Kitajska izvozno-uvozna banka:

- (91) Kitajska izvozno-uvozna banka je bila ustanovljena in deluje v skladu z obvestilom o njeni ustanovitvi, ki ga je izdal državni svet, in svojim statutom. Država jo kot njen 100-odstotni delničar nadzoruje z imenovanjem članov njenega nadzornega odbora, ki na sestankih Kitajske izvozno-uvozne banke zastopajo interese države, vključno s političnimi premisleki. Upravnega odbora banka nima, ampak država neposredno imenuje njeno upravo. Na spletišču Kitajske izvozno-uvozne banke je navedeno, da je usmerjena v podpiranje zunanje trgovine Kitajske, naložb in mednarodnega gospodarskega sodelovanja. Prizadeva si za krepitev finančne podpore ključnim sektorjem in šibkih povezav v kitajskem gospodarstvu, da bi zagotovila trajnost in zdrav gospodarski in družbeni razvoj.

Industrijska in poslovna banka Kitajske:

- (92) Kitajska vlada lahko na podlagi poglavij od 8 do 10 statuta zadevne banke prek svojega 69,6-odstotnega lastniškega deleža imenuje večino najpomembnejših funkcij v upravi banke, na primer predsednika in podpredsednika, predsednika in podpredsednika upravnega odbora, izvršnega direktorja in predsednika odbora nadzornikov.
- (93) Poleg tega v skladu s statutom banke upravni odbor sklicuje skupščino delničarjev, odloča o poslovni strategiji in proračunu banke, sprejema odločitve o naložbah (in združitvah), odloča o odpuščanju višjega vodstva, oblikuje sistem obvladovanja tveganja ter odloča o ustanovitvi oddelkov in podružnic. Iz tega neizčrpnega seznama pristojnosti je razviden institucionalni nadzor države nad dnevnim poslovanjem Industrijske in poslovne banke Kitajske.

Konstrukcijska banka Kitajske:

- (94) Kitajska vlada lahko v skladu s poglavji 11 in 12 statuta zadevne banke kot glavni delničar s 57,31-odstotnim deležem imenuje večino članov upravnega odbora, ki je izvršilno telo skupščine delničarjev, ki upravlja Konstrukcijsko banko Kitajske, in odgovarja skupščini delničarjev. Isto velja za odbor nadzornikov, tj. nadzorni organ banke, kot ga določa poglavje 16 statuta.
- (95) Poleg tega upravni odbor v skladu s statutom Konstrukcijske banke Kitajske odloča o proračunu banke, naložbah ter odpustitvi notranjega revizijskega predstojnika in sekretarja upravnega odbora. Deset izvršnih članov (od skupno 15) upravnega odbora sestavlja višje vodstvo Konstrukcijske banke Kitajske. Iz tega neizčrpnega seznama pristojnosti je razviden institucionalni nadzor države nad dnevnim poslovanjem Konstrukcijske banke Kitajske.

Kitajska kmetijska banka:

- (96) Kot je navedeno v členu 134 statuta, ima kitajska vlada kot glavni delničar z 79,62-odstotnim deležem pooblastila, da imenuje vse člane upravnega odbora. V skladu s členom 199 statuta to velja tudi za nadzorni odbor.
- (97) Poleg tega upravni odbor v skladu s statutom Kitajske kmetijske banke določa strategijo banke, odloča o njenem proračunu in naložbah, imenuje predsednika in sekretarja upravnega odbora ter vzpostavi in spremlja sistem obvladovanja tveganja banke. Iz tega neizčrpnega seznama pristojnosti je razviden institucionalni nadzor države nad dnevnim poslovanjem Kitajske kmetijske banke.

Banka Kitajske:

- (98) Kot je navedeno v členu 122 statuta, ima kitajska vlada kot glavni delničar s 64,63-odstotnim deležem pooblastila, da imenuje izvršne in neizvršne direktorje banke, ki sestavljajo upravni odbor.
- (99) Poleg tega upravni odbor v skladu s statutom Banke Kitajske med drugim določa strateška načela, poslovne načrte in glavne naložbene načrte finančne institucije ter imenuje ali razrešuje višje uslužbence, kot so predsednik in sekretar upravnega odbora, podpredsednik in drugo višje vodstveno osebje. Odbor odloča tudi o izvajanju resolucij na skupščini delničarjev in odobri politike upravljanja podjetja. Iz tega neizčrpnega seznama pristojnosti je razviden institucionalni nadzor države nad dnevnim poslovanjem Banke Kitajske.
- (b) Dokazi, iz katerih je razvidno, da je vlada izvajala smiselni nadzor nad ravnanjem navedenih institucij
- (100) Komisija je želela pridobiti tudi informacije o tem, ali je kitajska vlada izvajala smiselni nadzor nad ravnanjem petih sodelujočih bank v državni lasti v zvezi z njihovimi posojilnimi politikami in oceno tveganja, kadar so dodeljevale posojila jeklarski industriji. V zvezi s tem so se upoštevali naslednji regulativni dokumenti:
- člen 34 zakona LRK o poslovnih bankah („zakon o bankah“);
 - člena 7 in 15 splošnih pravil o posojilih (ki jih izvaja Ljudska banka Kitajske);
 - poglavje 5 12. petletnega načrta za jeklarstvo;
 - poglavje 5 13. petletnega načrta za jeklarstvo;
 - sklep št. 40;
 - smernice Ljudske banke Kitajske, komisije bančnih regulatorjev Kitajske, kitajske nadzorne komisije za vrednostne papirje in kitajske nadzorne komisije na področju zavarovanja o podpiranju jeklarske in premogovniške industrije pri odpravi presežne zmogljivosti in doseganju preobrata v razvoju (2016) („smernice Ljudske banke Kitajske, komisije bančnih regulatorjev Kitajske, kitajske nadzorne komisije za vrednostne papirje in kitajske nadzorne komisije na področju zavarovanja“);
 - obvestilo „Več mnenj o odpravi presežne zmogljivosti“, ki so ga izdali Komisija za nacionalni razvoj in reforme, ministrstvo za industrijo in informacijsko tehnologijo ter komisija bančnih regulatorjev Kitajske (2016) („obvestilo, več mnenj o odpravi presežne zmogljivosti“);
 - smernice komisije bančnih regulatorjev Kitajske o zelenih kreditih (v povezavi z mnenji o krepitvi varčevanja z energijo in zmanjšanja emisij ter pospešitvi strukturnega prilagajanja v železarski in jeklarski industriji, junij 2010, državni svet) („smernice o zelenih kreditih“).
- (101) Komisija je pri pregledovanju teh regulativnih dokumentov ugotovila, da finančne institucije v LRK poslujejo v splošnem pravnem okolju, ki jim nalaga, da se pri sprejemanju finančnih odločitev prilagodijo industrijski politiki kitajske vlade.
- (102) Člen 34 zakona o bankah se uporablja za vse finančne institucije, ki delujejo na Kitajskem, in na splošni ravni določa, da „poslovne banke svojo posojilno dejavnost izvajajo v skladu s potrebami nacionalnega gospodarskega in družbenega razvoja ter smernicami industrijske politike države.“ Kar zadeva Kitajsko izvozno-uvozno banko, so njena pooblastila v okviru javne politike določena v obvestilu o njeni ustanovitvi in drugih javno dostopnih informacij.

- (103) Po razkritju je kitajska vlada navedla, da so bila posebna posojila iz člena 7 navedenih Splošnih pravil o posojilih odpravljena v letu 1999 na podlagi Okrožnice Ljudske banke Kitajske o izboljšanju upravljanja posebnih posojil YINFA [1999] št. 228 in da je člen 15 postal nerelevanten, saj PBOC ne določa več zgornje in spodnje meje posojil.
- (104) Kitajska vlada je poleg tega trdila, da je Komisija napačno razlagala člen 34 zakona o bankah. Sklicevala se je tudi na člene 4, 5, in 7 zakona o bankah, ki naj bi se nanašali na avtonomnost banke, nevmešavanje s strani subjektov ali posameznikov in vlad ter preverjanje verodostojnosti posojilojemalcev. Kitajska vlada je nadalje navedla, da se člena 34 ne bi smelo brati ločeno.
- (105) Komisija je priznala, da so bila posebna posojila odpravljena leta 1999. Vendar to ne spremeni ugotovitve glede obstoja preferenčnih posojil, ki temelji tudi na drugih razpoložljivih dejstvih, ki sama po sebi zadoščajo.
- (106) Kar zadeva člen 15 Splošnih pravil o posojilih, se Komisija ni strinjala s pogledom kitajske vlade. Navedeni člen določa: „V skladu z državno politiko lahko ustrezne službe subvencionirajo posojilne obresti, in sicer z namenom spodbujanja rasti nekaterih industrij in gospodarskega razvoja na nekaterih območjih.“ Ta določba ostaja relevantna tudi po odpravi spodnjih in zgornjih meja obrestnih mer. Člen 38 zakona o bankah se v vsakem primeru še vedno nanaša na omejitve in se ga lahko kadar koli uporabi.
- (107) Kar zadeva zakon o bankah, členi 4, 5 in 7 spadajo v „Poglavje I Splošne določbe“, medtem ko člena 34 in 35 spadata v „Poglavje IV Osnovna pravila za posojila in druge poslovne dejavnosti“. Člen 4 navaja: „Za poslovanje komercialnih bank veljajo načela varnosti, likvidnosti in učinkovitosti. Komerzialne banke same sprejemajo odločitve glede svojega poslovanja, so odgovorne za svoja tveganja, prevzemajo odgovornost za svoje dobičke in izgube ter izvajajo samoomejevanje. V skladu z zakonom opravljajo posle brez vmešavanja katere koli enote ali posameznika. Prav tako so civilno odgovorne z vsem svojim premoženjem, ki ga imajo kot pravne osebe“. Člen 7 zakona o bankah se nanaša na preverjanje kreditne sposobnosti posojilojemalca.
- (108) Preiskava je pokazala, da se člena 4 in 7 zakona o bankah uporabljata v skladu s členom 34 zakona o bankah, tj. kadar država vzpostavi javno politiko, jo banke izvajajo in sledijo njenim navodilom. Ugotovitve te preiskave niso podprle trditve, da banke pri odločitvah o odobritvi posojil ne upoštevajo vladne politike in načrtov. Potrdile so nasprotno, kakor je jasno opisano v uvodnih izjavah od (121) do (128). Komisija je tako ugotovila, da člen 4 zakona o bankah poslovnim bankam ni preprečeval, da upoštevajo industrijsko politiko in načrte vlade.
- (109) Kitajska vlada se je sklicevala tudi na člen 5 zakona o bankah, iz katerega po njenem mnenju izhaja, da se „lokalne vlade in vladne službe na različnih ravneh, javne organizacije ali posamezniki ne vmešavajo v poslovanje bank“. Vendar pa se dejansko besedilo člena 5 zakona o bankah glasi: „Poslovne banke pri poslovanju s svojimi strankami spoštujejo načela enakosti, prostovoljnosti, pravičnosti in dobre vere“. Komisija meni, da to besedilo ne razveljavlja obveznosti bank, da upoštevajo interese javne politike, kakor je navedeno v členu 34 zakona o bankah. Kakor je navedeno v vodnih izjavah od (121) do (128), se glede ravnanja bank pri zagotavljanju posojil vzorčenim družbam ne more šteti, da je besedilo tega člena v nasprotju s tem, kako Komisija razlaga člen 34.
- (110) Industrijska politika države je določena s centralnim načrtovanjem, kot je pojasnjeno v oddelku 3.1. Kar zadeva jeklarsko industrijo, je v poglavju 5 12. petletnega načrta za jeklarstvo izrecno predvidena krepitev povezave med finančnimi politikami in industrijsko politiko za jeklo. Poleg tega so v poglavju 5 13. petletnega načrta za jeklarsko industrijo izdane „smernice za finančne institucije in zasebni kapital za podporo prednostnih nalog načrta“, določeno pa je tudi, da „[...]banke, kar zadeva podjetja, ki imajo trg in so donosna, povpraševanje po kreditih ohranjajo v razumnih mejah“.
- (111) Podobno se s sklepom št. 40 vsem finančnim institucijam nalaga, naj kreditno podporo zagotavljajo zlasti „spodbujanim“ projektom. Kot je pojasnjeno že v poglavju 3.1, spadajo projekti jeklarske industrije v „spodbujano“ kategorijo.

- (112) Po razkritju je kitajska vlada ob sklicevanju na člena 17 in 18 tega sklepa navedla, da Komisija ni pojasnila, kako naj bi sklep št. 40 dokazoval, da se od bank zahteva izvajanje kakršnih koli preferenčnih kreditnih poslov. Komisija je navedla, da je iz Sklepa razvidno, da želi kitajska vlada dejavno podpreti razvoj jeklarske industrije. S Sklepom se tudi vsem finančnim institucijam nalaga, da zagotovijo kreditno podporo samo spodbujanim projektom (kategorija, v katero sodijo projekti jeklarske industrije), hkrati pa Sklep obljublja še „druge preferenčne politike za spodbujane projekte“. Na podlagi zgoraj navedenega morajo banke zagotoviti kreditno podporo jeklarski industriji v skladu s sklepom št. 40. Člena 17 in 18 tega istega sklepa sicer od bank zahtevata upoštevanje kreditnih načel, vendar Komisija med preiskavo ni ugotovila, da se te zahteva dejansko tudi izvaja. Sklep št. 40 torej potrjuje predhodno ugotovitev v zvezi z zakonom o bankah, in sicer da banke izvajajo pooblastila vlade v obliki preferenčnih kreditnih poslov.
- (113) Poleg tega so smernice Ljudske banke Kitajske, komisije bančnih regulatorjev Kitajske, kitajske nadzorne komisije za vrednostne papirje in kitajske nadzorne komisije na področju zavarovanja ter obvestilo „Več mnenj o odpravi presežne zmogljivosti“ izrecno namenjene družbam v jeklarski industriji. V njih je navedeno, da morajo finančne institucije v celoti priznati temeljno vlogo in strateški pomen jeklarske in premogovniške industrije ter še naprej zagotavljati kreditno podporo jeklarskim družbam, ki upoštevajo industrijsko politiko ter se prilagodijo in prerazporedijo, ne da bi povečale svojo proizvodno zmogljivost. Ta podpora mora zajemati tudi določanje obrestnih mer ter spodbujanje obveznic in posojil za združitve in pripojitve. Poleg tega se spodbujata prestrukturiranje dolga in odpis dolga.
- (114) Po razkritju je kitajska vlada trdila, da Komisija ni navedla nobenih specifičnih določb v zgoraj navedenih dokumentih, ki bi podpirali njene sklepe. Komisija je poudarila, da se je pri svojih trditvah v prejšnji uvodni izjavi zlasti opirala na naslednje dele obvestila „Več mnenj o reševanju presežne zmogljivosti“:
- (a) „Bančne finančne institucije morajo izrecneje priznati temeljno vlogo in strateški pomen jeklarske in premogovniške industrije v nacionalnem gospodarstvu ter dosledno in v večji meri izvajati kreditne politike različne obravnave, ki bodo prožne, a hkrati podrejene nadzoru.“
 - (b) „Treba je okrepiti finančno podporo za železarska in jeklarska podjetja ter premogovniška podjetja, ki se odločijo za združitve in prestrukturiranje.“
 - (c) „Bančne finančne institucije se spodbuja, da posojila, ki jih namenjajo železarskim in jeklarskim podjetjem ter premogovniškim podjetjem, prerazporedijo na podjetja, ki so v težkih razmerah, a so prevzela pobudo za zmanjšanje zmogljivosti.“
 - (d) „Bančne finančne institucije morajo ustanoviti odbore upnikov, prilagoditi zapadlost, obrestne mere in metode odplačevanja posojil ter sprejeti druge ukrepe za železarska in jeklarska podjetja ter premogovniška podjetja, katerih razvojni potencial je v skladu z nacionalnimi industrijskimi politikami, katera proizvajajo proizvode ali storitve, ki jih je mogoče tržiti, in katera prevzamejo pobude za zmanjšanje zmogljivosti, strukturne prilagoditve in preoblikovanje razvojnih modelov.“
- (115) V smernicah Ljudske banke Kitajske, komisije bančnih regulatorjev Kitajske, kitajske nadzorne komisije za vrednostne papirje in kitajske nadzorne komisije na področju zavarovanja je med drugim pomembno naslednje:
- (a) „Bančne finančne institucije bi morale v celoti priznati bistveno vlogo in strateški pomen jeklarske in premogovniške industrije, ustrezno oceniti njuno razvojno dinamiko ter v skladu z načelom možnosti kontrole tveganja in načelom trajnosti podjetij še naprej zagotavljati kreditno podporo visoko kakovostnim podjetjem, ki imajo temeljno vlogo v gospodarskem tkivu in razpolagajo z napredno tehnologijo in opremo, imajo konkurenčne proizvode in trge ter so sposobne obnoviti svojo konkurenčnost po odpravi začasnih težav s poglobitvijo reforme in okrepitevijo notranjega upravljanja; bančne finančne institucije bi morale nuditi celovite finančne storitve podjetjem, ki se prilagodijo in prestrukturirajo vendar ne povečajo svojih proizvodnih zmogljivosti.“
 - (b) „Izboljšati upravljanje obrestnih mer in oblikovanja cen ter zmanjšati stroške financiranja podjetja.“
 - (c) „Dejavno spodbujati inovativne finančne instrumente, kot so zelene obveznice, ter obveznice z visokim donosom. Okrepiti izdajo zelenih obveznic in drugih inovativnih finančnih sredstev, listninjenje zelenih finančnih sredstev ter tako jeklarsko in premogovniško industrijo usmerjati k zelenemu razvoju.“

- (d) „Dejavno in vztrajno spodbujanje prestrukturiranja dolga v podjetjih. Podjetjem, ki delujejo v skladu z nacionalnimi industrijskimi politikami, se dejavno zavzemajo za zmanjšanje proizvodnih zmogljivosti, izvedejo strukturne spremembe, potrebne za razvoj, ter so do neke mere solventne, pomagajo premagati težave s prilagoditvijo posojilne dobe, načinov odplačevanja posojil ter z drugimi ukrepi za prestrukturiranje dolga, pri čemer zagotovijo spremljanje kakovosti posojil in natančno razvrščanje le-teh.“
- (e) „Izboljšati posojila na področju prevzemov in združitvev ter razširiti obseg posojil za prevzeme in združitve, določiti razumne posojilne dobe in obrestne mere ter tako podpreti podjetja in regije s primerjalno konkurenčno prednostjo pri združevanju industrijskih zmogljivosti“.
- (116) Smernice o zelenih kreditih finančne institucije spodbujajo, naj uporabijo različne politike za podaljšanje kreditov in obvladovanje tveganja v skladu z industrijskimi politikami in glede na okoljski položaj kreditojemalca. Jeklarska industrija se šteje za glavni cilj za zagotavljanje posojil, povezanih z okoljskimi projekti. Industrijska politika v tem okviru je pojasnjena v „Mnenjih o krepitvi varčevanja z energijo in zmanjšanja emisij ter pospešitvi strukturnega prilagajanja v železarski in jeklarski industriji“. V teh mnenjih je poudarjeno, da je „[...] železarska in jeklarska industrija, ki je ena od industrij z največjim potencialom za varčevanje z energijo in zmanjšanje emisij, [...] ključna za prizadevanja za ohranjanje energije in zmanjšanje emisij. Krepitev ohranjanja energije in zmanjšanja emisij ter strukturno prilagajanje je pomemben in obsežen ukrep za preoblikovanje razvojnega modela železarske in jeklarske industrije.“ Zato se „močno spodbujajo“ projekti, ki so povezani z novimi tehnologijami in tehnikami krožnega gospodarstva ter ohranjanja energije in zmanjšanja emisij, kot so suho gašenje koksa pri visokih temperaturah in pritisku, suho odstranjevanje prahu, zajem in izkoriščanje odvečne toplote in pritiska plina iz črnega premoga ter razžvepljevanje sintranega dimnega plina, in posledično „zeleno“ financiranje.
- (117) Kitajska vlada je v pripombah v zvezi z razkritjem navedla, da smernice o zelenih kreditih in Mnenja o krepitvi varčevanja z energijo in zmanjšanja emisij ter pospešitvi strukturnega prilagajanja v železarski in jeklarski industriji ravno tako ne dokazujejo obstoja zavezujočega normativnega okvira za posojila. Kitajska vlada se je zlasti sklicevala na člen 15 smernic o zelenih kreditih, ki bančnim institucijam nalaga, „da okrepijo zahteve glede skrbnega pregleda pri odobravanju posojil“.
- (118) Ugotovitve te preiskave niso podpirale trditve, da člen 15 smernic o zelenih kreditih finančnim institucijam preprečuje, da pri odobravanju posojil sledijo industrijski politiki in načrtom vlade. Podpirajo prav nasprotno, kakor je jasno navedeno v uvodnih izjavah od (121) do (128) spodaj. Ta trditev je bila zato zavrnjena.
- (119) Zakon o bankah je pravno zavezujoč. Obvezna narava petletnih načrtov je bila ugotovljena v uvodni izjavi (55). Obvezna narava sklepa št. 40 je bila ugotovljena v uvodni izjavi (55). Obvezna narava drugih regulativnih dokumentov je razvidna iz klavzul o nadzoru in vrednotenju, ki jih vsebujejo. V obvestilu „Več mnenj o odpravi presežne zmogljivosti“ je navedeno, da „[...] komisija bančnih regulatorjev Kitajske, komisija za nacionalni razvoj in reforme ter ministrstvo za industrijo in informacijsko tehnologijo pravočasno organizirajo inšpekcijski pregled in nadzor izvajanja tega obvestila“. V členu 28 smernic o zelenih kreditih je navedeno, da „[...] regulativni organi v bančni industriji [...] na podlagi zunanjega nadzora in inšpekcijskega pregleda na kraju samem celovito ocenijo učinek zelenih kreditov, ki so jih odobrile finančne institucije v bančni industriji. Rezultati vrednotenja se uporabijo kot pomembna podlaga za regulativne ocene, dostop institucij, dostop podjetij in ocenjevanje uspešnosti višjega vodstvenega osebja finančnih institucij v bančni industriji v skladu z zadevnimi zakoni in predpisi.“ V smernicah Ljudske banke Kitajske, komisije bančnih regulatorjev Kitajske, kitajske nadzorne komisije za vrednostne papirje in kitajske nadzorne komisije na področju zavarovanja o podpiranju jeklarske in premogovniške industrije pri odpravi presežne zmogljivosti in doseganju preobrata v razvoju je navedeno, da bi morale finančne institucije okrepiti komunikacijo s službami lokalnih vlad.
- (120) Komisija na tej podlagi ugotavlja, da je kitajska vlada vzpostavila normativni okvir, ki ga morajo upoštevati vodstveni delavci in nadzorniki, ki jih imenuje kitajska vlada in ki tej tudi odgovarjajo. Kitajska vlada se je torej pri izvajanju smiselnega nadzora nad ravnanjem petih sodelujočih bank v državni lasti, kadar so te zagotavljale posojila jeklarski industriji, opirala na normativni okvir.
- (121) Komisija je želela pridobiti tudi oprijemljive dokaze o izvajanju smiselnega nadzora na podlagi konkretnih posojil. Pet sodelujočih bank v državni lasti je med preverjanjem opozorilo na člena 4 in 5 zakona o bankah, v skladu s katerima morajo izvesti neodvisno oceno zahtevka za posojilo. Trdile so, da so pri dodeljevanju spornih posojil v praksi uporabljale izpopolnjene politike in modele za oceno kreditnega tveganja, konkretni

primeri pa niso bili predloženi. Pet sodelujočih bank v državni lasti je predložitev informacij, vključno z njihovimi posebnimi ocenami kreditnega tveganja, povezanimi z vzorčenimi družbami, iz regulativnih in pogodbenih razlogov zavrnilo. V zvezi s slednjimi so poudarile, da bi kršile pogodbo, če bi informacije predložile brez soglasja posojilojemalca. Vse štiri skupine vzorčenih proizvajalcev izvoznikov so zavrnilo podpis pisma o soglasju, s katerim bi omogočile pregled svojih finančnih podatkov v prostorih banke.

- (122) Ker ni bilo oprijemljivih dokazov o ocenah kreditne sposobnosti, je Komisija proučila splošno pravno okolje, kakor je bilo opisano v uvodnih izjavah od (100) do (120), ter ravnanje petih sodelujočih bank v državni lasti v zvezi s posojili, ki so jih zagotovile vzorčenim družbam. To ravnanje je bilo v nasprotju z njihovim uradnim stališčem, saj niso ravnale, kot bi finančne institucije običajno ravnale na podlagi temeljite ocene tveganja, ki temelji na trgu.
- (123) Med preveritvenimi obiski je bilo, z izjemo nekaterih posojil v tuji valuti in enega posojila enemu vzorčenemu proizvajalcu izvozniku, ugotovljeno, da so se posojila štirim skupinam vzorčenih proizvajalcev izvoznikov zagotavljala po obrestnih merah, podobnih referenčni obrestni meri Ljudske banke Kitajske ⁽¹⁾, ne glede na njihov finančni položaj in profil tveganja. Torej so se posojila zagotavljala pod tržnimi obrestnimi merami, ki bi ustrezale profilu tveganja štirih vzorčenih proizvajalcev izvoznikov. Poleg tega so vse vzorčene družbe prejele posojila revolving, ki jim omogočajo, da kapital, s katerimi so odplačala posojila na datum zapadlosti, takoj nadomestijo s svežim kapitalom od novih posojil.
- (124) V primerih skupin Shougang Group in Benxi Group so bili razporedi plačil prestrukturirani ali pa je bil dolg odpisan zaradi finančnih težav, Komisija pa je odkrila tudi en poseben primer posredovanja kitajske vlade, zaradi katerega je bil dolg prestrukturiran kljub drugačni finančni presoji finančnih institucij ⁽²⁾.
- (125) Komisija je ugotovila tudi, da posojila, o katerih bi banke morale poročati kot o neobičajnih posojilih, pet sodelujočih bank v državni lasti v nacionalnem centralnem registru kreditov ni označilo za take. Obveznost poročanja velja zlasti, kadar so bila posojila prestrukturirana, dolžnik ni plačal ali so bila izdana posojila revolving. Taki primeri so bili odkriti pri vseh štirih skupinah vzorčenih proizvajalcev izvoznikov. V skladu s smernicami komisije bančnih regulatorjev Kitajske o razvrščanju posojil na podlagi tveganja bi morali biti vsi ti primeri vključeni v centralni register kreditov. Zaradi pomanjkljivega poročanja finančnih institucij je slika kreditnega položaja družbe v centralnem registru kreditov izkrivljena, saj iz registra ni razvidna dejanska kreditna sposobnost družbe. Zato bi finančna institucija, če bi izvedla oceno tveganja, ki temelji na trgu, to storila na podlagi netočnih informacij.
- (126) Po razkritju je kitajska vlada trdila, da dejstvo, da nekatera posojila niso bila sporočena v centralni register kreditov, dokazuje, da zakonodajni okvir za posojila ni zavezujoč. Vendar če nekateri akterji o nekaterih posojilih niso dosledno poročali v centralni register, to še ne pomeni, da smernice kot take niso zavezujoče.
- (127) Poleg tega je kitajska vlada navedla, da so letna poročila več kitajskih bank vsebovala obširna poglavja o upravljanju tveganja in bonitetni analizi ter da je iz njih jasno razvidno, da so bila v zadnjih letih posojila jeklarski industriji prej omejena kot razširjena. Komisija je menila, da informacije v zvezi z oceno kreditnega tveganja, ki so jih vsebovala letna poročila, niso prinesle nobenih novih elementov, ki bi podprli trditve kitajske vlade. V vsakem primeru so ti abstraktni in ne dopuščajo ocene posameznih primerov, prav tako pa tudi ne predstavljajo dokaza, da taka ocena dejansko poteka. Poleg tega primeri, ki jih je kitajska vlada navedla za Kitajsko izvozno-uvozno banko in Konstrukcijsko banko Kitajske, ne dokazujejo nič drugega kot zgolj zmanjšanje deleža posojil za jeklarsko industrijo. Te navedbe niso vsebovale nobenih informacij o pogojih, pod katerimi so se

⁽¹⁾ Referenčna obrestna mera Ljudske banke Kitajske za posojila, izražena v CNY, za finančne institucije.

⁽²⁾ Zapisnik srečanja med družbo Shougang Jingtang in konzorcijem bank, 2013, dokaz št. 14 v omejenem spisu o preverjanju družbe Shougang za angleško različico in priloga 13.3 v odgovoru na pomanjkljivosti za kitajsko različico.

posojila dodeljevala. Kakor koli že, ob pomanjkanju kakršnih koli informacij o tem, kako banke v državni lasti in zasebne banke, ki jih je kitajska vlada pooblastila in jim naložila opravljanje funkcij, v celoti dodeljujejo posojila jeklarski industriji, je dejstvo, da sta dve finančni instituciji zmanjšali svojo izpostavljenost, zanemarljivo. Glede letnega poročila Kitajske komercialne banke se je kitajska vlada v svoji izjavi zgolj sklicevala na dejstvo, da je banka prilagodila svoje kreditne politike, ne da bi pri tem navedla kakršne koli podrobnosti. Tudi če je Kitajska komercialna banka zvišala svoje standarde za dostop do posojil, je iz citata hkrati razvidno, da je banka „podprla svoje kakovostne stranke“.

- (128) Zato Komisija ni videla razloga, da bi spremenila svoje ugotovitve in je sklenila, da je kitajska vlada izvajala bistven nadzor nad ravnanjem petih sodelujočih bank v državni lasti v zvezi z njihovimi posojilnimi politikami in oceno tveganja, kadar so dodeljevala posojila jeklarski industriji.

(c) Sklep o sodelujočih finančnih institucijah

- (129) Komisija je ugotovila, da pet sodelujočih finančnih institucij v državni lasti izvaja navedeni pravni okvir, ko izvajajo vladne funkcije v zvezi z jeklarsko industrijo, zato delujejo kot javni organi v smislu člena 2(b) osnovne uredbe v povezavi s členom 3(1)(a)(i) osnovne uredbe in v skladu z ustrezno sodno prakso STO.
- (130) Po razkritju je kitajska vlada trdila, da Komisija ni izpolnjevala dokaznih standardov za določanje, ali so banke v državni lasti javni organi, saj njeni sklepi domnevno temeljijo le na uradnih indicijah nadzora, kot je lastništvo kitajske vlade ali pristojnost za imenovanje vodstvenih uradnikov. Komisija je to trditev zavrnila kot neutemeljeno, saj je v uvodnih izjavah od (100) do (128) zelo podrobno proučila tudi smiselnost izvajanja nadzora.

3.4.1.2 Nesodelujoče banke v državni lasti

- (131) Kot je navedeno v oddelku 3.2, kitajska vlada od nobene druge banke v državni lasti, ki je zagotavljala posojila vzorčenim družbam, ni zahtevala, naj vrne posebni vprašalnik. Komisija je zato v skladu z ugotovitvami iz uvodnih izjav od (61) do (75) sklenila, da bo pri ugotavljanju, ali se navedene banke v državni lasti štejejo za javne organe, uporabila najboljša razpoložljiva dejstva.
- (132) Komisija je na podlagi javno dostopnih informacij, kot so spletišče banke, letna poročila in informacije iz bančnih imenikov ali z interneta, ugotovila, da je naslednjih 30 bank, ki so štirim vzorčenim skupinam proizvajalcev izvoznikov zagotavljale posojila, delno ali v celoti v lasti države ali pravnih oseb v lasti države: Kitajska razvojna banka, Komunikacijska banka, banka China Everbright, Poštna hranilnica, Kitajska komercialna banka, Razvojna banka Šanghaj Pudong, Kitajska industrijska banka, Podeželska poslovna banka Shenyang, Poslovna banka Benxi City, Poslovna banka Benxi, Kailuan Group Financial Co., Liaoning Hengyi Financing Lease Co., Ltd., Chengdejska banka, Hebejska banka, Šanghajska banka, Banka Ningbo, Banka China CITIC, Banka China Guangfa, Banka China Bohai, Banka Huaxia, Kitajska banka za vire, Banka China Zheshang, banka China Credit Trust, Huarong International Trust Co. Ltd., Northern International Trust Co., Ltd., Banka Zhangjiakou, Hebei Iron and Steel Group Financial Co., Ltd, Shougang Group Finance, Finančni urad mesta Benxi City in Podeželska kreditna zadruga Zunhua. Informacije o lastniški strukturi navedenih bank so na voljo v naslednji preglednici:

Ime banke	Informacije o lastniški strukturi
<i>Kitajska razvojna banka</i>	Strateška banka v 100-odstotni državni lasti
<i>Komunikacijska banka</i>	Ministrstvo za finance in družba Central Huijin Investments imata v lasti 26,53-odstotni delež banke.
<i>Banka China Everbright</i>	Ministrstvo za finance in družba Central Huijin Investments imata v lasti 41,24-odstotni delež banke.

Ime banke	Informacije o lastniški strukturi
Poštna hranilnica	Leta 2007 jo je ustanovil državni poštni urad, ta služba pa je zdaj pod okriljem ministrstva za promet. Trenutno ima 64-odstotni delež v lasti družba China Post Corp., ki je v celoti v državni lasti.
Kitajska komercialna banka	Ta banka je del China Merchants Group, podjetja v državni lasti.
Razvojna banka Šanghaj Pudong	China Mobile Communication Group Guangdong Limited (podjetje v državni lasti): 20 % Shanghai International Group Co., Ltd (finančni holding v državni lasti): 16,93 % Shanghai Sitico Assets Management Co., Ltd. (del finančnega holdinga Shanghai International Group): 5,23 % Central Huijin Asset Management Co., Ltd.: 1,49 % [...]
Kitajska industrijska banka	Finančni urad mesta Fujian: 17,86 % (državni organ) <u>Pravne osebe v državni lasti:</u> PICC Property and Casualty Company Limited: 4,98 % PICC Life Insurance Company Limited: 4,21 % Buttonwood Investment Platform LLC.: 3,52 % China National Tobacco Corporation: 3,22 % China Securities Finance Corporation Limited: 2,87 % PICC Life Insurance Company Limited-universal: 2,49 % Fujian Tobacco Haisheng Investment Management Co., Ltd.: 2,32 % China Huijin Investment LLC. 1,55 % <u>Domače pravne osebe, ki niso v državni lasti:</u> Tianan Property Insurance Co., Ltd.: 1,71 % [...]
Podeželska poslovna banka Shenyang	Deleži (ob koncu leta 2014) <u>Pravne osebe v državni lasti:</u> — Liaoning Energy Investment Group (10 %) — Yingkou Port Group (10 %) <u>Domače pravne osebe, ki niso v državni lasti:</u> — Shenyang Zhongyou Tianbao (Group) Materials and equipment (10 %) — Shenzhen Yunfan Technology (10 %) — Beijing Beili Bowen Technology (10 %) — Hangzhou Yongyuan Network Technology (10 %) — Dalian Yidu Group (10 %) [...]
Poslovna banka Benxi City	Deleži ob koncu leta 2015: — lokalne javne finance (en delničar): 12,08 % — podjetja v državni lasti (osem delničarjev): 59,35 % — zasebna podjetja (šest delničarjev): 23,17 % — fizične osebe (789 delničarjev): 5,42 %

Ime banke	Informacije o lastniški strukturi
	glavni delničarji: Finančni urad mesta Benxi City (lokalne javne finance): 12,08 % Banka Shenjing (podjetje v državni lasti): 11,88 % Bengang Group (podjetje v državni lasti): 9,99 % Naložbeno podjetje Liaoning Rongda (podjetje v državni lasti): 9,99 % Dalian Port Group (podjetje v državni lasti): 9,99 % Liaoning Liaoan Engineering and Machinery Group (zasebno podjetje): 9,99 %
Poslovna banka Benxi	Enako kot Poslovna banka Benxi City.
Kailuan Group Financial Co.	Družba Kailuan Group Financial Co. je v celoti pod nadzorom skupine Kailuan Group, ta pa je v celoti pod nadzorom komisije province Hebei za državna sredstva.
Liaoning Hengyi Financing Lease Co., Ltd.	V lasti skupine Benxi Group (podjetje v državni lasti).
Chengdejska banka	Deleži ob koncu leta 2015: — Finančni urad mesta Chengde City: 7,359 % — Chengde Zhongsheng Investment Group: 7,359 % — Hebei Beifang Road engineering construction group: 7,359 % — Chengde City Jinhui Real Estate: 6,211 % — Hebei Beichen Powergrid construction: 4,842 % — Chengde city Shuangluan district Kangda industry and trade: 4,842 % [...]
Hebejska banka	Deleži ob koncu leta 2013: <u>pravne osebe v državni lasti:</u> — China Guodian Power Development: 18,98 % — Zhongcheng Construction & Investment Holding: 10,98 % — Hebei Port Group: 9,41 %
Šanghajska banka	Glavni delničarji v skladu z letnim poročilom za leto 2015: 206 kitajskih podjetij v državni lasti je imelo na dan 31. julija 2015 v lasti skupno 56-odstotni delež delniškega kapitala. <u>Podružnice in podružnice, ki so v celoti v lasti ljudske občinske uprave Šanghaja in uprav na okrožni ravni:</u> — Shanghai Alliance Investment (15,08 %) — Shanghai International Port Group (7,20 %) — Shanghai Huixin (2,16 %) — Shanghai Huangpu District State-Owned Assets Corporation (2,20 %) <u>družbe pod nadzorom državnega sveta (komisije državnega sveta za nadzor in upravljanje premoženja v državni lasti (SASAC) in ministrstva za finance):</u> — China Jiayin Investment (5,48 %) — China Shipbuilding & Offshore International of China Shipbuilding Industry Corporation (4,63 %) — CITIC Guoan of CITIC Guoan Group (2,00 %)

Ime banke	Informacije o lastniški strukturi
<i>Banka Ningbo</i>	Največji delničar z 21,38 % je vlada Ningboja, drugi največji delničar z 20 % je Singapurska banka OCBC, tretji največji (11,57 %) pa velika kitajska tekstilna skupina.
<i>Banka China CITIC</i>	Družba CITIC Group Corporation Ltd., prej China International Trust Investment Corporation, je investicijska družba Ljudske republike Kitajske v državni lasti. V lasti ima 44 podružnic, vključno s China CITIC Bank, CITIC Holdings, CITIC Trust Co. in CITIC Merchant Co.
<i>Banka China Guangfa</i>	Leta 2015 sol 71,86-odstotni delež imele pravne osebe v državni lasti, 20 % pa družba Citigroup.
<i>Banka China Bohai</i>	<u>Podjetja v državni lasti:</u> — TEDA Holding (25,00 %) — China COSCO Shipping (13,67 %) — Baosteel Group (11,67 %) <u>pravne osebe v državni lasti:</u> — State Development & Investment Corporation, SDIC (11,67 %) — Tianjin Trust (10,00 %) — Tianjin Shanghai Investment (8,00 %) <u>tuji vlagatelj:</u> — Standard Chartered HK (19,99 %)
<i>Banka Huaxia</i>	20-odstotni delež ima v lasti skupina Shougang Group (podjetje v državni lasti), ki je največji delničar. Poleg tega ima 18 % v lasti podjetje v državni lasti China State Grid, 1,3 % pa Central Huijin.
<i>Kitajska banka za vire</i>	Večinski delničar je China Resources Group (veliko podjetje v državni lasti) s 75-odstotnim deležem.
<i>Banka China Zheshang</i>	Deleži marca 2015: <u>pravne osebe v državni lasti:</u> — Zhejiang Finance Development Corporation (19,96 %) — Zhejiang Provincial Energy Group Company Ltd (5,50 %) <u>domače pravne osebe, ki niso v državni lasti:</u> — Travelers Automobile Group (8,99 %) — Hengdian Group Holdings Limited (8,30 %) — Zhejiang Hengyi Group (6,21 %) — drugi (51,04 %)
<i>Banka China Credit Trust</i>	Ta finančna institucija je povezana z eno od štirih družb za upravljanje premoženja, ki so v lasti države, njena naloga pa so pripojitve, upravljanje in odprodaja nedonosnih sredstev bank v državni lasti.
<i>Huarong International Trust Co. Ltd.</i>	Ta finančna institucija je povezana z eno od štirih družb za upravljanje premoženja, ki so v lasti države, njena naloga pa so pripojitve, upravljanje in odprodaja nedonosnih sredstev bank v državni lasti.
<i>Northern International Trust Co., Ltd.</i>	Ta finančna institucija je povezana z eno od štirih družb za upravljanje premoženja, ki so v lasti države, njena naloga pa so pripojitve, upravljanje in odprodaja nedonosnih sredstev bank v državni lasti.

Ime banke	Informacije o lastniški strukturi
<i>Banka Zhangjiakou Podružnica v Handanu.</i>	V lasti lokalne vlade.
<i>Hebei Iron and Steel Group Financial Co., Ltd</i>	V lasti skupine Hesteel Group (podjetje v državni lasti).
<i>Shougang Group Finance</i>	V lasti skupine Shougang Group (podjetje v državni lasti).
<i>Finančni urad mesta Benxi City</i>	Lokalni urad ministrstva za finance, ki je eni od vzorčenih družb zagotovil posojilo.
<i>Podeželska kreditna zadruga Zunhua</i>	V lasti vasi lokalnih kmetov.

- (133) Ker zadevne finančne institucije niso predložile posebnih informacij, ki bi dokazovale nasprotno, je Komisija ugotovila tudi, da sta lastništvo in nadzor, ki ju izvaja kitajska vlada, temeljila na formalnih indicij iz istih razlogov, kot je navedeno v oddelku 3.4.1.1. Zlasti se na podlagi najboljših razpoložljivih dejstev predvideva, da kitajska vlada vodstvene delavce in nadzornike, ki ji tudi odgovarjajo, v navedenih 30 bankah v državni lasti imenuje enako kot v petih sodelujočih bankah v državni lasti.
- (134) Kar zadeva bistveno izvajanje nadzora, je Komisija menila, da bi se ugotovitve v zvezi s petimi sodelujočimi finančnimi institucijami, ki so v obdobju preiskave izdale precejšen del posojil štirim vzorčenim skupinam družb (od 50 % do skoraj 90 %, odvisno od družbe), lahko šteje za reprezentativne tudi za druge nesodelujoče finančne institucije v državni lasti. Zanje enako velja tudi normativni okvir, analiziran v oddelku 3.4.1.1(b). Ker ni dokazov o nasprotnem, je mogoče na podlagi najboljših razpoložljivih dejstev predvidevati, da tako kot pri petih sodelujočih bankah v lasti države ni konkretnih dokazov o ocenah kreditne sposobnosti, zato zanje enako velja normativni okvir, analiziran v oddelku 3.4.1.1(b).
- (135) Komisija je ugotovila tudi, da ima večina posojilnih pogodb, ki jih je Komisija pridobila od vzorčenih družb, podobne pogoje ter da so dogovorjene posojilne obrestne mere podobne in se delno prekrivajo z obrestnimi merami, ki jih je zagotovilo pet sodelujočih bank v državni lasti.
- (136) Komisija je zato menila, da so ugotovitve za pet sodelujočih bank v državni lasti zaradi navedenih podobnosti kreditnih pogojev in posojilnih obrestnih mer ter reprezentativnosti zadevnih petih finančnih institucij, ki so bile preverjene, najboljša razpoložljiva dejstva za oceno ostalih 30 bank v državni lasti.
- (137) Na tej podlagi je sklenila, da se tudi drugih 30 bank v državni lasti, ki vzorčenim družbam zagotavljajo posojila, šteje za javne organe v smislu člena 3 in člena 2(b) osnovne uredbe.
- (138) Po razkritju je kitajska vlada ugovarjala oceni formalnih indicev nadzora, ki jo je izvedla Komisija; trdila je, da je Komisija izvedla splošno oceno vseh finančnih institucij po vsej državi, ne da bi upoštevala glavne značilnosti in funkcije posameznih subjektov in njihovih odnosov z vlado. Poleg tega je kitajska vlada navedla, da bi bilo treba razlikovati med finančnimi institucijami v lasti podjetij v državni lasti in tistimi, ki so v neposredni lasti kitajske vlade. Kar zadeva oceno na ravni države, je Komisija opozorila, da je izvedla posebno analizo javnega organa za vsako od finančnih institucij, za katere je kitajska vlada predložila zahtevane relevantne informacije. Na žalost kitajska vlada ni predložila informacij za vse druge finančne institucije, ki so izdajale posojila vzorčenim proizvajalcem izvoznikom, kot je opisano v oddelku 3.2. Komisija je bila zato prisiljena analizo javnega organa izvesti na podlagi najboljših razpoložljivih dejstev.

3.4.1.3 Sklep o finančnih institucijah v državni lasti

- (139) Komisija je ob upoštevanju navedenih premislekov sklenila, da se vseh 35 kitajskih finančnih institucij v državni lasti, ki so zadevnim štirim skupinam sodelujočih proizvajalcev izvoznikov zagotavljale posojila, šteje za javne organe v smislu člena 3 in člena 2(b) osnovne uredbe.
- (140) Poleg tega je Komisija ugotovila, da tudi če se za finančne institucije v državni lasti ne bi štelo, da so javni organi, bi se v smislu člena 3(1)(a)(iv) osnovne uredbe iz enakih razlogov, kot so navedeni v uvodnih izjavah (143) in (144), kljub temu štelo, da jih je kitajska vlada pooblastila in jim naložila opravljanje funkcij, ki so običajno v pristojnosti vlade. Njihovo ravnanje bi se zato v vsakem primeru pripisalo kitajski vladi.

3.4.2 Pooblastitev in usmerjanje zasebnih finančnih institucij

- (141) Komisija je nato obravnavala deset preostalih finančnih institucij. Za naslednjih osem finančnih institucij se je štelo, da so v zasebni lasti: HSBC, Banka Standard Chartered, Banka Ping An, Australia & New Zealand Banking Group (China) Limited, Shagang Group Finance, DBS Group (China) Limited, Pekinška banka in Banka Hang Seng. Za zasebni sta se šteli tudi Podeželska poslovna banka Jinfeng in Banka SPB, saj ni bilo javno dostopnih informacij o njuni lastniški strukturi. Komisija je analizirala, ali je tem finančnim institucijam kitajska vlada naložila ali jih pooblastila, da dodelijo subvencije jeklarski industriji v smislu člena 3(1)(a)(iv) osnovne uredbe.
- (142) Po mnenju pritožbenega organa STO se „pooblastitev“ pojavi, kadar vlada zasebnemu organu naloži odgovornost, „usmerjanje“ pa se nanaša na primere, kadar vlada nad zasebnim organom izvaja pooblastila ⁽¹⁾. Vlada v obeh primerih uporablja zasebni organ kot posrednika za izvršitev finančnega prispevka, pri čemer bi se „v večini primerov [...] pričakovalo, da pooblastitev ali usmerjanje zasebnega organa vključuje neko obliko grožnje ali prisile“ ⁽²⁾. Hkrati članice v skladu z odstavkom (iv) ne smejo uvesti izravnalnih ukrepov za izdelke, „kadar vlada zgolj izvaja svoje splošne regulativne pristojnosti“ ⁽³⁾ ali kadar ima posredovanje vlade „lahko ali pa tudi ne določen učinek zgolj na podlagi navedenih dejanskih okoliščin in uveljavljanja proste izbire akterjev na zadevnem trgu“ ⁽⁴⁾. Pooblastitev in usmerjanje pomenita „aktivnejšo vlogo vlade in ne zgolj spodbude“ ⁽³⁾.
- (143) Komisija je opozorila, da normativni okvir v zvezi z jeklarsko industrijo iz uvodnih izjav od (100) do (120) velja za vse finančne institucije v LRK, vključno s finančnimi institucijami v zasebni lasti. Obvestilo „Več mnenj o odpravi presežne zmogljivosti“ je na primer naslovljeno na vse strateške banke, velike banke, banke, ki so delniške družbe, pošne hranilnice, banke s tujimi naložbami, družbe za upravljanje finančnega premoženja in druge finančne institucije, ki jih upravlja komisija bančnih regulatorjev Kitajske.
- (144) Poleg tega je bilo med preveritvenimi obiski vzorčenih družb ugotovljeno, da ima večina posojilnih pogodb, ki jih je Komisija pridobila od vzorčenih družb, podobne pogoje ter da so bile posojilne obrestne mere zasebnih finančnih institucij podobne in so se delno prekrivale z obrestnimi merami, ki so jih zagotavljale finančne institucije v javni lasti.
- (145) Komisija je tudi tem desetim finančnim institucijam poslala dopise z zahtevo po dodatnih informacijah o njihovih posojilnih praksah in oceni tveganja. Odzvala je le ena, ki je navedla, da ne more odgovoriti brez posvetovanja z regulativnimi organi. Po posvetovanju s komisijo bančnih regulatorjev Kitajske, je ta finančna institucija Komisijo obvestila, da je pripravljena sodelovati, vendar da ji je komisija bančnih regulatorjev Kitajske svetovala, da se sodelovanje izvede v okviru mehanizma za regulativno sodelovanje (npr. namesto neposredne izmenjave informacij med Komisijo in banko se informacije izmenjajo med kitajskimi regulatorji in regulatorji EU). Komisija je pozdravila to ponudbo za sodelovanje, vendar je navedla, da ni mogoče vzpostaviti take vmesne ureditve za

⁽¹⁾ WT/DS/296 (DS 296 ZDA – Preiskava o izravnalni dajatvi za dinamične bralno-pisalne pomnilnike (DRAMS) iz Koreje), poročilo pritožbenega organa z dne 21. februarja 2005, točka 116.

⁽²⁾ Poročilo pritožbenega organa, DS 296, točka 116.

⁽³⁾ Poročilo pritožbenega organa, DS 296, točka 115.

⁽⁴⁾ Poročilo pritožbenega organa, DS 296, točka 114, o strinjanju s poročilom odbora, DS 194, točka 8.31, v zvezi s tem.

preostali del preiskave. Komisija nikakor ni prejela nobenega dodatnega dopisa ali dodatnega zahtevka od komisije bančnih regulatorjev Kitajske. Poleg tega finančna institucija ni predložila nobenih vsebinskih pripomb v določenem roku. Nobena od teh institucij torej ni predložila dokazov, ki bi bili v nasprotju z ugotovitvami Komisije.

- (146) Ker Komisija od zasebnih finančnih institucij ni prejela nasprotnih informacij, je sklenila, da je država, kar zadeva jeklarsko industrijo, vsem finančnim institucijam (vključno z zasebnimi finančnimi institucijami), ki na Kitajskem poslujejo pod nadzorom komisije bančnih regulatorjev Kitajske, naložila ali jih pooblastila v smislu prve alinee člena 3(1)(a)(iv) osnovne uredbe, naj izvajajo vladne politike in jeklarski industriji zagotavljajo posojila po preferenčnih obrestnih merah.
- (147) Po razkritju je kitajska vlada navedla, da bi Komisija morala pojasniti, ali je uporabila standard „pooblastitve“ ali standard „usmerjanja“, saj se standarda medsebojno izključujeta. Poleg tega je kitajska vlada trdila, da Komisija pooblastitev ali usmerjanje razume preozko, saj se osredotoča na zakonski standard, ki predpostavlja „aktivnejšo vlogo vlade in ne zgolj spodbude“. Na drugi strani je kitajska vlada trdila, da je odbor v zadevi ZDA – omejitve izvoza zahteval poglobljeno analizo na podlagi obstoja (i) izrecnega in pritrdilnega delegiranja ali ukaza, (ii) naslovljenega na določeno stran in (c) katerega predmet je določena naloga ali cilj ⁽¹⁾.
- (148) Glede prve točke je Komisija menila, da se standard „pooblastitve“ in standard „usmerjanja“ medsebojno ne izključujeta, saj vlada v obeh primerih uporablja zasebni organ kot posrednika za izvršitev finančnega prispevka. Glede druge točke se Komisija ni strinjala z razlago kitajske vlade glede zakonskega standarda, ki naj bi se uporabil. Kot je že opisano v uvodni izjavi (142), se je Komisija oprla na poznejšo sodno prakso STO, v kateri je pritožbeni organ menil, da je zamenjava besed „zaupati“ in „ukazati“ z besedama „delegirati“ in „ukazati“ kot standard preveč toga ⁽²⁾. Iz navedenega sledi, da dokazni standard, ki ga je določil pritožbeni organ, v tem primeru ni bilo tako strog kot razlaga prvotnega odbora v zadevi ZDA – omejitve izvoza. V nobenem primeru kitajska vlada ni predložila nobenih dokazov ali argumentov, ki bi ovrgli ugotovitve Komisije o zaupanju ali ukazu v smislu člena 3(1)(a) (iv) osnovne uredbe v sedanjí preiskavi. Ta trditev je bila zato zavrnjena.

3.4.3 Specifičnost

- (149) Kot je ponazorjeno v uvodnih izjavah od (100) do (120), več pravnih dokumentov, ki so namenjeni zlasti družbam v jeklarski industriji, usmerja finančne institucije, naj jeklarski industriji zagotavljajo posojila po preferenčnih obrestnih merah. Na podlagi teh dokumentov je bilo dokazano, da finančne institucije zagotavljajo preferenčna posojila le omejenemu številu panog/družb, ki delujejo v skladu z ustreznimi politikami kitajske vlade.
- (150) Komisija je zato sklenila, da subvencije v obliki preferenčnih posojil niso splošno dostopne, ampak so specifične v smislu člena 4(2)(a) osnovne uredbe. Poleg tega ni nobena od zainteresiranih strani predložila dokazov o tem, da preferenčna posojila temeljijo na objektivnih merilih ali pogojih v smislu člena 4(2)(b) osnovne uredbe.
- (151) Po razkritju je kitajska vlada navedla, da se na podlagi poročila PO v zadevi ZDA – zrakoplov (druga pritožba) analiza specifičnosti ne bi smela osredotočati le na „posamezne prejemnike, navedene v pritožbi, ampak ... tudi na vsa podjetja ali industrije, ki so upravičeni do iste subvencije“ ⁽³⁾, in da mora biti glede na poročilo odbora v zadevi ES – zrakoplov ⁽⁴⁾ subvencija, da bi bila specifična, zagotovljena dovolj omejeni „skupini“ podjetij ali industrij. Kitajska vlada je trdila tudi, da Komisija ni pojasnila, kateri del dokumentov, na katere se sklicuje, obravnava izrecno zagotavljanje preferenčnih posojil za jeklarsko industrijo. Glede tega se je Komisija sklicevala na dokumente iz uvodne izjave (100). Menila je, da so sklicevanja na jeklarsko industrijo dovolj jasna, saj je ta

⁽¹⁾ WT/DS194/R, Poročilo odbora, ZDA – omejitve izvoza, odstavek 8.29.

⁽²⁾ Poročilo pritožbenega organa, DS 296, odst. 110–111.

⁽³⁾ WT/DS353/AB/R, Poročilo pritožbenega organa v zadevi ZDA – zrakoplov (druga pritožba), odstavek 753.

⁽⁴⁾ WT/DS316/R, Poročilo odbora, ES – zrakoplov, odstavek 7.919.

opredeljena bodisi z imenom bodisi z jasnim sklicevanjem na izdelek, ki ga izdeluje, ali skupino podjetij, ki ji pripada. Poleg tega je zaradi dejstva, da kitajska vlada podpira omejeno skupino spodbujanih industrij, vključno z jeklarsko industrijo, ta subvencija specifična.

3.4.4 Ugodnost in izračun zneska subvencije

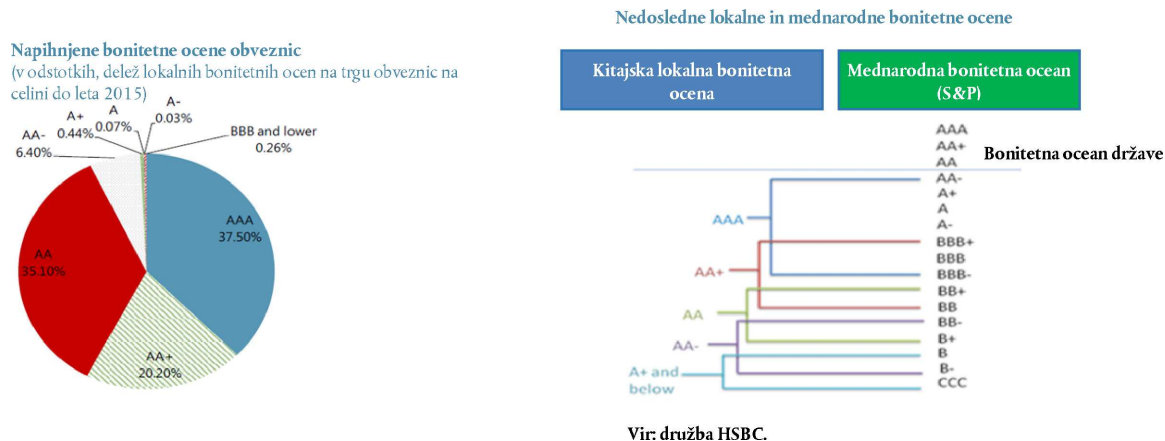
- (152) Komisija je nato izračunala znesek subvencije, proti kateri se lahko uvedejo izravnalni ukrepi. Pri tem izračunu je ocenila ugodnost za prejemnike v OP. V skladu s členom 6(b) osnovne uredbe je ugodnost za prejemnike razlika med zneskom obresti, ki ga družba plača za vladno posojilo, in zneskom, ki bi ga družba plačala za primerljivo komercialno posojilo, ki bi ga dobila na trgu.
- (153) Komisija je v zvezi s tem opozorila, da so na kitajskem trgu jekla številne posebnosti. Kot je pojasnjeno v oddelkih od 3.4.1 do 3.4.3, posojila, ki jih zagotavljajo kitajske finančne institucije, izražajo znatno poseganje vlade in ne izražajo obrestnih mer, ki bi bile običajne na delujočem finančnem trgu.
- (154) Vzorčene skupine družb se razlikujejo glede na svoj splošni finančni položaj. Vsaka od njih je imela v obdobju preiskave korist od drugih vrst posojil, pri čemer razlike vključujejo zapadlost, zavarovanje, jamstva in druge povezane pogoje. Iz navedenih dveh razlogov je imela vsaka družba drugačno povprečno obrestno mero na podlagi sklopa posojil, ki jih je prejela.
- (155) Komisija je med preiskavo ugotovila, da so za kitajske prakse financiranja na trgu jekla, kot je razvidno v zvezi s štirimi vzorčenimi skupinami proizvajalcev, značilna posojila revolving, tj. posojila, ki družbi omogočajo, da kapital, s katerim je na datum zapadlosti odplačala posojila, nadomesti s svežim kapitalom od novih posojil. V skladu s kitajskimi smernicami o razvrščanju posojil na podlagi tveganja bi jih bilo treba opredeliti za t. i. posojila, „ki vzbujajo zaskrbljenost“, kar nakazuje na nekatere dejavnike, ki lahko negativno vplivajo na sposobnost vračila posojilojemalca, čeprav je trenutno sposoben odplačevati glavnico in obresti posojila. Vendar se to v praksi ni izvajalo, kot je pojasnjeno v uvodni izjavi (125).
- (156) Komisija je ocenila finančni položaj vsake vzorčene skupine proizvajalcev izvoznikov posebej, da bi upoštevala te posebnosti. Najprej je analizirala splošni finančni položaj in obstoj posojil revolving na ravni skupine. Nato je to analizo razširila na posamezne družbe v skupini, ki poslujejo na ravni proizvodnje vroče valjanih ploščatih izdelkov. Na podlagi tega je za vsako vzorčeno skupino proizvajalcev izvoznikov posebej izračunala ugodnost, ki jo je ta prejela zaradi preferenčnih posojil, in tako ugodnost dodelila zadevnemu izdelku.

3.4.4.1 Skupina Jiangsu Shagang Group

- (157) Skupina Jiangsu Shagang Group je imela glede na svoja finančna poročila v OP na splošno dobiček. Vendar je bila dobičkonosnost skupine v obdobju 2012–2015 stalno nizka, kar nakazuje, da bi lahko bila skupina zaradi manjših sprememb v notranjem ali zunanem poslovnem okolju izpostavljena izgubam. Njeno razmerje med dolgom in sredstvi je visoko, vendar je v kapitalsko intenzivni panogi, kot je jeklarska industrija, vzdržno. Ta splošni vtis je bil potrjen pri pregledu na kraju samem.
- (158) Komisija je opozorila, da je kitajska bonitetna agencija China Lianhe Credit Rating Co., Ltd., skupini Jiangsu Shagang Group za izdajo obveznic na kitajskem trgu dodelila bonitetno oceno AAA.
- (159) Vendar je opozorila tudi, da so v skladu s pred kratkim objavljeno študijo Mednarodnega denarnega sklada ⁽¹⁾ precejšnje razlike med lokalnimi kitajskimi in mednarodnimi bonitetnimi ocenami. Lokalne bonitetne agencije so na primer bonitetne ocene od AA do AAA podelile več kot 90 % kitajskih obveznic, tako visoko oceno pa ima na trgu ZDA manj kot 2 % podjetij.

⁽¹⁾ Delovni dokument MDS „Resolving China's Corporate Debt Problem“ („Reševanje težave z dolgom podjetij na Kitajskem“), Wojciech Maliszewski, Serkan Arslanalp, John Caparusso, José Garrido, Si Guo, Joong Shik Kang, W. Raphael Lam, T. Daniel Law, Wei Liao, Nadia Rendak, Philippe Wingender, Jiangyan, oktober 2016, WP/16/203.

(160) To je razvidno tudi iz naslednjega grafa iz študije:



- (161) Na tej podlagi je Komisija ugotovila, da tudi če kitajska bonitetna agencija skupini Jiangsu Shagang Group podeli dobro bonitetno oceno, ta ocena ni zanesljiva.
- (162) Na ravni posameznih družb, ki sodelujejo pri proizvodnji vroče valjanih ploščatih izdelkov, so bile v OP v računovodskih izkazih evidentirane izgube, vendar se to ni ponavljalo, iz drugih finančnih kazalnikov, kot sta razmerje med dolgom in sredstvi ali stopnja kritja dolga, pa niso bile razvidne večje strukturne težave v zvezi z zmožnostjo družb, da odplačajo dolg. Vendar je Komisija na kraju samem ugotovila tudi, da je ta družba med vzorčenimi posojili prejela eno posojilo revolving. Poleg tega je bilo v preglednicah s posojili precej kratkoročnih posojil ob njihovem izteku nadomeščenih z novimi posojili v enakem znesku. Ena od vzorčenih družb v skupini je od finančne institucije, ki je specializirana za slaba posojila, prejela kratkoročno posojilo z zelo visoko obrestno mero – med 14 % in 16 % –, kar prav tako kaže, da je imela v OP težave z likvidnostjo.
- (163) Ta primer je dodatno potrdil presojo Komisije, da kitajske bonitetne ocene AAA skupine Jiangsu Shagang Group ne upoštevata kot zanesljive.
- (164) Komercialnemu zapisu, ki ga je izdala skupina Jiangsu Shagang Group, je bonitetna agencija Moody's leta 2013 dala oceno Prime-1. Vendar je ta ocena temeljila na oceni podružnice Banke Kitajske New York Mellon, ki je zagotovila jamstvo ravno zato, ker skupina Jiangsu Shagang Group sama ni imela zanesljive in neodvisne bonitetne ocene.
- (165) Finančne institucije, ki so zagotovile posojila, niso izvedle ocene kreditne sposobnosti. Da bi Komisija lahko določila ugodnost, je morala oceniti, ali so bile obrestne mere za posojila, dodeljena skupini Jiangsu Shagang Group, na tržni ravni.
- (166) Menila je, da finančni položaj skupine ustreza bonitetni oceni BB, najvišji oceni, ki se ne šteje več za „naložbeni razred“. „Naložbeni razred“ pomeni, da bodo obveznice, ki jih izda družba, po presoji bonitetne agencije dovolj verjetno izpolnile plačilne obveznosti, da lahko banke vlagajo vanje.
- (167) Za obveznice z oceno špekulativnega razreda se šteje, da imajo špekulativne lastnosti. Dolžniki z oceno špekulativnega razreda bodo verjetno imeli nekatere kakovostne in zaščitne lastnosti, vendar lahko nad njimi prevladajo velike negotovosti ali velika izpostavljenost neugodnim okoliščinam. Ocena BB je najvišja ocena v tej kategoriji in pomeni, da je dolžnik v bližnji prihodnosti manj ranljiv kot drugi nižje ocenjeni dolžniki. Vendar se sooča z velikimi negotovostmi in je izpostavljen negativnim poslovnim, finančnim ali gospodarskim razmeram, zaradi česar v skladu z opredelitvami bonitetne ocene agencije Standard and Poor's morda ne bo mogel izpolniti svojih finančnih obveznosti.
- (168) Premija, ki se pričakuje za obveznice, ki jih izdajo podjetja s to oceno (BB), se je nato uporabila za običajno posojilno obrestno mero Ljudske banke Kitajske, da bi se določila tržna obrestna mera.

- (169) Navedeni pribitek se je določil z izračunom relativnega razmika med indeksi podjetniških obveznic z bonitetno oceno A in podjetniškimi obveznicami z bonitetno oceno BB v ZDA na podlagi podatkov družbe Bloomberg za industrijske segmente. Tako izračunan relativni razmik se je nato prištel referenčni obrestni meri, kot jo je Ljudska banka Kitajske objavila na datum dodelitve posojila, in za obdobje trajanja zadevnega posojila. To se je izvedlo za vsako posojilo, zagotovljeno družbi.
- (170) Za posojila, izražena v tujih valutah v LRK, veljajo podobne razmere v zvezi z izkrivljanjem trga in neobstojem veljavnih bonitetnih ocen, ker tudi ta posojila dodeljujejo iste kitajske finančne institucije. Zato so se za določitev pribitka, kot je bilo ugotovljeno, uporabile podjetniške obveznice z bonitetno oceno BB, izražene v ustreznih valutah in izdane v OP, pribitek pa se je nato prištel posojilni obrestni meri USD LIBOR, da se je določila ustrezna referenčna vrednost.
- (171) Da bi Komisija upoštevala tveganje, ki so ga še povečale prakse dodeljevanja posojil revolving na ravni posameznih družb, ki sodelujejo pri proizvodnji vroče valjanih ploščatih izdelkov, je poleg tega poskušala opredeliti še eno ustrezno referenčno vrednost na kitajskem trgu. V zvezi s tem je opozorila, da je banka v državni lasti eni od družb v skupini Jiangsu Shagang Group zagotovila posojilo z zapadlostjo 16 mesecev ter obrestno mero med 14 % in 16 %. Po navedbah skupine Jiangsu Shagang Group je bila razmeroma visoka obrestna mera posledica dejstva, da je ta posebna finančna institucija specializirana za posojila družbam v finančnih težavah, zadevna družba pa je njene storitve izkoristila za reševanje začasne težave z likvidnostjo. Posojila revolving so običajno kazalnik težav s kratkoročno likvidnostjo, zato se za pogoje in zapadlost navedenega posojila šteje, da so ustrezni za upoštevanje dodatne ugodnosti, ki izhaja iz uporabe posojil revolving.
- (172) Zato je bilo po mnenju Komisije primerno ta podatek uporabiti kot ustrezno referenčno vrednost za vsa posojila z zapadlostjo dveh let ali manj, zagotovljena na ravni proizvodnih družb, ki so izkoristila posojila revolving. Posojila revolving se dejansko običajno sklenejo za kratka obdobja. Zelo malo verjetno je, da bi bila zapadlost posojila revolving daljša od dveh let, to ugotovitev pa potrjujejo konkretni dokazi o posojilih, ki so bili preverjeni v vzorčenih družbah.
- (173) V pripombah po razkritju so kitajska vlada in vzorčene sodelujoče družbe izrazile pomisleke glede metodologije za izračun relativnega razmika, kakor je navedeno v uvodni izjavi (169). Komisija se je na te pripombe odzvala, tako da je vsem zainteresiranim stranem poslala dodatni dokument, v katerem je podrobneje pojasnila uporabljeno metodologijo.
- (174) Na kratko, zainteresirane strani so prejele naslednje dokumente:
- (1) Mednarodne prakse v bančnem sektorju se opirajo na referenčno merilo, h kateremu se prišteje dodatna premija, ki se izrazi kot absolutni in ne kot relativni pribitek. Primer je lahko obrestna mera IBOR ali LIBOR ali EURIBOR plus 1 %.
 - (2) Sestavna dela obrestne mere odražata valutno ali deželno tveganje (del obrestne mere, ki ustreza obrestni meri centralne banke ali netvegani obrestni meri družbe) in tveganje za posamezne družbe (v absolutnih vrednostih izražen pribitek za družbo, ocenjeno z BB).
 - (3) Relativni razmiki se povečujejo z nižanjem netvegane stopnje, čeprav absolutni razmik ostane nespremenjen. Poleg tega so z uporabo te metodologije relativni razmiki izredno veliki pri negativnih obrestnih merah.
 - (4) V skladu s preteklimi podatki, ki jih je predložila kitajska vlada („Pretekli podatki o relativnem razmiku“) je bil absolutni razmik v glavnem stabilen skozi čas, medtem ko so za relativni razmik bila značilna velika nihanja. Poleg tega je povprečni absolutni razmik podoben absolutnemu razmiku v OP.
 - (5) Komisija je uporabila povprečni relativni razmik v OP za posojila z različnimi zapadlostmi, ki se gibajo med 1 letom in 10 leti. Uporaba relativnega razmika za obveznice z različnimi zapadlostmi kaže velike razlike glede na trajanje posojil ter da se absolutni in relativni razmik gibata v različnih smereh za različne zapadlosti.

- (6) Z uporabo enotnega povprečnega relativnega razmika donosnosti obveznic z različnimi zapadlostmi namesto tehtanega povprečja se daje prevelika teža kratkoročnim zapadlostim, saj se obveznice običajno izdajajo z dolgo zapadlostjo. To je bilo posebej pomembno, saj je Komisija uporabila le relativni razmik za dolgoročna posojila.
- (7) Relativni razmik je bil uporabljen za napačno referenčno obrestno mero za posojila, odobrena pred letom 2015, ki v (delu leta) 2015 še niso bila poravnana, saj je Komisija upoštevala obrestno mero Ljudske banke Kitajske, ki se je uporabljala v trenutku, ko je bilo posojilo odobreno. Komisija bi namesto tega morala uporabiti obrestne mere Ljudske banke Kitajske iz leta 2015.
- (8) Viri, navedeni v dodatnem dokumentu o razkritju, se nanašajo na uporabo relativnega razmika v zvezi z donosi in ne z razliko med obrestnimi merami za posojila, ki so jih uporabljale banke. V nobenem od teh virov ni bilo navedeno, da bi se ta razlika morala izraziti v relativnih vrednostih, poleg tega pa vsi viri niso bili zanesljivi.
- (175) Glede prvega je Komisija priznala, da poslovne banke običajno uporabljajo pribitek, izražen v absolutnih vrednostih. Ugotovljala je, da so razlogi za to prakso v glavnem praktične narave, kajti obrestna mera je navsezadnje absolutno število. Vendar absolutno število izraža oceno tveganja, ki temelji na relativnem vrednotenju. Tveganje neplačila za družbo, ocenjeno z BB, je X % bolj verjetno kot plačilna nesposobnost vlade ali netvegane družbe. To je relativno vrednotenje, ki ga ponazarjajo podatki o preteklem gibanju razmikov (glej analizo spodaj), ki jih je predložila kitajska vlada. Relativni razmik odraža spremembe tržnih razmer, kar ne velja za absolutni razmik.
- (176) Glede druge in tretje točke se je Komisija strinjala z izhodiščem, da obrestne mere ne odražajo le profilov tveganja družb, pač pa tudi tveganja, ki so odvisna od države in valute. Pogosto, kot tudi v tem primeru, se tveganja, odvisna od države in valute, spreminjajo skozi čas, pri čemer so tveganja od države do države različna. Zato netvegane obrestne mere precej nihajo in so včasih nižje v ZDA, včasih pa na Kitajskem. Te razlike so povezane z dejavniki, kot so zabeležena in pričakovana rast BDP, zaupanje v gospodarstvo in stopnje inflacije. Stopnje netveganih obrestnih mer se skozi čas spreminjajo, zato lahko iste nominalne absolutne vrednosti pomenijo zelo različne ocene tveganja. Na primer, če banka oceni, da je za družbo specifično tveganje neplačila pri 10 % večje kot netvegana obrestna mera (relativna ocena), se lahko absolutne vrednosti razmika, ki tako nastane, gibajo med 0,1 % (pri stopnji netvegane obrestne mere 1 %) in 1 % (pri stopnji netvegane obrestne mere 10 %).
- (177) Z vidika vlagatelja je torej relativni razmik boljši merilni instrument, saj odraža obseg razmika donosa in način, kako nanj vpliva temeljna obrestna mera.
- (178) Ta metoda ni vezana na določeno državo. Na primer, če bo netvegana obrestna mera v ZDA nižja od netvegane obrestne mere na Kitajskem, bodo z uporabo te metode absolutne vrednosti pribitkov višje. V nasprotnem primeru, če bo netvegana obrestna mera na Kitajskem nižja kot v ZDA, pa bodo absolutne vrednosti pribitkov nižje. Za podrobnejšo ponazoritev: podatki, ki jih je predložila kitajska vlada, kažejo, da je bil relativni razmik nizek pred sesedanjem balona internetnih podjetij leta 2002. Nato se je vrnil na nizke ravni do izbruha finančne in gospodarske krize, ki so jo povzročila drugorazredna hipotekarna posojila in državni dolg. Po navedeni finančni in gospodarski krizi so se relativne vrednosti razmikov obdržale na višjih ravneh v primerjavi z obdobjem pred krizo. Višje relativne vrednosti razmikov odražajo zelo poslabšane makroekonomske temelje in upadlo agregatno povpraševanje, kar je povzročilo tudi padec stopnje inflacije v ZDA (in drugih naprednih gospodarstvih) na zelo nizke ravni.
- (179) Podatki, ki jih je predložila kitajska vlada, kažejo, da iz absolutnih vrednosti razmikov ni razvidno poslabšanje temeljev. Na primer, razlika med absolutnimi vrednostmi razmika v donosnosti v ZDA je sorazmerno majhna – 2,46 odstotne točke v letu 2003 in 2,35 odstotne točke v OP, čeprav je razlika v povprečni stopnji inflacije velika – 2,27 % leta 2003 in samo 0,12 % leta 2015. Relativne vrednosti razmika bolje odražajo razlike v gospodarskih razmerah med državama, in sicer 48,86 % v letu 2003 v primerjavi z 71,57 % v letu 2015. Podobno so bile leta 2006 (pred izbruhom krize) absolutne vrednosti razmika 1,55 %, kar je skoraj enako kot leta 2017 (1,56 %), čeprav so bile razmere na trgu bistveno drugačne. Spremenjene razmere na trgu se odražajo v relativnih vrednostih razmika, ki so leta 2006 znašale 27 %, leta 2017 pa 46 %.
- (180) Komisija je priznala, da bi uporaba metodologije relativnih vrednosti razmika v primeru negativnih obrestnih mer privedla do nerazumnih rezultatov. Vendar ta scenarij tukaj ni relevanten. Komisija je menila, da so v OP relativne vrednosti razmika bolje odražale razmere na trgu, ki so vplivale na kreditno tveganje posameznih družb, kot uporaba absolutnih vrednosti.

- (181) Glede četrte točke je Komisija dejstva, ki jih je predložila kitajska vlada, razlagala drugače. Če se uporabijo podatki, ki jih je predložila kitajska vlada, se vidi, da absolutne vrednosti razmika niso tako stabilne, kot je trdila kitajska vlada, pač pa kažejo na nihanje med 1 in 4,5 %. Poleg tega so se relativne vrednosti razmika v zadnjih 23 letih gibale natanko tako kot absolutne, tj. ko se povečajo relativne vrednosti razmika, se povečajo tudi absolutne vrednosti in obratno. Glede domnevnega nihanja relativnih vrednosti razmika je razpon podoben; razlika med najvišjimi in najnižjimi vrednostmi je 530 % za relativne in 450 % za absolutne vrednosti razmika. Pri uporabi podatkov, ki jih je predložila kitajska vlada, za zgodovinske obrestne mere Ljudske banke Kitajske, je bilo ugotovljeno, da je metodologija relativnih vrednosti privedla do nižjih referenčnih vrednosti v določenih letih kot uporaba absolutnih vrednosti.
- (182) Na podlagi dodatnega dokumenta z informacijami je kitajska vlada trdila, da je treba leta 2002 ter leta od 2008 do 2010 izključiti iz analize, saj so bila ta leta „neobičajna“. Komisija ne vidi razloga za neupoštevanje sprememb v poslovnem ciklu. Recesije so del ekonomskega življenjskega cikla in pri analizi podatkov je treba upoštevati vse dele tega cikla, ne le dobra leta. To velja tudi za izredno močne recesije, kot je bila gospodarska in finančna kriza 2008–2010.
- (183) Glede pete točke je uporaba relativnih vrednosti razmika v OP dejansko prinesla rezultate, ki so se razlikovali od absolutnih vrednosti razmika, in sicer kadar se je nanašala na stopnjo različnih zapadlosti in ne na povprečno trajanje vseh posojil. Vendar te razlike niso nastale zato, ker bi bile relativne vrednosti razmika kot take napačne, pač pa zaradi velikih razlik v časovni strukturi tveganja med obrestnimi merami ZDA in LRK. V ZDA je bila razlika v obrestnih merah enoletne in desetletne obveznice veliko večja (od 2,5-odstotna do 3,7-odstotna) kot razlika v obrestnih merah enoletnih obveznic in obveznic z rokom dospelja, daljšim od pet let, Ljudske banke Kitajske (0,8-odstotna razlika). Razlika je torej posledica izhodiščne točke, na kateri se je uporabil relativni razmik. Če bi LRK kot izhodišče uporabljala podobno časovno strukturo tveganja, bi posledične referenčne obrestne mere ponovno sledile logičnemu trendu pri vseh obdobjih posojil. Na primer, 3-odstotna razlika med kratko- in dolgoročnimi obrestnimi merami Ljudske banke Kitajske bi povzročila referenčno obrestno mero v višini 15,81 % za dolgoročna posojila, kar je višje od 14,22 % referenčne obrestne mere za kratkoročna posojila.
- (184) Komisija je to vprašanje priznavala že od samega začetka. Da bi čim bolj zmanjšala vpliv razlik v časovni strukturi tveganja med državama, se je Komisija odločila, da uporabi povprečje relativnega razmika za vsa obdobja trajanja posojil, s čimer se mednarodno merilo približa kitajskim pogojem in izogne kaznovanju kitajskih družb, ki imajo visok delež kratkoročnih posojil.
- (185) V vezi s šesto točko je Komisija nasprotovala trditvam kitajske vlade. Trditev, da je Komisija uporabila relativni razmik samo za dolgoročna posojila, ne drži. Metodologija relativnega razmika se je uporabila za dolgoročna in kratkoročna posojila. Z uporabo enega samega povprečja relativnega razmika za posojila z različnimi zapadlostmi se posojilom s kratkoročno zapadlostjo ne daje prevelika teža, saj je Komisija v praksi ta razmik uporabila za posojila z različnimi zapadlostmi.
- (186) V zvezi s šesto točko je Komisija ugotovila, da je uporabila podatke iz dveh različnih časovnih obdobj (tj. relativni razmik, veljaven v OP, in obrestno mero Ljudske banke Kitajske, veljavno v trenutku, ko je bilo posojilo odobreno) in da bi časovno obdobje, upoštevano za vsako posojilo, moralo sovpadati. Vendar pa se Komisija ni strinjala s sklepom kitajske vlade, da bi bilo namesto tega treba vse podatke vzeti iz OP. V zvezi s tem je Komisija ugotovila, da bi se posebni pogoji za vsako posojilo, kot je na primer spremenljiva obrestna mera, morali upoštevati pri določitvi ustreznega časovnega obdobja, ki se uporablja za razmik, ter obrestno mero Ljudske banke Kitajske. Vendar v sedanjih preiskavi ta informacija Komisiji ni bila na voljo za vsa posojila, odobrena vzorčenim družbam. Zaradi pomanjkanja informacij o posebnih pogojih posojil, odobrenih v preteklosti, in na zahtevo kitajske vlade se je Komisija odločila, da bo za vsa posojila, odobrena družbam, vključenim v vzorec v tej preiskavi, uporabila relativni razmik in obrestno mero Ljudske banke Kitajske, veljavno v OP. Komisija je znesek ugodnosti, povezanih s preferenčnimi posojili, ustrezno prilagodila navzdol.
- (187) V zvezi z zadnjo točko se je Komisija strinjala, da so viri iz dokumenta z dodatnimi informacijami navedli uporabo relativnega razmika v zvezi z donosi in da noben vir ni navedel, da bi morala biti ta razlika izražena v relativnih vrednostih. Komisija je opozorila na dejstvo, da je cilj glede relativnega razmika vzpostaviti premijo kreditnega tveganja, ki se uporablja za netvegano obrestno mero za izračun referenčne obrestne mere. Dejansko

so premije kreditnega tveganja povezane s tem, kako vlagatelji gledajo na vrednostne papirje in kakšen donos lahko pričakujejo v zameno za povečano tveganje. Poleg tega, tudi če vsi viri niso temeljili na znanstvenih knjigah, pa so odražali navedbe iz drugih virov. Iz vseh teh razlogov je Komisija vse te vire še naprej obravnavala kot pomembne.

- (188) Komisija zato ohranja svoje stališče, da metoda relativnega razmika ustrezneje odraža premijo za tveganje, ki bi jo finančna institucija uporabila za kitajske proizvajalce izvoznike na neizkrivljenem trgu, zlasti ker sta se osnovni obrestni meri v LRK in v ZDA gibal drugače.
- (189) Po razkritju so kitajska vlada in dve vzorčeni družbi poleg tega nasprotovale uporabi obrestne mere med 14 % in 16 % za vsa posojila z zapadlostjo dveh let ali manj, zagotovljena na ravni proizvodnih družb, ki so koristila posojila revolving. Predložene so bile naslednje pripombe:
- (1) Komisija je vsa posojila, ki trajajo dve leti in manj, razvrstila kot posojila revolving, in sicer brez zadostne razlage ali dodatnih dokazil. Vsa kratkoročna posojila, ki so jih prejele vzorčene družbe, niso bila posojila revolving.
 - (2) Posojila revolving niso nujno znak težav z likvidnostjo. Posojila revolving sodijo med standardne poslovne prakse v Evropi. Ne ustvarjajo višjih obrestnih mer in se uporabljajo v jeklarski industriji EU. Skupina Shougang Group je trdila, da je Komisija posojila revolving ugotovila zlasti pri družbah Qian'an Coal, Xishan Coking in Shougang Corp., ki niso bile v finančnih težavah.
 - (3) Približek referenčne vrednosti, ki ga je uporabila Komisija, ni bil v skladu s členom 14 Sporazuma o subvencijah in izravnalnih ukrepih. Posojilo, ki je bilo uporabljeno kot podlaga za približek referenčne vrednosti, je bilo enkratno, izredno posojilo, ki je štelo le za 2 % skupnih posojil, ki jih je prejela skupina Jiangsu Shagang Group, poleg tega Komisija ni obrazložila, zakaj naj bi bilo to posojilo primerljivo s komercialnim posojilom. Poleg tega Komisija ni izvedla prilagoditev, da bi to posojilo približala primerljivim komercialnim posojilom.
- (190) Glede prve točke Komisija ni vseh posojil z zapadlostjo dveh let ali manj opredelila kot posojil revolving. Obstoj posojil revolving v dani družbi je bil le znak, da je bila družba v slabšem finančnem položaju, kot so na prvi pogled kazali računovodski izkazi, dodatno tveganje pa je bilo povezano s kratkoročnimi likvidnostnimi težavami. Zato so morala vsa kratkoročna posojila imeti višjo premijo za tveganje, ne glede na to, ali je šlo za posojila revolving ali ne.
- (191) Glede druge točke se Komisija ni strinjala z oceno kitajske vlade in proizvajalcev izvoznikov. Kitajski organi obravnavajo posojila revolving kot dodatni dejavnik kreditnega tveganja. Kakor je navedeno v smernicah komisije bančnih regulatorjev Kitajske o razvrščanju posojil na podlagi tveganja, bi bilo posojila revolving treba opredeliti vsaj kot posojila, „ki vzbujajo zaskrbljenost“⁽¹⁾. Ta kategorija posojil pomeni, da obstajajo nekateri dejavniki, ki lahko negativno vplivajo na sposobnost vračila posojilojemalca, čeprav je ta trenutno sposoben odplačevati glavnico in obresti posojila.
- (192) Posojila revolving v Evropi sicer obstajajo in se uporabljajo v jeklarski industriji Unije, vendar se njihovi pogoji zelo razlikujejo od pogojev kitajskih posojil revolving. Posojila revolving v Uniji so v bistvu kreditne linije z vnaprej določenim najvišjim zneskom, ki se lahko umakne in odplača v več obrokih v predhodno določenem roku. V nasprotju s trditvijo kitajske vlade takšna posojila ustvarjajo dodatne stroške, naj bodo to pogodbeni pribitki, ki se dodajo k običajnim kratkoročnim tržnim obrestnim meram⁽²⁾, ali vnaprej določene provizije za upravljanje. V primeru banke BNP Paribas, ki ga je navedla kitajska vlada, je bila predvidena celo provizija za neizkoriščen kapital med trajanjem posojila. Na drugi strani pa se pogoji posojil revolving, ki so bila ugotovljena med preveritvenimi obiski kitajskih vzorčenih družb, niso razlikovali od pogojev drugih kratkoročnih posojil. Niso bili označeni kot kreditne linije ali posojila revolving in zanje niso veljali ne pribitki ne dodatne provizije. Na prvi pogled so bili običajna kratkoročna posojila. Vendar je pri preverjanju odplačil takšnih posojil med preveritvenim obiskom postalo jasno, da se je glavnica dejansko odplačevala z novimi posojili, prejetimi od iste banke za isti znesek v roku enega tedna pred datumom zapadlosti ali enega tedna po datumu zapadlosti

⁽¹⁾ Točka II člena X smernic komisije bančnih regulatorjev Kitajske o razvrščanju posojil na podlagi tveganja.

⁽²⁾ To potrjuje tudi primer BNP Paribas, ki ga je predložila kitajska vlada.

prvotnega posojila. Komisija je svojo analizo nato razširila tudi na druga posojila in preglednice s posojili ter v večini primerov ugotovila druge primere s popolnoma enakimi značilnostmi. Zaradi vsega tega je Komisija ohranila svoje stališče o posojilih revolving.

- (193) Komisija se ni strinjala glede dejstev posebne trditve skupine Shouganga Group, da je Komisija ugotovila posojila revolving predvsem za družbe Qian'an Coal, Xishan Coking in Shougang Corp. Komisija je posojila revolving ugotovila pri vseh preverjenih družbah skupine Shouganga Group, vključno s proizvodnima družbama Shougang Mining in Qian'an, pri katerih so se vsa kratkoročna posojila, dodeljena v OP, štela za posojila revolving.
- (194) Gled tretje točke je bila Komisija mnenja, da je posojilo, ki ga prejela družba iz skupine Jiangsu Shagang Group, primerljivo komercialno posojilo, saj pogoji za njegovo dodelitev, opisani v uvodni izjavi (162), ustrezajo finančnemu položaju, za katerega so značilne težave s kratkoročno likvidnostjo. Poleg tega se je zapadlost nadomestnega posojila (16 mesecev) na splošno ujemala s kratkoročno naravo posojil, na podlagi katerih se je ta približek referenčne vrednosti uporabil za izračun ugodnosti. Kljub temu se je približek referenčne obrestne mere prilagodil tako, da so se upoštevale razlike med obrestno mero za posojila z zapadlostjo manj kot eno leto v primerjavi s posojili z zapadlostjo od enega do dveh let, in sicer na podlagi ustreznih razlik med obrestnimi merami Ljudske banke Kitajske v okviru obeh zapadlosti. Podroben izračun te prilagoditve je bil predložen zadevnim družbam.
- (195) Zato je Komisija zavrnila vse trditve, povezane z uporabo obrestne mere med 14 % in 16 % za vsa posojila z zapadlostjo dveh let ali manj, zagotovljena na ravni družb, ki so koristila posojila revolving.
- (196) Poleg tega je skupina Jiangsu Shagang Komisiji očitala, da je pri svojem izračunu ugodnosti dvakrat knjižila posojila, ki so si jih izposodile njene hčerinske družbe od Shagang Finance in matične družbe. Družba Shagang je trdila tudi, da bi Komisija morala odšteti „negativno ugodnost“, tj. ugodnost posojil, pri katerih so bila dejanska plačila obresti višja od referenčnih obrestnih mer, ki jih je izračunala Komisija. Komisija je obe trditvi zavrnila.
- (197) Kar zadeva domnevno dvojno knjiženje, je Komisija ugotovila, da se je družba Shagang navezovala predvsem na posojila med podjetji, in sicer med družbo Shagang Finance in povezanimi družbami za proizvodnjo jekla. V zvezi s tem je opozorila, da družba Shagang Finance Komisiji ni predložila nobenih podatkov o posojilih, ki bi jih najela sama. Poleg tega Komisija ni izračunala nobenih ugodnosti na ravni družbe Shagang Finance. To izključuje kakršno koli morebitno dvojno knjiženje. Glede preostalih nekaj posojil med podjetji med skupino Shagang Group in družbami za proizvodnjo jekla je Komisija preverila, ali je prišlo do dvojnega knjiženja. Vendar sta bili že pred razkritjem na seznamu posojil, ki ga je poslala skupina Shagang Group, navedeni le dve posojili med podjetji, medtem ko je seznam posojil družbe Hongchang Plate navajal le eno takšno posojilo. Poleg tega primerjava teh posojil kaže, da se ta niso ujemala glede izposojenega zneska, trajanja in veljavnih obresti. Družba po razkritju ni predložila nobenih novih informacij za utemeljitev svoje trditve, da je šlo pri navedenih posojilih dejansko za isto posojilo. Zato je Komisija menila, da je bilo vsako od teh posojil navedeno samo enkrat, in sicer na seznamu posojil skupine ali seznamu posojil proizvodne družbe.
- (198) Glede trditve v zvezi z „negativno ugodnostjo“, navedene v uvodni izjavi (196), je Komisija ugotovila, da se ne postavlja vprašanje poštene primerjave. Prejetje posojila z nepreferencialno obrestno mero ne more izravnati ugodnosti, ki jo družba prejme od drugega posojila s preferenčno obrestno mero. Komisija je upoštevala le posojila, za katera je bila pri izračunu ugodnosti izračunana referenčna vrednost višja od obrestne mere, ki jo plačajo družbe. Ta trditev je bila zato zavrnjena.

3.4.4.2 Skupina Hesteel Group

- (199) Tudi skupina Hesteel Group je bila glede na svoja finančna poročila na splošno v dobičkonosnem finančnem položaju. Izgub ni imela, vendar so bile stopnje dobičkonosnosti na splošno nizke, zaradi česar je skupina izpostavljena negativnim spremembam poslovnih, finančnih ali gospodarskih razmer. Skupina ima tudi visoko razmerje med dolgom in sredstvi.

- (200) Na ravni družb, ki sodelujejo pri proizvodnji vroče valjanih ploščatih izdelkov, je bil splošni finančni položaj predstavljen podobno kot na ravni skupine, tj. z nizkimi stopnjami dobičkonosnosti, vendar brez izgub. Poleg tega iz drugih finančnih kazalnikov, kot sta razmerje med dolgom in sredstvi ali stopnja kritja dolga, niso bile razvidne večje strukturne težave v zvezi z zmožnostjo družb, da odplačajo dolg. Vendar je Komisija na kraju samem ugotovila, da je bilo 80 % preverjenih vzorčenih posojil, ki so jih prejele te družbe, posojil revolving, ki so obsegala precejšnje zneske, kar kaže na bolj negotov položaj glede likvidnosti, kot bi se lahko sklepalo na podlagi računovodskih izkazov.
- (201) Komisija je ugotovila, da je kitajska bonitetna agencija, podružnica Kitajske kmetijske banke v Hangangu, skupini Hesteel Group podelila bonitetno oceno AAA-. Komisija je iz enakih razlogov, kot so navedeni v uvodnih izjavah od (159) do (161), sklenila, da ta ocena ni zanesljiva. Poleg tega je obstoj posojil revolving dodatno potrdil presojo Komisije, da kitajske bonitetne ocene AAA- skupine Hesteel Group ne upošteva.
- (202) Komisija je zato menila, da je na ravni dejavnosti skupine za izračun splošne ugodnosti za vroče valjane ploščate izdelke zaradi neobstoja ustrezne ocene tveganja primerno uporabiti referenčno oceno BB, kot je navedeno v uvodnih izjavah od (166) do (168).
- (203) Da bi se upoštevalo tveganje, ki so ga še povečala posojila revolving na ravni posameznih družb, ki sodelujejo pri proizvodnji vroče valjanih ploščatih izdelkov, in ker so bili pogoji in zapadlost teh posojil v bistvu primerljivi s posojilom z visoko obrestno mero iz uvodne izjave (162), je bilo po mnenju Komisije primerno tudi, da se za vsa posojila z zapadlostjo dveh let ali manj, zagotovljena na ravni proizvodnih družb, ki so izkoristila posojila revolving, uporabi referenčna vrednost, kakor je določena v navedeni uvodni izjavi. Ker se posojila revolving običajno sklenejo za kratka obdobja, je malo verjetno, da bi bila zapadlost takega posojila daljša od dveh let, to ugotovitev pa potrjujejo konkretni dokazi o posojilih, ki so bili preverjeni v vzorčenih družbah.
- (204) Trditve in argumenti, ki so jih predložile kitajska vlada in nekatere vzorčene družbe v zvezi s splošno metodologijo za izračun relativnega razmika ter uporabo približka referenčne vrednosti, veljajo enakovredno za skupino Hesteel Group. Komisija je te točke zavrnila že v uvodnih izjavah od (175) do (195).
- (205) Po razkritju je pritožnika zanimalo, ali je Komisija upoštevala veliko kapitalsko injekcijo v višini približno 1 milijardo EUR, ki jo je družba Hesteel prejela leta 2010 in ji je v OP še vedno zagotavljala ugodnosti. Komisija je ugotovila, da je bila ta domnevna kapitalska injekcija aprila 2017 predmet vprašanja, ki so ga Združene države in EU naslovile na LRK v okviru odbora STO za subvencije in izravnalne ukrepe. Komisija med to preiskavo ni našla nobenega dokaza, da bi domnevna kapitalska injekcija skupini Hesteel Group prinesla kakršne koli ugodnosti v OP.

3.4.4.3 Skupina Shougang Group

- (206) Skupina Hesteel Group je bila glede na svoja finančne poročila na splošno v težkem finančnem položaju. Na podlagi dokazov, prejetih za leto 2014 in naslednja leta, je imela skupina v letih 2014 in 2015 izgube. Bila je visoko zadolžena in je v OP svoje kratkoročne obveznosti povečala za več kot 10 %. Poleg tega je bilo med preverjanjem na kraju samem ugotovljenih 25 posojil revolving na ravni matične družbe. Poleg tega je bilo v preglednicah s posojili precej dodatnih kratkoročnih posojil ob njihovem izteku nadomeščenih z novimi posojili v enakem znesku.
- (207) Na ravni družb, ki sodelujejo pri proizvodnji vroče valjanih ploščatih izdelkov, je bilo iz računovodskih izkazov in dokazov, najdenih v zvezi s posebnimi posojili, ter poročil o vrednotenju sredstev in izvedljivosti razvidno, da so te družbe kljub več zaporednim letom izgub ali majhnega dobička, visokemu razmerju med dolgom in sredstvi, nizki obrestni pokritosti, vse slabšim finančnim kazalnikom in negotovim obetom za prihodnost nadaljevale poslovanje kot delujoča podjetja. Te družbe več zaporednih let v obdobju 2012–2015 niso ustvarile dovolj dobička iz poslovanja, da bi lahko plačale svoje odhodke za obresti. Komisija je med preverjanjem našla tudi primere prestrukturiranja dolga zaradi težav s plačevanjem. Poleg tega so bila vsa kratkoročna posojila, ki so bila v OP dodeljena eni od proizvodnih družb, posojila revolving.
- (208) Kljub tem okoliščinam je kitajska bonitetna agencija Dagong International skupini Shougang Group podelila bonitetno oceno AAA. Komisija iz istih razlogov, kot so razlogi iz uvodnih izjav od (159) do (161), in dokazov, najdenih med preverjanjem, ni upoštevala kitajske bonitetne ocene skupine Shougang Group.

- (209) Glede na opisani splošni položaj se ji je zdelo potrebno določiti ustrezno referenčno vrednost na ravni skupine. Da bi se upoštevalo tveganje, ki se je še povečalo s posojili revolving, ter ker so bili pogoji in zapadlost teh posojil v bistvu primerljivi s posojilom z visoko obrestno mero iz uvodne izjave (162), je Komisija za vsa posojila z zapadlostjo dveh let ali manj uporabila referenčno vrednost, kakor je določena v navedeni uvodni izjavi. Ker se posojila revolving običajno sklenejo za kratka obdobja, je malo verjetno, da bi bila zapadlost takega posojila daljša od dveh let, to ugotovitev pa potrjujejo konkretni dokazi o posojilih, ki so bili preverjeni v vzorčenih družbah.
- (210) Komisija je za preostala posojila na ravni skupine z zapadlostjo dveh let ali več na podlagi razpoložljivih informacij uporabila splošno referenčno vrednost, s katero se obveznicam na ravni skupine dodeli najvišja ocena špekulativnega razreda, kot je pojasnjeno v uvodnih izjavah od (166) do (168).
- (211) Poleg tega je sklenila, da je na ravni družb, ki sodelujejo pri proizvodnji vroče valjanih ploščatih izdelkov, položaj takšen, da te družbe v OP brez državne podpore ne bi imele dostopa do dodatnih posojil. Zato je prejeta ugodnost za ta podjetja presegala običajni pribitek obrestne mere. Namesto tega ta ugodnost v OP izhaja iz dodelitve posojil, ki na podlagi splošnega finančnega položaja teh družb brez državne podpore ne bi bila dodeljena. V zvezi s tem je Komisija opozorila, da je skupina Shougang Group veliko podjetje v državni lasti, ki je bila v 11. petletnem načrtu in 12. petletnem načrtu za jeklarstvo navedena kot „prvak“.
- (212) Komisija se je zato v skladu z oddelkom E(b)(V) smernic iz leta 1998 ⁽¹⁾ odločila, da zneske teh posojil, ki v OP niso bili poravnani, obravnava kot nepovratna sredstva, ki so bila zagotovljena pri izpolnjevanju vladnih politik. Na podlagi razpoložljivih informacij je izravnalne ukrepe uvedla le za posojila, dodeljena v OP.
- (213) Trditve in argumenti, ki so jih predložile kitajska vlada in nekatere vzorčene družbe v zvezi s splošno metodologijo za izračun relativnega razmika ter uporabo približka referenčne vrednosti, veljajo enakovredno za skupino Shougang Group. Komisija je te točke zavrnila že v uvodnih izjavah od (175) do (195).
- (214) Kitajska vlada je po razkritju nasprotovala temu, da se posojila obravnavajo kot subvencije, ter predložila naslednje trditve:
- (1) Komisija ni razkrila bistvenih dejstev, povezanih s svojo ugotovitvijo „državne pomoči“, brez katere pa te družbe niso mogle prejeti zadevnih posojil.
 - (2) Izravnava nekaterih zneskov posojil s subvencijami ni v skladu s členom 1.1(b), členom 14 in členom 14(b) Sporazuma o subvencijah in izravnalnih ukrepih. Kitajska vlada je svojo trditev utemeljila na osnovi poročila odbora v zadevi ES – dinamični bralno-pisalni pomnilniki, v katerem je bilo ugotovljeno, da je tak pristop nesorazmeren in neskladen s členom 1(1)(b) in členom 14 Sporazuma o subvencijah in izravnalnih ukrepih ⁽²⁾.
 - (3) Metodologija Komisije za izračun je pomenila izjemo, ki je člen 14(b) Sporazuma o subvencijah in izravnalnih ukrepih ne dovoljuje, saj je spremenila pravno naravo prispevka iz posojil v subvencije. Odbor je v zadevi ES – dinamični bralno-pisalni pomnilniki poudaril, da se posojilo bistveno razlikuje od subvencije, saj vključuje tudi dolg, ki ga je treba še povrniti ⁽³⁾. Vsa posojila so bila v računovodskih listinah knjižena kot posojila in ne nepovratna sredstva, nobeno od posojil v preglednicah s posojili ni navajalo kakršnih koli oprostitev dolga, za navedena posojila pa so bile plačane obresti. Oddelek E(b)(V) smernic EU za izračun višine subvencije iz leta 1998 predpostavljajo obstoj oprostitve dolga ali neizpolnjevanje obveznosti.
 - (4) Domnevni gospodarski položaj zadevnih družb ni utemeljeval obravnave nekaterih zneskov posojil kot nepovratnih sredstev. Zadevne družbe so bile del velike skupine družb, njihova posojila pa so zagotavljale

⁽¹⁾ Smernice za izračun zneska subvencije v preiskavah v zvezi z izravnalnimi dajatvami (UL C 394, 17.12.1998, str. 6).

⁽²⁾ Poročilo odbora, ES – dinamični bralno-pisalni pomnilniki, odstavek 7.213.

⁽³⁾ Poročilo odbora, ES – dinamični bralno-pisalni pomnilniki, odstavek 7.212.

matične družbe. Poleg tega so tudi proizvajalci EU od 2012 poslovali z izgubami, vendar so kljub temu prejeli posojila in jih bili sposobni refinancirati. Podrobneje glede skupine Shougang Group, je proizvodna družba Jingtang v letih 2014 in 2015 celo imela dobiček, čeprav je začela poslovati šele leta 2010. Komisija je menila, da je finančni položaj skupin Shougang in Benxi ustrezal bonitetni oceni BB, kar bi moralo zadostovati za pridobitev posojil na trgu.

- (215) Proizvajalci izvozniki so v glavnem ponovili pripombe kitajske vlade. Vendar je skupina Shougang predložila nekaj dodatnih specifičnih pripomb:
- (1) skupina Shougang je ugotovila, da so bili nekateri zneski posojil pri treh njenih družbah prerazvrščeni kot nepovratna sredstva brez ustrezne obrazložitve ali utemeljitve.
 - (2) Skupina Shougang je kot celota bila dobičkonosna v letih 2014 in 2015 in je razpolagala z visokimi ravnmi nerazdeljenih dobičkov. Proizvodna družba Qian'an, ki je del skupine Shougang, je v letu 2015 imela izgube, med leti 2011 in 2014 pa je bila dobičkonosna. Skupina Shougang Group se tudi ni strinjala z dejstvom, da proizvodne družbe niso ustvarile dovolj dobička, da bi pokrile svoje odhodke za obresti, in je poudarila, da je bil dobiček iz poslovanja, naveden v računovodskih izkazih, dejansko dobiček po plačilu finančnih odhodkov.
- (216) V zvezi s prvo točko se Komisija ni strinjala z izjavo kitajske vlade, da Komisija ni razkrila bistvenih dejstev v zvezi z državno podporo, na katerih temeljijo njene ugotovitve. Državna podpora iz uvodne izjave (211) je bila del splošne obrazložitve preferenčnih posojil in se je torej nanašala na iste dokaze, kot so že na široko opisani v oddelkih 3.4.1 do 3.4.3. Poleg tega je Komisija v oddelku 3.5 predložila nekatere dodatne obrazložitve glede obstoja državne podpore nekaterim družbam v jeklarski industriji. Ker sta skupini Shougang Group in Benxi Group veljali za nacionalna prvaka, obrazložitev v oddelku 3.5 velja tudi za njiju.
- (217) V zvezi z drugo in tretjo točko je Komisija pojasnila, da ni štela, da so posojila vzorčenim družbam enaka nepovratnim sredstvom kot takim. V nasprotju z izjavo kitajske vlade Komisija ni spremenila pravne narave finančnega prispevka iz posojil v nepovratna sredstva. Komisija je v bistvu priznala, da so posojila družbam vključevala plačilne obveznosti. Pri izračunu ugodnosti take transakcije Komisija ni primerjala obrestnih mer, temveč je kot izhodišče uporabila neporavnani kapitalski znesek posojila.
- (218) V zvezi s tem je Komisija nadalje navedla, da pri izračunu ugodnosti ni upoštevala celotnega zneska posojila. Kot izhodišče je bil uporabljen le neporavnani del posojila, poleg tega pa je bil ta znesek naknadno večkrat prilagojen navzdol. Prvič, ugodnost je bila določena na podlagi neporavnane zneska posojila, zmanjšane za obresti, plačane v OP. Drugič, kapitalski znesek posojila je bil prilagojen z amortizacijo glede na temeljni namen posojila. Če je bilo posojilo namenjeno za likvidnost/obratna sredstva, je bil uporabljen celotni znesek. Če je bilo posojilo očitno povezano z dolgoročno naložbo, je bil kapitalski znesek amortiziran skozi celotno obdobje trajanja posojila, pri čemer je bil upoštevan le znesek, dodeljen OP. Poleg tega je bil znesek ugodnosti dodatno prilagojen, da bi odražal le število dni v OP, ko je posojilo trajalo.
- (219) Iz vseh teh prilagoditev je razvidno, da Komisija pri izračunu ugodnosti ni upoštevala celotnega zneska posojila. Komisija je zato ugotovila, da obrazložitve, uporabljene v poročilu odbora ES – dinamični bralno-pisalni pomnilniki, v tej preiskavi ni bilo mogoče uporabiti. Navedena zadeva je obravnavala vprašanje metodologije izračuna ⁽¹⁾, pri čemer je odbor izrazil pomisleke predvsem glede dejstva, da je ES upoštevala celotni znesek posojil družbe Hynix, ne da bi upoštevala tudi vključujoče obveznosti ⁽²⁾. Ta trditev je bila zavrnjena, saj za sedanjo preiskavo to ni veljalo.
- (220) V zvezi s trditvijo kitajske vlade, da je finančni položaj skupin Shougang Group in Benxi Group ustrezal bonitetni oceni „BB“, kar bi moralo biti dovolj za pridobitev posojil na trgu, je Komisija opozorila, da je izvedla različno oceno družb, in sicer na ravni skupine in na ravni proizvodnih družb. Komisija je menila, da je finančni položaj, ki je ustrezal bonitetni oceni BB, veljal le za skupino kot celoto, ne pa tudi za posamezne družbe, ki so sodelovale v dejavnostih proizvodnje. Zato je to trditev zavrnila.

⁽¹⁾ Poročilo odbora, ES – dinamični bralno-pisalni pomnilniki, odstavek 7.178.

⁽²⁾ Poročilo odbora, ES – dinamični bralno-pisalni pomnilniki, odstavek 7.212.

- (221) V zvezi s pripombo kitajske vlade, da so tudi proizvajalci EU ustvarjali izgube, vendar jim je še vedno uspelo refinancirati svoje dolgove, je Komisija opozorila, da je v nasprotju s stanjem v LRK refinanciranje dolgov industrije EU potekalo na ravni celotne skupine, ne pa na ravni proizvodnih družb. Finančni položaj industrije EU na ravni skupine ni bil enak kot na ravni posameznih proizvodnih družb. Konsolidirani računovodski izkazi družb Arcelor Mittal in Thyssen Krupp ter skupine Tata Group so na primer v OP vsi kazali dobiček. Poleg tega so bili, kot je opisano v uvodni izjavi (192), pogoji refinanciranja v EU in LRK zelo različni. Zato je bila ta pripomba neutemeljena.
- (222) Kar zadeva skupino Shougang Group natančneje, dejstvo, da je bila skupina kot celota dobičkonosna, ni vzbudilo pomislekov glede metodologije izračuna Komisije za sporočena posojila. Kot je pojasnjeno v uvodni izjavi (156), so bile družbe v skupini ocenjene ločeno, sklepi in obravnava pa so bili prilagojeni položaju posameznih družb. Ta pristop je bil potrjen med preveritvenim obiskom, pri katerem so strani navedle, da se pri oceni garanta upošteva položaj posamezne in ne položaj na ravni skupine. Kar zadeva jamstva, nobena družba z izjemo družbe Qian'an Coal v izpolnjenih vprašalnikih ni predložila informacij o garantih za sporočena posojila. Ta trditev je bila zato zavrnjena.
- (223) Kar zadeva finančni položaj proizvodne družbe Jingtang, ta družba ustvarja izgubo že od začetka gospodarskih dejavnosti v letu 2010, razen v letih 2014 in 2015, ko je komaj dosegla prag donosnosti z dobičkom v razponu od 0 % do 0,5 %. Poleg tega je ta družba zabeležila skupne izgube v višini med [13 in 16] milijard CNY. Družba nenehno posluje daleč pod pričakovanji, izraženimi v poročilu o izvedljivosti, na katerem je temeljila odobritev njenega gradbenega projekta. V OP je bilo zaradi spremembe lastniške strukture družbe Shougang Jingtang pripravljeno poročilo o vrednotenju sredstev. V njem je bila neto vrednost družbe v OP ocenjena na manj kot tretjino začetnega naložbenega zneska. Komisija je zato ohranila svoje sklepe v zvezi s proizvodno družbo Jingtang.
- (224) Zato je pri izračunu finančnih kazalnikov k dobičku iz poslovanja prištela finančne odhodke, da bi ugotovila dobiček pred odhodki za obresti za vsako družbo. Zato je Komisija ohranila svoje stališče v zvezi z izračunom finančnih kazalnikov.
- (225) Po razkritju je skupina Shougang Group Komisiji tudi očitala, da je tri od njenih proizvodnih družb obravnavala premalo podrobno. Komisija je navedla, da je v drugem posebnem razkritju zagotovila vse podrobnosti. Zlasti je ocenila finančni položaj družb Qian'an Coal, Shougang Mining in Xishan Coking v obdobju 2012–2015. Poleg dobičkonosnosti je za oblikovanje sklepov o finančni trdnosti družb upoštevala tudi druga finančna razmerja, kot je opisano v uvodnih izjavah (226) do (228).
- (226) Kar zadeva družbo Qian'an Coal, je slednja zabeležila zanemarljiv dobiček (blizu praga donosnosti) pred letom 2014 in majhen dobiček v letu 2014 (manj kot 3 %), v OP pa je ustvarjala izgubo. Njen prihodek se je stalno zmanjševal in se je v obdobju 2012–2015 skoraj prepolovil. Poleg tega je imela družba v navedenem obdobju stalno visok dolg (razmerje med dolgom in sredstvi je znašalo več kot 60 %) in v OP ni ustvarila dovolj dobička iz poslovanja za kritje odhodkov za obresti (stopnja kritja obresti je znašala manj kot 1). Približno tretjina kratkoročnih posojil, dodeljenih družbi v OP (ki predstavljajo približno tretjino celotnega neporavnane dolga družbe), velja za posojila revolving.
- (227) Družba Shougang Mining je v obdobju 2012–2015 stalno ustvarjala izgubo, razen v letu 2013, ko je ustvarila nizko stopnjo dobička. Skupno je družba v letu 2015 zabeležila izgube v višini približno 2 milijard CNY. Njen prihodek se je v zadnjih štirih letih stalno zmanjševal ter se je med letom 2012 in OP več kot prepolovil. Družba je imela v preteklih petih letih stalno visok dolg (razmerje med dolgom in sredstvi je znašalo približno 80 %) in v nobenem od teh let ni ustvarila dovolj dobička iz poslovanja za kritje odhodkov za obresti (stopnja kritja obresti je znašala manj kot 1). Edino posojilo, odobreno družbi v OP, je veljalo za posojilo revolving. Komisija je zato vztrajala pri svojih sklepih v zvezi z družbama Qian'an Coal in Shougang Mining.

- (228) Družba Xishan Coking je bila ustanovljena konec leta 2009 in je začela z veliko izgubo (več kot 300 milijonov CNY), ki v OP še vedno ni bila absorbirana. Njen prihodek se je v zadnjih štirih letih zmanjševal in družba je v tem obdobju postajala čedalje bolj zadolžena. Veliko posojil, odobrenih družbi v OP, je veljalo za posojila revolving. Vendar je Komisija sprejela trditev skupine Shougang Group, da je visok delež dolga družbe Xishan Coking dejansko mogoče pripisati družbi Jingtang in da je to dejstvo močno vplivalo na finančne rezultate družbe Xishan Coking. Poleg tega je družba v obdobju 2012–2015 redno beležila dobiček. Posledično se posojila družbi Xishan Coking iz leta 2015 niso obravnavala kot nepovratna sredstva, prejeta ugodnost pa je bila znova izračunana na podlagi iste metodologije kot za podjetja na ravni skupine, kot je opisano v uvodnih izjavah (209) in (210).

3.4.4.4 Skupina Benxi Group

- (229) Skupina Benxi Group je bila glede na svoja finančna poročila na splošno v težkem finančnem položaju. Leta 2015 je imela izgubo, bila je visoko zadolžena, v obdobju 2012–2015 pa je nenehno povečevala svoje obveznosti. Poleg tega je bilo med preverjanjem na kraju samem ugotovljena posojila revolving na ravni matične družbe.
- (230) Na ravni družbe, ki sodeluje pri proizvodnji vroče valjanih ploščatih izdelkov, je bilo iz računovodskih izkazov in dokazov, najdenih v zvezi s posebnimi posojili, razvidno, da je ta družba kljub več zaporednim letom izgub ali majhnega dobička, vse višjemu razmerju med dolgom in sredstvi, vse slabšim finančnim kazalnikom in negotovim obetom za prihodnost nadaljevala poslovanje kot delujoče podjetje. Družba v celotnem obdobju 2012–2015 ni ustvarila dovolj dobička iz poslovanja, da bi lahko plačala svoje odhodke za obresti. Poleg tega je Komisija med vzorčenimi posojili našla tudi eno posojilo revolving, v preglednicah s posojili pa je bilo nekaj kratkoročnih posojil ob njihovem izteku nadomeščenih z novimi posojili v enakem znesku.
- (231) Kljub tem okoliščinam je kitajska podružnica bonitetne agencije Moody's skupini Benxi Group v OP podelila domačo bonitetno oceno AA+. Vendar je v splošni izjavi o omejitvi odgovornosti te podružnice poudarjeno, da podeljuje le domače bonitetne ocene, v katerih se izraža relativno kreditno tveganje na Kitajskem, vloga bonitetne agencije Moody's pa je zagotoviti strokovno znanje na področju vodenja, tehnološko podporo in usposabljanje analitikov. Komisija zato zaradi splošnega izkrivljanja kitajskih bonitetnih ocen iz uvodnih izjav od (159) do (161) in dokazov, najdenih med preverjanjem, ni upoštevala kitajske bonitetne ocene skupine Benxi Group.
- (232) Glede na opisani splošni položaj se ji je zdelo potrebno določiti ustrezno referenčno vrednost na ravni skupine. Da bi se upoštevalo tveganje, ki se je še povečalo s posojili revolving, ter ker so bili pogoji in zapadlost teh posojil v bistvu primerljivi s posojilom z visoko obrestno mero iz uvodne izjave (162), je Komisija za vsa posojila z zapadlostjo dveh let ali manj uporabila referenčno vrednost, kakor je določena v navedeni uvodni izjavi. Ker se posojila revolving običajno sklenejo za kratka obdobja, je malo verjetno, da bi bila zapadlost takega posojila daljša od dveh let, to ugotovitev pa potrjujejo konkretni dokazi o posojilih, ki so bili preverjeni v vzorčenih družbah.
- (233) Komisija je za preostala posojila na ravni skupine z zapadlostjo dveh let ali več na podlagi razpoložljivih informacij uporabila splošno referenčno vrednost, s katero se obveznicam na ravni skupine dodeli najvišja ocena špekulativnega razreda, kot je pojasnjeno v uvodnih izjavah od (166) do (168).
- (234) Poleg tega je sklenila, da je na ravni proizvodne družbe položaj takšen, da ta družba v OP brez državne podpore ne bi imela dostopa do dodatnih posojil. Zato je prejeta ugodnost za ta podjetja presegala običajni pribitek obrestne mere. Namesto tega ta ugodnost v OP izhaja iz dodelitve posojil, ki na podlagi splošnega finančnega položaja te družbe brez državne podpore verjetno ne bi bila dodeljena. V zvezi s tem je Komisija opozorila, da je skupina Benxi Group veliko podjetje v državni lasti, ki je bila v 12. petletnem načrtu za jeklarstvo navedena kot „prvak“.
- (235) Komisija se je, kot je prikazano v oddelku E(b)(V) smernic iz leta 1998, odločila, da zneske teh posojil, ki v OP niso bili poravnani, obravnava kot nepovratna sredstva, ki so bila zagotovljena pri izpolnjevanju vladnih politik. Na podlagi razpoložljivih informacij je izravnalne ukrepe uvedla le za posojila, dodeljena v OP. Ugodnost je bila

določena na podlagi neporavnane zneska posojila, zmanjšane za obresti, plačane v OP. Kapitalski znesek posojila je bil prilagojen z amortizacijo glede na temeljni namen posojila. Če je bilo posojilo namenjeno za likvidnost/obratna sredstva, je bil uporabljen celotni znesek. Če je bilo posojilo očitno povezano z dolgoročno naložbo, je bil kapitalski znesek amortiziran skozi celotno obdobje trajanja posojila, pri čemer je bil upoštevan le znesek, dodeljen OP. Poleg tega je bil znesek ugodnosti dodatno prilagojen, da bi odražal le število dni v OP, ko je posojilo trajalo.

- (236) Trditve in argumenti kitajske vlade in nekaterih vzorčenih družb v zvezi s splošno metodologijo za relativni razmik in uporabo približka referenčne vrednosti veljajo tudi za skupino Benxi Group. Stališče Komisije glede teh trditev, kot je opisano v uvodnih izjavah (175) do (195), velja tudi za skupino Benxi Group.
- (237) Poleg tega trditve in argumenti kitajske vlade in nekaterih vzorčenih družb v zvezi s splošno metodologijo za posojila, obravnavana kot nepovratna sredstva, veljajo tudi za skupino Benxi Group. Stališče Komisije glede teh trditev, kot je opisano v uvodnih izjavah (216) do (221), velja tudi za skupino Benxi Group.
- (238) Po razkritju je skupina Benxi Group v glavnem ponovila pripombe kitajske vlade. Vendar je predložila tudi nekatere dodatne posebne pripombe:
- (1) Trdila je, da finančni kazalniki iz njenega posebnega dokumenta o razkritju niso ustrezno pokazali, da družba Bengang ni bila sposobna odplačati svojih posojil. Poleg tega je družba Bengang, čeprav je morda imela v zadnjih letih določene finančne težave, še vedno nadaljevala z običajnimi postopki v teh letih in je imela zadostne zmogljivosti, da odplača svoja posojila.
 - (2) Skupina Benxi Group je trdila tudi, da analiza njene bonitetne ocene ni bila dovolj izčrpna.
 - (3) Nazadnje je še trdila, da pritožnik v svoji vlogi ni predložil tega subvencijskega programa in da pristop k obravnavi posojil kot nepovratnih sredstev torej ni bil v skladu s členom 11(1) Sporazuma o subvencijah in izravnalnih ukrepih.
- (239) V zvezi s prvo točko je Komisija opozorila, da je družba v odgovoru na dokument o razkritju priznala, da je imela v zadnjih letih finančne države, in ni ugovarjala nobeni od ugotovitev Komisije, kot so izguba dobička in prihodka, visok delež dolga in nezmožnost plačila posojilnih obresti. Družba je imela znatne izgube tudi v OP. Poleg tega je skupina Benxi Group priznala, da nekatera posojila niso bila odplačana v skladu s prvotnim razporedom odplačil, kar kaže na njene težave z zmožnostjo odplačila posojil. Glede na to splošno stanje družbe je Komisija vztrajala pri svojem stališču, da družba v običajnih tržnih pogojih ne bi imela dostopa do dodatnih posojil.
- (240) V zvezi z dejstvom, da so bile zadevne družbe del velike skupine družb in da so posojila zagotavljale matične družbe, je Komisija priznala, da je posojila proizvodni družbi v skupini Benxi Group dejansko zagotavljal garant iz druge družbe v skupini. Vendar je med preveritvenim obiskom postalo jasno, da je ta jamstva zagotavljalo več drugih družb v skupini, ki so bile v podobno težkem finančnem položaju. Dejansko so vse preverjene družbe v skupini Benxi Group v OP ustvarjale izgubo, družba pa je v izpolnjenem vprašalniku sama izjavila, da se je skupina soočala s stalnimi izgubami, ki so vplivale na več povezanih družb, in da ni obetov za dobiček v bližnji prihodnosti.
- (241) V zvezi z bonitetno oceno družbe je Komisija menila, da je potrditev težkega finančnega položaja s strani družbe same jasen pokazatelj, da ne bi smela prejeti bonitetne ocene AA+. Edini nov dokaz, ki ga je družba predložila v zvezi s tem, je bil ta, da ni nujno obstajala povezava med njenimi finančnimi težavami in bonitetno oceno, saj gre za veliko železarsko in jeklarsko skupino z dolgo tradicijo in dobrim kreditnim ugledom. Komisija je menila, da taka utemeljitev ustrezno odraža njeno trditev, da bonitetne ocene na Kitajskem niso zanesljive, saj večinoma temeljijo na velikosti in statusu družb, ne pa na njihovem dejanskem kreditnem položaju.
- (242) V zvezi s tretjo točko se Komisija ni strinjala s trditvijo družbe, da subvencija v zvezi s posojili, ki so se obravnavala podobno kot nepovratna sredstva, ni bila vključena v pritožbo. Ta se je namreč nanašala na ločeno metodologijo izračuna v okviru preferenčnih posojil, ki so bila dejansko vključena v pritožbo. Ta trditev je bila zato zavrnjena.

3.4.5 Sklep o preferenčnih posojilih

- (243) Preiskava je pokazala, da so imele v OP vse vzorčne skupine proizvajalcev izvoznikov korist od preferenčnih posojil. Zaradi obstoja finančnega prispevka, ugodnosti za proizvajalce izvoznike in specifičnosti bi bilo treba to ugodnost šteti za subvencijo, proti kateri se lahko uvedejo izravnalni ukrepi.
- (244) Stopnje subvencije, ki so za vzorčne skupine družb določene v zvezi s to shemo v OP, so:

Preferenčne posojilne politike			
Družba/skupina	Skupni znesek subvencije	Ki so jo zagotovile banke v državni lasti	Ki so jo zagotovile druge finančne institucije
Benxi Group	26,70 %	26,70 %	0 %
Hesteel Group	4,68 %	4,66 %	0,02 %
Jiangsu Shagang Group	1,99 %	1,44 %	0,55 %
Shougang Group	27,91 %	27,17 %	0,74 %

3.5 Dejansko jamstvo

- (245) Pritožnik je trdil, da obstaja ločen program subvencij, ki vključuje potencialni neposredni prenos sredstev kitajske vlade z dejanskim jamstvom, ki zagotavlja neprekinjeno poslovanje za družbe v industriji vroče valjanih ploščatih izdelkov, ki imajo zaradi svojega finančnega položaja težave z vračanjem posojil.
- (246) Komisija je opozorila, da je dokazni prag za dokazovanje nenapisanih ukrepov v okviru STO zelo zahteven v smislu dokazov, ki so potrebni za dokazovanje obstoja takih ukrepov. Preiskovalni organ mora z argumenti in podpornimi dokazili jasno dokazati vsaj, da je mogoče domnevno nenapisano „pravilo ali normo“ pripisati tuji vladi, njegovo natančno vsebino ter da je njegova uporaba splošna in usmerjena v prihodnost. Ta visoki prag je dosežen le, če se v zvezi z vsakim od teh elementov predložijo zadostni dokazi ⁽¹⁾.

3.5.1 Pripis kitajski vladi

- (247) Komisija je najprej preverila, ali je mogoče domnevno dejansko jamstvo pripisati kitajski vladi. V zvezi s tem je potrdila, da vladna politika v LRK v jeklarski industriji bolj podpira razvoj velikih nacionalnih prvakov (večinoma v državni lasti) kot manjših (večinoma zasebnih) jeklarn.
- (248) Ta politika je veljala že leta 2009, ko je državni svet izdal „Načrt za prilagoditev in oživitev jeklarske industrije“. V tem dokumentu je bilo navedeno, da bi bilo treba načeloma podpreti ključna jedrna podjetja in ključne kategorije v železarski in jeklarski industriji ter tako ohraniti stabilnost trga in spodbujati stabilen razvoj industrije.
- (249) Za izhod iz krize iz leta 2008 je bilo v načrtu nadalje poudarjeno, da bi bilo treba strukturo industrije prilagoditi in optimizirati na podlagi „nadzora nad celotno količino v povezavi z odpravo zaostale zmogljivosti, prestrukturiranjem podjetij in preselitvijo mestnih jeklarn“.

⁽¹⁾ WT/DS294/AB/R (ZDA – „Nastavitev na ničlo“), poročilo pritožbenega organa z dne 18. aprila 2006, točka 198, in WT/DS438/AB/R (Argentina – Omejitve uvoza), poročilo pritožbenega organa z dne 15. januarja 2015, točka 5.108.

- (250) V skladu z dokumentom je cilj kitajske vlade ustanoviti več izredno velikih podjetij z močno neodvisno inovacijsko zmogljivostjo in mednarodno konkurenčnostjo, ter zagotoviti, da zmogljivost petih največjih domačih železarskih in jeklarskih podjetij predstavlja več kot 45 % nacionalne proizvodnje. Zato naj bi se zgradilo več izredno velikih železarskih in jeklarskih podjetij z zmogljivostjo več kot 50 000 000 ton ter dobro mednarodno konkurenčnostjo, kot so Baosteel, Ansteel in Wuhan Iron and Steel. Ustanovilo naj bi se tudi več velikih železarskih in jeklarskih podjetij z zmogljivostjo 10 000 000–30 000 000 ton. Poleg tega sta v dokumentu kot cilj navedena dokončanje preselitve skupine Shougang Group ter izgradnja njene železarske in jeklarske baze na otoku Caofeidian.
- (251) V dokumentu politike z načrtom je bila predvidena in se je spodbujala finančna podpora za ta ključna jedrna podjetja, predvideni pa sta tudi podpora v obliki izdajanja delnic, podjetniških obveznic, srednjeročnih menic, kratkoročnih menic in bančnega posojila ter absorpcija naložb zasebnega kapitala za projekte, ki so skladni z zakoni in drugimi predpisi na področju varstva okolja in zemljišč ter predpisi o upravljanju naložb, in podjetja, ki so v postopku združitve in pripojitve ali prestrukturiranja.
- (252) Vendar so v dokumentu navedene tudi omejitve financiranja projektov z nezakonito gradnjo in brez dovoljenj ter podjetij z „zaostalo zmogljivostjo“. Izrecno je bilo navedeno, da „finančne institucije v primeru naključne razširitve in prenove ali selitve zaostalih zmogljivosti na druge kraje ne bodo zagotovile kreditne in posojilne podpore v nobeni obliki, nacionalni oddelek za zemljišča in vire pa ne bo izpeljal postopkov za uporabo zemljišč“.
- (253) V 12. petletnem načrtu za jeklarstvo se je nadaljevala enaka strategija, kot je bila določena v načrtu. V njem so bila omenjena tudi ključna jeklarska podjetja, glavni cilj pa je bila optimizacija strukture industrije. Navedeno je bilo tudi, da se veliki projekti spodbujajo, majhne projekte pa bi bilo treba omejiti, kar je združeno z odpravo zaostalih proizvodnih zmogljivosti.
- (254) Eden od glavnih ciljev 12. petletnega načrta je bil tudi doseči neko stopnjo povezovanja industrij v grozde s precejšnjim zmanjšanjem števila jeklarskih podjetij. Cilj je bil povečanje deleža proizvodnje jekla desetih največjih jeklarskih podjetij na 60 % celotne nacionalne proizvodnje. Ta cilj je bilo treba doseči s spodbujanjem združevanja podjetij, prestrukturiranja in odprave zaostalih zmogljivosti. Načrt je vseboval tudi seznam, ki je določal, kateri izdelki in proizvodni procesi se štejejo za zaostale.
- (255) Vse vzorčene družbe v tej preiskavi so bile v 12. petletnem načrtu za jeklarstvo navedene kot ključna velika podjetja.
- (256) V 13. petletnem načrtu za jeklarstvo je v poglavju I.2 navedeno, da so „[n]ekatera kitajska jeklarska podjetja [...] dobra, druga pa ne“. Znova je eden od ključnih ciljev povišanje stopnje koncentracije industrije (prvih desetih podjetij) na 60 % do leta 2020 (ker cilj ni bil dosežen med izvajanjem 12. petletnega načrta za jeklarstvo). To se ujema s splošnim ciljem zmanjšanja presežnih zmogljivosti, znova pa ga spremlja odločitev o spodbujanju združevanja podjetij in prestrukturiranja.
- (257) V poglavju IV 13. petletnega načrta za jeklarstvo je poudarjeno tudi, da je treba s trga umakniti zombi podjetja. Ta podjetja so opredeljena kot podjetja, ki so imela več zaporednih let izgubo, nimajo dovolj sredstev za zmanjšanje dolga, imajo izgube in nobenih obetov ter se nenehno zanašajo na posojila bank in druge metode. V skladu z načrtom bi morala podjetja, ki nimajo dovolj sredstev za zmanjšanje dolga ali ga ne odplačujejo, iti v stečaj in izvesti sanacijo.
- (258) Poleg tega se v posebnih smernicah v zvezi s finančno podporo in zmanjšanjem presežne zmogljivosti, ki sta bila obravnavana v oddelku 3.4.1.1, razlikuje med „dobrimi“ družbami, tj. velikimi industrijskimi skupinami, ki upoštevajo nacionalne industrijske politike, in „slabimi“ družbami, tj. manjšimi družbami z „zaostalo proizvodno zmogljivostjo“, ki ne spadajo v kategorije, ki jih spodbuja vlada.
- (259) Ker je vse navedene dokumente (načrt iz leta 2009, 12. in 13. petletni načrt ter zadevna načrta za jeklarstvo) pripravil državni svet, se lahko politike iz teh dokumentov pripišejo kitajski vladi.

3.5.2 Natančna vsebina dejanskega jamstva

- (260) Komisija je nato analizirala natančno vsebino domnevnega dejanskega jamstva. Splošnega nenapisanega ukrepa, ki bi zajemal reševanje vseh jeklarskih družb na Kitajskem, ni odkrila. Namesto tega se v vseh dokumentih, predstavljenih v prejšnjem oddelku, razlikuje med „dobrimi“ družbami, tj. velikimi industrijskimi skupinami, ki upoštevajo nacionalne industrijske politike, in „slabimi“ družbami, tj. manjšimi družbami z „zaostalo proizvodno zmogljivostjo“, ki ne spadajo v kategorije, ki jih spodbuja vlada. V skladu s tem bi nenapisano dejansko jamstvo, tudi če bi obstajalo, veljalo le za nacionalne prvake, ki spadajo v prvo kategorijo.

3.5.3 Splošna in v prihodnost usmerjena uporaba dejanskega jamstva

- (261) Komisija je nato poskusila ugotoviti, ali je uporaba takega nenapisanega jamstva splošna in usmerjena v prihodnost.
- (262) Učinek te vladne politike je bil nedavno opisan v raziskovalnem poročilu nacionalne akademije za razvoj in strategijo Kitajske univerze v Renminu ⁽¹⁾ o zombi družbah na Kitajskem. V skladu s tem poročilom bi se lahko 51 % kitajskih jeklarskih družb, ki kotirajo na borzi, leta 2013 opredelilo za zombi družbe. Z vidika lastništva je bil delež zombi družb največji med podjetji v lasti države in v skupni lasti. Z vidika starosti in obsega je delež zombi družb največji med starimi velikimi in srednje velikimi podjetji. V poročilu so bili analizirani tudi vzroki za obstoj tako velikega števila zombi družb v nekaterih sektorjih, pri čemer je bilo ugotovljeno, da lokalne vlade zombi družbe stalno ohranjajo tik pred bankrotom in sliko uspešnosti vzdržujejo s subvencijami in posojili. Družba, ki prejme več subvencij ali je v lasti države, ima torej večje možnosti, da postane zombi družba.
- (263) Če vlada industrijo, kot je jeklarska, vključi med ključne podprte industrije, si lokalne vlade močno prizadevajo za podpiranje te industrije, posledica pa sta presežna zmogljivost in nastanek dodatnih zombi družb. Nato si je vlada prizadevala za zmanjšanje števila družb s spodbujanjem večjih podjetij k združitvam in pripojitvam. Poročilo potrjuje, da so lokalne vlade določile, da se bo med pomočjo industriji preživetje omogočilo le določenemu številu velikih podjetij. Na koncu je v poročilu poudarjeno, da na nastanek zombi družb vpliva tudi razlikovanje finančnih institucij pri podeljevanju kreditov. Po letu 2008 se je delež dobička podjetij v državni lasti zmanjšal, njihov delež dolga pa se je vsako leto povečal. Nasprotno se je delež dolga zasebnih podjetij zmanjšal, čeprav je njihov delež dobička ostal enak. Iz tega je razvidno, da so podjetja v državni lasti lažje dobila posojila kot zasebna podjetja.
- (264) Na kratko, namen te politike je torej z raznovrstnimi ukrepi finančno podpreti „dobre“ družbe, tj. ključna podjetja ali nacionalne prvake, slabim pa se posojila ne odobrijo, da bi prenehale poslovati. Poleg tega se prvaki sklicevali na odločitev pritožbenega organa STO v zadevi ZDA – nastavitev na ničlo, v kateri so dokazi vključevali bistveno več kot le vrsto zadev ali ponovnih ukrepov ⁽²⁾. Komisija se s tako analizo ni strinjala. V navedeni zadevi je bila sporna stalna praksa ameriškega ministrstva za trgovino glede uporabe določene nepoštena metodologije izračuna v protidampinskih zadevah. To je bilo zelo specifično ravnanje, ki je temeljilo na internih preferencah enega vladnega organa, ki mu je zvezna vlada posebej zaupala izvajanje postopkov trgovinske zaščite. Tega ni
- (265) Vendar Komisija ni mogla opredeliti dodatnih natančnejših meril za splošno in v prihodnost usmerjeno uporabo takega nenapisanega ukrepa kot ločene sheme. Namesto tega je sklenila, da ni potrebe po dodatnem proučevanju tega vprašanja, ker preferenčnih posojil, dodeljenih posebnim velikim podjetjem v državni lasti, ki so v finančnih težavah, ni obravnavala kot posojila, ampak kot nepovratna sredstva.
- (266) Po razkritju je pritožnik nasprotoval temu sklepu in trdil, da je širši ukrep državni načrt za za subvencioniranje proizvodnje jekla, ki se izvaja prek pisnih norm, kot so zakoni in pravil, odločbe, upravne smernice ali priporočila. V podporo svojemu stališču, da so bile zahteve glede dokazov izpolnjene, se je pritožnik med drugim skliceval na odločitev pritožbenega organa STO v zadevi ZDA – nastavitev na ničlo, v kateri so dokazi vključevali bistveno več kot le vrsto zadev ali ponovnih ukrepov ⁽³⁾. Komisija se s tako analizo ni strinjala. V navedeni zadevi je bila sporna stalna praksa ameriškega ministrstva za trgovino glede uporabe določene nepoštena metodologije izračuna v protidampinskih zadevah. To je bilo zelo specifično ravnanje, ki je temeljilo na internih preferencah enega vladnega organa, ki mu je zvezna vlada posebej zaupala izvajanje postopkov trgovinske zaščite. Tega ni

⁽¹⁾ Nie Huiha, Jiang Ting, Fang Mingyue, „China's zombie firms: cause, consequence and cure“ (Kitajska zombi podjetja: vzrok, posledica in rešitev), Univerza v Renminu, 2016.

⁽²⁾ WT/DS/294/AB/R, poročilo pritožbenega organa z dne 18. aprila 2006, ZDA – nastavitev na ničlo, odstavek 204.

mogoče primerjati z oblikovanjem širšega ukrepa, ki bi zajemal morebitno ravnanje več tisoč vladnih akterjev na lokalni, regionalni ali centralni ravni, ki izvajajo en sam načrt. Zato je to trditev zavrnila kot neutemeljeno.

3.6 Blago, ki ga vlada zagotovi za manj kot ustrezno nadomestilo

- (267) Kot je navedeno v oddelku 3.2, je Komisija kitajsko vlado obvestila, da bo morda morala ugotovitve glede informacij v zvezi z dobavitelji železove rude, koksa in koksne premoga sprejeti na podlagi najboljših razpoložljivih dejstev v skladu s členom 28(1) osnovne uredbe, ker od proizvajalcev železove rude, koksa in koksne premoga ni prejela izpolnjenih vprašalnikov. Komisija je preiskala, ali so vzorčene družbe surovine za proizvodnjo vroče valjanih ploščatih izdelkov prejele po cenah, ki jih je subvencionirala vlada.

3.6.1 Železova ruda

- (268) Vse vzorčene družbe so železovo rudo kupovale pri domačih povezanih ali nepovezanih družbah, precejšnje količine pa so jo tudi uvozile. Komisija je na podlagi preverjenih informacij o posameznih poslih vseh vzorčenih družb z železovo rudo ugotovila, da so bile nabavne cene železove rude podobne ne glede na to, ali je bila železova ruda nabavljena doma, ali uvožena, ali nabavljena pri povezanih ali nepovezanih družbah.
- (269) Dve vzorčeni družbi sta imeli v tujini povezana rudnika. Vendar preiskava ni pokazala, da bi bila z naložbami v navedena rudnika povezana državna podpora. V vsakem primeru se zdi, da je bila nabavna (transferna) cena iz povezanih rudnikov tržna cena.
- (270) Pritožnik je trdil tudi, da je kitajska vlada izkoristila kitajsko združenje železarjev in jeklarjev (CISA), da bi vplivala na mednarodna pogajanja o nabavni ceni. Komisija je pridobila dokaze, ki so kazali na tako ravnanje v preteklosti. Vendar je bila ta praksa leta 2013 opuščena, in nič ne kaže na to, da bi vzorčenim proizvajalcem vroče valjanih ploščatih izdelkov v obdobju preiskave prinesla kakršne koli ugodnosti.
- (271) Komisija na podlagi navedenih ugotovitev ni potrdila, da je vlada vzorčenim družbam v obdobju preiskave zagotovila subvencijo za nakup železove rude.

3.6.2 Koks

- (272) Vse vzorčene družbe so koks kupovale pri domačih povezanih ali nepovezanih družbah, v manjših količinah pa so ga tudi uvažale. Komisija je na podlagi preverjenih informacij o posameznih poslih vseh vzorčenih družb ugotovila, da so bile nabavne cene koksa podobne ne glede na to, ali je bil koks nabavljen doma, ali uvožen, ali nabavljen pri povezanih ali nepovezanih družbah.
- (273) Komisija na podlagi preverjenih informacij vzorčenih družb ni mogla potrditi, da jim je kitajska vlada v obdobju preiskave zagotovila subvencijo za nakup koksa.

3.6.3 Koksni premog

- (274) Kitajska vlada je pojasnila, da se celoten izvozni trg za premog regulira na podlagi pravil za državna trgovinska podjetja, ki so bila prišlašena STO (¹). Obseg izvoza je omejen z izvoznimi kvotami, izvozniki pa morajo zaprositi za izvozno dovoljenje. To izvozno dovoljenje je pridobilo le pet družb, in sicer China National Coal Group Corporation, China Minmetals Corporation, Shanxi Coal Import and Export Group Co. Limited, Shenhua Group Corporation Ltd. in Aluminum Corporation of China Limited. Vse so velika podjetja v državni lasti. Poleg tega je določena 3-odstotna izvozna dajatev. V skladu z informacijami, ki jih je posredovala kitajska vlada, izvoz oziroma uvoz predstavljata manj kot 1 % domače porabe.

(¹) G/STR/N/15/CHN, State trading new and full notification pursuant to article XVII:4(a) of the GATT 1994 and paragraph 1 of the understanding on the interpretation of article XVII (Državna trgovina, Nova in popolna priglasitev v skladu s členom XVII:4(a) Splošnega sporazuma o tarifah in trgovini iz leta 1994 ter odstavkom 1 dogovora o razlagi člena XVII), 19. oktober 2015.

- (275) Uradniki kitajske vlade so med preveritvenim obiskom tudi potrdili, da kitajska vlada za družbe za proizvodnjo koksne premoga določi število proizvodnih dni na leto, kar je zanesljiv znak, da na oskrbo z domačim koksni premogom vpliva posredovanje države. Kitajska vlada ni predložila dodatnih informacij o delovanju trga s koksni premogom.
- (276) Vse vzorčene družbe so koksni premog kupovale pri domačih povezanih ali nepovezanih družbah, v manjših količinah pa so ga tudi uvažale. Komisija je na podlagi preverjenih informacij o posameznih poslih vseh vzorčenih družb ugotovila, da so bile nabavne cene koksne premoga podobne ne glede na to, ali je bil koksni premog nabavljen doma ali uvožen, in ne glede na to, ali je bil nabavljen pri povezanih ali nepovezanih družbah.
- (277) Čeprav je bilo s preiskavo ugotovljeno, da država deloma vpliva na oskrbo s koksni premogom na domačem trgu iz razlogov, pojasnjenih v uvodnih izjavah (274) in (275), Komisija ni našla dokazov, da je kitajska vlada vzorčenim proizvajalcem izvoznikom v obdobju preiskave zagotavljala subvencije za nakup koksne premoga.
- (278) Po razkritju je pritožnik trdil, da bi morala Komisija oceniti, v kolikšni meri domače cene železove rude, koksa in premoga vplivajo na cene, ki so jih proizvajalci izvozniki pripravljeni plačati za uvožene surovine. Komisija je ta argument zavrnila, saj dolgoročna vzdržnost stroškov proizvodnje, ki jih ima proizvajalec, ni potrebna za opredelitev ugodnosti. Komisija je morala namesto tega oceniti in tudi je ocenila, ali je vlada zagotavljala železovo rudo, koks ali premog za manj kot ustrezno nadomestilo. To ni držalo, saj so proizvajalci prejeli surovine po tržni ceni.

3.6.4 Energija

- (279) Vse vzorčene družbe so energijo proizvajale same ali jo kupovale iz omrežja. Nabavne cene energije iz omrežja so bile v skladu z uradno določenimi ravni cen, ki so bile na ravni provinc določene za velike industrijske odjemalce. Kot je bilo ugotovljeno v prejšnjih preiskavah ⁽¹⁾, ta raven tem velikim industrijskim odjemalcem ni prinesla posebne prednosti. V tem primeru ni Komisija našla niti dokazov, da je imela katera od družb korist zaradi nižje preferencialne stopnje. Ugotovila ni niti, da bi vzorčene družbe prejele posebne subvencije v zvezi z električno energijo.
- (280) Komisija zato na podlagi preverjenih informacij vzorčenih družb ni mogla potrditi, da je kitajska vlada tem družbam v obdobju preiskave zagotovila subvencijo za nakup energije.

3.6.5 Pravice do uporabe zemljišča

- (281) Vsa zemljišča v LRK so v lasti države ali skupnosti, ki jo sestavljajo vasi ali okraji, preden se lahko lastninska pravica do zemljišča ali upravičenost, ki izhaja iz lastninske pravice, prenese na posameznika ali dodeli podjetju ali posameznemu lastniku. Vse parcele na mestnih območjih so v lasti države, vse parcele na podeželskih območjih pa so v lasti vasi ali okrajev, v katerih ležijo.
- (282) Vendar lahko podjetja in posamezniki v skladu z ustavnim pravom LRK in zemljiškim pravom kupijo „pravice do uporabe zemljišča“. Zakupna pravica za industrijska zemljišča običajno velja 50 let in jo je mogoče obnoviti za nadaljnjih 50 let.
- (283) Po navedbah kitajske vlade lahko od 31. avgusta 2006 na podlagi člena 5 obvestila državnega sveta o krepitvi regulacije zemljišč (GF (2006), št. 31) pravico do industrijskih zemljišč dodeli le država industrijskim podjetjem prek dražbe ali podobnega javnega postopka za oddajo ponudb, pri katerem končna cena posla ne sme biti nižja od minimalne dražbene cene. Kitajska vlada meni, da je trg za zemljišča v LRK prosti trg in da cena, ki jo industrijsko podjetje plača za zakupno pravico za zemljišče, izraža tržno ceno.

⁽¹⁾ Izvedbena uredba Sveta (EU) št. 215/2013 z dne 11. marca 2013 o uvedbi izravnalne dajatve na uvoz nekaterih jeklenih izdelkov, prevlečenih z organskimi premazi, s poreklom iz Ljudske republike Kitajske (UL L 73, 15.3.2013, str. 16), uvodna izjava (182) (*jekleni izdelki, prevlečeni z organskimi premazi*).

(a) Pravna podlaga

(284) Za zagotavljanje pravic do uporabe zemljišč na Kitajskem se uporablja zakon Ljudske republike Kitajske o upravljanju zemljišč. Poleg tega pravno podlago tvorijo še naslednji dokumenti:

- zakon Ljudske republike Kitajske o upravljanju mestnih zemljišč;
- začasne določbe Ljudske republike Kitajske o dodelitvi in prenosu pravice do uporabe državnih zemljišč na mestnih območjih;
- predpis o izvajanju zakona Ljudske republike Kitajske o upravljanju zemljišč;
- določba o dodeljevanju pravice do uporabe državnih stavbnih zemljišč prek razpisa za oddajo ponudb, dražbe in ponudbe;
- obvestilo državnega sveta o krepitvi regulacije zemljišč (Guo Fa (2006), št. 31).

(b) Ugotovitve preiskave

(285) Lokalni organi v skladu s členom 10 določbe o dodeljevanju pravice do uporabe državnih stavbnih zemljišč prek razpisa za oddajo ponudb, dražbe in ponudbe določijo cene zemljišč v skladu s sistemom vrednotenja mestnih zemljišč, ki se posodobi le vsaka tri leta, in vladno industrijsko politiko.

(286) Komisija je v prejšnjih preiskavah ugotovila, da cene, ki so bile plačane za pravice do uporabe zemljišč v LRK, niso reprezentativne za tržne cene, ki se določajo glede na ponudbo in povpraševanje na prostem trgu, saj je bilo za sistem dražb in javnih postopkov za oddajo ponudb ugotovljeno, da je nejasen, nepregleden in v praksi ne deluje, za cene pa je bilo ugotovljeno, da jih samovoljno določajo organi. Kot je navedeno v prejšnji uvodni izjavi, organi cene določajo v skladu s sistemom vrednotenja mestnih zemljišč, ki vsebuje tudi merilo, da organi pri določanju cene industrijskega zemljišča upoštevajo industrijsko politiko. Poleg tega je vsaj v jeklarstvu dostop do industrijskih zemljišč zakonsko omejen na zgolj tiste družbe, ki upoštevajo industrijske politike države ⁽¹⁾.

(287) Opazne spremembe v zvezi s tem v sedANJI preiskavi niso bile odkrite. Komisija je na primer ugotovila, da nobeden od vzorčenih proizvajalcev izvoznikov pravic do uporabe zemljišča ni pridobil na dražbi ali v podobnem javnem postopku za oddajo ponudb, kar velja tudi za nedavno pridobljene pravice do uporabe zemljišč. Pravice do uporabe zemljišč, ki so jih vzorčene družbe pridobile pred letom 2000, so jim bile običajno dodeljene brezplačno. Bolj nedavno so lokalni organi parcele dodelili po izpogajanih cenah.

(288) Komisija je ugotovila tudi, da so družbe skupine Shougang Group od lokalnih organov prejele povračila za cene, ki so jih plačale za pravice do uporabe zemljišč, na primer za dela, ki jih je družba sama opravila v zvezi z osnovno infrastrukturo na zemljišču. Poleg tega so morale družbe skupine Shougang Group nekatere pravice do uporabe zemljišč plačati šele več let po začetku uporabe zemljišča.

(289) Navedeni dokazi nasprotujejo trditvam kitajske vlade, da so cene pravic do uporabe zemljišč v LRK reprezentativne za tržne cene, ki se določajo glede na ponudbo in povpraševanje na prostem trgu.

⁽¹⁾ Člen 24 odloka komisije za nacionalni razvoj in reforme št. 35 (Politike razvoja železarske in jeklarske industrije): „Za projekt, ki ni skladen s politikami razvoja železarske in jeklarske industrije ter ni bil proučen in odobren ali pa proučitev in odobritev takega projekta nista bili skladni z ustreznimi določbami, oddelek za državna zemljišča in vire ne izvede uradnih postopkov za dodelitev pravic do uporabe zemljišč.“

- (290) Po razkritju je kitajska vlada trdila, da poleg sistema spremljanja mestnih zemljišč obstaja tudi sistem dinamičnega spremljanja zemljišč in da je bilo to potrjeno v pregledu zaradi izteka ukrepov v zvezi s sončnimi paneli s poreklom iz Ljudske republike Kitajske, ki ga je izvedla Komisija. Komisija je priznala, da je bil sistem dinamičnega spremljanja zemljišč dejansko analiziran v uredbi o pregledu zaradi izteka ukrepov v zvezi s sončnimi paneli ⁽¹⁾. V uvodnih izjavah (421) in (425) uredbe je Komisija ugotovila, da so te cene višje od najnižjih referenčnih cen, ki so določene v skladu s sistemom vrednotenja mestnih zemljišč in jih uporabljajo lokalne vlade, ker se slednje posodablajo le vsaka tri leta, medtem ko se v okviru sistema dinamičnega spremljanja cene posodablajo četrtletno. Vendar ni bilo znakov, da bi cene zemljišč temeljile na sistemu dinamičnega spremljanja. Dejansko je kitajska vlada med preiskavo v zvezi s sončnimi paneli potrdila, da sistem za dinamično spremljanje cen mestnih zemljišč spremlja nihanja ravni cen zemljišč na nekaterih območjih (tj. v 105 mestih) v LRK in je namenjen ocenjevanju gibanja cen zemljišč. Vendar so začetne cene v razpisih in na dražbah temeljile na referenčnih vrednostih, določenih v skladu s sistemom vrednotenja zemljišč. Poleg tega so v tem primeru vzorčne skupine družb parcele prejele brezplačno ali z dodelitvijo. Zato dejstvo, da je slednji sistem obstajal, ni pomembno, saj se ni uporabljal za vzorčne družbe.
- (291) Kitajska vlada je trdila tudi, da dejstvo, da so bila zemljišča dodeljena po dogovorjenih cenah, ni odražalo odsotnosti poštene konkurence ali dejstva, da so družbe plačale cene pod običajno tržno stopnjo. Vendar niti kitajska vlada niti vzorčne družbe niso zagotovile nobenih novih dokazov, da so cene, plačane za dodeljena zemljišča, temeljile na tržnih cenah.
- (292) Poleg tega je kitajska vlada trdila, da se je Komisija sklicevala na ugotovitve prejšnjih preiskav, da bi ugotovila, ali so tržne cene izkrivljene zaradi poseganja države, namesto da bi uporabila specifična dejstva, na katerih je zadeva temeljila. Komisija opozarja, da je uporabila specifična dejstva v zadevi, kot je opisano v uvodnih izjavah (287) in (288), kar podpira njen sklep, da ugotovitve prejšnjih preiskav še vedno držijo.
- (293) Skupina Benxi Group je trdila tudi, da bi morala Komisija sprejeti ceno zemljišč v celinski Kitajski, saj je družba menila, da je plačala razumno ceno, ki odraža pravo vrednost zemljišč. Vendar družba ni predložila nobenih novih dokazov, ki bi spremenili oceno Komisije. Trditev je bila zato zavrnjena.
- (294) Kitajska vlada je trdila tudi, da povračila za dela, ki jih je opravila družba za osnovno infrastrukturo, niso pomenila subvencij, saj je to običajno naloga lokalne vlade. Vendar izjema glede subvencij iz člena 3(1)(iii) osnovne uredbe velja le za splošno infrastrukturo. Infrastrukturne storitve, namenjene izključno uporabi s strani družbe ali njenih strank, kot so zasebne ceste ali druga infrastruktura, zapolnitev lukenj ali druga dela, namenjena pripravi zemljišča za gradnjo tovarne, niso splošna infrastruktura, ki jo zagotovi država. Gre namreč za infrastrukturo, ki je namenjena določenim družbi in ki sicer ne bi bila zgrajena, če družba določenega zemljišča ne bi uporabljala. Komisija je zato to trditev zavrnila.

(c) Sklep

- (295) Položaj v zvezi z zagotavljanjem in pridobivanjem zemljišč v LRK je nepregleden, organi pa cene določajo samovoljno.
- (296) Ob upoštevanju navedenega je treba pravice do uporabe zemljišč, ki jih zagotavlja kitajska vlada, obravnavati kot subvencijo v smislu člena 3(1)(a)(iii) in (2) osnovne uredbe v obliki zagotavljanja blaga, ki družbam prejemnicam prinaša ugodnosti. Kot je pojasnjeno v uvodnih izjavah od (285) do (289), v LRK ni delujočega trga za zemljišča, uporaba zunanje referenčne vrednosti (glej uvodne izjave od (300) do (311)) pa kaže, da je znesek, ki so ga vzorčni proizvajalci izvozniki plačali za pravice do uporabe zemljišč, precej nižji od običajne tržne stopnje.

⁽¹⁾ Izvedbena uredba Komisije (EU) 2017/366 z dne 1. marca 2017 o uvedbi dokončnih izravnalnih dajatev na uvoz fotonapetostnih modulov iz kristalnega silicija in njihovih ključnih sestavnih delov (tj. celic) s poreklom iz Ljudske republike Kitajske ali ki so od tam poslani po pregledu zaradi izteka ukrepov v skladu s členom 18(2) Uredbe (EU) 2016/1037 Evropskega parlamenta in Sveta in zaključku preiskave v zvezi z delnim vmesnim pregledom v skladu s členom 19(3) Uredbe (EU) 2016/1037 (UL L 56, 3.3.2017, str. 1) (sončni paneli).

- (297) V zvezi s preferenčnim dostopom do industrijskih zemljišč za družbe, ki delujejo v določenih industrijah, Komisija opozarja, da je treba pri ceni, ki jo določijo lokalni organi, upoštevati vladno industrijsko politiko, kot je navedeno v uvodni izjavi (285). V okviru te industrijske politike se jeklarska industrija šteje za steber kitajske industrije in je navedena kot spodbujana industrija. Poleg tega morajo javni organi v skladu s sklepom št. 40 državnega sveta poskrbeti, da se zemljišče zagotovi spodbujanim industrijam. V členu 18 sklepa št. 40 je jasno navedeno, da industrije, ki so „omejene“, ne bodo imele dostopa do pravic do uporabe zemljišč. Iz tega sledi, da je subvencija specifična v smislu člena 4(2)(a) in (c) osnovne uredbe, ker je preferenčno zagotavljanje zemljišč omejeno na družbe, ki delujejo v določenih industrijah, v tem primeru jeklarski industriji, in ker so vladne prakse na tem področju nejasne in nepregledne.
- (298) Po razkritju je kitajska vlada trdila, da je ugotovitev Komisije o specifičnosti nepomembna, če na Kitajskem ni delujočega trga za zemljišča, saj bi imele v tem primeru vse kitajske družbe isto izhodiščno in prodajno ceno za iste pravice do uporabe zemljišč. Poleg tega je menila, da ocena o specifičnosti ni bila dovolj utemeljena, ker je kot spodbujano industrijo obravnavala le jeklarsko industrijo.
- (299) Komisija je menila, da obstoj nedelujočega trga na Kitajskem ne izključuje nujno ugotovitve o specifičnosti na tem trgu. Dejstvo, da so vzorčne družbe brezplačno prejele pravice do uporabe zemljišč, dejansko kaže, da so bile deležne posebne prednostne obravnave. Po drugi strani je dejstvo, da so nekatere družbe deležne dodatne prednostne obravnave, ločeno od načina delovanja trga kot celote. Poleg tega so tudi dokazi, zbrani v vzorčenih družbah, potrdili, da se v praksi uporablja spodbujanje iz pravne podlage. Komisija je zato vztrajala pri svojem sklepu, da je ta subvencija specifična in da se zato lahko zanjo uvedejo izravnalni ukrepi.

3.6.6 Izračun zneska subvencije

- (300) Tako kot v prejšnjih preiskavah ⁽¹⁾ in v skladu s členom 6(d)(ii) osnovne uredbe so se kot zunanja referenčna vrednost uporabile cene zemljišč z ločenega carinskega območja Tajvan, Penghu, Kinmen in Matsu („Kitajski Tajpej“ in „Tajvan“) ⁽²⁾. Ugodnost za prejemnike se izračuna z upoštevanjem razlike med zneskom, ki ga je vsak vzorčni proizvajalec izvoznik dejansko plačal za pravice do uporabe zemljišč (tj. dejansko ceno iz pogodbe, in kadar je to primerno, ceno iz pogodbe, znižano za znesek povračil/nepovratnih sredstev, ki ga je zagotovila lokalna vlada), in zneskom, ki bi moral biti običajno plačan na podlagi referenčne vrednosti Kitajskega Tajpeja.
- (301) Komisija šteje Kitajski Tajpej za primerno zunanjo referenčno vrednost iz naslednjih razlogov:
- primerljiva stopnja gospodarskega razvoja, BDP in gospodarske strukture v Kitajskem Tajpeju ter v večini provinc in mest v LRK, kjer imajo vzorčni proizvajalci izvozniki sedež;
 - fizična bližina LRK in Kitajskega Tajpeja;
 - visoka raven industrijske infrastrukture, ki jo imajo Kitajski Tajpej in mnogo provinc v LRK;
 - močne gospodarske vezi in čezmejna trgovina med Kitajskim Tajpejem in LRK;
 - velika gostota naseljenosti v številnih provincih LRK in Kitajskem Tajpeju;
 - podobnost med vrsto zemljišč in posli, uporabljenimi za oblikovanje ustrezne referenčne vrednosti na Kitajskem Tajpeju, s tistimi v LRK ter
 - skupne demografske, jezikovne in kulturne značilnosti Kitajskega Tajpeja in LRK.

⁽¹⁾ Glej med drugim Izvedbeno uredbo Sveta (EU) št. 452/2011 (UL L 128, 14.5.2011, str. 1) (*premazani fini papir*), Izvedbeno uredbo Sveta (EU) št. 215/2013 (UL L 73, 15.3.2013, str. 16) (*jekleni izdelki, prevlečeni z organskimi premazi*), Izvedbeno uredbo Komisije (EU) 2017/366 (UL L 56, 3.3.2017, str. 1) (*solarni paneli*), Izvedbeno uredbo Komisije (EU) št. 1379/2014 (UL L 367, 23.12.2014, str. 22) (*steklena vlakna*) in Izvedbeni sklep Komisije 2014/918/EU (UL L 360, 17.12.2014, str. 65) (*rezana poliestrska vlakna*).

⁽²⁾ Kot je Splošno sodišče sprejelo v zadevi T-444/11, Gold East Paper in Gold Huacheng Paper proti Svetu, sodba Splošnega sodišča z dne 11. septembra 2014, ECLI:EU:T:2014:773.

- (302) Komisija je v skladu z metodologijo, uporabljeno v prejšnjih preiskavah, uporabila povprečno ceno zemljišča na kvadratni meter, ki je bila ugotovljena za Tajvan ter popravljena zaradi inflacije in sprememb v zvezi z BDP od datumov zadevnih pogodb za pravice do uporabe zemljišč. Informacije glede cen industrijskih zemljišč so bile pridobljene na spletišču industrijskega urada tajvanskega ministrstva za gospodarstvo. Inflacija in spremembe v zvezi z BDP za Tajvan so bile izračunane na podlagi stopenj inflacije in spreminjanja BDP na prebivalca pri sedanjih cenah v USD za Tajvan, kot jih je Mednarodni denarni sklad objavil za leto 2015.
- (303) Po razkritju je kitajska vlada izjavila, da bi morala Komisija za izračun višine domnevne subvencije uporabiti domačo referenčno vrednost namesto zunanje, in sicer iz naslednjih dveh razlogov: prvič, če se domnevna subvencija šteje za specifično za jeklarsko industrijo, bi bilo treba uporabiti cene pravic do uporabe zemljišč za družbe iz drugih sektorjev. Drugič, uporabiti bi bilo treba cene v okviru sistema dinamičnega spremljanja zemljišč. Prva točka je bila že obravnavana zgoraj: dejstvo, da so nekatere družbe deležne dodatne prednostne obravnave, je ločeno od delovanja trga kot celote, pri čemer je Komisija ugotovila, da trg kot celota ni deloval. V zvezi z uporabo sistema dinamičnega spremljanja zemljišč je Komisija opozorila, da je sistem zasnovan za spremljanje razvoja cen zemljišč na nekaterih območjih. Zato le odraža cene, ki se plačujejo za pravice do uporabe zemljišč na Kitajskem, ki se, kot je bilo že navedeno, ne štejejo za tržne cene.
- (304) Skupina Benxi Group je nasprotovala tudi uporabi cen zemljišč v Kitajskem Tajpeju kot referenčne vrednosti, in sicer iz naslednjih razlogov: Skupina ima sedež na manj razvitem območju v provinci Liaoning, ki ima veliko manj primerljivo gostoto prebivalstva, ponudbo zemljišč in BDP kot Kitajski Tajpej. Poleg tega ima skupina dolgo tradicijo uporabe zemljišč, pri čemer je vlagala v oblikovanje in gradnjo zemljišč za dolgoročno uporabo. Zato se cene znatno razlikujejo. Skupina je trdila tudi, da cena lastništva zemljišč ni primerljiva s ceno pravic do njihove uporabe.
- (305) Prvič, Komisija se ni strinjala z oceno skupine glede province Liaoning. Glede na javno razpoložljive informacije ⁽¹⁾ je bila provinca Liaoning ena od prvih industrializiranih provinc na Kitajskem. Poleg tega ima največje provincialno gospodarstvo na severovzhodu Kitajske. Njen nominalni BDP za leto 2011 je bil sedmi največji na Kitajskem (od 31 provinc). Čeprav je njen BDP nižji od BDP v Tajvanu, je v letu 2008 zabeležila najvišjo rast BDP v svetovni skupini G8x8, tj. med osmimi provincami ali deželami pod nacionalno ravno z najvišjim BDP med prvimi osmimi državami z najvišjim BDP. Provinca je v letu 2009 ohranila stopnjo rasti BDP v višini 13,1 % in s tem tudi svoj položaj kot provinca z najvišjo gospodarsko rastjo. Slednja se je od takrat upočasnila, pri čemer se je gospodarstvo v letu 2015 kljub temu povečalo za 3 %. Na nacionalni ravni je provinca pomembna proizvajalka surovega železa, jekla in strojnega orodja za rezanje kovin, s proizvodnjo katerih se uvršča med tri največje proizvajalke v državi. Poleg tega ima enega od najpomembnejših obratov za proizvodnjo surovin na Kitajskem.
- (306) Drugič, Komisija je pri izračunu zneska ugodnosti že upoštevala dejstvo, da so bile nekatere pravice do dolgoročne uporabe zemljišč že pridobljene v daljni preteklosti, saj je bila referenčna vrednost prilagojena, da bi odražala spremembe skozi čas, in sicer tako, da je upoštevala razvoj BDP in inflacije.
- (307) Tretjič, kar zadeva razlike v ceni med lastništvom zemljišč in pravicami do njihove uporabe, kitajske družbe pravic do uporabe zemljišč ne obravnavajo kot zakup, temveč kot neopredmeteno sredstvo, tj. obravnavajo jih tako, kot družbe v drugih državah obravnavajo kupljena zemljišča. Družbe same očitno ne razlikujejo med lastništvom zemljišč in pravicami do njihove uporabe. Zato so bile trditve skupine Benxi Group glede pravic do uporabe zemljišč zavrnjene.
- (308) Po razkritju je skupina Shougang Group trdila, da je bilo zemljišče, ki ga uporablja ena od njenih proizvodnih družb, iztrgano morju. Zato je začasno oproščeno davka na uporabo zemljišč, saj se šteje za manj vredno. Zato bi bilo treba za tako iztrgano zemljišče uporabiti nižjo referenčno vrednost. Komisija je priznala, da je zemljišče, ki je iztrgano morju, v prvih letih uporabe oproščeno davka na uporabo zemljišč. Vendar zakonodaja o davku na uporabo zemljišč ne določa nobene zmanjšane vrednosti takega iztrganega zemljišča v povezavi s tako izjemo. Prav tako je Komisija že sprejela vse prilagoditve cene uporabe zemljišč, ki jih je zahteval proizvajalec izvoznik,

⁽¹⁾ <https://en.wikipedia.org/wiki/Liaoning>.

da bi upoštevala stroške v zvezi z odlaganjem odpadkov. Poleg tega se iztrgano zemljišče nahaja na odlični obalni lokaciji blizu Pekinga, kar omogoča preprost dostop do uvoženih surovin in prevoz končnih izdelkov. Ta trditev je bila zato prav tako zavrnjena.

- (309) Skupina Shougang Group je predložila tudi dodatne trditve glede nekaterih odhodkov v zvezi s pravicami do uporabe zemljišč, ki se niso upoštevali za družbo Shougang Qian'an, in glede nepravilne razvrstitve nekaterih parcel za družbo Shougang Mining. Komisija je sprejela te trditve in ustrezno prilagodila znesek ugodnosti za obe družbi.
- (310) V skladu s členom 7(3) osnovne uredbe je bil znesek subvencije dodeljen za OP z uporabo običajne življenjske dobe pravice do uporabe zemljišč za uporabo industrijskih zemljišč, tj. 50 let. Ta znesek je bil nato dodeljen za celotni prihodek od prodaje, ki ga je zadevna družba ustvarila v OP, ker subvencija ni odvisna od uspešnosti izvoza in ni bila dodeljena glede na izdelane, proizvedene, izvožene ali prepeljane količine.
- (311) Stopnje subvencije, za vzorčne proizvajalce izvoznike določene v zvezi s to shemo v OP, so:

Zagotavljanje pravic do uporabe zemljišča za manj kot ustrezno nadomestilo	
Družba/skupina	Znesek subvencije
Benxi Group	1,46 %
Hesteel Group	2,71 %
Jiangsu Shagang Group	1,20 %
Shougang Group	7,63 %

3.7 Programi neposrednih davčnih oprostitov in znižanja davka

3.7.1 Program „dve leti brez, tri leta polovica“ za podjetja s tujimi naložbami

- (312) Podjetjem s tujimi naložbami na podlagi programa „dve leti brez, tri leta polovica“ prvi dve leti ni treba plačati davka od dohodka družb, v naslednjih treh letih pa se zanje namesto splošne 25-odstotne davčne stopnje uporablja 12,5-odstotna stopnja.

(a) Pravna podlaga

- (313) Pravna podlaga tega programa sta člen 8 zakona o davku od dohodka Ljudske republike Kitajske za podjetja s tujimi naložbami in tuja podjetja („zakon o obdavčitvi podjetij s tujimi naložbami“) in člen 72 izvedbenih pravil zakona o davku od dohodka Ljudske republike Kitajske za podjetja s tujimi naložbami in tuja podjetja.
- (314) Po navedbah kitajske vlade se je ta program končal v skladu s členom 57 zakona o davku od dohodka podjetij iz leta 2008 („zakon o davku od dohodka podjetij“) s prehodnim obdobjem do konca leta 2012.

(b) Ugotovitve preiskave

- (315) Shema „dve leti brez, tri leta polovica“ je družbam prinesla ugodnosti v poslovnem letu 2012, po tem letu pa je bila po navedbah vlade LRK ukinjena. V preiskavi je bilo potrjeno, da je bila skupina Jiangsu Shagang Group upravičena do te davčne sheme, vendar na podlagi nje po letu 2012 ni bila več deležna ugodnosti. Komisija je ugotovila tudi, da je ta davčni program ukinila kitajska vlada.

(c) Sklep

- (316) Vzorčene družbe v OP niso prejele finančnega prispevka ali ugodnosti iz tega programa.

3.7.2 Ugodnosti pri davku od dohodka družb za izdelke iz virov, pridobljenih s sinergijsko uporabo

- (317) Ta program družbam omogoča, da dohodek, ustvarjen s proizvodnjo, pri kateri se viri celovito uporabljajo, odbijejo od obdavčljivega dohodka. Če družba pri proizvodnji izpolnjuje standarde, določene v *katalogu ugodnosti za davek od dohodka podjetij za sinergijsko uporabo*, se 10 % prihodka odbije od osnove za izračun zneska obdavčljivega dohodka zadevne družbe.

(a) Pravna podlaga

- (318) Pravna podlaga za ta program so člen 33 zakona o davku od dohodka podjetij, predpisi za izvajanje zakona LRK o davku od dohodka podjetij in naslednja obvestila:

- obvestilo ministrstva za finance, komisije za nacionalni razvoj in reforme ter državne davčne uprave o izdaji upravnih ukrepov za določitev sinergijske uporabe, ki jo spodbuja država (Fa Gai Huan Zi (2006), št. 1864);
- obvestilo ministrstva za finance, komisije za nacionalni razvoj in reforme ter državne davčne uprave o objavi kataloga ugodnosti za davek od dohodka podjetij za sinergijsko uporabo (Cai Shui (2008), št. 117);
- obvestilo ministrstva za finance in državne davčne uprave o izvajanju kataloga ugodnosti za davek od dohodka podjetij za sinergijsko uporabo (Cai Shui (2008), št. 47);
- obvestilo državne davčne uprave o vprašanjih upravljanja na področju ugodnosti za davek od dohodka podjetij za sinergijsko uporabo (Guo Shui Han (2009), št. 185).

(b) Ugotovitve preiskave

- (319) Ta odbitek davka se uporablja le, kadar družba vire iz *kataloga ugodnosti za davek od dohodka podjetij za sinergijsko uporabo* uporablja kot glavne surovine. Poleg tega mora biti končni izdelek, izdelan s predelavo teh surovin, proizveden v skladu z ustreznimi nacionalnimi ali industrijskimi standardi, določenimi v navedenem katalogu.
- (320) Ugotovljeno je bilo, da to subvencijo uporablja eden od vzorčenih proizvajalcev izvoznikov, in sicer skupina Hesteel Group. Ta družba se je prijavila in prejela uradno obvestilo, da je izpolnila merila iz sheme in je zato upravičena, da ustrezno izpolni svoje davčne napovedi o dohodkih družb.

(c) Sklep

- (321) Komisija je menila, da je zadevni odbitek davka subvencija v smislu člena 3(1)(a)(ii) in 3(2) osnovne uredbe, saj gre za finančni prispevek v obliki opuščenega prihodka kitajske vlade, ki zadevnim družbam prinaša ugodnost. Ugodnost za prejemnike je enaka davčnemu prihranku.
- (322) Ta subvencija je specifična, kakor je opredeljeno v členu 4(2)(a) osnovne uredbe, saj je omejena na nekatere kategorije surovin in končnih izdelkov v okviru posebnih poslovnih kategorij, ki so z zakonom izrecno opredeljene v *katalogu ugodnosti za davek od dohodka podjetij za sinergijsko uporabo*.

(323) Po razkritju je kitajska vlada nasprotovala specifičnosti, določeni za to subvencijo, ker je koristila različnim industrijam in ker je temeljila na objektivnih merilih (tj. proizvodnja z uporabo določenih virov). Komisija je menila, da je ta subvencija specifična, saj sama zakonodaja, v skladu s katero deluje organ, ki dodeljuje subvencije, omejuje dostop do te subvencije le na nekatere kategorije surovin in končnih izdelkov v okviru posebnih poslovnih kategorij, ki so izrecno opredeljene z zakonom v *katalogu ugodnosti za davek od dohodka podjetij za sinergijsko uporabo*, kot so tiste v okviru jeklarske industrije. To so na primer surovine, kot so jeklarska, elektropečna in litoželezna žlindra, ki se uporablja za proizvodnjo železa in železovih zlitin, plavžni plin, ki se uporablja za proizvodnjo električne in toplotne energije, ter koksni plin, ki se uporablja za proizvodnjo železovega sulfata.

(324) Komisija je zato menila, da se lahko proti tej subvenciji uvedejo izravnalni ukrepi.

(d) Izračun zneska subvencije

(325) Komisija je znesek subvencije, proti kateri se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, izračunala kot razliko med zneskom običajno plačanega davka v OP in zneskom davka, ki so ga zadevne družbe v OP dejansko plačale.

(326) Znesek subvencije, določen za to posebno shemo, je bil 0,06 % za skupino Hesteel Group.

3.7.3 Izravnava pri davku od dohodka družb za stroške raziskav in razvoja

(327) Družbe so na podlagi davčne izravnave za raziskave in razvoj upravičene do preferenčne davčne obravnave za dejavnosti raziskav in razvoja na nekaterih visokotehnoloških prednostnih področjih, ki jih določi država, in kadar so doseženi nekateri pragovi porabe za raziskave in razvoj.

(328) Natančneje, izdatki za raziskave in razvoj, ki so nastali zaradi razvoja novih tehnologij, novih izdelkov in novih obrti, niso neopredmetena sredstva in se štejejo v prihodke in dohodke za tekoče obdobje, so po odbitku v celoti ob upoštevanju dejanskega stanja upravičeni do dodatnega 50-odstotnega odbitka. Kadar so navedeni izdatki za raziskave in razvoj neopredmetena sredstva, se amortizirajo na podlagi 150 % stroškov neopredmetenega sredstva.

(a) Pravna podlaga

(329) Pravna podlaga za ta program so člen 30(1) zakona o davku od dohodka podjetij, predpisi o izvajanju zakona LRK o davku od dohodka podjetij in naslednja obvestila:

— obvestilo ministrstva za finance, državne davčne uprave ter ministrstva za znanost in tehnologijo o izboljšanju politike odbitka izdatkov za raziskave in razvoj pred davkom (Cai Shui (2015), št. 119);

— obvestilo državne davčne uprave o vprašanjih v zvezi s politiko odbitka izdatkov za raziskave in razvoj pred davkom;

— smernice št. 6 o prednostnih področjih za prednostni razvoj visokotehnološke industrializacije (2007), ki so jo izdali komisija za nacionalni razvoj in reforme, ministrstvo za znanost in tehnologijo, ministrstvo za trgovino in nacionalni urad za intelektualno lastnino.

(b) Ugotovitve preiskave

(330) Med preveritvenim obiskom v prostorih kitajske vlade je bilo ugotovljeno, da „nove tehnologije, novi izdelki in nove obrti“, ki so upravičeni do odbitka davka, spadajo na nekatera visokotehnološka področja, ki jih podpira država, kot tudi med sedanje prednostne naloge na visokotehnoloških področjih, ki jih podpira država, kakor so navedena v smernicah o prednostnih področjih za prednostni razvoj visokotehnološke industrializacije.

- (331) Družbe, ki imajo ugodnosti po tej shemi, morajo vložiti napoved za odmero davka od dohodka in ustrezne priloge. Dejanski znesek ugodnosti je vključen v davčno napoved.

(c) Sklep

- (332) Komisija je menila, da je zadevna davčna izravnava subvencija v smislu člena 3(1)(a)(ii) in 3(2) osnovne uredbe, saj gre za finančni prispevek v obliki opuščenega prihodka kitajske vlade, ki zadevnim družbam prinaša ugodnost. Ugodnost za prejemnike je enaka davčnemu prihranku. Subvencija je specifična v smislu člena 4(2)(a) osnovne uredbe, saj se v sami zakonodaji uporaba te sheme omejuje na podjetja, ki imajo stroške za raziskave in razvoj na nekaterih prednostnih visokotehnoloških področjih, ki jih določi država, kot je jeklarska industrija.
- (333) Po razkritju je kitajska vlada nasprotovala specifičnosti, določeni za to subvencijo, ker je koristila različnim industrijam, ker je temeljila na objektivnih merilih (tj. nastanek odhodkov za raziskave in razvoj) in ker zaradi pomanjkanja specifičnosti zanj niso bili uvedeni izravnalni ukrepi v okviru kanadske protisubvencijske preiskave o nekaterih stenskih modulih v enotah iz Kitajske. Komisija je opozorila, da so bili izravnalni ukrepi za shemo uvedeni že v okviru preiskave v zvezi s premazanim finim papirjem⁽¹⁾. Ta subvencija je specifična, saj sama zakonodaja, v skladu s katero deluje organ, ki dodeljuje subvencije, omejuje dostop do te subvencije le na nekatera podjetja in industrije, opredeljene kot „prednostna območja“, kot so tiste v okviru jeklarske industrije.

(d) Izračun zneska subvencije

- (334) Znesek subvencije, proti kateri se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, se je izračunal glede na ugodnosti za prejemnike v OP. Ta ugodnost se je izračunala kot razlika med zneskom celotnega davka, ki se plača glede na običajno stopnjo davka, in zneskom celotnega davka, ki se plača po dodatnem 50-odstotnem odbitku dejanskih stroškov za raziskave in razvoj.
- (335) Od te subvencije je imela korist le družba Hesteel Group, stopnja subvencije pa je bila določena na višini 0,28 %.

3.7.4 Davčna oprostitve za uporabo zemljišč

- (336) Organizacija ali posameznik, ki uporablja zemljišče v mestih, okrajih in upravnih mestih ter industrijskih in rudarskih okrožjih, običajno plača davek na uporabo mestnih zemljišč. Davek na uporabo zemljišč poberejo lokalni davčni organi v kraju, v katerem se zemljišče uporablja. Vendar so iz davka na uporabo zemljišč izvzete nekatere kategorije zemljišč, kot so zemljišča, iztrgana morju, zemljišča, ki naj bi jih imele vladne institucije, ljudske organizacije in vojaške enote za lastno uporabo, zemljišča, ki naj bi jih uporabljale institucije, financirane z vladnimi sredstvi ministrstva za finance, zemljišča, ki jih uporabljajo verski templji, javni parki ter javni zgodovinski in slikoviti kraji, ceste, ulice, javni trgi, trate in druga mestna javna zemljišča.

(a) Pravna podlaga

- (337) Pravna podlaga tega programa so:

- začasne določbe Ljudske republike Kitajske o davku na nepremičnine (Guo Fa (1986), št. 90) in
- začasne določbe Ljudske republike Kitajske o davku na uporabo mestnih zemljišč (odlok državnega sveta št. 483).

(b) Ugotovitve preiskave

- (338) Korist od rabatov ali oprostitvev plačila davkov na uporabo zemljišč, ki jih je dodelil lokalni urad za uporabo zemljišč, sta imeli dve družbi (Hesteel Group in Shougang Group), čeprav nista spadali v nobeno od uradnih kategorij, ki so v skladu z navedeno zakonodajo oproščene plačila davka.

⁽¹⁾ Izvedbena uredba Sveta (EU) št. 451/2011 z dne 6. maja 2011 o uvedbi dokončne protidampinške dajatve in dokončnem pobiranju začasne dajatve, uvedene na uvoz premazanega finega papirja s poreklom iz Ljudske republike Kitajske (UL L 128, 14.5.2011, str. 1) (premazani fini papir).

(c) Sklep

- (339) Komisija meni, da je zadevna davčna oprostitvev subvencija v smislu člena 3(1)(a)(ii) in (2) osnovne uredbe, saj gre za finančni prispevek v obliki opuščenega prihodka kitajske vlade, ki zadevnim družbam prinaša ugodnost. Ugodnost za prejemnike je enaka davčnemu prihranku. Subvencija je specifična v smislu člena 4(2)(a) osnovne uredbe, saj so bile družbe upravičene do zmanjšanja davka, ki je bilo namenjeno le njim in ni bilo na voljo drugim družbam na podlagi splošnega pravnega okvira iz uvodne izjave (336).
- (340) Po razkritju je kitajska vlada nasprotovala specifičnosti, določeni za to subvencijo, ker je koristila različnim industrijam in ker je temeljila na objektivnih merilih. Komisija je priznala, da obstajajo objektivna merila za opredelitev prejemnikov davčne oprostitve za uporabo zemljišč. Ker so bile družbe, ki so imele koristi od te subvencije, oproščene plačila davka, čeprav jih ni bilo mogoče uvrstiti v nobeno od teh objektivnih meril, je bila subvencija, dodeljena tem družbam, dejansko specifična.

(d) Izračun zneska subvencije

- (341) Znesek subvencije, proti kateri se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, se je izračunal glede na ugodnosti za prejemnike v OP. Ta ugodnost se je izračunala kot razlika med zneskom celotnega davka, ki se plača glede na običajno stopnjo davka, in zneskom celotnega davka, ki je bil v OP dejansko plačan.
- (342) Skupini Hesteel in Shougang Group sta imeli korist od oprostitvev davka na podlagi te sheme. Znesek subvencije, povezan s to posebno shemo, je bil za skupino Shougang Group 0,66 %. Za skupino Hesteel je bil znesek nepomemben in ni vplival na njeno splošno stopnjo subvencije.

3.7.5 Druge sheme neposrednih davčnih oprostitvev in programi znižanja davka

- (343) Komisija je sklenila, da vzorčni proizvajalci izvozniki v OP niso prejeli finančnega prispevka ali ugodnosti iz preostalih programov neposrednih oprostitvev davka, navedenih v oddelku 3.3(iv).

3.7.6 Skupni znesek za vse sheme neposrednih oprostitvev davka in programe znižanja davka

- (344) Skupni znesek subvencije, določen za vse sheme neposrednih davkov v OP za vzorčne proizvajalce izvoznike:

Neposredne oprostitve in znižanja davka	
Družba/skupina	Znesek subvencije
Benxi Group	0,00 %
Hesteel Group	0,34 %
Jiangsu Shagang Group	0,00 %
Shougang Group	0,66 %

3.8 Programi posrednih davkov in uvoznih tarif

3.8.1 Oprostitve plačila DDV in rabati v zvezi z uvoznimi tarifami za uporabo uvožene opreme in tehnologije

- (345) Ta program zagotavlja oprostitvev plačila DDV in uvoznih tarif za uvoz osnovne opreme, ki se uporablja v zadevni proizvodnji. Da bi bila oprema upravičena do oprostitve, ne sme biti uvrščena na seznam neupravičene opreme, družba, ki zanjo zaprosi, pa mora pridobiti certifikat za projekt, ki ga spodbuja država; v skladu z ustreznimi naložbeno, davčno in carinsko zakonodajo ga izdajo kitajski organi ali komisija za nacionalni razvoj in reforme.

(a) Pravna podlaga

(346) Pravna podlaga za ta program so:

- okrožnica državnega sveta o prilagoditvi davčnih politik za uvoženo opremo, Guo Fa št. 37/1997;
- obvestilo ministrstva za finance, splošne carinske uprave in državne davčne uprave o prilagoditvi nekaterih politik o preferencialnih uvoznih dajatvah;
- objava ministrstva za finance, splošne carinske uprave in državne davčne uprave (2008) št. 43;
- obvestilo komisije za nacionalni razvoj in reforme o pomembnih vprašanjih glede obravnavanja pisnega potrdila o domačih projektih ali projektih, financiranih s tujim kapitalom, katerih razvoj spodbuja država (2006), št. 316, in
- katalog uvoženih izdelkov, ki niso izvzeti iz plačila dajatve, za podjetja s tujimi naložbami ali domača podjetja iz leta 2008.

(b) Ugotovitve preiskave

- (347) Oprema, uvožena za razvoj domačih ali tujih naložbenih projektov v skladu s politiko spodbujanja tujih ali domačih naložbenih projektov, je lahko oproščena plačila DDV in/ali uvoznih dajatev, razen če je kategorija opreme navedena v katalogu izdelkov, ki niso izvzeti iz plačila dajatve. Da bi lahko imela družba ugodnosti iz te sheme, mora od lokalnega organa, odgovornega za projekt, pridobiti pisno potrdilo in ga predložiti lokalnemu carinskemu organu.
- (348) Kitajska vlada je trdila, da je od 1. januarja 2009 iz plačila izvzeta samo uvozna dajatev, zaračunava pa se DDV na uvoz opreme za lastno uporabo.
- (349) Vendar so bila za skupino Shougang Group v OP ugotovljena izvzetja plačila DDV in uvozne dajatve. Ta izvzetja so vključevala opremo, ki je bila uvožena v preteklih letih, vendar se je ugodnost zanjo postopoma amortizirala v življenjski dobi uporabe opreme in je bila zato delno dodeljena OP. Čeprav Komisija ni videla dokazov, da je bilo to izvzetje v OP aktivno, je na podlagi dokazov v spisu ugotovila, da je bila skupina Shougang Group še vedno deležna koristi na podlagi tega programa.

(c) Sklep

- (350) Ta program zagotavlja finančne prispevke v obliki opuščenega prihodka kitajske vlade v smislu člena 3(1)(a)(ii), saj so podjetja s tujimi naložbami in druga upravičena domača podjetja oproščena plačila DDV in/ali tarif, ki bi sicer zapadle v plačilo. Ugodnost smislu člena 3(2) osnovne uredbe prinaša tudi družbam prejemnicam.
- (351) Program je specifičen v smislu člena 4(2)(a) osnovne uredbe. Zakonodaja, v skladu s katero deluje organ, ki dodeljuje subvencije, omejuje dostop do programa na podjetja, ki vlagajo v okviru posebnih poslovnih kategorij, izrecno opredeljenih z zakonom, in spadajo v kategorijo spodbujanih ali omejeno kategorijo B v skladu s *katalogom za usmerjanje industrij za tuje naložbe in prenos tehnologije*, ali podjetja, ki delujejo v skladu s *katalogom ključnih industrij, izdelkov in tehnologij, pri katerih država spodbuja razvoj*. Poleg tega ni objektivnih meril za omejitev upravičenosti do tega programa, kitajska vlada pa ni predložila prepričljivih dokazov za sklep, da je upravičenost na podlagi člena 4(2)(b) osnovne uredbe samodejna.
- (352) Po razkritju je kitajska vlada nasprotovala specifičnosti, določeni za to subvencijo, ker je koristila različnim industrijam in ker je temeljila na objektivnih merilih (tj. uvoz določene osnovne opreme). Komisija je menila, da je ta subvencija specifična, saj sama zakonodaja, v skladu s katero deluje organ, ki dodeljuje subvencije, omejuje dostop do te subvencije le na nekatere kategorije uvožene osnovne opreme, ki so izrecno opredeljene z zakonom v katalogu, ki ga je komisija za nacionalni razvoj in reforme izdala za proizvode, ki jih spodbuja država, kot so

tiste v okviru jeklarske industrije. Opozorila je tudi, da so bili za to shemo že uvedeni izravnalni ukrepi v okviru protisubvencijske preiskave o premazanem finem papirju s poreklom iz LRK in protisubvencijske preiskave o sončnih panelih s poreklom iz LRK ⁽¹⁾. Dejstvo, da je upravičenost omejena na posebne poslovne kategorije potrjuje, da shema ni splošno dostopna številnim gospodarskim sektorjem, zato so ugodnosti iz tega programa specifične v smislu člena 4(2)(a) osnovne uredbe.

(d) Izračun zneska subvencije

- (353) Znesek subvencije, proti kateri se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, se izračuna glede na ugodnosti za prejemnike, ki so bile ugotovljene v OP. Kot ugodnost za prejemnike se šteje znesek oprostitve plačila DDV in dajatev za uvoženo opremo. Da bi se zagotovilo, da znesek, proti kateremu se lahko izvedejo izravnalni ukrepi, zajema le OP, se je prejeta ugodnost amortizirala v dobi uporabe opreme v skladu z običajnimi računovodskimi postopki družbe.
- (354) Korist od rabatov na podlagi te sheme je imela skupina Shougang Group. Znesek subvencije, ugotovljen za to posebno shemo, je bil za skupino Shougang Group 0,11 %.

3.8.2 Oprostitev davka za preselitev na podlagi politike

- (355) Skupina Shougang Group je bila pozvana, naj iz okoljskih razlogov svojo celotno jeklarno iz Pekinga preseli na obalno lokacijo na otoku Caofeidian. Projekt je bil odobren leta 2004, gradnja se je začela leta 2006, proizvodnja v novem obratu pa je stekla konec leta 2009.

(a) Pravna podlaga

- (356) Obvestilo ministrstva za finance in državne davčne uprave o težavah davčne politike v zvezi s preselitvijo skupine Shougang Group (obvestilo ministrstva za finance št. 174 z dne 29. decembra 2007).

(b) Ugotovitve preiskave

- (357) V navedenem obvestilu je bilo določeno naknadno povračilo vseh davkov na dodano vrednost in vseh plačil davka od dohodka, ki jih je 18 podjetij iz skupine Shougang Group plačalo v obdobju 2006–2009.
- (358) V njem je določeno, da se „davčne oprostitve uporabijo zlasti za reševanje naložbe skupine Shougang Group v projekt Jingtang Iron & Steel“. Poleg tega so v obvestilu navedeni izdatki, ki jih je povzročila premestitev zaposlenih zaradi preselitve podjetja.
- (359) Vendar med preverjanjem na družbi ni bilo mogoče ugotoviti povezave med izdatki za zaposlene in/ali preselitvijo v obdobju 2006–2009. Poleg tega 18 podjetij iz skupine, navedenih v obvestilu, ni povezanih s projektom Jingtang Iron & Steel.

(c) Sklep

- (360) Komisija je menila, da je zadevna davčna oprostitve subvencija v smislu člena 3(1)(a)(ii) in (2) osnovne uredbe, saj gre za finančni prispevek v obliki opuščenega prihodka kitajske vlade, ki zadevnim družbam prinaša ugodnost. Ugodnost za prejemnike je enaka davčnemu prihranku. Ta program je specifičen v smislu člena 4(2)(a) osnovne uredbe, saj je bila oprostitve davka dodeljena le skupini Shougang Group. Kitajska vlada je med preveritvenim obiskom potrdila, da je bil to poseben in edini primer ter da ni del širšega davčnega programa za družbe, ki se preselijo na podlagi političnih odločitev vlade.

⁽¹⁾ Izvedbena uredba Sveta (EU) št. 452/2011 (UL L 128, 14.5.2011, str. 1) (*premazani fini papir*) in Izvedbena uredba Komisije (EU) 2017/366 (UL L 56, 3.3.2017, str. 1) (*solarni paneli*).

(d) Izračun zneska subvencije

- (361) Ugodnost za prejemnika je oprostitev celotnega plačila DDV in davka od dohodka. Čeprav se oprostitev nanaša na obdobje pred OP, bi bilo treba tisti del ugodnosti dodeliti OP, saj je bil finančni prispevek povezan z obsežnim naložbenim projektom. Da bi se zagotovilo, da znesek, proti kateremu se lahko izvedejo izravnalni ukrepi, zajema le OP, se je prejeta ugodnost amortizirala v povprečni dobi uporabe osnovnih sredstev družbe v skladu z običajnimi računovodskimi postopki družbe.
- (362) Od oprostitev na podlagi te sheme je imela korist le skupina Shougang Group. Znesek subvencije, ugotovljen za to posebno shemo, je bil za skupino Shougang Group 0,90 %.

3.8.3 Druge sheme posrednih davčnih oprostitev ali znižanj davka

- (363) Vzorčeni proizvajalci izvozniki v OP iz preostalih programov posrednih oprostitev davka, navedenih v oddelku 3.3(v), niso prejeli nobenega finančnega prispevka.

3.8.4 Skupni znesek za sheme posrednih davčnih oprostitev ali znižanj davka

- (364) Skupni znesek subvencij, določen za vzorčne proizvajalce izvoznike glede shem posrednih oprostitev davka in rabatov v zvezi z uvoznimi tarifami v OP, je bil za skupino Shougang Group 1,01 %.

3.9 Programi nepovratnih sredstev

3.9.1 Nepovratna sredstva za varčevanje z energijo in ohranjanje energije

- (365) Vse vzorčne družbe so imele koristi od ugodnosti od različnih nepovratnih sredstev, povezanih z varstvom okolja in zmanjšanjem emisij, kot so spodbude za varstvo okolja in ohranjanje virov, spodbujanje sinergijske uporabe virov, skladi za spodbujanje projektov prenove za varčevanje z energijo, spodbujanje demonstracijskih centrov za upravljanje z energijo, nepovratna sredstva, povezana s projekti za zmanjševanje onesnaženosti zraka, nepovratna sredstva, povezana z razžvepljevanjem sintranega dimnega plina, in spodbude za projekte krožnega gospodarstva.

(a) Pravna podlaga

- (366) Pravna podlaga za ta program so:

- zakon Ljudske republike Kitajske o ohranjanju energije, različica, ki je bila spremenjena in sprejeta 28. oktobra 2007, in različica, ki je bila spremenjena 2. julija 2016;
- mnenja državnega sveta o krepitevi varčevanja z energijo in zmanjšanja emisij ter pospežitvi strukturnega prilagajanja v železarski in jeklarski industriji, državni svet, junij 2010;
- ključne točke ohranjanja energije in celovite uporabe v industriji v letu 2015, dokument ministrstva za industrijo in informacijsko tehnologijo z dne 3. aprila 2015;
- posebni sklad za razvoj gospodarstva recikliranja iz leta 2014;
- demonstracijski projekt izgradnje centra za upravljanje z energijo v industrijskih podjetjih – sklad finančnih nadomestil Gongxinting Jie Han (2011).

(b) Sklep

- (367) V okviru programa za varčevanje z energijo in ohranjanje energije se dodeljujejo subvencije v smislu člena 3(1)(a)(i) in (2) osnovne uredbe, tj. s prenosom sredstev kitajske vlade v obliki nepovratnih sredstev proizvajalcem zadevnega izdelka.

- (368) Komisija je ugotovila tudi, da je ta program subvencij specifičen v smislu člena 4(2)(a) osnovne uredbe, saj so do njega upravičene le družbe, ki delujejo na področju ključnih tehnologij ali proizvodnje ključnih izdelkov, navedenih v smernicah in katalogih, ki se redno objavljajo. Tako se mnenje državnega sveta iz leta 2010 uporablja le za jeklarsko industrijo. Poleg tega je jeklo v dokumentu ministrstva za industrijo in informacijsko tehnologijo iz leta 2015 izrecno navedeno kot industrija za posebne spodbude, povezane z ohranjanjem energije.
- (369) Po razkritju je kitajska vlada nasprotovala specifičnosti, določeni za to subvencijo, ker je koristila različnim industrijam. Komisija je menila, da je ta subvencija specifična, saj sama zakonodaja, v skladu s katero deluje organ, ki dodeljuje subvencije, omejuje dostop do te subvencije le na nekatere kategorije družb, ki so izrecno opredeljene z zakonom. Prejšnja uvodna izjava navaja posebne primere zakonodajnih dokumentov, ki se nanašajo le na jeklarsko industrijo ali jo posebej omenjajo (druge omenjene industrije so vključevale neželezne kovine, gradbene materiale, kemikalije in tekstilne izdelke). Dejstvo, da so bile omenjene nekatere druge omejene industrije, ne nasprotuje ugotovitvam Komisije o specifičnosti.

(c) Izračun zneska subvencije

- (370) Ugodnost se je izračunala kot znesek, prejet v OP ali dodeljen OP, ki se je amortiziral v dobi uporabe osnovnega sredstva, s katerim so bila povezana nepovratna sredstva. Komisija je proučila, ali bi uporabila dodatno komercialno letno obrestno mero v skladu z oddelkom F(a) smernic Komisije za izračun višine subvencij iz leta 1998 ⁽¹⁾. Vendar bi tak pristop vključeval številne zapletene hipotetične dejavnike, za katere točne informacije niso na voljo. Komisija je zato menila, da je zneske OP primerneje dodeliti glede na amortizacijske stopnje povezanih osnovnih sredstev v skladu z metodologijo izračuna, uporabljeno v prejšnjih primerih ⁽²⁾.
- (371) Kot je navedeno v oddelku 3.2.2, so bila za določitev zneska subvencij glede nepovratnih sredstev skupine Jiangsu Shagang Group uporabljena najboljše razpoložljiva dejstva. Komisija je kot najboljše razpoložljivo dejstvo uporabila najvišji ugotovljeni znesek subvencije za vsako vrsto nepovratnih sredstev. Znesek subvencije, za vzorčne proizvajalce izvoznike določen v zvezi z nepovratnimi sredstvi za varčevanje z energijo in ohranjanje energije v OP:

Nepovratna sredstva za varčevanje z energijo in ohranjanje energije	
Družba/skupina	Znesek subvencije
Benxi Group	0,26 %
Hesteel Group	0,05 %
Jiangsu Shagang Group	0,38 %
Shougang Group	0,38 %

3.9.2 Nepovratna sredstva, povezana s tehnološkimi izboljšavami ali preoblikovanjem

- (372) Vzorčne družbe so imele korist od različnih nepovratnih sredstev na podlagi tega programa, ki so povezana z raziskavami in razvojem ter tehnološkimi izboljšavami in inovacijami, kot so spodbujanje nalog v zvezi z raziskavami in razvojem na podlagi načrtov za podporo znanosti in tehnologiji, projekti na podlagi načrta 863, spodbujanje prilagoditve, oživitve in tehnološke prenove ključnih industrij, nepovratna sredstva za komercialno uporabo rezultatov raziskav in razvoja ter spodbujanje izboljšanja kakovosti.

⁽¹⁾ UL C 394, 17.12.1998, str. 6.

⁽²⁾ Npr. Izvedbena uredba Sveta (EU) št. 451/2011 (UL L 128, 14.5.2011, str. 1) (*premazani fini papir*), Izvedbena uredba Sveta (EU) št. 215/2013 (UL L 73, 11.3.2013, str. 16) (*jekleni izdelki, prevlečeni z organskimi premazi*), Izvedbena uredba Komisije (EU) 2017/366 (UL L 56, 3.3.2017, str. 1) (*solarne plošče*), Izvedbena uredba Komisije (EU) št. 1379/2014 (UL L 367, 23.12.2014, str. 22) (*steklena vlakna*), Izvedbeni sklep Komisije 2014/918/EU (UL L 360, 17.12.2014, str. 65) (*rezana poliestrska vlakna*).

(a) Pravna podlaga

(373) Pravna podlaga za ta program so:

- 12. petletni program za načrtovanje industrijskih tehnoloških inovacij;
- načrt za prilagoditev in oživitev jeklarske industrije, ki ga je kitajski državni svet izdal marca 2009 („načrt za oživitev“);
- srednje- do dolgoročni program tehnološkega in znanstvenega razvoja (2006–2020), ki ga je državni svet objavil leta 2006;
- upravni ukrepi za nacionalni načrt podpore za znanost in tehnologijo, kakor je bil spremenjen leta 2011;
- upravni ukrepi za nacionalni načrt za visokotehnološke raziskave in razvoj (načrt 863), kakor je bil spremenjen leta 2011;
- obvestilo o pripravi kataloga smernic za visokotehnološke in nove tehnološke izdelke.

(b) Sklep

- (374) Z nepovratnimi sredstvi na podlagi tega programa se dodeljujejo subvencije v smislu člena 3(1)(a)(i) in (2) osnovne uredbe, tj. s prenosom sredstev kitajske vlade v obliki nepovratnih sredstev proizvajalcem zadevnega izdelka.
- (375) Komisija je ugotovila tudi, da so te subvencije specifične v smislu člena 4(2)(a) osnovne uredbe, saj so do nje upravičene le družbe, ki delujejo na področju ključnih tehnologij, navedenih v smernicah in katalogih, ki se redno objavljajo. Med upravičenimi sektorji je navedena tudi jeklarska industrija.
- (376) Po razkritju je kitajska vlada nasprotovala specifičnosti, določeni za to subvencijo, ker je koristila različnim industrijam. Komisija je menila, da je ta subvencija specifična, saj sama zakonodaja, v skladu s katero deluje organ, ki dodeljuje subvencije, omejuje dostop do te sheme le na jeklarsko industrijo (glej načrt za oživitev iz pravne podlage) ali jo posebej omenja (kot sta srednje- do dolgoročni program tehnološkega in znanstvenega razvoja ter načrt 863). Dejstvo, da so bile omenjene druge industrije, ne nasprotuje ugotovitvam Komisije o specifičnosti.

(c) Izračun zneska subvencije

(377) Ugodnost se je izračunala v skladu metodologijo, opisano v uvodni izjavi (370).

(378) Znesek subvencije, za vzorčne proizvajalce izvoznike določen v zvezi s to vrsto subvencij v OP:

Nepovratna sredstva za tehnološko posodobitev ali preoblikovanje	
Družba/skupina	Znesek subvencije
Benxi Group	0,09 %
Hesteel Group	0,01 %
Jiangsu Shagang Group ⁽¹⁾	0,94 %
Shougang Group	0,94 %

⁽¹⁾ Na podlagi najvišjega ugotovljenega zneska subvencije za to vrsto nepovratnih sredstev, ki ustreza znesku subvencije, ugotovljenemu za skupino Shougang Group.

3.9.3 *Ad hoc nepovratna sredstva, ki jih zagotovijo občinski/regionalni organi*

- (379) Pritožnik je predložil dokaz, da lahko jeklarska industrija v LRK prejme različna enkratna ali ponavljajoča se nepovratna sredstva vladnih organov z različnih ravni, tj. od lokalnih, regionalnih in nacionalnih organov.
- (380) Preiskava je pokazala, da so tudi vse vzorčene skupine družb prejele znatna enkratna ali ponavljajoča se nepovratna sredstva vladnih organov z različnih ravni, zaradi česar so v OP prejele ugodnosti. Vzorčene družbe so o nekaterih od teh nepovratnih sredstev že poročale v izpolnjenih vprašalnikih, druga pa so bila ugotovljena na kraju samem med preveritvenimi obiski. Kitajska vlada v svojem izpolnjenem vprašalniku ni razkrila nobenih nepovratnih sredstev.

(a) Pravna podlaga

- (381) Ta nepovratna sredstva so družbe prejele od nacionalnih, provincialnih, mestnih, okrožnih ali okrajnih vladnih organov, pri čemer se zdi, da so bila vsa specifična za vzorčene družbe ali specifična v smislu lokacije ali vrste industrije. Raven pravnih podrobnosti za ta zakon, v skladu s katerim so bile te ugodnosti dodeljene, če je pravna podlaga zanje sploh obstajala, ni bila razkrita. Vendar je bila Komisiji med preveritvenim obiskom včasih predložena kopija dokumenta (imenovanega „obvestilo“), ki ga je ob dodelitvi nepovratnih sredstev izdal vladni organ.

(b) Ugotovitve preiskave

- (382) Glede na visok znesek različnih nepovratnih sredstev, ki je bil naveden v pritožbi in/ali odkrit v poslovnih knjigah vzorčenih družb, je v tej uredbi predstavljen le povzetek ključnih ugotovitev. Dokazi o dodelitvi številnih nepovratnih sredstev in dejstvo, da so jih dodelile različne ravni kitajske vlade, so bili prvotno pridobljeni od štirih vzorčenih družb.
- (383) Taka nepovratna sredstva so bila na primer sredstva za patente, sredstva in nagrade za znanost in tehnologijo, sredstva za razvoj podjetništva, nepovratna sredstva za osnovno infrastrukturo, podporna sredstva, ki se zagotavljajo na okrajni ali provincialni ravni, sredstva za uvoz železove rude, sredstva za preselitev družbe, posebni sklad za uvedbo čezmorske napredne tehnologije in popusti pri obrestih na posojila za uvoženo opremo.

(c) Sklep

- (384) Ta nepovratna sredstva pomenijo subvencije v smislu člena 3(1)(a)(i) in (2) osnovne uredbe, in sicer kot prenos sredstev kitajske vlade proizvajalcem zadevnega izdelka v obliki nepovratnih sredstev, s čimer je bila dodeljena ugodnost.
- (385) Glede na to, da so ta nepovratna sredstva očitno omejena na nekatere družbe ali posebne projekte v določenih regijah in/ali jeklarski industriji, so tudi specifična v smislu člena 4(2)(a) in (3) osnovne uredbe. Glede na to, da pogoji za upravičenost in dejanska merila za izbor podjetij, upravičenih do ugodnosti, niso pregledni in objektivni ter se ne uporabljajo samodejno, ta nepovratna sredstva ne izpolnjujejo zahtev za nespecifičnost iz člena 4(2)(b) osnovne uredbe.
- (386) Družbe so v vseh primerih predložile informacije o znesku nepovratnih sredstev in tem, od koga so jih prejele. Poleg tega so ta dohodek v računovodskih izkazih večinoma knjižile pod postavko „dohodek od subvencij“ in te izkaze neodvisno revidirale. To se je štelo za pozitiven dokaz o subvenciji, ki je zagotovila ugodnost, proti kateri se lahko uvedejo izravnalni ukrepi.
- (387) Komisija je zato sklenila, da ugotovitve, ki so bile preverjene med preverjanji na kraju samem, pomenijo razumen kazalnik stopnje subvencioniranja v zvezi s tem. Navedena nepovratna sredstva imajo skupne značilnosti, dodelijo jih javni organi in niso del širšega programa subvencij, ampak so posamezna nepovratna sredstva, zato jih je Komisija ocenila skupaj.

- (388) Kitajska vlada je v odgovoru na razkritje trdila, da Komisija ni zagotovila dovolj podrobnosti, da bi lahko utemeljila specifičnost teh nepovratnih sredstev. Vendar je treba poudariti, da je bilo Komisiji v izpolnjenih vprašalnikih predloženo zelo malo podrobnosti v zvezi s temi nepovratnimi sredstvi. Vzorčni proizvajalci izvozniki niso izpodbijali zneskov, ki jih je izračunala Komisija in ki so jim bili razkriti. Prav tako niso izpodbijali dejstva, da so bile ta nepovratne pomoči prejete od kitajske vlade. Ugotovitve preveritev so se bistveno razlikovale glede podatkov o številu in skupni vrednosti nepovratnih sredstev, kot so bili navedeni v odgovorih kitajske vlade na vprašalnik. Komisija je zato sklenila, da ugotovitve, ki so bile preverjene med preverjanji na kraju samem, pomenijo razumen kazalnik stopnje subvencioniranja v zvezi s tem.
- (389) Dejstvo, da je Komisija navedla, da so nepovratna sredstva „očitno“ omejena, kaže natanko na pomanjkanje preglednosti v zvezi z obstojem objektivnih meril za upravičenost vzorčenih družb. Komisija ne sprejema trditve, da ta pristop dokazuje neuspešnost utemeljevanja obstoja shem, proti katerim se lahko uvede izravnalne ukrepe. Zato je bila trditev, da Komisija ni izpolnjevala zahtevanega standarda za specifičnost, zavrnjena.

(d) Izračun zneska subvencije

- (390) Ugodnost se je izračunala v skladu metodologijo, opisano v uvodni izjavi (370).
- (391) Znesek subvencije, za vzorčne proizvajalce izvoznike določen v zvezi s to vrsto subvencij v OP:

Ad hoc nepovratna sredstva	
Družba/skupina	Znesek subvencije
Benxi Group	0,001 %
Hesteel Group	0,02 %
Jiangsu Shagang Group ⁽¹⁾	0,13 %
Shougang Group	0,13 %

3.9.4 Druge sheme nepovratnih sredstev

- (392) Vzorčni proizvajalci izvozniki v OP niso iz preostalih programov nepovratnih sredstev, navedenih v oddelku 3.3(iii), prejeli nobenega finančnega prispevka.

3.9.5 Skupni znesek za vse sheme nepovratnih sredstev

- (393) Skupni zneski subvencije, za vzorčne proizvajalce izvoznike določeni za vsa nepovratna sredstva v OP:

Nepovratna sredstva	
Družba/skupina	Znesek subvencije
Benxi Group	0,34 %
Hesteel Group	0,09 %

⁽¹⁾ Na podlagi najvišjega ugotovljenega zneska subvencije za to vrsto nepovratnih sredstev, ki ustreza znesku subvencije, ugotovljenemu za skupino Shougang Group.

Nepovratna sredstva	
Družba/skupina	Znesek subvencije
Jiangsu Shagang Group	1,45 %
Shougang Group	1,45 %

3.10 Preoblikovanje zunanje trgovine in posodobitev demonstracijskih baz („demonstracijske baze“) ter skupne storitvene platforme

- (394) Pri STO so ZDA izpodbijale ta program subvencij. Kitajska in Združene države so aprila 2016 podpisale memorandum o soglasju ⁽¹⁾, v katerem se je Kitajska zavezala, da bo odpravila, spremenila ali nadomestila vse pravne instrumente, povezane s tem programom. Kitajska vlada je med posvetovanji predložila dodatne dokaze o izpolnjevanju teh zavez. Poleg tega ni v OP nobena od vzorčenih družb izkoristila ugodnosti tega programa. Zato je Komisija menila, da ni dokazov o subvencioniranju, proti kateremu bi bilo na podlagi tega programa treba uvesti izravnalne ukrepe.

3.11 Subvencioniranje zagotavljanja uvoza vroče valjanih ploščatih izdelkov v EU

- (395) Pritožnik je trdil, da kitajska vlada zagotavlja finančni prispevek različnim akterjem v dobavni verigi vroče valjanih ploščatih izdelkov, ko zagotavlja vroče valjane ploščate izdelke za manj kot ustrezno nadomestilo, kar je rezultat njenega posredovanja v proizvodnji vroče valjanih ploščatih izdelkov v LRK, npr. ponujanja posojil, surovin in energije za manj kot ustrezno nadomestilo, in da imajo korist od te splošne sheme vsi akterji v proizvodni verigi, vključno s proizvajalci izvozniki v LRK (ki lahko nadaljujejo poslovanje in prejmejo ekonomijo obsega), povezanimi uvozniki v EU (ki pridobijo tržni delež), končnimi kupci v EU (ki kupujejo po ceni, za katero vedo, da je nižja na trgu) in samo kitajsko vlado (ki doseže svoje cilje politike).
- (396) Komisija je ugotovila, da so v osnovni uredbi obravnavane subvencije, ki so jih tuje vlade zagotovile svojim proizvajalcem izvoznikom, ti pa z uvozom v Evropsko unijo izkrivljajo konkurenco. V skladu z uvodno izjavo (5) je treba prikazati, da je vlada ali javna organizacija prispevala sredstva „na ozemlju“ države, ki je dodelila subvencijo. Poleg tega se v členu 4 osnovne uredbe navaja koncept specifičnosti, kadar tuja vlada dodeli subvencijo svoji industriji „v pristojnosti organa, ki jo dodeljuje“. Iz tega sledi, da instrument ne zajema subvencij, ki jih tuja vlada dodeli subjektom, ki niso v njeni pristojnosti, kot so nepovezani uvozniki v Evropski uniji ali celo končni kupec v Evropski uniji, če jih ni mogoče pripisati proizvajalcu izvozniku.
- (397) Komisija ni našla dokazov, da kitajska vlada subjektom, ki so povezani s proizvajalcem izvoznikom, zagotavlja subvencije, proti katerim se lahko uvedejo izravnalni ukrepi. Ta trditev je bila zato zavrnjena.
- (398) Ob razkritju je pritožnik navedel, da si Komisija napačno razlaga uvodno izjavo (5) in člen 4 osnovne uredbe. Po njegovem mnenju uvodna izjava (5) ni zavezujoča norma in v primeru, da obstaja ozemeljska zahteva, ta ni nujna. V podporo tej trditvi se je skliceval na uvodno izjavo (3) osnovne uredbe, v skladu s katero bi bilo treba upoštevati pravila STO, ki ne vsebujejo ozemeljskih omejitev, kot je ugotovil odbor v zadevi Brazilija – zrakoplovi ⁽²⁾. V zvezi s členom 4 osnovne uredbe je pritožnik svojo razlago podprl z odstavkom 4, v skladu s katerim so subvencije, pogojene z izvozom, specifične.

⁽¹⁾ WT/DS489/7 z dne 19. aprila 2016, memorandum o soglasju med Ljudsko republiko Kitajsko in Združenimi državami Amerike, povezan s sporom, z naslovom Kitajska – Ukrepi, povezani z demonstracijskimi bazami in programi skupnih storitvenih platform (DS489).

⁽²⁾ Glej WT/DS46/R, Brazilija – zrakoplovi, poročilo odbora.

- (399) Komisija je te trditve zavrnila. Prvič, uvodne izjave temeljne uredbe so pravno zavezujoče, saj določajo razloge za osnovno uredbo. Zato so pomemben vir za razlago pravnega akta. Drugič, pritožnik ne sledi lastnemu stališču, ko poskuša nasprotovati ozemeljskemu elementu v uvodni izjavi (5) s sklicevanjem na drugo uvodno izjavo, tj. uvodno izjavo (3). Ni jasno, zakaj bi morala biti uvodna izjava (5) pravno nezavezujoča, uvodna izjava (3) pa pravno zavezujoča. Zato formalni argument proti uvodni izjavi (5) ni prepričljiv. Tretjič, odbor v zadevi Brazilija – zrakoplovi ne zajema te zadeve. V navedeni zadevi je bila subvencija dodeljena dobaviteljem zrakoplovov v Braziliji in je bila deljena z zunanjimi kupci. V tej zadevi se subvencija sploh ne bi dodelila kitajskim proizvajalcem na Kitajskem, temveč le zunanjim akterjem. Četrto, sklic na člen 4(4) osnovne uredbe prav tako ne podpira točke pritožnika. V skladu z navedeno določbo je subvencija specifična, če jo organ, ki dodeljuje subvencije, dodeli proizvodni družbi s sedežem na območju njegove pristojnosti pod pogojem, da se uporablja za namene izvoza. To se bistveno razlikuje od dodelitve subvencije neposredno akterjem zunaj njegove pristojnosti. Iz teh razlogov je Komisija vztrajala pri svojem stališču, da instrument ne zajema subvencij, ki jih tuja vlada dodeli subjektom, ki niso v njeni pristojnosti, kot so nepovezani uvozniki v Evropski uniji ali celo končni kupec v Evropski uniji, če jih ni mogoče pripisati proizvajalcu izvozniku.

3.12 Sklep o subvencioniranju

- (400) Komisija je zneske subvencij, proti katerim se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, v skladu z določbami osnovne uredbe za vzorčne družbe izračunala tako, da je proučila vsako subvencijo ali program subvencij, nato pa je te zneske seštela in dobila skupni znesek subvencij za vsakega proizvajalca izvoznika v OP. Za izračun skupnega subvencioniranja, navedenega v nadaljevanju, je najprej izračunala delež subvencioniranja, ki ustreza znesku subvencije glede na delež skupnega dohodka podjetja od prodaje. Ta delež je bil nato uporabljen za izračun subvencije, dodeljene za izvoz zadevnega izdelka v Unijo v OP. Nato je bil izračunan znesek subvencije na tono zadevnega izdelka, izvoženega v Unijo v OP, spodnje stopnje pa so bile izračunane kot delež vrednosti stroškov, zavarovanja in prevoznine („CIF“) za isti izvoz na tono.
- (401) V skladu s členom 15(3) osnovne uredbe je skupni znesek subvencije za sodelujoče družbe, ki niso zajete v vzorcu, izračunan na podlagi skupnega tehtanega povprečnega zneska subvencij, proti katerim se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, določenega za sodelujoče proizvajalce izvoznike v vzorcu, razen zanemarljivih zneskov in zneskov subvencij, določenih za nepovratna sredstva skupine Jiangsu Shagang Group, za katera veljajo določbe člena 28(1) osnovne uredbe. Vendar Komisija ni prezrla ugotovitev, povezanih s preferenčnimi posojili, čeprav se je morala za določitev navedenih zneskov delno zanesti na najboljša razpoložljiva dejstva. Dejansko je menila, da najboljša razpoložljiva dejstva, uporabljena v navedenih primerih, niso bistveno vplivala na informacije, potrebne za pravično določitev zneska subvencioniranja prek preferenčnih posojil, tako da izvozniki, ki niso bili pozvani k sodelovanju v preiskavi, z uporabo tega pristopa niso bili oškodovani ⁽¹⁾. Komisija je spomnila, da lahko nevezane sodelujoče družbe zahtevajo pospešene preglede v skladu s členom 20 osnovne uredbe.
- (402) Glede na visoko stopnjo sodelovanja kitajskih proizvajalcev izvoznikov je bil znesek, ki velja za „vse druge družbe“, določen na ravni najvišjega zneska, ki je bil določen za vzorčne družbe. Znesek, ki velja za „vse druge družbe“, se bo uporabljal za družbe, ki v preiskavi niso sodelovale.

Ime družbe	Znesek subvencij, proti katerim se lahko uvedejo izravnalni ukrepi
Benxi Group	28,5 %
Hesteel Group	7,8 %
Jiangsu Shagang Group	4,6 %
Shougang Group	38,6 %

⁽¹⁾ Smiselno glej WT/DS294/AB/RW, ZDA – „Nastavitev na ničlo“ (člen 21.5 dogovora o reševanju spora), poročilo pritožbenega organa z dne 14. maja 2009, točka 453.

Ime družbe	Znesek subvencij, proti katerim se lahko uvedejo izravnalni ukrepi
Druge sodelujoče družbe	16,9 %
Vse druge družbe	38,6 %

4. ŠKODA

4.1 Opredelitev pojmov industrija Unije in proizvodnja Unije

- (403) V Uniji je podatke o proizvodnji in prodaji v okviru ugotavljanja reprezentativnosti predložilo 17 družb in te so navedle, da so med obdobjem preiskave proizvajale podoben izdelek. Na podlagi razpoložljivih informacij, ki jih je predložil pritožnik, teh 17 družb predstavlja približno 90 % proizvodnje podobnega izdelka v Uniji.
- (404) Poleg teh 17 družb je podoben izdelek v obdobju preiskave proizvajalo še pet drugih družb.
- (405) Ugotovljeno je bilo, da je skupna proizvodnja Unije v obdobju preiskave znašala približno 74,7 milijona ton. Komisija je ta izračun pridobila na podlagi vseh razpoložljivih informacij v zvezi z industrijo Unije, kot so informacije pritožnika in vseh znanih proizvajalcev v Uniji. Kot je navedeno v uvodni izjavi (18), je bilo za vzorec izbranih šest proizvajalcev Unije, ki predstavljajo 45 % celotne proizvodnje podobnega izdelka v Uniji. To je reprezentativni vzorec.
- (406) Proizvajalci Unije, ki pomenijo celotno proizvodnjo Unije, predstavljajo industrijo Unije v smislu člena 9(1) osnovne uredbe in bodo imenovani „industrija Unije“.
- (407) Poslovni model proizvajalcev Unije in njihova stopnja navpične integracije se razlikujeta. Kljub temu je mogoče industrijo Unije na splošno opredeliti kot industrijo z visoko stopnjo navpične integracije, kot je v nadaljevanju dodatno obrazloženo v uvodni izjavi (408).

4.2 Potrošnja Unije

- (408) Kot je navedeno v uvodni izjavi (45), se zadevni izdelek uvršča pod številne oznake KN, tudi pod nekatere oznake ex. Da se potrošnja Unije ne bi ocenila prenizko in da bi se upošteval očitno omejeni učinek takih oznak na celotno potrošnjo, se je za namen izračuna potrošnje Unije v celoti upošteval obseg uvoza oznak KN ex.
- (409) Ker je industrija Unije večinoma navpično integrirana in se zadevni izdelek obravnava kot osnovni material za proizvodnjo različnih izdelkov z dodano vrednostjo na koncu proizvodne verige, ki se začne s hladno valjanimi izdelki, sta se poraba na zaprtem trgu in poraba na prostem trgu analizirali ločeno.
- (410) Razlikovanje med zaprtim in prostim trgom je pomembno za analizo škode, saj izdelki, ki so namenjeni za lastne potrebe, niso izpostavljeni neposredni konkurenci uvoza, transferne cene pa so določene znotraj skupine v skladu z različnimi politikami cen. Nasprotno s tem proizvodnja, ki je namenjena za prosti trg, neposredno konkurira uvozu zadevnega izdelka, cene pa so proste tržne cene.
- (411) Da bi lahko Komisija čim celoviteje ponazorila industrijo Unije, je pridobila podatke za celotno dejavnost podobnega izdelka in določila, ali je proizvodnja namenjena za lastne potrebe ali za prosti trg. Ugotovila je, da je približno 60 % celotne proizvodnje proizvajalcev Unije namenjene za lastne potrebe.

4.2.1 Poraba za lastne potrebe na trgu Unije

- (412) Komisija je potrošnjo Unije za lastno uporabo določila na podlagi lastnih potreb in lastne prodaje vseh znanih proizvajalcev v Uniji na trgu Unije. Na podlagi tega se je potrošnja Unije za lastno uporabo spreminjala, kot sledi:

Preglednica 1

Poraba za lastne potrebe na trgu Unije (v tonah)

	2012	2013	2014	OP
Poraba za lastne potrebe	40 775 889	42 418 062	42 887 175	42 271 071
Indeks (2012 = 100)	100	104	105	104

Vir: izpolnjeni vprašalnik združenja Eurofer.

- (413) V obravnavanem obdobju se je poraba Unije za lastne potrebe na trgu Unije povečala za približno 4 %. To povečanje je predvsem posledica rasti na zaprtih trgih, vključno s proizvodnjo delov, kakršne uporablja avtomobilska industrija.

4.2.2 Poraba za prosto uporabo na trgu Unije

- (414) Komisija je porabo Unije na prostem trgu določila na podlagi (a) prodaje vseh znanih proizvajalcev Unije na trgu Unije in (b) uvoza iz vseh tretjih držav v Unijo v skladu s poročili Eurostata, pri čemer je upoštevala tudi podatke, ki so jih predložili sodelujoči proizvajalci izvozniki v zadevni državi. Na podlagi tega se je poraba Unije na prostem trgu spreminjala, kot sledi.

Preglednica 2

Poraba na prostem trgu (v tonah)

	2012	2013	2014	OP
Poraba na prostem trgu	31 405 157	32 292 192	33 139 474	35 156 318
Indeks (2012 = 100)	100	103	106	112

Vir: izpolnjeni vprašalnik združenja Eurofer.

- (415) V obravnavanem obdobju se je poraba Unije na prostem trgu povečala za približno 12 %. To povečanje je predvsem posledica gospodarskega okrevanja industrije na koncu proizvodne verige.
- (416) Z združitvijo teh dveh preglednic se je skupna poraba (torej skupaj poraba na zaprtem in prostem trgu) v obravnavanem obdobju razvijala, kot sledi.

Preglednica 3

Skupna poraba (zaprti in prosti trg) (v tonah)

	2012	2013	2014	OP
Skupna poraba	72 181 046	74 710 254	76 026 649	77 427 389
Indeks (2012 = 100)	100	104	105	107

Vir: izpolnjeni vprašalnik združenja Eurofer in Eurostat.

- (417) Iz te preglednice je razvidno, da se je skupna poraba povečala na raven, ki je bila v obdobju preiskave višja kot na začetku obravnavanega obdobja. Gibanje je mogoče pojasniti s povečanjem porabe za lastne potrebe, ki se je povečala veliko bolj, kot se je absolutno povečala poraba na prostem trgu.

4.3 Uvoz iz zadevne države

4.3.1 Obseg in tržni delež uvoza iz zadevne države

- (418) Komisija je obseg uvoza določila na podlagi podatkovne zbirke Eurostata. Tržni delež uvoza je bil določen na podlagi primerjave obsega uvoza s porabo Unije na prostem trgu, kot je navedena v preglednici v uvodni izjavi (414).
- (419) Uvoz iz LRK v Unijo se je gibal na naslednji način.

Preglednica 4

Skupni subvencionirani uvoz (v tonah) in tržni delež

	2012	2013	2014	OP
Obseg uvoza iz LRK	246 720	336 028	592 104	1 519 304
Indeks (2012 = 100)	100	136	240	616
Tržni delež LRK	0,79 %	1,04 %	1,79 %	4,32 %
Indeks (2012 = 100)	100	132	227	550

Vir: Eurostat.

- (420) Iz te preglednice je razvidno, da se je v obravnavanem obdobju absolutna vrednost uvoza iz zadevne države močno povečala. Obenem se je v obravnavanem obdobju skupni tržni delež uvoza iz Kitajske v Unijo povečal za več kot petkrat.

4.3.2 Cene uvoza iz zadevne države in nelojalno nižanje prodajnih cen

- (421) Komisija je cene uvoza določila na podlagi podatkov Eurostata. Tehtana povprečna cena uvoza iz zadevne države v Unijo se je spreminjala, kot sledi.

Preglednica 5

Cene uvoza (v EUR/tono)

	2012	2013	2014	OP
Povprečna cena subvencioniranega uvoza	600	505	463	404
Indeks (2012 = 100)	100	84	77	67

Vir: Eurostat.

- (422) Povprečne cene uvoza so leta 2012 znašale 600 EUR/tono, v obdobju preiskave pa so se znižale na 404 EUR/tono. V obravnavanem obdobju se je povprečna cena subvencioniranega uvoza na enoto znižala za približno 33 %.

(423) Komisija je nelojalno nižanje prodajnih cen v obdobju preiskave ocenila tako, da je primerjala:

- tehtane povprečne prodajne cene za posamezno vrsto izdelka šestih proizvajalcev Unije, zaračunane nepovezanim strankam na prostem trgu Unije, prilagojene na raven cene franko tovarna, ter
- ustrezne tehtane povprečne cene na ravni cen CIF meja Unije za uvožene vrste izdelka sodelujočih proizvajalcev zadevne države, zaračunane prvi neodvisni stranki na trgu Unije, z ustreznimi prilagoditvami za stroške po uvozu.

(424) Cene so se primerjale za vsako vrsto izdelka posebej za posle na isti ravni trgovanja in po morebitni ustreznih prilagoditvi ter odbitku rabatov in popustov. Rezultat primerjave je bil izražen kot delež prihodkov od prodaje proizvajalcev Unije v obdobju preiskave. Glavne prilagoditve so bile povezane s stroški dostave (segali so od 2,7 % do 6,3 % na vzorčenega proizvajalca Unije) in popusti (segali so od 0,1 % do 19,5 %). V tem primeru se ni javil noben nepovezani uvoznik, zato so se prišteli stroški po uvozu v višini 7 EUR/tono. Ta prilagoditev je bila uporabljena tudi v preiskavi v zvezi z nekaterimi hladno valjanimi ploščatimi jeklenimi izdelki ⁽¹⁾, zato je Komisija menila, da je ta znesek ustrezen tudi v tem primeru: zadevni izdelek sedanje preiskave je v številnih vidikih podoben nekaterim hladno valjanim ploščatim jeklenim izdelkom.

(425) Na podlagi navedenega je bilo ugotovljeno, da so se s subvencioniranim uvozom iz Kitajske cene industrije Unije nelojalno znižale za od 2,7 % do 5,6 %.

4.4 Gospodarski položaj industrije Unije

4.4.1 Splošne opombe

(426) V skladu s členom 8(4) osnovne uredbe je proučitev vpliva subvencioniranega uvoza na industrijo Unije vključevala oceno vseh gospodarskih kazalnikov, ki so vplivali na položaj industrije Unije v obravnavanem obdobju.

(427) Makroekonomski kazalniki (proizvodnja, proizvodna zmogljivost, izkoriščenost zmogljivosti, obseg prodaje, zaloge, rast, tržni delež, zaposlenost, produktivnost in višina stopenj dampinga) so se ocenili na ravni celotne industrije Unije. Ocena je temeljila na informacijah, ki jih je navedel pritožnik ter ki so bile navzkrižno preverjene s podatki, ki so jih navedli proizvajalci Unije, in razpoložljivimi uradnimi statističnimi podatki (ki jih je zagotovil Eurostat).

(428) Analiza mikroekonomskih kazalnikov (prodajne cene, dobičkonosnost, denarni tok, naložbe, donosnost naložb, zmožnost zbiranja kapitala, plače in proizvodni stroški) je bila izvedena na ravni vzorčenih proizvajalcev Unije. Ocena je temeljila na njihovih informacijah, ki so bile ustrezno preverjene.

(429) Da bi lahko Komisija čim celoviteje ponazorila industrijo Unije, je pridobila podatke za celotno proizvodnjo zadevnega izdelka in določila, ali je proizvodnja namenjena za lastne potrebe ali za prosti trg.

(430) Komisija je za nekatere kazalnike v zvezi z industrijo Unije ločeno analizirala podatke o proizvodnji za prosti trg in zaprti trg ter opravila primerjalno analizo. Ti dejavniki so: prodaja, tržni delež, cene na enoto, stroški na enoto, dobičkonosnost in denarni tok. Druge gospodarske kazalnike pa bi bilo mogoče smiselno proučiti le glede na celotno dejavnost, vključno z uporabo proizvodnje industrije Unije za lastne potrebe, ker so odvisni od celotne dejavnosti in ni pomembno, ali gre za proizvodnjo za lastne potrebe ali prodajo na prostem trgu. Ti dejavniki so: proizvodnja, zmogljivost, izkoriščenost zmogljivosti, naložbe, donosnost naložb, zaposlenost, produktivnost, zaloge in stroški dela. Za te dejavnike je upravičeno analizirati celotno industrijo Unije in tako določiti popolno sliko škode, povzročene industriji Unije, saj obravnavanih podatkov ni mogoče razdeliti na prodajo za lastne potrebe in prodajo na prostem trgu.

⁽¹⁾ Izvedbena uredba Komisije (EU) 2016/1328 z dne 29. julija 2016 o uvedbi dokončne protidampinške dajatve in dokončnem pobiranju začasne dajatve, uvedene na uvoz nekaterih hladno valjanih ploščatih izdelkov iz jekla s poreklom iz Ljudske republike Kitajske in Ruske federacije (UL L 210, 4.8.2016, str. 1).

4.4.2 Makroekonomski kazalniki

4.4.2.1 Proizvodnja, proizvodna zmogljivost in izkoriščenost zmogljivosti

- (431) Celotna proizvodnja Unije, proizvodna zmogljivost in izkoriščenost zmogljivosti so se v obravnavanem obdobju gibale na naslednji način.

Preglednica 6

Proizvodnja, proizvodna zmogljivost in izkoriščenost zmogljivosti

	2012	2013	2014	OP
Obseg proizvodnje (v tonah)	73 050 974	74 588 182	75 509 517	74 718 189
<i>Indeks (2012 = 100)</i>	100	102	103	102
Proizvodna zmogljivost (v tonah)	102 247 218	100 667 836	100 040 917	98 093 841
<i>Indeks (2012 = 100)</i>	100	99	98	96
Izkoriščenost zmogljivosti	71,4 %	74,1 %	75,5 %	76,2 %

Vir: izpolnjeni vprašalnik združenja Eurofer.

- (432) Obseg proizvodnje industrije Unije se je v obravnavanem obdobju povečal za 2 %, čeprav je en italijanski proizvajalec Unije v istem obdobju svojo proizvodnjo precej zmanjšal (za 3 milijone ton).
- (433) Sporočeni podatki o zmogljivosti se nanašajo na tehnično zmogljivost, kar kaže, da so bile upoštevane prilagoditve za čas vzpostavitve, vzdrževanje, ozka grla in druge običajne zaustavitve, ki so v industriji normalne. Proizvodna zmogljivost se je v obravnavanem obdobju zaradi zaustavitve proizvodnje v Belgiji in Italiji zmanjšala.
- (434) Zaradi majhnega povečanja obsega proizvodnje, ki je bilo zlasti posledica povečanja porabe za lastne potrebe (+ 4 %) in proste porabe (+ 12 %), se je izkoriščenost zmogljivosti povečala, in to kljub precejšnjemu zmanjšanju obsega proizvodnje zlasti pri enem italijanskem proizvajalcu Unije.

4.4.2.2 Obseg prodaje in tržni delež

- (435) Obseg prodaje industrije Unije in tržni delež na prostem trgu sta se v obravnavanem obdobju spreminjala, kot sledi.

Preglednica 7

Obseg prodaje in tržni delež (prosti trg)

	2012	2013	2014	OP
Obseg prodaje (v tonah)	27 273 319	27 468 243	27 910 748	27 327 906
<i>Indeks (2012 = 100)</i>	100	101	102	100
Tržni delež	86,8 %	85,1 %	84,2 %	77,7 %
<i>Indeks (2012 = 100)</i>	100	98	97	90

Vir: izpolnjeni vprašalnik združenja Eurofer in Eurostat.

- (436) Obseg prodaje industrije Unije na trgu Unije je bil v obravnavanem obdobju razmeroma stabilen in je znašal od 27 do 28 milijonov ton.
- (437) Tržni delež industrije Unije glede na porabo Unije se je v obravnavanem obdobju zmanjšal za več kot 9 odstotnih točk, in sicer s 86,8 % na 77,7 %. Zmanjšanje tržnega deleža industrije Unije je precej presegalo majhno povečanje njene prodaje na prostem trgu Unije.
- (438) V zvezi z zaprtim trgom Unije sta se obseg za lastne potrebe in tržni delež v obravnavanem obdobju spreminjala, kot sledi.

Preglednica 8

Obseg za lastne potrebe na trgu Unije in tržni delež

	2012	2013	2014	OP
Obseg za lastne potrebe na trgu Unije (v tonah)	40 775 889	42 418 062	42 887 175	42 271 071
Indeks (2012 = 100)	100	104	105	104
Skupna proizvodnja industrije Unije (v tonah)	73 050 974	74 588 182	75 509 517	74 718 189
Delež za lastne potrebe glede na skupno proizvodnjo	55,7 %	56,7 %	56,6 %	56,4 %

Vir: izpolnjeni vprašalnik združenja Eurofer in Eurostat.

- (439) Obseg industrije Unije za lastne potrebe (sestavljen iz porabe in prodaje za lastne potrebe na trgu Unije) na trgu Unije se je v obravnavanem obdobju povečal za 4 %, in sicer s približno 40,7 milijona ton leta 2011 na 42,2 milijona ton v obdobju preiskave.
- (440) Tržni delež zaprtega trga industrije Unije, izražen kot delež skupne proizvodnje, je v obravnavanem obdobju ostal stabilen in je znašal od 55,7 % do 56,7 %.

4.4.2.3 Zaposlenost in produktivnost

- (441) Zaposlenost je bila izračunana tako, da so se upoštevali samo zaposleni, ki delajo neposredno v zvezi s podobnim izdelkom, v različnih jeklnah proizvajalcev Unije. S to metodo so se zagotovili natančni podatki, ki jih je mogoče razmeroma preprosto določiti.
- (442) Zaposlenost in produktivnost sta se v obravnavanem obdobju gibali, kot sledi.

Preglednica 9

Zaposlenost in produktivnost

	2012	2013	2014	OP
Število zaposlenih (zaposlitev za polni delovni čas/zaposlenega)	18 729	18 632	17 739	17 829
Indeks (2012 = 100)	100	99	95	95

	2012	2013	2014	OP
Produktivnost (v tonah/zaposlenega)	3 900	4 003	4 257	4 191
<i>Indeks (2012 = 100)</i>	100	103	109	107

Vir: izpolnjeni vprašalnik združenja Eurofer.

- (443) Stopnja zaposlenosti v industriji Unije se je v obravnavanem obdobju znižala, da bi se glede na vse večjo konkurenco, ki se je na trgu pojavila zaradi uvoza iz Kitajske in od drugod, znižali proizvodni stroški in povečala učinkovitost. V obravnavanem obdobju se je zato delovna sila zmanjšala za 5 %, pri čemer niso upoštevane morebitne posredne zaposlitve. Zaradi navedenega in glede na nekoliko večji obseg proizvodnje (+ 2 %) v obravnavanem obdobju se je produktivnost delovne sile industrije Unije, izračunana kot proizvodnja na zaposlenega na leto, povečala veliko bolj (+ 7 %), kot se je povečala dejanska proizvodnja. To kaže, da se je bila industrija Unije pripravljena prilagoditi spreminjajočim se razmeram na trgu, da bi ostala konkurenčna.

4.4.2.4 Zaloge

- (444) Ravni zalog proizvajalcev Unije so se v obravnavanem obdobju gibale, kot sledi.

Preglednica 10

Zaloge

	2012	2013	2014	OP
Končne zaloge (v tonah)	2 908 745	2 646 989	2 653 224	2 798 420
<i>Indeks (2012 = 100)</i>	100	91	91	96
Končne zaloge kot delež proizvodnje	4,0 %	3,5 %	3,5 %	3,7 %
<i>Indeks (2012 = 100)</i>	100	89	88	94

Vir: izpolnjeni vprašalnik združenja Eurofer.

- (445) V obravnavanem obdobju se je raven končnih zalog malce zmanjšala. Industrija Unije večino vrst podobnega izdelka proizvaja na podlagi posebnih naročil uporabnikov. Zato se zaloge ne štejejo za pomemben kazalnik škode za to panogo. To potrjuje tudi analiza gibanja končnih zalog kot deleža proizvodnje. Kot je razvidno iz preglednice, je ta kazalnik ostal razmeroma stabilen in je znašal približno 3,5 % do 4 % obsega proizvodnje.

4.4.2.5 Višina zneska subvencij, proti katerim se lahko uvedejo izravnalni ukrepi

- (446) Znesek subvencij za Kitajsko, proti katerim se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, ki je naveden v poglavju o subvencijah, je precej visok. Glede na obseg in cene subvencioniranega uvoza iz zadevne države vpliva dejanske stopnje subvencioniranja na industrijo Unije ni mogoče šteti za zanemarljivega.

4.4.2.6 Rast

- (447) Poraba Unije (prosti trg) se je v obravnavanem obdobju povečala za približno 12 %, obseg prodaje industrije Unije na trgu Unije pa je ostal stabilen. Industrija Unije je torej izgubila tržni delež, medtem ko se je tržni delež uvoza iz zadevne države v obravnavanem obdobju močno povečal.

4.4.3 Mikroekonomski kazalniki

4.4.3.1 Cene in dejavniki, ki vplivajo nanje

- (448) Tehtano povprečje prodajnih cen na enoto proizvajalcev Unije na prostem trgu v Uniji se je v obravnavanem obdobju spreminjalo, kot sledi.

Preglednica 11

Prodajne cene na prostem trgu v Uniji

	2012	2013	2014	OP
Prodajna cena (v EUR/tono)	553	498	471	427
Indeks (2012 = 100)	100	90	85	77
Proizvodni stroški na enoto (v EUR/tono)	572	511	469	431
Indeks (2012 = 100)	100	89	82	75

Vir: izpolnjeni vprašalniki vzorčenih proizvajalcev Unije.

- (449) V zgornji preglednici je prikazano gibanje prodajne cene na enoto na prostem trgu Unije v primerjavi z ustreznimi stroški proizvodnje. Prodajne cene so bile v povprečju nižje kot proizvodni stroški na enoto, razen leta 2014, ko je začel trg okrevati in je bil tržni delež uvoza iz Kitajske manjši kot v obdobju preiskave.
- (450) V letih 2012 in 2013 so na uspešnost industrije Unije poleg zmanjšanja povpraševanja po jeklu leta 2012 vplivale posledice dolžniške krize v euroobmočju. Leta 2014 in v prvi polovici leta 2015 je začela industrija Unije okrevati, kar je bilo mogoče zaradi povečanih prizadevanj za ohranitev konkurenčnosti, zlasti s povečanjem produktivnosti delovne sile industrije Unije, kot je navedeno v uvodni izjavi (443), rezultat česar sta povečanje produktivnosti in boljša izkoriščenost zmogljivosti.
- (451) Kljub tem prizadevanjem so proizvodni stroški na splošno ostali višji od prodajnih cen, ki so se zniževale, prodajalci Unije pa so sledili temu zniževanju cen in so zlasti leta 2015 svoje prodajne cene močno znižali, da bi omejili izgubo tržnega deleža. Ker je zadevni proizvod primarna surovina, so morali proizvajalci Unije v obravnavanem obdobju slediti zniževanju cen.
- (452) Med vzorčenimi proizvajalci so bili nekateri vroče valjani ploščati izdelki iz železa, nelegiranega jekla ali drugega legiranega jekla za porabo za lastne potrebe v skladu z različnimi politikami oblikovanja cen preneseni ali prodani po transfernih cenah za nadaljnjo predelavo v nadaljevanju proizvodne verige. Zato na podlagi gibanja cen proizvodnje za lastne potrebe ni mogoče sprejeti smiselne sklepa.

4.4.3.2 Stroški dela

- (453) Povprečni stroški dela proizvajalcev Unije so se v obravnavanem obdobju gibal, kot sledi.

Preglednica 12

Povprečni stroški dela na zaposlenega

	2012	2013	2014	OP
Povprečni stroški dela na zaposlenega (v EUR)	63 722	63 374	66 039	66 023
Indeks (2011 = 100)	100	99	104	104

Vir: izpolnjeni vprašalniki vzorčenih proizvajalcev Unije.

- (454) V obravnavanem obdobju se je povprečna plača na zaposlenega zvišala za 4 %.

4.4.3.3 Dobičkonosnost, denarni tok, naložbe, donosnost naložb in zmožnost zbiranja kapitala

- (455) Dobičkonosnost, denarni tok, naložbe in donosnost naložb proizvajalcev Unije so se v obravnavanem obdobju gibal, kot sledi.

Preglednica 13

Dobičkonosnost, denarni tok, naložbe in donosnost naložb

	2012	2013	2014	OP
Dobičkonosnost prodaje na prostem trgu v Uniji (delež prihodka od prodaje)	– 3,3 %	– 2,7 %	0,4 %	– 0,8 %
Denarni tok (v tisoč EUR)	150 190	139 285	221 982	122 723
Indeks (2012 = 100)	100	93	148	82
Naložbe (v tisoč EUR)	334 789	256 013	289 581	291 771
Indeks (2012 = 100)	100	76	86	87
Donosnost naložb	– 4,5 %	– 3,5 %	0,5 %	– 1,0 %

Vir: izpolnjeni vprašalniki vzorčenih proizvajalcev Unije.

- (456) Komisija je dobičkonosnost proizvajalcev Unije določila tako, da je neto izgubo pred obdavčitvijo pri prodaji podobnega izdelka na prostem trgu v Uniji izrazila kot delež prihodkov od te prodaje.
- (457) V obravnavanem obdobju je bilo gibanje dobičkonosnosti negativno: vsa tri leta, razen leta 2014, so bile ustvarjene izgube. Izgube v letih 2012 in 2013 so delno povezane s posledicami dolžniške krize v euroobmočju (poleg upada povpraševanja po jeklu leta 2012), leta 2014 in v prvi polovici leta 2015 pa so lahko proizvajalci Unije delno okrevali.
- (458) Neto denarni tok je zmožnost proizvajalcev Unije, da sami financirajo svoje dejavnosti. Gibanje neto denarnega toka v obravnavanem obdobju precej niha, vendar je na splošno zlasti zaradi nedenarnih odhodkov, kot je amortizacija, ostalo pretežno pozitivno.
- (459) Ker je donosnost naložb v vseh letih ostala na splošno negativna, razen leta 2014, je industrija Unije med letoma 2012 in 2015 svoje naložbe zmanjšala za 13 %. Na zmožnost zbiranja kapitala so vplivale izgube, ki so nastale v obravnavanem obdobju, kot je razvidno iz zmanjšanja naložb.
- (460) Nazadnje, v naslednji preglednici je razvidna razčlenitev leta 2015 na četrtletja, ker je pritožnik v pritožbi navedel precejšnje poslabšanje v drugi polovici leta 2015. Glede na podatke v preglednici je mogoče dejansko potrditi, da sta se v drugi polovici leta 2015 dobičkonosnost in neto prodajna vrednost zaradi nadaljnjega nižanja prodajnih cen na prostem trgu Unije močno poslabšali.

Preglednica 14

Dobičkonosnost vzorčenih proizvajalcev Unije po četrtletjih

Četrtletje leta 2015	Dobičkonosnost (izguba) družb po četrtletjih (v milijon EUR)	Neto prodajna cena na tono	Neto prodaja na prostem trgu (v milijon EUR)	Delež dobičkonosnosti
Prvo	37,98	444,71	1 073,34	3,5 %
Drugo	22,78	436,19	1 001,60	2,3 %
Tretje	– 22,92	426,36	857,49	– 2,7 %
Četrto	– 69,80	392,92	699,47	– 10,0 %
Skupaj	– 31,9	427,2	3 631,9	– 0,8 %

Vir: izpolnjeni vprašalniki vzorčenih proizvajalcev Unije.

4.4.4 Sklep o znatni škodi

- (461) Po eni strani je lahko industrija Unije kot celota malce povečala svoj obseg proizvodnje (čeprav je en večji italijanski proizvajalec proizvodnjo precej zmanjšal) in izboljšala izkoriščenost zmogljivosti zaradi povečanja porabe za lastne potrebe in proste porabe. Sprejela je tudi oprijemljive ukrepe za izboljšanje učinkovitosti s skrbnim nadzorom nad proizvodnimi stroški (predvsem surovinami) in povečanjem proizvodnje na zaposlenega. Posledično so se proizvodni stroški znižali za 25 %. V celotnem obravnavanem obdobju je poleg tega ostal pozitiven tudi njen denarni tok. Vzorčeni proizvajalci Unije so lahko v obravnavanem obdobju na leto še vedno izvedli za približno 250–330 milijonov EUR naložb.
- (462) Po drugi strani so v obravnavanem obdobju drugi kazalniki škode kljub prizadevanjem industrije Unije, da bi izboljšala splošno uspešnost, pokazali poslabšanje stanja na prostem trgu: razen leta 2014 in začetka leta 2015, ko je začela industrija Unije malce okrevati, so v celotnem obravnavanem obdobju nastajale izgube, ki so v drugi polovici leta 2015 dosegle nevzdržne ravni. Čeprav je ostal obseg prodaje na prostem trgu Unije razmeroma stabilen, je industrija Unije izgubila tržni delež in morala zmanjšati naložbe zaradi negativne donosnosti naložb.
- (463) Glede na navedeno se sklene, da je iz navedenih podatkov razvidno, da je bila industrija Unije ob koncu obdobja preiskave v slabem položaju ⁽¹⁾, vendar ne tako slabem, da bi v obravnavanem obdobju utrpela znatno škodo v smislu člena 8(4) osnovne uredbe.
- (464) Po razkritju se kitajska vlada ni strinjala s sklepom Komisije, da je bila industrija Unije ob koncu obdobja preiskave v slabem položaju, in sicer iz naslednjih razlogov:
- Prvič, skupni obseg proizvodnje se je med letom 2012 in obdobjem preiskave povečal za 2 %. Poleg tega se je izkoriščenost proizvodnih zmogljivosti industrije Unije v obravnavanem obdobju povečala za 4,8 %.
 - Drugič, obseg prodaje industrije Unije je ostal stabilen, zmanjšanje tržnega deleža za devet odstotnih točk pa ne bi bilo tako pomembno glede na dejstvo, da je industrija Unije v obdobju preiskave ohranila prevladujoč delež v višini 77,7 %.

⁽¹⁾ Ta sklep je v skladu s sklepom kitajske vlade iz njene predložitve z dne 26. avgusta 2016, da „industrija EU v obravnavanem obdobju ni utrpela znatne škode“ (glej predložitev kitajske vlade, 26. avgust 2016, uvodna izjava (298)). Vendar se Komisija na podlagi zbranih podatkov ne strinja s sklepom kitajske vlade, da industrija EU „poleg tega ob koncu OP ni bila v ranljivem položaju“ (glej predložitev kitajske vlade, 26. avgust 2016, uvodna izjava (298)).

- Tretjič, čeprav se je zaposlenost v obravnavanem obdobju zmanjšala za 5 %, bi bilo treba to obravnavati ob upoštevanju vzporednega povečanja produktivnosti za 7 %.
- Četrtrič, znižanje prodajnih cen bi bilo treba obravnavati glede na podobno znižanje proizvodnih stroškov na enoto. Kitajska vlada se ni strinjala tudi z izjavo Komisije, da je bilo gibanje dobičkonosnosti v obravnavanem obdobju negativno, saj se je dobičkonosnost v primerjavi z letom 2012 dejansko izboljšala za 2,5 %. Poleg tega podatki kažejo, da je bil denarni tok industrije Unije v celotnem obravnavanem obdobju ostal pozitiven in da so vzorčeni proizvajalci Unije še vedno lahko izvajali naložbe v višini približno 250–330 milijonov EUR letno.
- Petič, primerjava dejstev v tej zadevi z dejstvi v zadevi T-528/09, Hubei Xinyegang Steel proti Svetu ⁽¹⁾ bi pokazala, da so dejstva v slednji zadevi veliko bolj kazala na slab položaj industrije Unije.

(465) Komisija je zavrnila navedene trditve kitajske vlade iz naslednjih razlogov:

- Prvič, Komisija se je v zvezi s tem, kot je opisano v uvodni izjavi (461) začasne uredbe, sklicevala na dejstvo, da so bili nekateri makroekonomski kazalniki (na primer obseg proizvodnje, izkoriščenost zmogljivosti zaradi povečanja porabe za lastne potrebe in proste porabe) še vedno pozitivni. Vendar ti trendi ne postavljajo pod vprašaj splošnih ugotovitev, da je bila industrija Unije ob koncu obdobja preiskave v slabem položaju, saj so drugi kazalniki pokazali poslabšanje stanja industrije Unije, kot je opisano v uvodni izjavi (462).
- Drugič, v zvezi s trditvami kitajske vlade o podatkih o obsegu prodaje in tržnih deležih je Komisija v uvodni izjavi (436) priznala, da je obseg prodaje industrije Unije ostal razmeroma stabilen. Vendar se ni strinjala s kitajsko vlado, da zmanjšanje za devet odstotnih točk tržnega deleža ni pomembno. Kot je pojasnjeno v uvodni izjavi (437), je Komisija dejansko ugotovila, da je zmanjšanje tržnega deleža industrije Unije precej presegalo majhno povečanje njene prodaje na trgu Unije. Analiza temelji na celotni industriji Unije ne glede na to, ali je bila vložena pritožba ali ne. Povečanja za proizvajalce Unije, ki se niso pritožili, so zanemarljiva v primerjavi z znatnimi zmanjšanimi za proizvajalce Unije pritožnike.
- Tretjič, v zvezi s trditvami kitajske vlade o zaposlenosti in produktivnosti je Komisija v uvodni izjavi (442) priznala, da se je produktivnost delovne sile industrije Unije, izračunana kot proizvodnja na zaposlenega, povečala veliko bolj (+7 %) kot dejanska proizvodnja. Tudi če bi Komisija za zaprti trg izključila zaposlene, kazalnik jasno kaže na zmanjšanje števila oseb, zaposlenih v sektorju vroče valjanih ploščatih izdelkov, v obravnavanem obdobju.
- Četrtrič, kar zadeva trditve kitajske vlade o znižanju prodajnih cen ter podobnem znižanju stroškov proizvodnje na enoto, dobičkonosnosti in denarnih tokov, jih je Komisija zavrnila iz naslednjih razlogov:
 - V zvezi s podobnim znižanje stroškov na enoto in prodajnih cen je Komisija v preglednici 11 uvodne izjave (448) priznala, da je gibanje prodajnih cen industrije Unije podobno gibanju proizvodnih stroškov na enoto. Kot je navedeno v uvodni izjavi (449), je Komisija kljub temu navedla dejstvo, da so bile prodajne cene v povprečju nižje kot proizvodni stroški na enoto, razen leta 2014, ko je začel trg okrevati in je bil tržni delež uvoza iz Kitajske manjši kot v obdobju preiskave. Poleg tega so se, kot je navedeno v uvodni izjavi (589), proizvodni stroški industrije Unije v obravnavanem obdobju skupaj znižali za 25 %, medtem ko so se povprečne kitajske uvozne cene v istem obdobju znižale za višji odstotek, tj. za 33 % (glej uvodno izjavo (517)). Kot je navedeno v uvodni izjavi (590), bi industrija Unije lahko ohranila svoje ravni prodajnih cen in tako izkoristila znižanje stroškov. Vendar tega ni mogla storiti zaradi subvencioniranega uvoza iz LRK po nižjih cenah.

⁽¹⁾ Sodba z dne 29. januarja 2014, ECLI:EU:T:2014:35. To sodbo je Sodišče potrdilo 7. aprila 2016 v združenih zadevah C-186/14 in C-193/14 P, ArcelorMittal Tubular Products Ostrava in drugi proti Hubei, ECLI:EU:C:2016:209.

- Kar zadeva trditev kitajske vlade, da gibanje dobičkonosnosti v obravnavanem obdobju ni bilo negativno, temveč se je dobičkonosnost v obdobju preiskave v primerjavi z letom 2012 celo izboljšala za 2,5 %, se Komisija z njo ni strinjala iz naslednjih razlogov. Komisija se je sklicevala na uvodno izjavo (544), v kateri je ugotovila, da tudi če je izguba v obdobju preiskave znašala –0,8 %, je dobičkonosnost vzorčenih proizvajalcev Unije dosegla nevzdržno raven, ki je v četrtem četrtletju leta 2015, ko je bilo najbolj čutiti kitajski pritisk na cene, znašala –10 %.
- V zvezi s pozitivnim denarnim tokom je Komisija že v uvodni izjavi (461) priznala, da je to dejstvo del tistih kazalnikov škode, ki so se v obravnavanem obdobju gibali pozitivno.
- Petič, v zvezi s primerjavo te zadeve z zadevo T-528/09, Hubei Xinyegang Steel proti Svetu kitajska vlada trdi, da so dejstva domnevno pokazala, da je bilo v slednji zadevi veliko več elementov, ki so kazali na slab položaj industrije Unije. Komisija je navedene trditve kitajske vlade zavrnila, in sicer: ocena Komisije v tej zadevi je bila v skladu z navedeno sodno prakso. V nasprotju z Uredbo Sveta (ES) št. 926/2009 ⁽¹⁾, ki je bila sporna uredba v zadevi T-528/09, Hubei Xinyegang Steel proti Svetu, bi bilo treba opozoriti na naslednje:
 - prvič, vsaka preiskava, ki jo izvede Komisija, sama po sebi temelji na dejstvih, med drugim tudi v zvezi z obsegom izdelka, zadevno industrijo in kazalniki škode, ki jih je treba obravnavati;
 - zadeva v zvezi z grožnjo škode je v tem smislu še bolj zapletena. Medtem ko je torej že primerjava preiskav škode v zvezi z različnimi izdelki, industrijami in obdobji preiskave težka naloga, je primerjava preiskav grožnje škode še veliko težja in bolj zapletena naloga glede na veliko število posameznih dejavnikov, ki vplivajo na ugotovitev grožnje škode. Take primerjave ni mogoče omejiti le na en sam dejavnik ali, kot očitno trdi kitajska vlada, le na primerjavo obsega uvoza in tržnih deležev ter
 - tretjič, Komisija je čim bolj temeljito analizirala in proučila podatke za obdobje po OP, da bi potrdila ali ovrgla svoje ugotovitve, kot je zahtevano v navedeni sodbi, pri čemer je ugotovila, da je bila industrija Unije ob koncu obdobja preiskave v slabem položaju, vendar ne tako slabem, da bi v obravnavanem obdobju utrpela znatno škodo v smislu člena 3(5) osnovne uredbe. V zvezi s tem in v pomembnem nasprotju z ugotovitvami v zadevi T-528/09 obravnavani kazalniki škode ne kažejo na močan položaj industrije, ki ga je Splošno sodišče ugotovilo za sporno industrijo v navedeni zadevi ⁽²⁾.

Komisija torej meni, da kitajska vlada ne izpostavlja dejavnikov, ki presegajo že obravnavane dejavnike in ki bi postavili pod vprašaj zgoraj navedene ugotovitve: kitajska vlada se v svojih argumentih sklicuje predvsem na kazalnike, ki so bili ob koncu obdobja preiskave še vedno pozitivni in ki jih je Komisija potrdila v uvodni izjavi (461). Vendar kitajska vlada ne zagotavlja pojasnil, ki bi na primer izpodbijali ugotovitve v uvodni izjavi (462), v kateri je Komisija navedla druge kazalnike, ki so pokazali poslabšanje položaja na prostem trgu Unije. Komisija je v uvodni izjavi (462) poleg izgube tržnega deleža in zmanjšanja naložb zaradi njihove negativne donosnosti izpostavila tudi, da so izgube v drugi polovici leta 2015 dosegle nevzdržne ravni. Zato je Komisija zavrnila vse trditve kitajske vlade v zvezi s tem.

(466) Komisija je tako potrdila svoje sklepe iz uvodnih izjav (461) do (463), tj. da je iz navedenih podatkov razvidno, da je bila industrija Unije ob koncu obdobja preiskave v slabem položaju, vendar ne tako slabem, da bi v obravnavanem obdobju utrpela znatno škodo v smislu člena 8(4) osnovne uredbe.

⁽¹⁾ Uredba Sveta (ES) št. 926/2009 z dne 6. oktobra 2016 o uvedbi dokončne protidampinške dajatve in o dokončnem pobiranjučasne dajatve, uvedene na uvoz nekaterih brezšivnih cevi iz železa ali jekla s poreklom iz Ljudske republike Kitajske (UL L 262, 6.10.2009, str. 19).

⁽²⁾ Sodba z dne 29. januarja 2014 v zadevi T-528/09, Hubei Xinyegang Steel proti Svetu, ECLI:EU:T:2014:35, točka 61.

5. GROŽNJA ŠKODE

5.1 Uvod

- (467) V analizi grožnje znatne škode za industrijo Unije v skladu z drugim pododstavkom člena 8(8) osnovne uredbe je treba pozornost usmeriti na dejavnike, kot so:
- narava zadevne subvencije ali subvencij in trgovinski učinki, ki bi zaradi teh verjetno nastali;
 - znatna stopnja povečanja subvencioniranega uvoza na trg Unije, ki nakazuje verjetnost znatno povečanega uvoza;
 - ali ima proizvajalec izvoznik dovolj prosto dostopnih zmogljivosti oziroma ali gre za neizogibno in precejšnje povečanje takih zmogljivosti, ki nakazuje verjetnost močno povečanega subvencioniranega izvoza v Unijo, pri čemer se upošteva tudi dostopnost drugih izvoznih trgov, ki lahko sprejmejo morebiten dodatni izvoz;
 - ali se uvoz izvaja po cenah, ki bi močno znižale cene ali preprečile njihovo zvišanje, ki bi se sicer zgodilo, in verjetno povečale povpraševanje po nadaljnjem uvozu, ter
 - količina zalog izdelkov.
- (468) Kot nakazujeta besedi „kot so“ v drugem pododstavku člena 8(8) osnovne uredbe, se lahko pri odločanju glede obstoja grožnje škode poleg navedenih petih dejavnikov analizirajo tudi drugi dejavniki. Komisija je zlasti dodatno analizirala dejavnike, kot sta dobičkonosnost in količina naročil, za katere so bili na voljo podatki za obdobje preiskave in po njem.
- (469) Kar zadeva obravnavano obdobje, je znova pregledala zbrane podatke za obdobje 2012–2015, saj je treba poznati trenutne razmere v industriji Unije, da bi lahko ugotovili, ali zanjo obstaja grožnja škode ⁽¹⁾.
- (470) Poleg tega so institucije Unije v skladu s sodno prakso v nekaterih okoliščinah upravičene, da pri izvajanju protidampinskih preiskav (in posledično preiskav za uvedbo izravnalne dajatve), ki so se začele na podlagi domnev o grožnji škode, upoštevajo podatke iz obdobja po preiskavi. V skladu s sodno prakso dejansko velja, da je za določitev obstoja grožnje škode zaradi same narave obstoja grožnje škode potrebna analiza, ki je usmerjena v prihodnost.
- (471) Komisija je nato izvedla analizo vseh dejavnikov, ki je bila usmerjena v prihodnost. Poleg tega ji je uspelo zbrati podatke o subvencioniranem uvozu, kitajski zmogljivosti in uvoznih cenah za obdobje od januarja 2016 do februarja 2017, da bi potrdila ali ovrgla napovedi, kot to zahteva Sodišče ⁽²⁾. Vendar izčrpani podatki o dobičkonosnosti in obsegu naročil za obdobje od januarja do septembra 2016 niso bili na voljo, za obdobje do konca junija 2016 pa so bili na voljo le delni podatki. Za količine zalog ni bilo mogoče pridobiti izčrpnih podatkov do prve četrtine leta 2017, ampak so bili na voljo le delni.
- (472) Člen 8(8) osnovne uredbe določa, da mora ugotovitev o nevarnosti znatne škode temeljiti na dejstvih in ne zgolj na domnevah, ugibanjih in oddaljenih možnostih ter da mora biti sprememba okoliščin, ki bi ustvarila razmere, v katerih bi subvencija povzročila škodo, jasno predvidena in neizogibna.

⁽¹⁾ Svetovna trgovinska organizacija, WT/DS132/R, 28. januar 2000, Mehika – Protidampinška preiskava v zvezi z visoko fruktoznim koruznim sirupom (VFKS) iz Združenih držav, poročilo ugotovitvenega sveta, uvodna izjava 7.140, stran 214. Ugotovitveni svet STO je v protidampinški zadevi navedel: „da bi lahko sklenili, da obstaja grožnja znatne škode za domačo industrijo, ki očitno kljub učinkom dampinškega uvoza v obdobju preiskave trenutno še ni prizadeta, je treba najprej poznati trenutne razmere v industriji. Le to, da se bo dampinški uvoz povečal in bo negativno vplival na cene, samo po sebi ne pomeni, da bo sprejet sklep o prizadetosti domače industrije – če so razmere v industriji zelo dobre ali če so pomembni tudi drugi dejavniki, je dampinški uvoz morda ne ogroža“. To utemeljitev je mogoče prenesti tudi na protisubvencijske zadeve. [Poudarek je dodala Komisija.]

⁽²⁾ Sodba Sodišča z dne 7. aprila 2016 v zadevi C-186/14 P, ArcelorMittal Tubular Products Ostrava in drugi proti Hubei, ECLI:EU:C:2016:209, uvodna izjava 72, s katero je bila potrjena sodba Splošnega sodišča z dne 29. januarja 2014 v zadevi T-528/09, Hubei Xinyegang Steel Co. Ltd proti Svetu, ECLI:EU:T:2014:35.

- (473) Po razkritju je kitajska vlada opozorila, da so merila za ugotovitev grožnje znatne škode zelo zahtevna. Grožnja mora biti jasno razvidna iz okoliščin obravnavanega primera, preiskovalni organ pa mora biti pri ugotovitvah posebno previden. Kitajska vlada je uvodoma trdila, da je po podrobni proučitvi dejavnikov, ki jih je Komisija upoštevala, ugotovila, da Komisija ni izpolnjevala teh visokih meril za določanje grožnje škode.
- (474) Komisija je to trditev kitajske vlade zavrnila iz razlogov, podrobno navedenih v oddelku 5.2, ki obravnava proučitev vseh upoštevanih dejavnikov. Komisija je uporabila celovit pristop. Tehtala in ocenila ni le vseh dejavnikov iz drugega pododstavka člena 3(9) osnovne uredbe, ampak tudi nekatere dodatne dejavnike, kot sta količina naročil in dobičkonosnost.
- (475) Komisija je spomnila tudi, da morajo na podlagi členov 11 in 5 osnovne uredbe, ki se enako uporabljata za vse preiskave, začete na podlagi domnev o grožnji škode, reprezentativne ugotovitve temeljiti na obdobju, ki je končano pred začetkom postopkov. Namen tega načela je zagotoviti reprezentativnost in zanesljivost rezultatov preiskave. Ravnanje zadevnih proizvajalcev po začetku postopka ne bi smelo vplivati na dejavnike, na katerih temelji določitev subvencioniranja in škode, zato da uvedena dokončna izravnalna dajatev učinkovito odpravi škodo, ki jo je povzročilo subvencioniranje.

5.2 Grožnja škode

5.2.1 Narava zadevne subvencije ali subvencij in trgovinski učinki, ki bi zaradi teh verjetno nastali

- (476) Kot je pojasnjeno v poglavju 3, so imeli kitajski proizvajalci izvozniki vroče valjanih ploščatih izdelkov korist od številnih subvencijskih shem. Večina teh shem je stalnih, kot so pravice do uporabe zemljišč, davčne olajšave in programi nepovratnih sredstev. Poleg tega je kitajska industrijska politika z dodeljevanjem kreditov stalno podpirala svojo jeklarsko industrijo. Komisija je sklenila, da so bile te subvencije strukturne narave. Kitajske proizvajalce izvoznike verjetno spodbudijo, da svoje izdelke iz jekla in svojo vse večjo proizvodnjo prodajajo na tujih trgih, kadar lokalna poraba teh količin ne more absorbirati.

5.2.2 Znatna stopnja povečanja subvencioniranega uvoza na trg Unije, ki nakazuje verjetnost znatno povečanega uvoza

5.2.2.1 Podatki za OP

- (477) Uvoz iz zadevne države se je od leta 2012 do obdobja preiskave močno povečal, in sicer z 246 720 ton na 1 519 304 tone, kot je razvidno iz preglednice v uvodni izjavi (419). Ta uvoz se je vztrajno izvajal po cenah, ki so se nenehno zniževale. Precejšnje povečanje tržnega deleža tega subvencioniranega uvoza iz Kitajske (+550 %) potrjuje, da razvoj tega uvoza ni bil le posledica povečanja povpraševanja (+12 %), ampak da so kitajski proizvajalci izvozniki prodirali na novi trg in pridobivali tržni delež s poceni uvozom na račun drugih gospodarskih subjektov, vključno s proizvajalci Unije.
- (478) Po razkritju je kitajska vlada trdila, da je bil tržni delež uvoza vroče valjanih ploščatih izdelkov iz Kitajske v OP le 4,32 %, medtem ko je bil tržni delež industrije Unije v OP prevladujoč, tj. 77,7 %. Kitajska vlada je še trdila, da je bil obseg uvoza iz Kitajske dosledno veliko manjši od obsega uvoza iz Rusije in, z izjemo OP, iz Ukrajine.
- (479) Komisija te trditve zavrnila iz naslednjih razlogov. Komisija je v uvodni izjavi (419) priznala, da je bil delež uvoza vroče valjanih ploščatih izdelkov iz Kitajske 4,32 %. Vendar je v isti uvodni izjavi poudarila, da so se absolutne vrednosti obsega uvoza iz zadevne države v obravnavanem obdobju močno zvišale, in sicer z 246 720 ton na 1 519 304 v OP, kar pomeni 516-odstotno povečanje obsega v obravnavanem obdobju. Obenem se je v obravnavanem obdobju skupni tržni delež uvoza iz Kitajske v Unijo povečal za več kot petkrat. Drugič, ni mogoče zanikati, da se je obseg uvoza iz Kitajske v Unijo močno povečal: uvoz iz Kitajske se je kot tak med 2012 in OP povečal za 1 273 000 ton (glej uvodno izjavo (419)), medtem ko se je uvoz iz Rusije v istem obdobju povečal za 373 000 ton, uvoz iz Ukrajine pa za 178 000 ton (glej uvodno izjavo (564)). Tretjič, trditev, da je bil obseg uvoza iz Kitajske manjši od obsega uvoza iz drugih držav, je povezana z vprašanjem vzročne

zveze, vendar ni relevanten dejavnik za proučevanje grožnje škode, saj člen 8(8) osnovne uredbe obravnava znatno stopnjo povečanja subvencioniranega uvoza na trg Unije.

5.2.2.2 Podatki za obdobje po OP

- (480) Obseg uvoza iz Kitajske se je v prvi polovici leta 2016 (773 275 ton) (vir: Eurostat) v primerjavi s prvo polovico leta 2015 (712 390 ton) dodatno povečal (za 8,5 %). Iz razpoložljivih podatkov je razvidno, da se je subvencionirani uvoz iz Kitajske v obravnavanem obdobju močno povečal in da se to gibanje ni ustavilo ali obrnilo vse do junija 2016.
- (481) Vendar je iz razpoložljivih podatkov za dodatna obdobja od julija do septembra 2016, od oktobra do decembra 2016 ter januar in februar 2017 razvidno, da se je subvencionirani uvoz iz Kitajske, izražen na podlagi mesečnih povprečij, v primerjavi z OP (2015) in obdobjem po OP od januarja do junija 2016 začel zmanjševati.

Preglednica 15

Razvoj obsega uvoza iz Kitajske (v tonah)

	2014	OP (2015)	Januar–junij 2016	Julij– september 2016	Oktobar– december 2016	Januar– februar 2017
Obseg uvoza iz Kitajske	592 104	1 519 304	773 275	296 267	1 460	5 024
Povprečni mesečni uvoz iz Kitajske	49 342	126 608	128 879	98 756	486	2 512

Vir: Eurostat.

- (482) Komisija je torej v skladu s trditvami kitajske vlade v njeni predložitvi ⁽¹⁾ ugotovila, da se je povečevanje obsega uvoza ustavilo. Vendar je pri oceni pomembnosti in zanesljivosti teh podatkov za potrditev ali razveljavitev analize grožnje škode ugotovila tudi, da:
- (a) je povprečni mesečni obseg uvoza iz Kitajske v obdobju od julija do septembra 2016 še vedno dvakrat tolikšen kot povprečni mesečni uvoz leta 2014;
- (b) je mogoče zmanjšanje povprečnega mesečnega obsega uvoza iz Kitajske od julija do septembra 2016 (v primerjavi z letom 2015) pojasniti:
- z odvratilnim učinkom zahtevka za registracijo, ki ga je pritožnik vložil 5. aprila 2016, in posodobljenega zahtevka iz junija 2016 o finančnih podatkih v protidampinškem postopku proti dampinškemu uvozu zadevnega izdelka iz Kitajske (ki je bil umaknjen šele sredi avgusta 2016),
 - s sprejetjem Izvedbene uredbe Komisije (EU) 2016/1329 z dne 29. julija 2016 o uvedbi dokončne protidampinške dajatve na registrirani uvoz nekaterih hladno valjanih ploščatih izdelkov iz jekla s poreklom iz Ljudske republike Kitajske in Ruske federacije ⁽²⁾, v skladu s katero so se protidampinške dajatve prvič pobrale retroaktivno, in
 - s seznanjenostjo z namero Komisije, da bo odločitev o začasnih ukrepih sprejela v osmih mesecih od začetka postopka (namesto v devetih).

⁽¹⁾ Predložitev kitajske vlade, 26. avgust 2016, uvodna izjava (336) in naslednje.

⁽²⁾ UL L 210, 4.8.2016, str. 27.

- (c) Precejšnje zmanjšanje povprečnega mesečnega obsega uvoza iz Kitajske od oktobra 2016 do februarja 2017 je mogoče pojasniti z uvedbo začasnih protidampinskih ukrepov 7. oktobra 2016 v protidampinskem postopku, ki poteka vzporedno ⁽¹⁾.

(483) V zvezi z utemeljitvijo, zakaj se je kitajski izvoz zmanjševal zlasti od druge polovice leta 2016, je Komisija kot verjetno razlago navedla naslednja štiri dejstva:

- kitajski proizvajalci izvozniki so bili na podlagi sporočila Komisije o jeklu z dne 16. marca 2016 („Jeklarska industrija: ohranjanje trajnostnih delovnih mest in rasti v Evropi“) ⁽²⁾ seznanjeni z namero Komisije, da bo „takoj izkoristila vsak manevrski prostor, da bi še dodatno pospešila sprejemanje začasnih ukrepov (z devetih na osem mesecev)“. Zato so se zaradi začetka protidampinskega postopka proti dampinskemu uvozu zadevnega izdelka iz Kitajske 13. februarja 2016 zavedali, da bi bili lahkočasni ukrepi v protidampinskem postopku proti dampinskemu uvozu zadevnega izdelka iz Kitajske uvedeni v začetku oktobra 2016;
- pritožnik je 5. aprila 2016 v protidampinskem postopku proti dampinskemu uvozu zadevnega izdelka iz Kitajske vložil zahtevek za registracijo uvoza zadevnega izdelka iz Ljudske republike Kitajske. S predložitvijo novjših informacij ga je posodobil 2. junija 2016. Tako so dobro obveščeni proizvajalci izvozniki in izvozniki vedeli za tveganje, da bodo morda morali za izvožene podobne izdelke plačati retroaktivne dajatve za obdobje 90 dni pred morebitno uvedbo začasnih dajatev oktobra 2016 v protidampinskem postopku proti dampinskemu uvozu zadevnega izdelka iz Kitajske, tj. od julija 2016, če bodo zadevni izdelek odpošiljali od druge polovice leta 2016;
- Komisija je 29. julija 2016 sprejela Izvedbeno uredbo (EU) 2016/1329 ⁽³⁾, v skladu s katero so se protidampinske dajatve za nekatere hladno valjane izdelke iz jekla, tudi izdelke iz jekla, prvič pobrale retroaktivno. Verjetnost tveganja, da se bodo ukrepi v okviru protidampinskega postopka proti dampinskemu uvozu zadevnega izdelka iz Kitajske začeli uporabljati že od začetka julija 2016, se je tako še povečala zaradi retroaktivnega zbiranja, ki v tem primeru vključuje izdelke iz jekla;
- dne 7. oktobra 2016 so bili uvedeničasni protidampinski ukrepi v protidampinskem postopku, ki je potekal vzporedno.

5.2.2.3 Sklep

- (484) Uvoz iz zadevne države se je od leta 2012 do obdobja preiskave močno povečal, in sicer z 246 720 ton na 1 519 304 tone, kot je razvidno iz preglednice v uvodni izjavi (419). Ta uvoz se je vztrajno izvajal po cenah, ki so se nenehno zniževale. Obseg uvoza iz Kitajske se je v prvi polovici leta 2016 (773 275 ton) (vir: Eurostat) v primerjavi s prvo polovico leta 2015 (712 390 ton) dodatno povečal (za 8,5 %).
- (485) Zmanjšanje obsega uvoza iz Kitajske po juliju 2016 je mogoče pojasniti z odvratilnim učinkom zahtevka za registracijo v protidampinskem postopku proti dampinskemu uvozu zadevnega izdelka iz Kitajske, s seznanjenostjo z namero Komisije, da bo odločitev o začasnih ukrepih sprejela v osmih mesecih od začetka protidampinskega postopka proti dampinskemu uvozu zadevnega izdelka iz Kitajske, in z dejansko uvedbo protidampinskih ukrepov v začetku oktobra 2016 v protidampinskem postopku, ki je potekal vzporedno.
- (486) Kot je prikazano v preglednici v uvodni izjavi (481), je absolutna raven obsega uvoza iz Kitajske po obdobju od julija 2016 do septembra 2016 v primerjavi z letom 2014 ostala zelo visoka. Vendar se je absolutna raven obsega uvoza iz Kitajske za obdobje od oktobra do decembra 2016 ter januar in februar 2017 zaradi uvedbe ukrepov v protidampinskem postopku, ki je potekal vzporedno, precej znižala. Že to precejšnje zmanjšanje

⁽¹⁾ Izvedbena uredba Komisije (EU) 2016/1778 z dne 6. oktobra 2016 o uvedbi začasne protidampinske dajatve na uvoz nekaterih vroče valjanih ploščatih izdelkov iz železa, nelegiranega jekla ali drugega legiranega jekla s poreklom iz Ljudske republike Kitajske (UL L 272, 7.10.2016, str. 33).

⁽²⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki, Bruselj, 16. marec 2016, COM(2016) 155 final, Jeklarska industrija: ohranjanje trajnostnih delovnih mest in rasti v Evropi.

⁽³⁾ Izvedbena uredba Komisije (EU) 2016/1329 z dne 29. julija 2016 o uvedbi dokončne protidampinske dajatve na registrirani uvoz nekaterih hladno valjanih ploščatih izdelkov iz jekla s poreklom iz Ljudske republike Kitajske in Ruske federacije (UL L 210, 4.8.2016, str. 27).

v obdobju od oktobra do decembra 2016 ter januarja in februarja 2017 ob upoštevanju obstoječe presežne zmogljivosti na Kitajskem (glej točko 5.2.3.1) dokazuje, da bo to zmanjšanje obsega subvencioniranega uvoza verjetno le začasno in da se bo gibanje obsega uvoza, ugotovljeno zlasti za obdobje od oktobra 2016 do februarja 2017, brez sprejetja dokončnih izravnalnih ukrepov ponovilo. Zato ta premislek ni spremenil ocene Komisije, da je ob koncu obdobja preiskave obstajala očitna in neizogibna grožnja škode.

5.2.3 Zadostne prosto razpoložljive zmogljivosti

5.2.3.1 Zmogljivost v LRK (surovo jeklo in podobni izdelek)

- (487) Iz razpoložljivih informacij o kitajskih zmogljivostih na področju surovega jekla je razvidno, da so se kitajske jeklarske zmogljivosti dolgo hitro povečevale. Delež proizvodnje surovega jekla LRK glede na celotno svetovno proizvodnjo je leta 2004 znašal 25,6 % ⁽¹⁾, nato pa se je njena proizvodnja skoraj podvojila in je delež leta 2015 dosegel 50,3 %. V zvezi s tem je v sporočilu Komisije o jeklu navedeno: „[...] neizkoriščene proizvodne zmogljivosti v nekaterih tretjih državah, zlasti na Kitajskem[...] [so se močno povečale]. Presežna zmogljivost na Kitajskem je bila ocenjena na približno 350 milijonov ton, kar je skoraj dvakratnik letne proizvodnje Unije ⁽²⁾.“
- (488) V zvezi s tem je OECD ocenila, da je celotna kitajska proizvodnja zmogljivost v jeklarstvu v letu 2014 znašala 1 140 milijonov ton ⁽³⁾, dejanska kitajska proizvodnja pa je po izračunih znašala 822,8 milijona ton ⁽⁴⁾. Zato je razpoložljiva kitajska presežna zmogljivost proizvodnje surovega jekla za leto 2015 približno 350 milijonov ton, kot je razvidno iz naslednje preglednice.

Preglednica 16

Dejanska proizvodnja podobnega izdelka v tretjih državah (v tisoč tonah)

Država	Ocena zmogljivosti proizvodnje surovega jekla za leto 2015 ⁽¹⁾	Proizvodnja surovega jekla leta 2014	Proizvodnja surovega jekla leta 2015 ⁽²⁾	Teoretična presežna zmogljivost leta 2015	Dejanska proizvodnja vroče valjanih ploščatih izdelkov leta 2014	Dejanska proizvodnja vroče valjanih ploščatih izdelkov leta 2015
Rusija	90 000	71 461	70 898	19 102	26 898	27 509
LRK	1 153 098	822 750	803 825	349 273	317 387	322 259
Ukrajina	42 500	27 170	22 968	19 532	7 867	6 314
Iran	28 850	16 331	16 146	12 704	8 276	7 872
Brazilija	49 220	33 897	33 256	15 964	14 229	13 388

⁽¹⁾ Vir podatkov o zmogljivosti: OECD, DSTI/SU/SC(2016)6/Final, 5. september 2016, direktorat za znanost, tehnologijo in inovacije, Updated steelmaking capacity figures and a proposed framework for enhancing capacity monitoring activity (Posodobljeni podatki o proizvodni zmogljivosti v jeklarstvu in predlagani okvir za okrepitev spremljanja zmogljivosti), Priloga, str. 7 in naslednje.

⁽²⁾ Vir podatkov o proizvodnji: Svetovno jeklarsko združenje, Steel Statistical Yearbook 2016 (jeklarski statistični zbornik za leto 2016, preglednica 1 na straneh 1 in 2 ter preglednica 13 na strani 35, <http://www.worldsteel.org/statistics/statistics-archive/yearbook-archive.html>).

⁽¹⁾ World Steel in številkah, 2015, Svetovno združenje za jeklo, str. 14, <http://www.worldsteel.org/publications/bookshop/product-details~World-Steel-in-Figures-2015~PRODUCT~World-Steel-in-Figures-2015~.html>.

⁽²⁾ COM(2016) 155 final, Bruselj, 16. marec 2016, Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki z naslovom Jeklarska industrija: ohranjanje trajnostnih delovnih mest in rasti v Evropi, str. 2.

⁽³⁾ OECD, DSTI/SU/SC(2015)8/Final, direktorat za znanost, tehnologijo in inovacije, Razvoj zmogljivosti v svetovni jeklarski industriji (Capacity developments in the world steel industry), preglednica 1, str. 10, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/SU/SC\(2015\)8/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/SU/SC(2015)8/FINAL&docLanguage=En).

⁽⁴⁾ Svetovno jeklarsko združenje, World Steel in Figures 2016, preglednica „Major steel-producing countries 2014 and 2015“ (Glavne države proizvajalke jekla v letih 2014 in 2015), str. 9, <http://www.worldsteel.org/media-centre/press-releases/2016/World-Steel-in-Figures-2016-is-available-online.html>.

- (489) Navedeni posodobljeni podatki o proizvodnji podobnega izdelka v letu 2015 kažejo, da zadevna država pomembno presega vse druge velike države izvoznice; iz navedenih posodobljenih podatkov o zmogljivostih za proizvodnjo surovega jekla v letu 2015 je še razvidno, da ima samo LRK tako velike presežne zmogljivosti proizvodnje surovega jekla (skoraj 350 milijonov ton leta 2015 v primerjavi s 317 milijoni ton leta 2014).
- (490) Zato je Komisija znova poudarila, da je presežna zmogljivost v proizvodnji jekla v LRK pomemben kazalnik obstoja grožnje neizogibne škode za industrijo Unije.
- (491) Tako velike presežne zmogljivosti v proizvodnji jekla tudi niso skladne s povpraševanjem po podobnem izdelku v LRK ali drugih državah. Po podatkih iz nedavne študije OECD se povpraševanje na svetovnih trgih dejansko zmanjšuje, povečuje pa se vrzel med zmogljivostjo in povpraševanjem ⁽¹⁾.
- (492) Kitajski organi niso izpodbijali dejstva, da ima zadevna država ogromne presežne zmogljivosti v jeklarstvu. Kitajski državni svet je 1. februarja 2016 izdal mnenje za jeklarsko industrijo za odpravo presežne zmogljivosti, v katerem je določen skupni kitajski pristop za odločnejše reševanje presežnih zmogljivosti v kitajski jeklarski industriji. Ukrepi bi med drugim obsegali zmanjšanje zmogljivosti proizvodnje surovega jekla za 100–150 milijonov ton v petih letih in strogo prepoved novih proizvodnih zmogljivosti. Tudi kitajsko združenje železarjev in jeklarjev China Iron & Steel Association (CISA) je navedlo, da sta „v zadnjih nekaj letih [...] kitajska vlada in kitajsko jeklarsko združenje sprejela učinkovite ukrepe [...]“. Od leta 2011 Kitajska aktivno odstranjuje odvečne zmogljivosti in krepi ukrepe za varčevanje z energijo.“ ⁽²⁾ Poleg tega je Komisija prejela nepotrjene informacije, da je LRK domnevno začela zmanjševati svojo presežno zmogljivost. V zvezi s tem je delegacija EU v Pekingu sporočila, da je namestnik direktorja kitajskega združenja železarjev in jeklarjev izjavil, da bo LRK leta 2016 verjetno zmanjšala presežne zmogljivosti v jeklarstvu za 70 milijonov ton (objava z dne 28. oktobra 2016). Poleg tega sta tudi skupini Baosteel Group in Wuhan Steel Group napovedali, da sta za leto 2016 določeno ciljno zmanjšanje zmogljivosti dosegli že oktobra 2016 (objava z dne 24. oktobra 2016). Poleg tega je treba upoštevati nedavno poročilo OECD, v katerem je navedeno, da sta dva pomembna kitajska proizvajalca jekla opustila zmogljivosti v provincah Jilin in Anshan v skupnem obsegu 2,68 milijona ton ⁽³⁾.
- (493) Vendar spremembe kažejo tudi v nasprotno smer, kot sledi:
- V skladu z nekaterimi poročili zadevna država trpi zaradi pojava „zombi“ jeklarn ⁽⁴⁾: to so jeklarne, ki naj bi nenehno umirale, vendar nikoli ne umrejo.
 - Drugi vir je poročal tudi, da je bilo znova odprtih 41 plavžev, v novejših poročilih pa je celo navedeno, da so bile v LRK od začetka leta 2016 znova zagnane zmogljivosti v obsegu več kot 50 milijonov ton jekla ⁽⁵⁾.
 - Svetovno jeklarsko združenje pa v zvezi s svetovno proizvodnjo surovega jekla v prvih šestih mesecih leta 2016 navaja: „Svetovna proizvodnja surovega jekla v prvih šestih mesecih leta 2016 je znašala 794,8 milijona ton, kar je 1,9 % manj kakor v enakem obdobju leta 2015 [...] Proizvodnja surovega jekla [...] se je v EU-28 zmanjšala za 6,1 % [...] Proizvodnja surovega jekla na Kitajskem je junija 2016 znašala 69,5 milijona ton, kar je 1,7 % več kakor junija 2015 [...].“ ⁽⁶⁾
 - V napovedih OECD za leto 2016 ⁽⁷⁾ se ocenjuje, da se bo kitajska zmogljivost v letih 2016, 2017 in 2018 še dodatno povečala. V nedavnem poročilu OECD ⁽⁸⁾ iz leta 2017 je navedeno, da naj bi se kitajska proizvodna zmogljivost v jeklarstvu ustalila pri 1,16 milijarde ton letno (leto 2016 v primerjavi z letom 2015). Kitajska

⁽¹⁾ OECD, direktorat za znanost, tehnologijo in inovacije (2015): „Excess capacity in the global steel industry: the current situation and ways forward“ (Presežne zmogljivosti v svetovni jeklarski industriji: sedanje razmere in poti naprej), Technology and Industry Policy Papers, št. 18, OECD Publishing, strani 5 in 6, <http://dx.doi.org/10.1787/5js65x46nxhj-en>.

⁽²⁾ Izjava družbe Dentons v imenu kitajskega združenja železarjev in jeklarjev (CISA) in njegovih članov, Pripombe v okviru protidampinškega postopka v zvezi z uvozom nekaterih vroče valjanih ploščatih izdelkov iz železa, nelegiranega jekla ali drugega legiranega jekla s poreklom iz Ljudske republike Kitajske, 21. marec 2016, točka (24), str. 7.

⁽³⁾ Poročilo odbora OECD za jeklo, 13. marec 2017, Capacity developments in the world steel industry (Razvoj zmogljivosti v svetovni jeklarski industriji), točka 14.

⁽⁴⁾ Reuters, članek „China's zombie steel mills fire up furnaces, worsen global glut“ (Zombi jeklarne na Kitajskem prižigajo peči in povečujejo svetovni presežek), <http://in.reuters.com/article/china-steel-overcapacity-idINKCN0XI070>.

⁽⁵⁾ Reuters, članek: BHP says over 50 million tonnes of steel capacity restarted in China (Družba BHP trdi, da je na Kitajskem ponovno vzpostavljena zmogljivost proizvodnje jekla za več kot 50 milijonov ton), <http://www.reuters.com/article/us-bhp-china-idUSKCN0YA09E>.

⁽⁶⁾ Svetovno jeklarsko združenje, medijsko središče, Proizvodnja surovega jekla junija 2016, <https://www.worldsteel.org/media-centre/press-releases/2016/June-2016-crude-steel-production0.html>.

⁽⁷⁾ Poročilo odbora OECD za jeklo, 13. marec 2017, „Capacity developments in the world steel industry“ (Razvoj zmogljivosti v svetovni jeklarski industriji).

⁽⁸⁾ Poročilo odbora OECD za jeklo, 8. in 9. september 2016 „Updated steelmaking capacity figures and a proposed framework for enhancing capacity monitoring activity“ (Posodobljeni podatki o proizvodni zmogljivosti v jeklarstvu in predlagani okvir za okrepitev dejavnosti spremljanja zmogljivosti).

se je še naprej izogibala sodelovanju v dvostranski platformi med Unijo in LRK za spremljanje presežne zmogljivosti v jeklarstvu. Poleg tega je v 13. petletnem načrtu v zvezi z načrtom za prilagoditev in posodobitev jeklarske industrije (2016–2020) predvideno, da bo obseg proizvodnje surovega jekla leta 2020 znašal 750–800 milijonov ton in da se bo proizvodna zmogljivost surovega jekla do leta 2020 zmanjšala za 100–150 milijonov ton. Uspešna jeklarska podjetja tudi spodbuja, naj v čezmorskih državah ustanovijo obrate za proizvodnjo jekla ter centre za predelavo in distribucijo.

- (494) Skratka, vprašanje presežnih zmogljivosti v jeklarstvu v LRK je splošno znano in ga priznavajo tudi kitajske oblasti. Kljub nekaterim njihovim napovedim to vprašanje v bližnji prihodnosti verjetno ne bo rešeno: kitajska presežna zmogljivost je tako velika, da je v kratko- ali srednjeročnem obdobju dejansko ni mogoče odpraviti.
- (495) Po razkritju je kitajska vlada pripomnila, da je kitajsko združenje železarjev in jeklarjev (CISA) 21. marca 2016 navedlo, da je bilo od leta 2011 okrog 77,8 milijona ton zmogljivosti vzeti iz obratovanja in da so kitajski proizvajalci jekla prav tako ukrepali in med januarjem in oktobrom 2015 svojo proizvodnjo zmanjšali za več kot 15 milijonov ton. Zato je sklepala, da se bodo kakršne koli presežne zmogljivosti proizvodnje vroče valjanih ploščatih izdelkov iz jekla verjetno zmanjšale, ne pa močno povečale, za sklep o ugotovitvi grožnje škode pa je v skladu s pododstavkom 2(c) člena 8(8) osnovne uredbe potrebno močno povečanje zmogljivosti.
- (496) Komisija je ponovila svoje predhodne ugotovitve, tj. da kljub nekaterim napovedim kitajskih organov ni verjetno, da bi bil problem presežnih prihodnosti na Kitajskem rešen v bližnji prihodnosti. Prosta zmogljivost je tako velika, da je v kratko- ali srednjeročnem obdobju dejansko ni mogoče odpraviti. Poleg tega pododstavek 2(c) člena 8(8) osnovne uredbe kot pogoje za določitev grožnje škode navaja, da ima proizvajalec izvoznik dovolj prosto dostopnih zmogljivosti ali da gre za neizogibno in precejšnje povečanje takih zmogljivosti, ki nakazuje verjetnost močno povečanega subvencioniranega izvoza v Unijo.
- (497) Za podoben izdelek se ocenjuje, da pomeni velik delež skupne proizvodnje surovega jekla, iz naslednjega razloga: celotna kitajska proizvodnja surovega jekla je v letih 2013 in 2014 znašala 822 000 milijonov ton oziroma 822 698 milijonov ton, celotna kitajska proizvodnja vroče valjanih ploščatih izdelkov pa 311 564 milijonov ton (ali približno 37,9 % celotne proizvodnje surovega jekla) oziroma 317 387 milijonov ton (ali približno 38,6 % celotne proizvodnje surovega jekla) ⁽¹⁾. Zato so navedeni podatki o surovem jeklu dober kazalnik tudi za presežne zmogljivosti podobnega izdelka v LRK.
- (498) Po razkritju je kitajska vlada pripomnila, da se je Komisija opirala le na statistične podatke za leti 2013 in 2014 ter da ni predložila nobenih novjših podatkov. Zato je podvomila v zanesljivost ugotovitev Komisije o obsegu presežne zmogljivosti Kitajske za proizvodnjo vroče valjanih ploščatih izdelkov, saj te ugotovitve po njenem mnenju v veliki meri temeljijo na podatkih za surovo jeklo na splošno, ti pa niso nujno reprezentativni.
- (499) Komisija je zavrnila to trditev iz naslednjih razlogov. Prvič, statistični podatki za leti 2013 in 2014 so bili najnovejši razpoložljivi podatki. Zato Komisija ni mogla upoštevati novjših podatkov. Poleg tega niti kitajska vlada sama v svojih najnovejših pripombah ni predložila bolj posodobljenih podatkov o zmogljivostih in/ali dala druge kredibilne razlage, čeprav je bila za to v boljšem položaju od Komisije.
- (500) Uporabljeno je tudi sklicevanje na preglednico v uvodni izjavi (571), kjer se dejanska proizvodnja podobnega izdelka v LRK primerja z dejansko proizvodnjo v drugih državah v letih 2014 in 2013. Iz podatkov v tej preglednici je na primer razvidno, da je bila leta 2014 dejanska proizvodnja podobnega izdelka v LRK (317,4 milijona ton) približno 5-krat večja od celotne skupne proizvodnje v Rusiji, Ukrajini, Iranu in Braziliji skupaj (57,4 milijona ton). To kaže na ogromno proizvodno zmogljivost podobnega izdelka v LRK.
- (501) Preiskava je tudi potrdila, da so trije od štirih vzorčenih kitajskih proizvajalcev izvoznikov med obdobjem preiskave v povprečju izkoriščali 65 % zmogljivosti. Stopnja izkoriščenosti zmogljivosti četrtega proizvajalca je bila več kot 80-odstotna. Skupno je to več kot 15 milijonov metričnih ton prosto razpoložljivih zmogljivosti zadevnega izdelka v samo štirih družbah. To je še en kazalnik prostih zmogljivosti podobnega izdelka. Če predpostavljamo, da imajo drugi kitajski proizvajalci vroče valjanih ploščatih izdelkov podobne deleže izkoriščenosti, je mogoče sklepati o velikih skupnih prostih zmogljivostih proizvodnje vroče valjanih ploščatih izdelkov na Kitajskem.

⁽¹⁾ Svetovno jeklarsko združenje, Steel Statistical Yearbook 2015 (jeklarski statistični zbornik za leto 2015), preglednica 1 na strani 2 in preglednica 13 na strani 35, <http://www.worldsteel.org/statistics/statistics-archive/yearbook-archive.html>.

- (502) Poleg tega je trg Unije odprt trg z veliko uvoza iz več držav, kot je prikazano v preglednici v uvodni izjavi (564). Kot je prikazano v preglednici 4 v uvodni izjavi (419), kitajski proizvajalci izvozniki izvažajo na trg Unije predvsem od leta 2012 in hitro pridobivajo tržne deleže s poceni uvozom na račun drugih gospodarskih subjektov, vključno s proizvajalci Unije. To dokazuje, da je bil v obravnavanem obdobju prodor kitajskih proizvajalcev izvoznikov na trg razmeroma preprost in zelo uspešen, kar kaže, da je trg Unije za kitajske in druge proizvajalce izvoznike zelo privlačen.

5.2.3.2 Absorpcijska sposobnost tretjih držav

- (503) Komisija je v skladu z drugim pododstavkom člena 8(8)(c) osnovne uredbe analizirala tudi dostopnost drugih izvoznih trgov, ki lahko absorbirajo morebitni dodatni izvoz kitajskih proizvajalcev izvoznikov.
- (504) Kitajska vlada je v zvezi s tem navedla, da je kitajski izvoz v Vietnam in Južno Korejo približno dvakrat večji od obsega izvoza v Unijo, izvoz na Bližnji vzhod in v Pakistan pa približno enak kot obseg izvoza v Unijo.
- (505) Kljub temu je Komisija opozorila, da kitajski proizvajalci izvozniki na nekatere (večje) izvozne trge vedno težje dostopajo zaradi ukrepov trgovinske zaščite (države, kot so ZDA, Malezija, Indija in Mehika) in/ali preiskav (države, kot je Tajska) ali višjih carinskih dajatev (Južna Afrika).
- (506) Iz podatkov o absorpcijski sposobnosti tretjih držav, ki so bili dani na voljo po juliju 2016, je bilo razvidno, da:
- je po eni strani Malezija januarja 2016 končala preiskavo v zvezi z zaščitnimi ukrepi za vroče valjane kolobarje zoper Kitajsko in nekatere druge države, Turčija pa je aprila 2016 končala protidampinško preiskavo v zvezi z uvozom vroče valjanih kolobarjev iz Kitajske, Francije, Japonske, Romunije, Rusije, Slovaške in Ukrajine;
 - je po drugi strani Indija med preiskavo v zvezi z zaščitnimi ukrepi za vroče valjane ploščate liste in plošče iz legiranega in nelegiranega jekla uvedla končne stopnje dajatev. Poleg tega je Brazilija začela protisubvencijsko preiskavo v zvezi z uvozom vroče valjanih ploščatih izdelkov iz ogljikovega jekla. Nazadnje, turški proizvajalci so vložili nove peticije v zvezi s protidampinškimi in izravnalnimi dajatvami za uvoz vroče valjanih kolobarjev s poreklom tudi iz Kitajske. V zvezi s tem je ena zainteresirana stran obvestila Komisijo, da so medtem turški organi 21. decembra 2016 začeli novo dampinško preiskavo, ki zajema debelo pločevino in nekatere vrste vroče valjanih ploščatih izdelkov.
- (507) Statistični podatki o izvozu – za leto 2015 in prvih šest mesecev leta 2016 – za vzorec ⁽¹⁾ oznak KN v zvezi s podobnim izdelkom – kažejo, da se je obseg kitajskega izvoza razlikoval glede na namembni kraj, vendar je njegov skupni obseg za preostali svet ostal nespremenjen.
- (508) Če te podatke prilagodimo na letno raven in jih primerjamo z letom 2015, je zadevna država v prvih šestih mesecih leta 2016 izvozila približno enako količino. Povprečna prodajna cena na enoto pa je bila v prvih šestih mesecih leta 2016 nižja kakor leta 2015. Izgubo tržnega deleža v nekaterih državah (npr. v Indoneziji in Vietnamu) v prvih šestih mesecih leta 2016 v primerjavi z letom 2015 je izravnalo povečanje tržnega deleža v drugih državah (npr. v Bangladešu in Demokratični ljudski republiki Koreja). Zato je Komisija sklenila, da ni verjetno, da bi lahko tretje države same absorbirale ogromno količino prosto dostopnih kitajskih zmogljivosti. Čeprav je kitajski izvoz v druge tretje države ostal nespremenjen, kar zadeva njegov skupni obseg, bo atraktiven trg Unije verjetno še naprej eden od glavnih ciljev subvencioniranega izvoza iz Kitajske.
- (509) Po razkritju je kitajska vlada trdila, da so trgi tretjih držav ne le pomembnejši od trga Unije, ampak da kažejo tudi na veliko večji potencial. Trgi tretjih držav naj bi že bili absorbirali kakšne koli domnevne presežne zmogljivosti za proizvodnjo vroče valjanih ploščatih izdelkov. Navedla je tudi, da so nekateri drugi namembni kraji veliko bolj pomembni za izvoz kitajskih vroče valjanih ploščatih izdelkov kot države, ki jih navaja Komisija. Na koncu je navedla, da trg Unije ni primarni cilj za kitajske vroče valjane ploščate izdelke.

⁽¹⁾ Vzorec je vseboval 679,4 milijona ton kitajskega izvoza podobnega izdelka v letu 2015 in 343,8 milijona ton kitajskega izvoza podobnega izdelka v prvih šestih mesecih leta 2016.

- (510) Komisija zavrača te pripombe iz naslednjih razlogov. Prvič, opozorila je na znatno povečanje obsega kitajskega uvoza v obravnavanem obdobju, kakor ponazarja preglednica 4, ki prikazuje povečanje za 1,3 milijona ton. To jasno kaže, da je bil trg Unije privlačen za kitajski subvencioniran uvoz in je bil eden prvih ciljev tega uvoza. Komisija je prav tako opozorila na razloge, opisane v uvodni izjavi (482), za ustavitev trenda povečevanja obsega uvoza po juniju 2016. Kot je navedeno v uvodni izjavi (523), je Komisija znova poudarila, da bi brez sprejetja ukrepov in ob upoštevanju velike obstoječe presežne zmogljivosti Kitajske v jeklarstvu, vključno z zadevnim izdelkom, kitajski proizvajalci izvozniki lahko znova začeli izvajati agresivno cenovno strategijo in bi svoje subvencionirane prodajne cene znižali na minimalne ravni. Poleg tega Komisija gibanja obsega uvoza ni analizirala kot ločenega dejavnika, ampak je uporabila celovit pristop. Tehtala in ocenila je ne le vse dejavnike iz drugega pododstavka člena 3(9) osnovne uredbe, ampak tudi dodatne nekatere dejavnike, kot sta količina naročil in dobičkonosnost (glej uvodno izjavo (540)), z namenom, da bi svojo skupno oceno oblikovala na trdni dejanski podlagi.

5.2.3.3 Absorpcijska zmogljivost LRK

- (511) Absorpcijska zmogljivost je premajhna tudi v LRK. Povpraševanje po jeklu na domačem trgu v LRK se upočasnjuje: po podatkih Svetovnega jeklarskega združenja naj bi se po pričakovanih povpraševanje Kitajske po jeklu, ki je vrh doseglo leta 2013, prvič zmanjšalo za 3,5 % v letu 2015 in za 2,0 % v letu 2016 ⁽¹⁾. Te podatke je nato ista organizacija prilagodila, kakor sledi: „povpraševanje po jeklu na Kitajskem naj bi se po pričakovanih zmanjšalo za 4,0 % v letu 2016 in 3,0 % v letu 2017. To kaže, da bo leta 2017 povpraševanje po jeklu znašalo 626,1 milijona ton (15 % manj kot leta 2013), kar pomeni zmanjšanje na 41,9 % svetovne porabe jekla, ki je leta 2009 znašala 47,9 %, leta 2015 pa 44,8 %“ ⁽²⁾.
- (512) Podatki o absorpcijski sposobnosti LRK, ki so bili dani na voljo po juliju 2016, so omejeni. Kljub temu je Komisija ugotovila, da se predvideno domače povpraševanje Kitajske po jeklu v naslednjih štirih do petih letih (2015–2020) ne bo povečalo ali pa se bo povečalo le malo, ker so naložbe (na primer v gradbeništvo) počasne, to pa bo bistveno vplivalo na domačo porabo Kitajske na področju končnih izdelkov iz jekla ⁽³⁾.
- (513) Po razkritju je kitajska vlada ugotavljala, da se je Komisija opirala le na informacije v zvezi s celotnim jeklarskim sektorjem, ne da bi dala kakršne koli specifične podatke o povpraševanju po vroče valjanih ploščatih izdelkih. Trdila je, da takšne splošne informacije niso nujno reprezentativne za sektor vroče valjanih ploščatih izdelkov, zato ni mogoče dati pripomb na to trditev in jo je treba zavrniti.
- (514) Komisija je zavrnila to trditev iz naslednjih razlogov. Čeprav se je Komisija sklicevala na domače povpraševanje Kitajske po vseh vrstah jekla, se je v uvodni izjavi (512) sklicevala tudi na naložbe v gradbeništvo, ki je v skladu s statističnimi podatki pritožnika eden najpomembnejših sektorjev, ki uporabljajo vroče valjane ploščate izdelke. Poleg tega niti kitajska vlada, čeprav je glede tega bila v boljšem položaju, v svojih najnovejših pripombah ni predložila podatkov o zmogljivosti in/ali dala kredibilne alternativne razlage.

5.2.3.4 Sklep o zmogljivosti

- (515) Verjetno bodo znatne količine obstoječe ogromne presežne zmogljivosti proizvodnje jekla, vključno s podobnim izdelkom, še naprej usmerjene na trg Unije. Sedanje presežne zmogljivosti in nezadostna absorpcijska sposobnost tretjih držav ali same LRK kažejo, da bi se lahko subvencionirani izvoz iz Kitajske v Unijo znatno povečal, če ne bodo sprejeti nobeni ukrepi.

⁽¹⁾ Worldsteel Short Range Outlook 2014–2015, Svetovno jeklarsko združenje, <https://www.worldsteel.org/media-centre/press-releases/2015/worldsteel-Short-Range-Outlook-2015-2016.html>.

⁽²⁾ Glej tudi uvodno izjavo (444) o majhnem zmanjšanju zalog pri vzorčenih proizvajalcih Unije kot deležu proizvodnje.

⁽³⁾ Richard Lu, „The downside Chinese steel demand scenario: gory details“ (Negativna stran scenarija kitajskega povpraševanja po jeklu: umazane podrobnosti), http://www.crugroup.com/about-cru/cruinsight/The_downside_Chinese_steel_demand_scenario_gory_details, 15. julij 2016.

5.2.4 Raven cene subvencioniranega uvoza

- (516) Komisija gibanja kitajskih cen ni analizirala kot ločenega dejavnika, ampak je uporabila celovit pristop. Tehtala in ocenila je ne le vse dejavnike iz drugega pododstavka člena 3(9) osnovne uredbe, ampak tudi dodatne dejavnike, kot sta količina naročil in dobičkonosnost (glej v nadaljevanju), z namenom, da bi svojo skupno oceno oblikovala na trdni dejanski podlagi.

5.2.4.1 Podatki za OP

- (517) Kot je navedeno v uvodni izjavi (421), so se v obravnavanem obdobju povprečne uvozne cene iz zadevne države znižale za 33 %, in sicer s 600 EUR/tono leta 2012 na 404 EUR/tono leta 2015.
- (518) V spodnji preglednici so primerjane povprečne cene uvoza iz Kitajske na enoto in prodajne cene na enoto za pet vzorčenih proizvajalcev Unije:

Preglednica 17

Prodajne cene na prostem trgu v Uniji v primerjavi s cenami subvencioniranega uvoza iz Kitajske v obravnavanem obdobju

	Glej uvodno izjavo	2012	2013	2014	OP
Prodajna cena petih vzorčenih proizvajalcev Unije (v EUR/tono)	(448)	553	498	471	427
Povprečna cena uvoza iz Kitajske po podatkih Eurostata (v EUR/tono)	(421)	600	505	463	404
Razlika (v EUR/tono)		−47	−7	+8	+23

Vir: izpolnjeni vprašalniki vzorčenih proizvajalcev Unije in proizvajalcev izvoznikov ter Eurostat.

- (519) Povprečne kitajske cene so bile leta 2012 precej višje od cen proizvajalcev Unije. Leta 2015 pa so se cene subvencioniranega uvoza iz Kitajske znižale pod ceno industrije Unije (404 EUR/tono v primerjavi s 427 EUR/tono). To potrjuje analiza nelojalnega nižanja cen iz uvodne izjave (425).

5.2.4.2 Podatki za obdobje po OP

- (520) V naslednji preglednici so prikazani:

- nadaljnje nenehno nižanje kitajskih cen na enoto v obdobju po preiskavi od januarja do junija 2016 ob vstopu na trg Unije,
- vse višje ravni cen subvencioniranega uvoza za obdobje od julija do decembra 2016.

Preglednica 18

Cene subvencioniranega uvoza iz Kitajske v obdobju po OP

Povprečne cene uvoza iz Kitajske (prva polovica leta 2016)	(v EUR/tono)	Povprečne cene uvoza iz Kitajske (druga polovica leta 2016 in prva dva meseca leta 2017)	(v EUR/tono)
Januar 2016	326	Julij 2016	371
Februar 2016	312	Avgust 2016	367
Marec 2016	313	September 2016	370
April 2016	303	Oktober 2016	729
Maj 2016	299	November 2016	795
Junij 2016	308	December 2016	1 289
		Januar 2017	454
		Februar 2017	7 840

Vir: Eurostat.

(521) Izkazalo se je, da je negativen vpliv nizkih cen uvoza iz Kitajske v OP in prvi polovici leta 2016 dvojen:

- po eni strani precejšnja razlika v ceni verjetno povzroči (nadaljnjo) preusmeritev k temu subvencioniranemu uvozu, ker bodo uporabniki verjetneje kupovali vedno večje količine blaga, ki se prodaja po nizkih cenah,
- po drugi strani pa bodo tako nizke cene na trgu kupci verjetno izkoristili kot pogajalsko orodje za nižanje cen, ki jih ponujajo proizvajalci Unije in drugi viri, ter tako povzročili nadaljnji učinek v smislu zmanjševanja obsega in nižanja cen. Medtem ko so ti učinki vprašljivi, kadar razlike v ceni niso velike, pa bo v zadevnem primeru in ob upoštevanju ugotovljenega nelojalnega nižanja prodajnih cen posledična škoda za industrijo Unije po pričakovanjih zelo velika.

(522) Zvišanje cen uvoza iz Kitajske v obdobju od julija 2016 do februarja 2017 je treba umestiti v naslednji kontekst:

- po 30. juniju 2016 se niso zvišale samo cene uvoza iz Kitajske, ampak tudi cene uvoza iz drugih glavnih držav izvoznic v Unijo;
- raven, dosežena v obdobju od julija do septembra 2016, je bila še vedno nižja od povprečnih stroškov proizvodnje industrije EU (ob koncu obdobja preiskave približno 431 EUR/tono). Zato se je kljub zvišanju ravni cen do septembra 2016 še vedno ohranilo znatno nižanje cen. V zvezi s tem je treba poudariti, da so bili podatki o stroških proizvodnje industrije Unije na koncu OP najnovejši razpoložljivi podatki v tem postopku, ker se podatki o stroških proizvodnje industrije Unije po obdobju OP ne zbirajo. Kakor koli, tudi če bi se hipotetično stroški proizvodnje industrije Unije v zadnjem obdobju znižali, to ne bi spremenilo dejstva, da je raven kitajskih subvencioniranih cen septembra 2016 še vedno ustvarjala velik cenovni pritisk na jeklarsko industrijo Unije;

- po drugi strani je raven cen, dosežena v obdobju od oktobra 2016 do februarja 2017, precej višja od povprečnih stroškov proizvodnje industrije EU. Kljub temu so ravni cen v tem obdobju povezane z zanemarljivim obsegom uvoza (1 460 ton v obdobju od oktobra do decembra 2016 in 5 024 ton v prvih dveh mesecih leta 2017, glej preglednico 15). Morda se ti podatki nanašajo na uvoz manjšega števila dragih izdelkov. Komisija je ugotovila tudi, da so izvozne cene drugih tretjih držav razen Japonske v obdobju od oktobra do decembra 2016 precej nižje (med 375 in 439 EUR/tono). Zato ravni cen neznatnega obsega kitajskega izvoza v obdobju od oktobra 2016 do februarja 2017 ni mogoče šteti za dovolj reprezentativne, ter
- to svetovno zvišanje cen zadevnega izdelka je mogoče deloma pojasniti z zvišanjem cen surovin. Cene koksne premoga so se v zadnjem četrtletju leta 2016 v primerjavi s cenami v prvi polovici leta 2016 skoraj podvojile (na približno 200 USD/tono). Poleg tega so cene koksne premoga v prvem četrtletju leta 2017 še vedno nihale in so konec marca 2017 znašale približno 150 USD/tono, kar je še vedno nad ravno cen v prvi polovici leta 2016.

5.2.4.3 Sklep

- (523) Kljub višanju cen subvencioniranega uvoza iz Kitajske od julija 2016 podatki o cenah za obdobje po OP kot celota ne ovržejo ugotovitve, da je znižanje kitajskih cen povzročilo grožnjo škode. Nedavno višanje cen uvoza iz Kitajske od julija 2016 te grožnje škode ni odpravilo. Celo ta zvišana raven cen ne more ustaviti znatnega nižanja cen, zaradi katerega industrija Unije ni vzdržna, če se zvišane kitajske cene primerjajo s stroški proizvodnje proizvajalcev Unije ob koncu obdobja preiskave. Nazadnje, Komisija je sklenila, da se bo višanje uvoznih cen morda prenehalo, ko bo izzvenelo nihanje zaradi nedavnega zvišanja cen surovin. Kitajski proizvajalci izvozniki so cene na trgu Unije določali agresivno, zlasti v drugi polovici leta 2015 in prvi polovici leta 2016. Komisija je seznanjena s tem, da so se kitajske cene po prvi polovici leta 2016 nenehno zviševale. Brez sprejetja ukrepov in ob upoštevanju velike obstoječe presežne zmogljivosti Kitajske v jeklarstvu, vključno z zadevnim izdelkom, pa bi lahko kitajski proizvajalci izvozniki znova začeli izvajati agresivno cenovno strategijo in bi svoje subvencionirane prodajne cene znižali na minimalne ravni.
- (524) Po razkritju je kitajska vlada najprej navedla dejstvo, da so se uvozne cene iz drugih tretjih držav gibale podobno in da padec kitajskih cen le odraža splošno gibanje cen na trgu Unije in ni kazalnik agresivne cenovne strategije kitajskih proizvajalcev izvoznikov. Drugič, trdila je, da so se kitajske cene gibale podobno kot stroški proizvodnje industrije Unije. Tretjič, trdila je, da v nasprotju s kitajskimi proizvajalci, industrija Unije v obravnavanem obdobju ni mogla v celoti odraziti tega znižanja cen surovin v svojih prodajnih cenah, saj ni bila sposobna nadzorovati svojih lastnih stroškov. Četrto, kitajska vlada se ni strinjala s trditvijo Komisije, da so kitajske cene ustvarjale pritisk na industrijo Unije. V tem pogledu se je sklicevala na dejstvo, da so bile cene drugih držav bistveno nižje od cen industrije Unije v celotnem obravnavanem obdobju, medtem ko kitajske cene niso bile nižje od cen industrije Unije do leta 2014. Trdila je še, da so se uvozne cene kitajskih vroče valjanih ploščatih izdelkov od julija 2016 zviševale in da se je Komisija redno zatekala k hipotetičnim trditvam ali splošnim izjavam, ki niso bile podprte s konkretnimi informacijami.
- (525) Komisija je zavrnila vse te trditve, kakor je podrobno navedeno v naslednjih uvodnih izjavah.
- (526) Prvič, Komisija je v uvodni opombi (571) priznala, da je uvoz podobnega izdelka iz nekaterih drugih držav, kot so Iran, Rusija in Ukrajina, potekal po celo nižjih cenah kot uvoz iz zadevne države. Vendar kitajska vlada v svoji utemeljitvi ni upoštevala, kot je navedeno v uvodni izjavi (571), da je bila raven uvoza iz Irana v obdobju preiskave veliko nižja od ravni uvoza iz LRK. Poleg tega se je obseg uvoza iz Rusije in Ukrajine v obravnavanem obdobju dejansko povečeval, a veliko počasneje kakor uvoz iz LRK. V nasprotju z uvozom iz LRK pa je uvoz iz Rusije in Ukrajine v obravnavanem obdobju tudi izgubil znaten delež v skupnem obsegu uvoza Unije.
- (527) Drugič, glede domneve, da so se kitajske cene gibale v skladu s stroški proizvodnje industrije Unije, se je Komisija sklicevala na ugotovitve iz uvodne izjave (451): tudi če se potrdi, da so se kitajske uvozne cene in stroški proizvodnje industrije Unije gibali v podobni smeri, to ne spremeni dejstva, da so se stroški proizvodnje

industrije Unije na splošno obdržali na višjih ravneh kot padajoče prodajne cene. Da bi omejili izgube tržnega deleža, so proizvajalci Unije sledili temu zniževanju cen in zlasti v letu 2015 močno znižali svoje prodajne cene. Ker je zadevni proizvod primarna surovina, so morali proizvajalci Unije v obravnavanem obdobju slediti zniževanju cen.

- (528) Tretjič, glede domnev, da proizvajalci Unije niso bili sposobni nadzorovati svojih lastnih stroškov je Komisija opozorila na protislovje v trditvah kitajske vlade. Kitajska vlada je v odstavku 267 svojega prispevka navajala, da industrija Unije ni bila sposobna nadzorovati svojih stroškov, v odstavku 239 pa, da se je v obravnavanem obdobju produktivnost povečala za 7 %. Poleg tega se je Komisija sklicevala na povečanje produktivnosti, navedeno v uvodni izjavi (450).
- (529) Četrtrič, Komisija se je sklicevala na argumentacijo iz uvodne opombe (571), v kateri je jasno priznala, da je uvoz podobnega izdelka iz nekaterih drugih držav, kot so Iran, Rusija in Ukrajina, potekal po nižjih cenah kot uvoz iz zadevne države. Vendar je Komisija v isti uvodni opombi trdila tudi, da je bila raven uvoza iz Irana v obdobju preiskave veliko nižja od ravni uvoza iz LRK. Poleg tega se je obseg uvoza iz Rusije in Ukrajine v obravnavanem obdobju dejansko povečeval, a veliko počasneje kakor uvoz iz LRK.
- (530) Komisija je zavrnila trditev, da se je redno zatekala k hipotetičnim trditvam ali dajala splošne izjave, ki niso bile podprte s konkretnimi informacijami. Sklepi Komisije so temeljili na dejstvih in ne na domnevah, ugibanjih ali oddaljenih možnostih. To zahteva njena funkcija neodvisnega preiskovalnega organa in med drugim izhaja iz obveznosti, ki ji jih nalaga člen 6(8) osnovne uredbe. V vsakem primeru pa Komisija ni analizirala gibanja kitajskih cen kot ločenega dejavnika, ampak je uporabila celovit pristop.

5.2.5 Raven zalog

- (531) Komisija je menila, da ta dejavnik ni tako pomemben za analizo, ker zaloge običajno hranijo trgovci (skladiščniki) in ne proizvajalci. Poleg tega proizvajalci Unije večinoma proizvajajo po naročilu, kar jim omogoča, da vzdržujejo čim nižjo raven zalog. Kljub temu je analizirala ta dejavnik, ki je izrecno omenjen v drugem pododstavku člena 8(8)(e) osnovne uredbe (glej uvodno izjavo (467)).
- (532) Po razkritju je kitajska vlada trdila, da je Komisija sama postavila pod vprašaj pomen svoje analize ravni zalog, saj je večkrat navedla, da raven zalog nima posebnega pomena.
- (533) Komisija je znova poudarila, da raven zalog za analizo nima posebnega pomena iz razlogov, navedenih v uvodni izjavi (531). Komisija kljub temu ravni zalog ni analizirala kot ločenega dejavnika, ampak je uporabila celovit pristop. Ta trditev je bila zato zavrnjena.
- (534) Padajoče ravni zalog so bile ob koncu obdobja preiskave ugotovljene tako na trgu LRK kot trgu Unije ⁽¹⁾. To bi bilo mogoče razložiti v okviru znižanj cen v letih 2015 in 2016, kot sledi: če proizvajalec ali trgovec pričakuje, da se bodo cene zvišale, je treba hitro pripraviti zaloge v pričakovanju sorazmerno večjega dobička ob zvišanju cen.
- (535) Komisija kljub zahtevam in lastni raziskavi ni mogla zbrati celovitih podatkov o stanju zalog v obdobju po preiskavi. Kljub temu je ugotovila, da so bile ravni zalog zadevnega izdelka v Uniji v začetku leta 2016 še vedno precej nizke: tako so se v Nemčiji „po podatkih nemškega združenja distributerjev jekla (BDS) [...] ob koncu lanskega leta zaloge ploščatega jekla znižale na najnižjo raven od decembra 2003. Najnovejši podatki kažejo rahlo izboljšanje, vendar so zaloge, ki so februarja znašale 1,4 milijona ton, ostale 7 % manjše kakor leto prej.“ ⁽²⁾ Poleg tega se zdi, da je iz nedavnega članka razvidno, da so se zaloge na začetku leta 2017 večale, saj je v članku navedeno, da „tudi kupci vztrajajo, da imajo dovolj velike zaloge in da ne potrebujejo večjih nakupov“ ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Glej tudi uvodno izjavo (443) o majhnem zmanjšanju zalog pri vzorčenih proizvajalcih Unije kot deležu proizvodnje.

⁽²⁾ Platts, članek „European steel producers on the offensive, but will price increases stick?“ (Evropski proizvajalci jekla so se odzvali, vendar je vprašanje, ali se bodo zvišanja cen obdržala), <http://blogs.platts.com/2016/04/05/european-steel-producers-on-offensive/>, 4. maj 2016.

⁽³⁾ Platts, članek „2017 could be a huge year for the European steel industry“ (Leto 2017 bi lahko bilo zelo pomembno za evropsko jeklarsko industrijo) <http://blogs.platts.com/2017/03/08/2017-european-steel-industry/>, 8. marec 2017.

- (536) V LRK so se konec junija 2016 zaloge jekla v skladiščih v 40 večjih kitajskih mestih baje zmanjšale na 8,86 milijona ton, potem ko so konec maja 2016 znašale 9,47 milijona ton, konec junija 2015 pa 12,86 milijona ton. Maja 2016 so zaloge jekla v 80 večjih kitajskih jeklarnah znašale 14,17 milijona ton, konec maja 2015 pa 16,71 milijona ton ⁽¹⁾. Zaloge jekla v skladiščih v 40 večjih kitajskih mestih so se konec oktobra 2016 baje zmanjšale na 8,89 milijona ton, potem ko so konec septembra 2016 znašale 9,41 milijona ton. Poleg tega so zaloge jekla v 80 večjih kitajskih jeklarnah konec septembra 2016 znašale 13,46 milijona ton ⁽²⁾, konec septembra 2015 pa 16,07 milijona ton. Kljub temu je v nedavnem članku iz leta 2017 navedeno, da se zaloge vroče valjanih kolobarjev na Kitajskem znova večajo, saj „Kitajska ob pomanjkanju primerljivega povpraševanja končnih uporabnikov očitno skladišči svojo presežno proizvodnjo jekla“ ⁽³⁾. V zvezi s tem je v drugem članku, objavljenem pred kratkim, navedeno, da se „[...] zagotovo [...] ne zdi logično, da se lahko cene še naprej višajo, medtem ko stopnje zalog dosegajo nezavidljivo visoke ravni“ ⁽⁴⁾.
- (537) Skratka, zaloge jekla so se zmanjševale tako ob koncu obdobja preiskave kot tudi leta 2016, vendar so se v začetku leta 2017 spet povečale. Čeprav ta dejavnik pri analizi ni odločilen, bi lahko kazal, da je med letom 2017 možno dodatno znižanje cen, ki bi grožnjo škode povečalo.

5.2.6 Drugi elementi: dobičkonosnost in količina naročil v Uniji s strani industrije Unije

5.2.6.1 Podatki za OP

- (538) Kot je navedeno v uvodni izjavi (457), so proizvajalci Unije začeli leta 2014 in v prvih dveh četrtletjih leta 2015 nekoliko okrevati z vidika dobičkonosnosti. Kot je navedeno v uvodni izjavi (460), so dobičkonosnost Unije v drugi polovici leta 2015 nadomestile izgube, ki so v četrtem četrtletju obdobja preiskave dosegle nevzdržno raven –10 %.

5.2.6.2 Podatki za obdobje po OP

- (539) Podatki o dobičkonosnosti za obdobje po OP so bili zbrani za pritožnike, ki predstavljajo približno 90 % celotne proizvodnje industrije Unije, kot je navedeno v uvodni izjavi (403).
- (540) Preiskava je pokazala, da se je do junija 2016 dobičkonosnost pritožnikov še poslabšala.

Preglednica 19

Razvoj dobičkonosnosti in količine naročil pritožnikov

Opis	2012	2013	2014	2015	April 2015–marec 2016	Julij 2015–junij 2016
Dobičkonosnost	– 1,31 %	– 4,86 %	– 1,28 %	od – 3 % do – 5 %	od – 5 % do – 7 %	od – 7 % do – 9 %
Količina naročil	16 763 734	16 631 630	16 677 099	15 529 155	15 636 444	15 944 183

Vir: združenje Eurofer.

- (541) Iz preglednice je razvidno, da se je količina naročil v primerjavi z letom 2015 nekoliko povečala, vendar so imeli pritožniki hkrati rekordno izgubo. Zabeležene izgube vzorčenih proizvajalcev Unije so za obdobje od

⁽¹⁾ Svetovno jeklarsko združenje, The Chinese steel industry, A monthly update for world steel members (Kitajska jeklarska industrija, Mesečna posodobitev za člane svetovnega jeklarskega združenja), številka 115, junij 2016.

⁽²⁾ Svetovno jeklarsko združenje, Extract from Worldsteel monthly update on the Chinese steel industry (Izvleček iz mesečne posodobitve svetovnega jeklarskega združenja o kitajski jeklarski industriji), oktober 2016.

⁽³⁾ Marketrealist, članek „Are rising Chinese steel inventories a risk for steel investors?“ (Ali vse večje kitajske zaloge pomenijo grožnjo za vlagatelje v jeklarstvo?), <http://marketrealist.com/2017/03/are-rising-chinese-steel-inventories-a-risk-for-steel-investors/>, 1. marec 2017.

⁽⁴⁾ Reuters, članek „China's surging steel, iron ore inventories at odds with price gains: Russell (Kitajska povečuje zaloge jekla in železove rude, čeprav se dobiček ne pričakuje), <http://www.reuters.com/article/us-column-russell-ironore-china-idUSKBN1610FI>, 22. februar 2017.

1. julija 2015 do 30. junija 2016 znašale $-7,8\%$, kar je dodaten kazalnik poslabšanega položaja industrije Unije. Ne glede na to je v pred kratkim objavljenem članku navedeno, da „ima večina večjih evropskih jeklarn po zvišanju cen jekla leta 2016 znova dobiček (¹)“. Tudi če bi proizvajalci Unije v zadnjem obdobju po OP v primerjavi z letom 2015 morda lahko okrevali, tako okrevanje zato ne bi nadomestilo znatnega povečanja izgub iz istega obdobja. Poleg tega je na vse podatke od druge polovice leta 2016 vplivala bližnja uvedba ukrepov in vzporednih protidampinskih dajatev, in sicer iz razlogov, navedenih v uvodni izjavi (482).

5.2.6.3 Sklep

- (542) Komisija je ugotovila, da se je dobičkonosnost pritožnikov v prvi polovici leta 2016 še poslabšala. Ugotovila je tudi, da se je položaj proizvajalcev jekla iz Unije v drugi polovici leta 2016 morda izboljšal, vendar to ne bi nadomestilo izgub, ki so jih imele leta 2015 in v prvi polovici leta 2016. Zato ocena o grožnji neizogibne škode ob koncu leta 2015 ni bila ovržena. Dodatno poslabšanje dobičkonosnosti v celotni prvi polovici leta 2016 je pravzaprav potrdilo, da je Komisija ta kazalnik točno ocenila.

5.2.7 Predvidljivost in neizbežnost spremembe okoliščin

- (543) Člen 8(8) osnovne uredbe določa: „Sprememba okoliščin, ki bi povzročila razmere, v katerih bi subvencija povzročila škodo, mora biti jasno predvidena in neizogibna.“
- (544) Za obdobje preiskave so bili vsi navedeni dejavniki analizirani in preverjeni. Natančneje, dobičkonosnost vzorčenih proizvajalcev Unije je dosegla nevzdržno raven, ki je v četrtem četrtletju leta 2015, ko je bilo najbolj čutiti kitajski pritisk na cene, znašala -10% . Poleg tega so podatki iz obdobja po preiskavi razkrili, da se to negativno gibanje, ki se je začelo v drugi polovici leta 2015, ni preobrnilo niti v prvi polovici leta 2016.
- (545) Glede na razpoložljive podatke za obdobje od julija do decembra 2016 ter januar in februar 2017 je položaj neenoten. Medtem ko se je obseg uvoza iz Kitajske po juliju 2016 zmanjšal, verjetno zaradi zahtevka za registracijo v protidampinskem postopku proti dampinskemu uvozu zadevnega izdelka iz Kitajske, seznanjenosti z namero Komisije, da bo odločitev o začasnih ukrepih sprejela v osmih mesecih od začetka protidampinskega postopka proti dampinskemu uvozu zadevnega izdelka iz Kitajske, in dejanske uvedbe protidampinskih ukrepov v začetku oktobra 2016 v protidampinskem postopku, ki je potekal vzporedno (glej uvodno izjavo (485)), je grožnja presežne zmogljivosti še vedno obstajala. Poleg tega je verjetno, kot je pojasnjeno v uvodni izjavi (486), da bo to zmanjšanje obsega subvencioniranega uvoza le začasno in da se bo brez sprejetja dokončnih izravnalnih ukrepov navedeno gibanje ponovilo.
- (546) Kar zadeva zvišanje kitajskih cen v istem zadnjem obdobju, ostaja dejstvo, da je raven kitajskih subvencioniranih cen do septembra 2016 še vedno ustvarjala velik cenovni pritisk na jeklarsko industrijo Unije, tudi če so stroški proizvodnje industrije Unije v tem obdobju hipotetično znižali. Poleg tega, kot je pojasnjeno v uvodni izjavi (523), se bo višanje uvoznih cen morda prenehalo, ko bo izzvenelo nihanje zaradi nedavnega zvišanja cen surovin. To pomeni, da je bila grožnja škode po koncu obdobja preiskave neizogibna in predvidljiva.
- (547) Zato je Komisija potrdila jasno predvidljive in neizogibne spremembe okoliščin v obdobju po koncu preiskave, ki bodo ustvarile razmere, v katerih bo subvencija povzročila škodo. Kot je pojasnjeno v prejšnji uvodni izjavi, ugotovitve o teh spremembah okoliščin niso ovrgli podatki za obdobje po OP, pri katerih je treba vsekakor upoštevati, da so posledica takojšnjega odziva trga na uvedbo protidampinskih dajatev in verjetno dodatno uvedbo izravnalnih ukrepov.
- (548) Po razkritju je kitajska vlada trdila, da ni bilo jasno predvidljivih in neizbežnih sprememb okoliščin. Iz razlogov, pojasnjenih v uvodnih izjavah od (543) do (547), je Komisija to trditev zavrnila.

(¹) Platts, članek „2017 could be a huge year for the European steel industry“ (Leto 2017 bi lahko bilo zelo pomembno za evropsko jeklarsko industrijo) <http://blogs.platts.com/2017/03/08/2017-european-steel-industry/>, 8. marec 2017.

5.3 Sklep o grožnji škode

- (549) Čeprav je industrija Unije leta 2014 in v prvih dveh četrtletjih leta 2015 okrevala, so se začeli v drugi polovici leta 2015 skoraj vsi kazalniki škode močno slabšati. Preiskava je pokazala, da se to negativno gibanje, ki se je začelo v drugi polovici leta 2015, ni preobrnilo niti v prvi polovici leta 2016. Zato vsi dejavniki, ocenjeni v okviru člena 8(8) osnovne uredbe, zlasti znatno povišana stopnja subvencioniranega uvoza v letu 2015 po cenah, ki so se še nižale, velike presežne zmogljivosti v LRK in negativna gibanja dobičkonosnosti industrije Unije, kažejo v isto smer.
- (550) Glede na razpoložljive podatke za obdobje od julija do decembra 2016 je položaj neenoten. Medtem ko se je obseg uvoza iz Kitajske zlasti v obdobju od oktobra 2016 do februarja 2017 precej zmanjšal, je presežna zmogljivost še vedno pomenila grožnjo, cene pa so kljub nedavnemu zvišanju do septembra 2016 ostale nižje od stroškov proizvodnje industrije Unije. Poleg tega je zmanjšanje obsega uvoza iz Kitajske po juliju 2016, kot je prikazano v uvodni izjavi (545), verjetno mogoče pojasniti kot posledico zahtevka za registracijo v protidampinškem postopku proti dampinškemu uvozu zadevnega izdelka iz Kitajske, seznanjenosti z namero Komisije, da bo odločitev o začasnih ukrepih sprejela v osmih mesecih od začetka protidampinškega postopka proti dampinškemu uvozu zadevnega izdelka iz Kitajske, in dejanske uvedbe protidampinških ukrepov v začetku oktobra 2016 v protidampinškem postopku, ki je potekal vzporedno. Poleg tega, kot je pojasnjeno v uvodni izjavi (546), se bo višanje uvoznih cen morda prenehalo, ko bo izzvenelo nihanje zaradi nedavnega zvišanja cen surovin.
- (551) Glede na to analizo je Komisija sklenila, da obstaja grožnja jasno predvidljive in neizogibne škode industriji Unije ob koncu obdobja preiskave. Ob upoštevanju analiziranega razvoja dogodkov po OP ta ocena ni bila razveljavljena.

6. VZROČNA ZVEZA

- (552) V skladu s členom 8(5) osnovne uredbe je Komisija proučila, ali je grožnja resne škode industriji Unije povzročil obstoječi subvencionirani uvoz iz zadevne države. V skladu s členom 8(6) osnovne uredbe je proučila tudi druge znane dejavnike, ki bi lahko hkrati ogrožali industrijo Unije. Komisija je zagotovila, da morebitna grožnja škode, ki so jo povzročili drugi dejavniki, ne subvencionirani uvoz iz LRK, ni pripisana subvencioniranemu uvozu. Ti dejavniki so: gospodarska kriza in manjše povpraševanje po jeklu, cene surovin, zaradi katerih so se prodajne cene znižale, uvoz iz drugih tretjih držav, uspešnost izvoza proizvajalcev Unije in trditev, da eden od proizvajalcev Unije sam povzroča škodo industriji Unije.

6.1 Učinki subvencioniranega uvoza

- (553) Prodajne cene kitajskih proizvajalcev izvoznikov so se povprečno znižale s 600 EUR/tono leta 2012 na 404 EUR/tono v obdobju preiskave (−33 %). Kitajskim proizvajalcem izvoznikom je z nenehnim nižanjem njihovih prodajnih cen na enoto v obravnavanem obdobju, in kot je navedeno v uvodni izjavi (418), uspelo od leta 2012 (0,79 %) do obdobja preiskave (4,32 %) znatno povečati njihov tržni delež. Zlasti med obdobjem preiskave se je uvoz iz Kitajske v primerjavi s prejšnjimi leti znatno povečal.
- (554) Čeprav so zmanjšanje povpraševanja po jeklu in posledice dolžniške krize v euroobmočju negativno vplivali na uspešnost industrije Unije v letih 2012 in 2013, je industriji Unije leta 2014 uspelo rahlo okrevanje. Zlasti od druge polovice leta 2015 pa je nenehno povečevanje uvoza iz zadevne države po nelojalno znižanih prodajnih cenah očitno negativno vplivalo na uspešnost industrije Unije. Medtem ko je industrija Unije leta 2015 zniževala svoje stroške tako, da je povečevala produktivnost, vključno z nekaterimi zmanjšanimi delovne sile, in izkoristila zniževanje cen surovin, se je subvencionirani uvoz še naprej povečeval in prisilil industrijo Unije, da je še bolj znižala svoje prodajne cene, da bi omejila izgubo tržnega deleža. Čeprav se je dobičkonosnost industrije Unije leta 2014 in v prvi polovici leta 2015 nekoliko izboljšala zaradi zmanjšanja izgub, se je to gibanje od druge polovice leta 2015 popolnoma obrnilo: obseg uvoza iz Kitajske se je še bolj povečal, kitajske cene so se še bolj znižale, medtem ko so se cene industrije Unije še bolj znižale, dobičkonosnost pa je bila še manjša.

Glede na časovno sovpadanje po eni strani vse višje stopnje subvencioniranega uvoza po vedno nižjih cenah ter po drugi strani izgube tržnega deleža industrije Unije in znižanja cen, kar je povzročilo nadaljnje izgube zlasti od druge polovice leta 2015, je Komisija sklenila, da je subvencionirani uvoz negativno vplival na položaj industrije Unije. Poleg tega sta postopna upočasnitev kitajskega gospodarstva in zelo velika presežna zmogljivost kitajske jeklarske industrije prisilili kitajske proizvajalce jekla, da so svojo da so preusmerili presežno proizvodnjo na izvozne trge in trg Unije je privlačno namembno izvozno območje. Na nekaterih drugih tradicionalno pomembnih izvoznih trgih so bili uvedeni ukrepi proti kitajskim izdelkom iz jekla, vključno z vroče valjanimi ploščatimi izdelki iz jekla.

- (555) Ker so se po svetu vedno pogosteje uvajali ukrepi trgovinske zaščite, je trg Unije v škodo Unije verjetno postal eno najprivlačnejših namembnih območij za kitajski subvencionirani uvoz zadevnega izdelka. Ta sklep potrjujejo

— statistični podatki Eurostata o uvozu, ki kažejo, da je raven uvoza iz Kitajske po koncu obdobja preiskave še vedno precejšnja in da je bila taka zlasti v prvi polovici leta 2016, ter

— oslABLJENO kitajsko notranje povpraševanje po jeklu.

Poleg tega so bili razlogi za zmanjšanje obsega subvencioniranega uvoza iz Kitajske v Unijo pojasnjeni v uvodni izjavi (550). Kot je prav tako pojasnjeno v uvodni izjavi (545), je verjetno, da bo to zmanjšanje obsega subvencioniranega uvoza le začasno in da se bo brez sprejetja dokončnih izravnalnih ukrepov to gibanje obrnilo.

- (556) Po razkritju je kitajska vlada trdila, da zaradi naslednjih razlogov ni vzročne zveze med subvencioniranim uvozom in njegovim negativnim učinkom na položaj industrije Unije. Uvoz vroče valjanih ploščatih izdelkov iz Kitajske se je povečal le z 0,79 % na 4,32 % in cene kitajskih izdelkov so bile veliko višje od cen izdelkov iz Brazilije, Irana, Rusije in Ukrajine ter so bile nižje od cen industrije Unije šele v letu 2014. Poleg tega je trdila, da so bile izgube industrije Unije veliko večje v letih 2012 in 2013 kot v obdobju preiskave.
- (557) Te trditve so bile že obravnavane: Glede tržnega deleža Kitajske se je Komisija sklicevala na uvodno izjavo(479) tega dokumenta. Glede kitajskih cen se je sklicevala na uvodne izjave (465), (526) in (527). Glede izgub proizvajalcev Unije pa se je ponovno sklicevala na uvodno izjavo (465),

6.2 Učinki drugih dejavnikov

6.2.1 Gospodarska kriza

- (558) Kitajska vlada je trdila, da je industrija Unije delno prizadeta zaradi učinka, ki ga ima nanjo še vedno gospodarska recesija.
- (559) Upad povpraševanja po jeklu v glavnem leta 2012 in posledice dolžniške krize v euroobmočju so negativno vplivali na uspešnost jeklarske industrije Unije v letih 2012 in 2013. Kot je navedeno v uvodni izjavi (450), je Komisija priznala negativne učinke. Ugotovila pa je tudi, da je industrija Unije v letih 2014 in 2015 začela okrevati.
- (560) Čeprav je industrijo Unije prizadela dolžniška kriza v euroobmočju, in sicer v obdobju 2012–2013, je po eni strani trg nekoliko okrevljal od njenih učinkov, saj je bilo povpraševanje na trgu Unije od leta 2013 razmeroma stabilno in se je celo povečevalo. Če bi torej industrija Unije od leta 2014 do leta 2015 lahko bolj izkoristila okrevanje trga, pa ji je to preprečilo strmo povečanje uvoza iz LRK. Poceni uvoz iz Kitajske se je postopoma povečeval in dobival tržne deleže v škodo industrije Unije. Nenehni pritisk uvoza je bilo mogoče polno občutiti od druge polovice leta 2015.

- (561) Po razkritju je kitajska vlada trdila, da je kakršna koli domnevna grožnja znatne škode za industrijo Unije vsaj delno posledica učinkov gospodarske recesije, ki so se čutili v celotnem obravnavanem obdobju.
- (562) Komisija je to trditev zavrnila iz razlogov in na podlagi utemeljitev, navedenih v uvodnih izjavah (558) do (560).
- (563) Komisija je zato sklenila, da je dolžniška kriza v euroobmočju negativno vplivala predvsem v letih 2012 in 2013 obravnavanega obdobja in pred obdobjem preiskave. Vendar pa ni prispevala h grožnji škode, ugotovljeni ob koncu leta 2015.

6.2.2 Uvoz iz tretjih držav

- (564) Obseg uvoza in tržni delež (v obsegu skupnega uvoza) iz tretjih držav se je v obravnavanem obdobju gibal, kot sledi.

Preglednica 20

Količine, cene na enoto in tržni deleži uvoza iz tretjih držav

	2012	2013	2014	OP
BRAZILIJA				
Obseg uvoza iz Brazilije	69 457	41 895	108 973	580 525
<i>Indeks (2012 = 100)</i>	100	60	157	836
Uvozne cene na enoto iz Brazilije	515	461	433	386
<i>Indeks (2012 = 100)</i>	100	89	84	75
Tržni delež	0,22 %	0,13 %	0,33 %	1,65 %
Delež v celotnem obsegu uvoza Unije	1,68 %	0,87 %	2,08 %	7,42 %
IRAN				
Obseg uvoza iz Irana	96 505	125 202	527 161	1 015 088
<i>Indeks (2012 = 100)</i>	100	130	546	1 052
Uvozne cene na enoto iz Irana	499	454	415	369
<i>Indeks (2012 = 100)</i>	100	91	83	74
Tržni delež	0,31 %	0,39 %	1,59 %	2,89 %
Delež v celotnem obsegu uvoza Unije	2,34 %	2,60 %	10,08 %	12,97 %

	2012	2013	2014	OP
RUSIJA				
Obseg uvoza iz Rusije	1 341 666	1 334 322	1 376 412	1 714 880
<i>Indeks (2012 = 100)</i>	100	99	103	128
Uvozne cene na enoto iz Rusije	500	448	431	387
<i>Indeks (2012 = 100)</i>	100	90	86	77
Tržni delež	4,27 %	4,13 %	4,15 %	4,88 %
Delež v celotnem obsegu uvoza Unije	32,47 %	27,66 %	26,32 %	21,90 %
SRBIJA				
Obseg uvoza iz Srbije	156 894	155 055	211 835	427 558
<i>Indeks (2012 = 100)</i>	100	99	135	273
Uvozne cene na enoto iz Srbije	523	468	442	400
<i>Indeks (2012 = 100)</i>	100	89	84	77
Tržni delež	0,50 %	0,48 %	0,64 %	1,22 %
Delež v celotnem obsegu uvoza Unije	3,8 %	3,21 %	4,05 %	5,46 %
UKRAJINA				
Obseg uvoza iz Ukrajine	906 872	905 397	939 545	1 084 477
<i>Indeks (2012 = 100)</i>	100	100	104	120
Uvozne cene na enoto iz Ukrajine	478	429	415	370
<i>Indeks (2012 = 100)</i>	100	90	87	78
Tržni delež	2,89 %	2,81 %	2,84 %	3,08 %
Delež v celotnem obsegu uvoza Unije	21,95 %	18,77 %	17,97 %	13,85 %
Vir: Eurostat.				

- (565) Kot je navedeno v preglednici v uvodni izjavi (419), se je uvoz iz LRK v obravnavanem obdobju povečal za 516 %. Čeprav sta imela v obravnavanem obdobju še višje stopnje rasti Brazilija (+ 736 %) in Iran (+ 952 %), je bila njuna raven uvoza v absolutnih vrednostih (580 525 ton iz Brazilije oziroma 1 015 088 ton iz Irana) v obdobju preiskave veliko nižja od uvoza iz LRK (1 519 304 ton iz LRK).
- (566) Tudi primerjava absolutnih izvoznih podatkov pokaže, da je bila zadevna država v obdobju preiskave takoj za Rusijo drugi največji izvoznik na trg Unije. Ruski uvoz ⁽¹⁾ je morda prispeval h grožnji škode, vendar ni prekinil vzročne zveze iz naslednjih razlogov.
- (567) Prvič, stopnja rasti LRK v obravnavanem obdobju (+ 516 %) je veliko višja od stopnje rasti Rusije (+ 28 %).
- (568) Drugič, LRK se je približala Rusiji, katere izvoz je bil v prvi polovici leta 2016 le nekoliko večji in je znašal 773 686 ton (vir: Eurostat), obseg izvoza LRK pa 773 275 ton (vir: Eurostat).
- (569) Tretjič, presežne zmogljivosti Rusije niso tako velike kot presežne zmogljivosti v LRK, kot je prikazano v naslednji preglednici:

Preglednica 21

Dejanska proizvodnja podobnega izdelka v tretjih državah (v tisoč tonah)

Država	Ocena zmogljivosti proizvodnje surovega jekla za leto 2014	Proizvodnja surovega jekla leta 2013	Proizvodnja surovega jekla leta 2014	Dejanska proizvodnja vroče valjanih ploščatih izdelkov leta 2013	Dejanska proizvodnja vroče valjanih ploščatih izdelkov leta 2014
Rusija	89 000	69 008	71 461	26 140	26 996
LRK	1 140 000	822 000	822 698	311 564	317 387

Vir podatkov o zmogljivosti: OECD, DSTI/SU/SC(2015)8/Final, direktorat za znanost, tehnologijo in inovacije, Razvoj zmogljivosti v svetovni jeklarski industriji (Capacity developments in the world steel industry), preglednica 1, str. 10, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/SU/SC\(2015\)8/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/SU/SC(2015)8/FINAL&docLanguage=En).

Vir podatkov o proizvodnji: Svetovno jeklarsko združenje, Steel Statistical Yearbook 2015 (jeklarski statistični zbornik za leto 2015), preglednica 1 na straneh 1 in 2 ter preglednica 13 na strani 35, <http://www.worldsteel.org/statistics/statistics-archive/yearbook-archive.html>.

- (570) Tudi če se zgornji podatki o zmogljivosti nanašajo izključno na surovo jeklo in tudi ob zelo malo verjetni domnevi, da bi se lahko vse surovo jeklo v Rusiji uporabilo za proizvodnjo podobnega izdelka, bi bila presežna zmogljivost Rusije precej manjša od presežne zmogljivosti na Kitajskem.
- (571) Komisija je nato ocenila tudi cene in tržne deleže uvoza iz tretjih držav. Opozorila je, da je uvoz podobnega izdelka iz nekaterih drugih držav, kot so Iran, Rusija in Ukrajina, potekal po celo nižjih cenah kot uvoz iz zadevne države. Vendar je bila raven uvoza iz Irana v obdobju preiskave veliko nižja od ravni uvoza iz LRK. Poleg tega se je obseg uvoza iz Rusije in Ukrajine v obravnavanem obdobju dejansko povečeval, a veliko počasneje kakor uvoz iz LRK. V nasprotju z uvozom iz LRK pa je uvoz iz Rusije in Ukrajine v obravnavanem obdobju tudi izgubil znaten delež v skupnem obsegu uvoza Unije.
- (572) Nazadnje je Komisija primerjala dejansko proizvodnjo tretjih držav s proizvodnjo zadevne države in ugotovila, da je Kitajska presegla vse druge države tako po proizvodnji podobnega izdelka kot tudi po zmogljivosti proizvodnje surovega jekla.

⁽¹⁾ Kot je bilo navedeno, je Komisija 7. julija 2016 začela preiskavo v zvezi z dampinškim uvozom enakega izdelka s poreklom, med drugim, iz Rusije. Začetek navedene preiskave pa ne vpliva na rezultat sedanje preiskave.

Preglednica 22

Dejanska proizvodnja podobnega izdelka v tretjih državah (v tisoč tonah)

Država	Ocena zmogljivosti proizvodnje surovega jekla za leto 2014 ⁽¹⁾	Proizvodnja surovega jekla leta 2013	Proizvodnja surovega jekla leta 2014 ⁽²⁾	Teoretična presežna zmogljivost leta 2014	Dejanska proizvodnja vroče valjanih ploščatih izdelkov leta 2013	Dejanska proizvodnja vroče valjanih ploščatih izdelkov leta 2014
Rusija	89 000	69 008	71 461	17 539	26 140	26 996
LRK	1 140 000	822 000	822 698	317 302	311 564	317 387
Ukrajina	42 500	32 771	27 170	15 330	8 929	7 867
Iran	27 000	15 422	16 331	10 669	8 250	8 276
Brazilijska	48 000	34 163	33 897	14 103	15 014	14 229

⁽¹⁾ Vir podatkov o zmogljivosti: OECD, DSTI/SU/SC(2015)8/Final, direktorat za znanost, tehnologijo in inovacije, Razvoj zmogljivosti v svetovni jeklarski industriji (Capacity developments in the world steel industry), preglednica 1, str. 10, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/SU/SC\(2015\)8/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/SU/SC(2015)8/FINAL&docLanguage=En).

⁽²⁾ Vir podatkov o proizvodnji: Svetovno jeklarsko združenje, Steel Statistical Yearbook 2015 (jeklarski statistični zbornik za leto 2015), preglednica 1 na straneh 1 in 2 ter preglednica 13 na strani 35, <http://www.worldsteel.org/statistics/statistics-archive/yearbook-archive.html>.

- (573) Navedeni podatki o proizvodnji podobnega izdelka kažejo, da zadevna država močno presega vse druge velike države izvoznice. Iz navedenih podatkov o zmogljivostih za surovo jeklo je še razvidno, da ima tako velike presežne zmogljivosti samo LRK. Zato je Komisija ugotovila, da je izvoz iz LRK pomenil grožnjo neizogibne škode za industrijo Unije.
- (574) Vendar je verjetno tudi, da je h grožnji znatne škode prispeval tudi uvoz iz Brazilijske, Irana, Rusije, Srbije in Ukrajine. Kljub temu osnovna proizvodnja, gibanje uvoza in natančen obseg uvoza v absolutnih številkah niso na taki ravni, da bi lahko prekinili vzročno zvezo med naraščajočim in čedalje bolj subvencioniranim uvozom iz LRK ter grožnjo škode industriji Unije.
- (575) Po razkritju je kitajska vlada trdila, da je Komisija ovrgla to trditve na podlagi ugotovitve znatne škode v vzporedni preiskavi v zvezi z uvozom enakega zadevnega izdelka iz petih držav ⁽¹⁾. Trdila je, da sta „znatna škoda“ in „grožnja znatne škode“ dva različna pravna pojma in da kot taka ne moreta soobstajati, kar pomeni, da ugotovitev obstoja enega izključuje ugotovitev obstoja drugega.
- (576) Komisija zavrača te trditve iz naslednjega razloga. Čeprav je priznala, da se sedanja preiskava nanaša na popolnoma isti zadevni izdelek in podobni izdelek kot preiskava v primeru „petih držav“, je najprej ugotovila, da sedanja preiskava in preiskava petih držav ne zajema istih obdobj, pomembnih za oceno gibanj v zvezi s škodo in vzročno zvezo. Protidampinška/protisubvencijska preiskava in proučitev grožnje škode v sedanji preiskavi je zajemala obdobje med 1. januarjem 2015 in 31. decembrom 2015, medtem ko je proučitev gibanj, pomembnih za oceno škode, zajemala obdobje med 1. januarjem 2012 in koncem leta 2015. Torej se je obdobje po OP za sedanjo preiskavo začelo 1. januarja 2016. V primeru petih držav pa sta protidampinška preiskava in proučitev škode zajemali obdobje med 1. julijem 2015 in 30. junijem 2016, proučitev gibanj za oceno škode pa obdobje med 1. januarjem 2013 in 30. junijem 2016. Tako se je obdobje po OP za postopke v zvezi s petimi državami začelo 1. julija 2016. Čeprav se obdobji preiskav obeh preiskav prekrivata za obdobje šestih mesecev (obdobje med 1. julijem 2015 in 31. decembrom 2015), sta se damping in škoda določila na podlagi obdobja preiskave in

⁽¹⁾ Obvestilo o začetku protidampinškega postopka v zvezi z uvozom nekaterih vroče valjanih ploščatih izdelkov iz železa, nelegiranega jekla ali drugega legiranega jekla s poreklom iz Brazilijske, Irana, Rusije, Srbije in Ukrajine (UL C 246, 7.7.2016, str. 7).

obravnavanega obdobja, ki sta bili različni v sedanji preiskavi in v preiskavi primera petih držav in ki sta že bili določeni v skladu z ustreznimi določbami osnovne uredbe ter navedeni v obvestilu o začetku postopka.

- (577) Poleg tega trditev, da preiskava, ki temelji na škodi, izključuje preiskavo, ki temelji na grožnji škode in katere obdobje preiskave se vsaj delno začne pred obdobjem preiskave, ki se nanaša na ugotavljanje znatne škode, ne s pravnega ne z ekonomskega vidika ni sprejemljiva. Prvič, za primer petih držav je Komisija prejela dovolj dokazov za začetek postopka, in sicer na podlagi domnev o dejanski škodi, zlasti zaradi zelo nizkih cen med obdobjem preiskave. Nasprotno pa sedanji primer obravnava grožnjo škode in zajema preiskovalno obdobje, ki se deloma začne prej kot navedeno drugo preiskovalno obdobje, pri čemer se ne ugotavlja samo razvoja cen in obsega uvoza kitajskih izdelkov, pač pa tudi pričakovano ravnanje kitajskih proizvajalcev izvoznikov, zlasti glede na obstoječe neizkoriščene zmogljivosti.
- (578) V skladu s sodno prakso mora Komisija izvesti analizo skupnega prispevka različnih dejavnikov. Glede primera petih držav, če bodo v končnih določitvah potrjeni zadostni dokazi v pritožbi, je možno, da je uvoz iz teh petih držav povzročil dejansko škodo industriji Unije v obdobju preiskave navedenega primera. Ne glede na to dejansko škodo predstavlja kitajski uvoz dodatno grožnjo škode za industrijo Unije. Torej, zaradi razlik med obdobjema preiskave in ugotovitev iz uvodnih izjav od (571) do (574) kakršne koli prihodnje dokončne določitve za primer petih držav ne morejo pretrgati vzročne zveze v obravnavani zadevi.

6.2.3 Uspešnost izvoza industrije Unije

- (579) Obseg izvoza vzorčenih proizvajalcev Unije se je v obravnavanem obdobju spreminjal, kot sledi.

Preglednica 23

Obseg izvoza vzorčenih proizvajalcev Unije nepovezanim strankam

	2012	2013	2014	OP
Obseg izvoza nepovezanim strankam	2 344 463	2 379 035	2 777 446	2 409 721
Indeks (2012 = 100)	100	101	118	103
Povprečna cena (v EUR/tono)	516	463	459	391
Indeks (2011 = 100)	100	90	89	76

Vir: izpolnjeni vprašalniki vzorčenih proizvajalcev Unije.

- (580) Obseg izvoza nepovezanim strankam se je v obdobju preiskave povečal za 3 %. Cene so se v obravnavanem obdobju bistveno znižale, in sicer za 24 %.
- (581) Izvoz je v obdobju preiskave zajemal največ 4 % celotne proizvodnje Unije in 22 % celotne prodaje nepovezanim strankam. Znižanje izvoznih cen v odstotkih je sledilo gibanju prodajnih cen proizvajalcev Unije na trgu Unije. Zato je Komisija sklenila, da je k slabemu položaju industrije prispevala uspešnost izvoza proizvajalcev Unije. Vendar ta dejavnik zaradi njihovega razmeroma majhnega deleža v skupnih prihodkih industrije Unije od prodaje ni prekinil vzročne zveze med subvencioniranim uvozom in grožnjo znatne škode za industrijo Unije.

6.2.4 Proizvajalci Unije, ogroženi zaradi zvišanja stroškov energije

- (582) Kitajska vlada je trdila, da imajo proizvajalci Unije višje stroške energije kot večina njihovih mednarodnih konkurentov in da je bila industrija Unije prizadeta zaradi cene energije, ki se je v povprečju zvišala za 38 % ⁽¹⁾. Po razkritju je kitajska vlada navedla, da so bili sorazmerno višji stroški energije v industriji Unije dodaten in bolj verjeten vzrok za kakršno koli domnevno grožnjo znatne škode, kot je uvoz vroče valjanih ploščatih izdelkov iz Kitajske, ter je trdila, da so stroški energije med glavnimi gonilnimi silami konkurenčnosti proizvajalcev jekla Unije. Poleg tega je kitajska vlada trdila, da so se stroški energije sicer znižali, ampak da se je nižanje upočasnilo leta 2015, cene pa so se spet povišale leta 2016.
- (583) Čeprav so stroški energije resnično pomemben sestavni del stroškov proizvodnje zadevnega izdelka, niso najpomembnejši sestavni del, ampak so to dejansko stroški surovine (glej v nadaljevanju oddelek 6.2.5). Drugič, stroški energije so pomembna gonilna sila konkurenčnosti. To je v skladu z izjavo kitajske vlade iz uvodne izjave (300) njenega prispevka, in sicer da so stroški energije ključen, vendar ne edin dejavnik donosnosti. V skladu z nedavno študijo konzorcija strokovnjakov za energijo so se evropske cene električne energije v obdobju 2010–2015 dejansko znižale za 12 %. Zato je Unija postala regija s četrto najnižjo ravno cene električne energije ⁽²⁾. Komisiji ni uspelo pridobiti informacij, ki bi kazale na to, da se je to stanje popravilo. Te trditve o stroških električne energije se ne ujemajo z dejstvom, da je bila industrija Unije leta 2013 še zmožna doseči dobiček v višini približno 0,4 %, tako kot v obdobju 2007–2011, ko je bil obstoj te domnevne primerjalne slabosti tudi najverjetnejši.
- (584) Komisija je zato sklenila, da ta dejavnik ni prekinil vzročne zveze.

6.2.5 Nizke cene vroče valjanih ploščatih izdelkov na trgu Unije zaradi nizkih cen surovin in/ali nizkih cen vroče valjanih ploščatih izdelkov po svetu

- (585) Kitajska vlada je trdila tudi, da so se tržne cene vroče valjanih ploščatih izdelkov na trgu Unije znižale zaradi nizkih cen surovin pri proizvodnji jekla, zlasti železove rude ⁽³⁾. Po razkritju je kitajska vlada ponovno izrazila svoje stališče, da je padec cen surovin povzročil upad cen vroče valjanih ploščatih izdelkov in da je bil tako poleg vroče valjanih ploščatih izdelkov vzrok za domnevno grožnjo škode industriji Unije.
- (586) Komisija je za obravnavano obdobje analizirala cene vroče valjanih ploščatih izdelkov in gibanje cen surovin za te izdelke.
- (587) Med preiskavo je potrdila, da so se cene surovin med letoma 2012 in 2015 znižale. Cena železove rude se je na primer znižala s približno 141 USD/tono na 52 USD/tono, kar je več kot 60-odstotno znižanje.
- (588) Vendar se je pri analizi stroškov proizvodnje največjega vzorčenega proizvajalca Unije izkazalo, da je učinek tega zniževanja cen surovin veliko manjši od navedenega gibanja cen. Tako so na primer tri od zgoraj navedenih surovin predstavljale približno 60 % celotnih stroškov proizvodnje enega velikega proizvajalca v letu 2012, v letu 2015 pa še vedno 50 % njegovih celotnih stroškov proizvodnje. To kaže, da ni neposredne povezave med znižanjem cen surovin in znižanjem stroškov proizvodnje vroče valjanih ploščatih izdelkov.
- (589) Poleg tega so se stroški proizvodnje v industriji Unije v obravnavanem obdobju skupaj znižali za 25 % (glej uvodno izjavo (448)), kar je bilo rezultat ne le nižjih stroškov surovin, temveč tudi povečanja učinkovitosti proizvajalcev Unije. Poleg tega so se povprečne uvozne cene v istem obdobju znižale za večji delež, tj. za 33 % (glej uvodno izjavo (517)).

⁽¹⁾ Predložitev kitajske vlade, 26. avgust 2016, uvodne izjave (362)–(366).

⁽²⁾ Izvleček iz najnovejše študije ES od spodaj navzgor o cenah in stroških energije, ki jo je izdelal konzorcij svetovalcev, vključno z družbo Ecofys in Centrom za evropske politične študije (CEPS), julij 2016.

⁽³⁾ Predložitev kitajske vlade, 26. avgust 2016, uvodne izjave (367)–(370).

- (590) V pravičnih tržnih razmerah bi industrija Unije lahko ohranila svoje ravni prodajnih cen in tako izkoristila znižanje stroškov ter znova dosegla dobičkonosnost. Vendar so se morali proizvajalci Unije prilagoditi gibanju cen na trgu Unije in cene so se znižale. V obdobju preiskave so bili proizvajalci Unije celo prisiljeni prodajati po cenah, nižjih od stroškov, čeprav jim je že uspelo znatno znižati stroške proizvodnje.

6.3 Sklep o vzročni zvezi

- (591) Ugotovljena je bila vzročna zveza med subvencioniranim uvozom iz Kitajske in grožnjo znatne škode za industrijo Unije. Veliko zvišanje zlasti stopnje subvencioniranega uvoza iz LRK po čedalje nižjih prodajnih cenah časovno očitno sovпада z zmanjšanjem uspešnosti Unije, zlasti od druge polovice leta 2015. Bi industrija Unije preprečila nadaljnje zmanjševanje svojega tržnega deleža, ni imela druge možnosti, kot da sledi ravni cen, določeni s subvencioniranim uvozom. Tako so nastale razmere, v katerih se ustvarja izguba in ki se bodo verjetno še poslabšale.
- (592) Komisija je opredelila in ločila učinke vseh znanih dejavnikov na položaj industrije Unije od škodljivih učinkov subvencioniranega uvoza, ki so ob koncu obdobja preiskave povzročali grožnjo znatne škode za industrijo Unije kot celoto. Za druge opredeljene dejavnike, kot so gospodarska kriza, uvoz iz tretjih držav in uspešnost izvoza proizvajalcev Unije, ni bilo ugotovljeno, da so prekinili vzročno zvezo med grožnjo znatne škode in subvencioniranim uvozom iz Kitajske. Na podlagi zgoraj navedenega je Komisija sklenila, da je subvencionirani uvoz iz LRK v obdobju preiskave povzročal grožnjo znatne škode za industrijo Unije v smislu člena 8(5) in (6) osnovne uredbe. Za druge znane dejavnike, razen subvencioniranega uvoza iz LRK, ki so hkrati vplivali na položaj industrije Unije, ni bilo ugotovljeno, da bi prekinili vzročno zvezo.

7. INTERES UNIJE

- (593) Komisija je v skladu s členom 31 osnovne uredbe proučila, ali obstajajo utemeljeni razlogi, zaradi katerih bi bilo mogoče sklepati, da v tem primeru sprejetje ukrepov ni v interesu Unije. Določitev interesa Unije je temeljila na proučitvi vseh raznovrstnih vključenih interesov, vključno z interesi industrije Unije, uvoznikov in uporabnikov. Pri tem je Komisija posebno pozornost namenila potrebi po odpravi učinkov škodljivega subvencioniranja, ki izkrivljajo trgovino, in ponovni vzpostavitvi učinkovite konkurence.

7.1 Interes industrije Unije

- (594) Industrija Unije deluje v več državah članicah (v Združenem kraljestvu, Franciji, Nemčiji, Češki, Slovaški, Italiji, Luksemburgu, Belgiji, na Poljskem, Nizozemskem, v Avstriji, na Finskem, Švedskem, Portugalskem, Madžarskem in v Španiji), v njej pa je v zvezi z vroče valjanimi ploščatimi izdelki iz jekla neposredno zaposlenih približno 18 000 delavcev.
- (595) V preiskavi je sodelovalo 17 proizvajalcev. Nobeden od znanih proizvajalcev ni nasprotoval začetku preiskave. Kot je navedeno v analizi kazalnikov škode, so se v celotni industriji Unije v obravnavanem obdobju kazali nekateri znaki škode. Močno prizadeti so bili zlasti kazalniki škode, povezani s finančno uspešnostjo vzorčenih proizvajalcev Unije, kot je dobičkonosnost. Položaj vzorčenih proizvajalcev Unije se je poslabšal, zlasti od druge polovice leta 2015; nanje je negativno vplival subvencionirani uvoz, ki je povzročal grožnjo škode, ki je ob koncu obdobja preiskave postala neizogibna.
- (596) Kljub temu je Komisija ugotovila tudi, kot je navedeno v uvodni izjavi (542), da se je položaj proizvajalcev jekla iz Unije v smislu dobičkonosnosti v drugi polovici leta 2016 morda začel izboljševati, a tudi če bi to držalo, to ne bi nadomestilo izgub, ki so jih imele leta 2015 in v prvi polovici leta 2016.

- (597) Po razkritju je kitajska vlada trdila, da ne bo potrebe po uvedbi dokončnih ukrepov v sedanji preiskavi, saj nikakor ni jasno, da bo od njih industrija Unije imela koristi. Trdila je na primer, da bi v primeru uvedbe dokončnih ukrepov uvoz s Kitajske verjetno bil nadomeščen z uvozom vroče valjanih ploščatih izdelkov iz drugih držav, za katere dajatve ne veljajo.
- (598) Komisija je to trditev zavrnila. Pričakuje se, da se bodo z uvedbo dokončnih izravnalnih dajatev na trgu Unije znova vzpostavili pošteni tržni pogoji in da bo to omogočilo nadaljnje okrevanje industrije Unije. Tako bi se dobičkonosnost industrije Unije izboljšala in približala ravnem, ki se štejejo za potrebne za to kapitalsko intenzivno panogo. Zato je pomembno, da se cene vrnejo na nesubvencionirano ali neškodljivo raven, da se vsem različnim proizvajalcem omogoči delovanje na trgu Unije v poštenih tržnih razmerah. Če ukrepi ne bodo sprejeti, se bo grožnja škode verjetno uresničila in se bo nadaljevalo poslabševanje gospodarskega položaja industrije Unije.
- (599) Komisija je zato sklenila, da bi bila uvedba dokončnih izravnalnih dajatev v interesu industrije Unije.

7.2 Interes uvoznikov

- (600) Kot je navedeno v uvodni izjavi (21), ni noben nepovezani uvoznik v celoti izpolnil vprašalnika ali Komisiji predložil podatkov, iz katerih bi bilo razvidno, v kakšnem obsegu bi bili uvozniki oškodovani zaradi uvedbe ukrepov. Zato in ob upoštevanju dejstva, da poleg LRK v Unijo izvažajo tudi številne druge države, je Komisija sklenila, da uvedba ukrepov morda ni v interesu uvoznikov.

7.3 Interes uporabnikov

- (601) Vroče valjani ploščati izdelki iz jekla se uporabljajo kot industrijski vložek, ki ga končni uporabniki kupijo za različne uporabe, med drugim v gradbeništvu (proizvodnja jeklenih cevi), ladjedelništvu, pri plinskih posodah, tlačnih posodah in cevovodih za oskrbo z energijo.
- (602) V okviru protidampinške preiskave proti Kitajski v zvezi z enakim zadevnim izdelkom je izpolnjen vprašalnik predložil le en uporabnik iz Italije (Marcegaglia Carbon S.p.A.), ki uvaža iz zadevne države ter med drugim proizvaja cevi in izdelke iz jekla s konca prodajne verige. Zadevni izdelek/podobni izdelek je za tega uporabnika strošek.
- (603) Ta italijanski uporabnik je trdil, da bi uvedba ukrepov na uvoz iz zadevne države povzročila, da ne bi več imel dostopa do zanesljive oskrbe z zadevnim izdelkom na trgu Unije, zlasti z visokokakovostnimi kolobarji za ponovno valjanje. Trdil je, da 88 % celotne proizvodnje Unije priskrbi samo 16 družb v lasti osmih velikih skupin, pri čemer se največji del proizvodnje (približno 70 %) uporabi na zaprtem trgu. Zato naj bi proizvajalci Unije zaradi še vedno razmeroma velikih tržnih deležev lahko izvajali velik pritisk na trg zadevnega izdelka in trg na koncu prodajne verige.
- (604) Komisija opozarja, da cilj dokončnih izravnalnih dajatev ni zaprtje trga Unije za uvoz, ampak ponovna vzpostavitev poštene trgovine z odpravo učinka škodljivega subvencioniranja. Zato bi se italijanski uporabnik in drugi uporabniki Unije še vedno lahko zanašali na visokokakovostno oskrbo z zadevnim izdelkom iz Unije ali iz tretjih držav.
- (605) Komisija je ugotovila tudi, da uporabnik ni odvisen izključno od uvoza iz Kitajske, ampak je zadevni izdelek v obdobju preiskave kupoval tudi od proizvajalcev Unije in drugih proizvajalcev iz tretjih držav, ki niso zadevna država. Njegova dobavna veriga zato ni mogla biti bistveno prekinjena.
- (606) Tudi če bi se cene zadevnega izdelka iz Kitajske zvišale za približno 30 %, bi to imelo 3-odstotni vpliv na stroške proizvodnje tega italijanskega uporabnika. To je lahko v tem poslu precej, vendar je simulacija pokazala tudi, da bi imel pred davkom še vedno majhen dobiček.

- (607) Ker se pričakuje, da se bo po uvedbi dokončnih izravnalnih dajatev uvoz iz zadevne države in drugih držav nadaljeval, in ker so še vedno na voljo drugi alternativni viri oskrbe, je trditev, da bi uvedba izravnalnih dajatev industriji Unije omogočila izvajanje močnega pritiska na cene, neutemeljena. Industrija Unije obsega 22 proizvajalcev, ki uporabnikom zagotavljajo širok izbor ponudbe že v Uniji, obstaja pa tudi možnost uvoza iz drugih tretjih držav, ki proizvajajo in izvažajo podobni izdelek. Zato je Komisija zavrnila trditev, da bi uvedba ukrepov povzročila pomanjkanje ponudbe zadevnega/podobnega izdelka.
- (608) V zvezi z morebitnimi negativnimi učinki na konkurenco na trgu Unije drži, da pravila EU o konkurenci določajo strožja merila ravnanja za družbo, ki ima velik tržni delež. Vsekakor Komisija ni seznanjena z nobeno zlorabo prevladujočega položaja na trgu zadevnega izdelka v Uniji. Vendar je ne nazadnje naloga organov, pristojnih za konkurenco, da ugotovijo, ali gre za prevladujoči položaj in ali se ta položaj zlorablja.
- (609) Po razkritju je kitajska vlada je menila, da kakršne koli koristi, ki bi jih Uniji prinesla uvedba dokončnih ukrepov proti uvozu vroče valjanih ploščatih izdelkov, ne bi odtehtale negativnih učinkov na uporabnike. Poleg tega je trdila, da bi bila uvedba ukrepov nesorazmerna zlasti za nepovezane uvoznike, ki neposredno konkurirajo povezanim uporabnikom in so v primerjavi z njimi že tako ali tako v slabšem položaju, saj povezani uporabniki lahko določajo cene in uživajo ugodne tržne pogoje, ki jim jih zagotavljajo integrirani proizvajalci.
- (610) Komisija je to trditev zavrnila na podlagi razlage iz uvodne izjave(607), saj bodo alternativni viri oskrbe še naprej na voljo.
- (611) Komisija je glede na navedeno sklenila, da bi bila uvedba ukrepov v nasprotju z interesom uporabnikov, vendar ne bi jasno nesorazmerno negativno vplivala nanje. Tudi če bi se kitajski izvoz dejansko končal, bi na trgu še vedno ostala na voljo raznovrstna ponudba. Poleg tega je Komisija ugotovila, da je bil učinek ukrepov na dobičkonosnost uporabnikov, ki so se javili, majhen.

7.4 Sklep o interesu Unije

- (612) Komisija je sklenila, da bi uvedba ukrepov prispevala k okrevanju industrije Unije v smislu njene dobičkonosnosti. Proizvajalcem Unije bi omogočila potrebne naložbe ter raziskave in razvoj za boljšo proizvodno opremo za proizvodnjo vroče valjanih ploščatih izdelkov iz jekla in povečanje konkurenčnosti.
- (613) Industrija Unije se je že v (nedavni) preteklosti močno prestrukturirala. Če ukrepi ne bodo uvedeni, se bo grožnja neizogibne škode ob koncu obdobja preiskave verjetno uresničila. Nekateri proizvajalci vroče valjanih ploščatih izdelkov iz jekla iz Unije bi verjetno morali prenehati poslovati/zmanjšati obseg dejavnosti v zvezi z vroče valjanimi ploščatimi izdelki iz jekla in odpustiti zaposlene, zaradi česar bi bili viri oskrbe za številne uporabnike v Uniji omejeni.
- (614) Komisija je glede interesa nepovezanih uvoznikov in uporabnikov sklenila, da bi imela uvedba ukrepov na predlagani ravni le omejen učinek. Natančneje, to ne bi nesorazmerno vplivalo na cene, dobičkonosnost in zaposlenost v uporabniški industriji. Zato ima uvedba dokončnih izravnalnih ukrepov na predlagani ravni le omejen učinek na cene v dobavni verigi in uspešnost uporabnikov.
- (615) Komisija je pretehtala in proučila močne interese pomembne panoge Unije, ki jo je treba zaščititi pred nepoštenimi praksami, ter omejene verjetne učinke ukrepov na nepovezane uvoznike in uporabnike, ki imajo še naprej koristi od zelo raznovrstne ponudbe v Uniji, in sklenila, da ni prepričljivih razlogov, zaradi katerih uvedba ukrepov za subvencionirani uvoz zadevnega izdelka s poreklom iz zadevne države ne bi bila v interesu Unije.

8. DOKONČNI PROTISUBVENCIJSKI UKREPI

- (616) Na podlagi ugotovitev Komisije v zvezi s subvencijo, grožnjo škode, vzročno zvezo in interesom Unije bi bilo treba uvesti dokončne protisubvencijske ukrepe in preprečiti uresničitev grožnje neizogibne znatne škode, ki bi jo industriji Unije povzročil subvencionirani uvoz.

8.1 Stopnja odprave škode (stopnja škode)

- (617) Komisija je za določitev stopnje ukrepov najprej določila znesek dajatve, potreben za odpravo grožnje škode, ki jo je utrpela industrija Unije.
- (618) Grožnja škode bi bila odpravljena, če bi industrija Unije lahko krila svoje stroške proizvodnje in ustvarila dobiček (t. i. ciljni dobiček) pred obdavčitvijo, ki bi ga taka industrija v tem sektorju s prodajo podobnega izdelka na trgu Unije lahko razumno ustvarila v običajnih konkurenčnih pogojih, tj. če dampinškega uvoza ne bi bilo.
- (619) Komisija je pri določitvi ciljnega dobička najprej analizirala pritožnikov predlog v protidampinški preiskavi proti Kitajski v zvezi z enakim zadevnim izdelkom, ki je v skladu s predhodno odločbo Komisije v zvezi z enakim izdelkom ⁽¹⁾ navedel 12,9-odstotni dobiček. Vendar je ta ugotovitev iz leta 2000, podatkov izpred več kot 15 let pa ni več mogoče obravnavati kot reprezentativne glede na tehnološke in finančne spremembe v industriji Unije od takrat in glede na spremembo velikosti trga Unije od leta 2000 zaradi povečanja števila držav članic v obdobju 2000–2016.
- (620) Kitajska vlada je menila, da se lahko za razumno šteje le največ 5-odstotna stopnja dobička ⁽²⁾. V zvezi s tem se je sklicevala na prejšnjo prakso Komisije, ko se je v zadevi v zvezi z armaturnimi palicami ⁽³⁾ oziroma brezšivnimi cevmi ⁽⁴⁾ za primeren določil 4,8-odstotni oziroma 3-odstotni ciljni dobiček. Vendar so ti izdelki na koncu proizvodne verige in niso podobni zadevnemu izdelku.
- (621) Komisija je nato uporabila podatke o dobičkonosnosti iz leta 2008, ki je bilo po njenem mnenju najbolj reprezentativno leto za izdelke na koncu prodajne verige, in sicer za hladno valjane jeklene izdelke ⁽⁵⁾. Zadevni izdelek v sedanjí preiskavi je v številnih pogledih podoben nekaterim hladno valjanim ploščatim izdelkom iz jekla (hladno valjani izdelki) iz naslednjih razlogov:
- Pri obeh izdelkih (železova ruda in koksni premog) nekatere zlitine zajemajo večji del proizvodnih stroškov, poleg tega se za oba uporabljajo podobni procesi (peč, topla valjarna za tračno jeklo).
 - Kot je navedeno v uvodni izjavi (40), je zadevni izdelek osnovna surovina za proizvodnjo različnih izdelkov z dodano vrednostjo na koncu prodajne verige, ki se začne s hladno valjanimi izdelki.
- (622) Na tej podlagi je Komisija izračunala stopnjo dobička v višini 14,4 %.

⁽¹⁾ Glej Odločbo Komisije št. 284/2000/ECSC z dne 4. februarja 2000 o uvedbi dokončne izravnalne dajatve na uvoz nekaterih ploščato valjanih izdelkov iz železa ali nelegiranega jekla, širine 600 mm ali več, neplatiranih, neprevlečenih in neprekritih, v kolobarjih, enostavno vroče valjanih, s poreklom iz Indije in Tajvana ter o sprejetju zaveze, ki so jih ponudili nekateri proizvajalci izvozniki, ter o ustavitvi postopka v zvezi z uvozom s poreklom iz Južne Afrike (UL L 31, 5.2.2000, str. 44), točka 338.

⁽²⁾ Predložitev kitajske vlade, 26. avgust 2016, nezaupna različica, uvodna izjava (311), str. 114.

⁽³⁾ Izvedbena uredba Komisije (EU) 2016/1246 z dne 28. julija 2016 o uvedbi dokončne protidampinške dajatve na uvoz armaturnih palic iz jekla z visoko odpornostjo proti utrujenosti s poreklom iz Ljudske republike (UL L 204, 29.7.2016, str. 70), uvodna izjava (127).

⁽⁴⁾ Uredba Sveta (ES) št. 954/2006 z dne 27. junija 2006 o uvedbi dokončne protidampinške dajatve na uvoz določenih brezšivnih cevi iz železa ali jekla s poreklom iz Hrvaške, Romunije, Rusije in Ukrajine, o razveljavitvi uredb Sveta (ES) št. 2320/97 in (ES) št. 348/2000, o zaključku vmesnih pregledov in pregledov zaradi izteka protidampinških dajatev na uvoz določenih brezšivnih cevi iz železa ali nelegiranega jekla s poreklom, med drugim, iz Rusije in Romunije ter o zaključku vmesnih pregledov protidampinških dajatev na uvoz določenih brezšivnih cevi iz železa ali nelegiranega jekla s poreklom, med drugim, iz Rusije in Romunije ter Hrvaške in Ukrajine (UL L 175, 29.6.2006, str. 4), uvodna izjava (233).

⁽⁵⁾ Glej Izvedbeno uredbo Komisije (EU) 2016/1328 z dne 29. julija 2016 o uvedbi dokončne protidampinške dajatve in dokončnem pobiranju začasne dajatve, uvedene na uvoz nekaterih hladno valjanih ploščatih izdelkov iz jekla s poreklom iz Ljudske republike Kitajske in Ruske federacije (UL L 210, 4.8.2016, str. 1), uvodna izjava (156).

- (623) Vendar več elementov iz navedene zadeve v zvezi s škodljivim dampingom iz Kitajske in Rusije ni tudi v tej zadevi, v okviru katere je Komisija ugotovila, da subvencionirani izvoz iz Kitajske pomeni grožnjo škode, za kar je potrebna analiza, ki je usmerjena v prihodnost. V navedeni zadevi je uvoz po nizkih cenah iz držav, ki sta bili predmet preiskave, potekal štiri leta pred obdobjem preiskave.
- (624) Komisija je nato poskušala določiti ciljni dobiček s simulacijo, kako bi industrija Unije okrevala po recesiji, ki jo je povzročila gospodarska in finančna kriza leta 2009, če okrevanja ne bi ovirale velike količine uvoza iz Kitajske, ki je povzročal zniževanje cen. Pri tem je uporabljala novejša podatke in analizo, ki je usmerjena v prihodnost in je bila odboru OECD za jeklo predstavljena decembra 2013. Strokovno mnenje v študiji z naslovom Postavitev temeljev za finančno trdno industrijo obravnava dobičkonosnost svetovne jeklarske industrije v zadnjih letih in določa prag dobička, potrebnega za dolgoročno vzdržnost. Ta študija zlasti podpira 17-odstotni povprečni dobiček pred obrestmi, davki in amortizacijo (EBITDA) po vsem svetu ⁽¹⁾. V poročilu so navedeni tudi povprečni 7-odstotni investicijski stroški in poprečni 3-odstotni stroški dolga. Komisija je ti kategoriji stroškov odštela in dobila 7-odstotni dobiček pred davki (EBT). Ker drugih zanesljivih podatkov ni bilo, je te izračune za jeklarsko industrijo kot celoto uporabila tudi za samo zadevni izdelek, saj vroče valjani ploščati izdelki pomenijo velik delež proizvodnje surovega jekla.
- (625) Na koncu je Komisija sklenila, da se lahko za izračun stopnje grožnje škode za industrijo vroče valjanih ploščatih izdelkov v Uniji uporabi 7-odstotni ciljni dobiček.

8.2 Obdobje, ki ga je treba uporabiti za izračun stopnje škode pri grožnji škode

- (626) Komisija najprej opominja, da sta subvencioniranje in škoda določena na podlagi obdobja preiskave in obravnavanega obdobja, ki sta opredeljena v skladu z zadevnimi določbami osnovne uredbe in navedena v obvestilu o začetku postopka. Po drugi strani v osnovni uredbi ni določena posebna metoda za izračun stopnje škode, na kateri temelji uporaba pravila nižje dajatve. Osnovna uredba ne vključuje niti posebnih meril za opredelitev obdobja, v katerem se ocenijo parametri za izračun stopnje škode. Komisija je morala v obravnavanem primeru domnevati, da izbrano obdobje izraža specifičnost primera in je primerno z vidika analize, ki je usmerjena v prihodnost.
- (627) V zvezi s tem je menila, da ne more uporabiti standardnega pristopa k znatni škodi, pri katerem se za celotno OP (tj. leto 2015) upošteva povprečna stopnja škode: stopnja grožnje škode mora izražati grožnjo, ko pa se grožnja pozneje med OP uresniči, mora stopnja škode izražati dejanski učinek grožnje. Da bi Komisija uspešno odpravila učinek grožnje škode, je proučila tiste dele OP, v katerih se je grožnja škode začela uresničevati, kot sledi. Med drugim se je sklicevala na uvodno izjavo (549), v kateri je navedeno: „Čeprav je industrija Unije leta 2014 in v prvih dveh četrtletjih leta 2015 okrevala, so začeli v drugi polovici 2015 skoraj vsi kazalniki škode strmo padati. Preiskava je pokazala, da se to negativno gibanje, ki se je začelo v drugi polovici leta 2015, ni preobrnilo niti v prvi polovici leta 2016.“ V uvodni izjavi (554) je nato navedeno: „Glede na časovno sovpadanje po eni strani vse višje stopnje subvencioniranega uvoza po vedno nižjih cenah ter po drugi strani izgube tržnega deleža industrije Unije in znižanja cen, kar je povzročilo nadaljnje izgube zlasti od druge polovice leta 2015, je Komisija sklenila, da je subvencionirani uvoz negativno vplival na položaj industrije Unije.“
- (628) Kar zadeva glavno stvar, je Komisija ugotovila, kot je navedeno v uvodni izjavi (462), da se je negativno gibanje začelo v drugi polovici leta 2015 ter je ob koncu obdobja preiskave povzročilo jasno predvidljive in neizbežne spremembe okoliščin, ki bodo ustvarile razmere, v katerih bo subvencioniranje povzročilo škodo, če ukrepi ne bodo sprejeti. To je v skladu z navedbo Komisije v uvodni izjavi (457), da so „leta 2014 in v prvi polovici leta 2015 [...] lahko proizvajalci Unije delno okrevali“. Zato se v drugi polovici leta 2015 bolje kaže dejanski učinek grožnje škode na industrijo Unije, ki bi ga bilo treba odpraviti.

⁽¹⁾ McKinsey & Company, Laying the foundations for a financially sound industry (Postavitev temeljev za finančno trdno industrijo), seja odbora OECD za jeklo z dne 5. decembra 2013, str. 7.

- (629) Sodišče je razsodilo, da je analiza podatkov za obdobje po preiskavi zlasti primerna v preiskavi za določitev, ali obstaja grožnja škode, za kar je zaradi same narave obstoja grožnje škode potrebna analiza, ki je usmerjena v prihodnost. Po mnenju Komisije se zdi druga polovica leta 2015 ustrežnejša za odziv na to zahtevo, saj je bližje prihodnjemu razvoju dogodkov kot celotno OP.
- (630) Izračun na podlagi celotnega obdobja preiskave, ne glede na morebitne znake negativnih gibanj, bi ogrozil cilj primera v zvezi z grožnjo škode, ki je učinkovito in preventivno ukrepanje, preden grožnja škode povzroči škodo.
- (631) Po razkritju se proizvajalec izvoznik skupine Shougang Group ni strinjal s pristopom Komisije, ki je pri izračunu stopnje škode upoštevala le podatke za drugo polovico leta 2015. Trdil je, da se obdobje preiskave določi na začetku preiskave, da bi se izognili kakršnim koli subjektivnim določitvam s strani preiskovalnih organov. Poleg tega je trdil, da bi zaradi uporabe pravila nižje dajatve pri uvedbi izravnalnih dajatev, kar pomeni, da se te določijo na podlagi subvencijske stopnje in stopnje škode, moralo biti logično, da se subvencijska stopnja in stopnja škode navezujeta na eno in isto obdobje.
- (632) Komisija te trditve zavrača iz naslednjih razlogov. Prvič, kot je navedeno v uvodni izjavi (627), mora stopnja grožnje škode izražati grožnjo, ko pa se grožnja pozneje med OP uresniči, mora stopnja škode izražati dejanski učinek grožnje. Drugič, na podlagi členov 11 in 5 osnovne uredbe, ki se enako uporabljata za vse preiskave, začete na podlagi domnev o grožnji škode, morajo reprezentativne ugotovitve temeljiti na obdobju, ki je končano pred začetkom postopkov (glej uvodno izjavo (475)). Namen tega načela je zagotoviti reprezentativnost in zanesljivost rezultatov preiskave. Kot je navedeno v uvodni izjavi (626), v osnovni uredbi ni določena posebna metoda za izračun stopnje škode, na kateri temelji uporaba pravila nižje dajatve.
- (633) Komisija je iz vseh navedenih razlogov sklenila, da bi moralo obdobje za izračun stopenj škode v tem določenem primeru temeljiti na drugi polovici leta 2015, ne na celotnem obdobju preiskave.
- (634) Zato je Komisija od sodelujočih proizvajalcev zahtevala dodatne podatke. Prejela je dodatne četrletne podatke za OP o stroških proizvodnje vzorčenih proizvajalcev Unije na vrsto izdelka in je nato te podatke preverila. Preverjanje se je nanašalo zgolj na dodatne predložene podatke, ki se prej niso zahtevali, s čimer je Komisija zagotovila, da so bili podatki, na katerih je nazadnje utemeljila svoje ugotovitve, zanesljivi.
- (635) Proizvajalec izvoznik skupine Shougang Group je v zvezi z izračunom njegove posebne stopnje škode navedel, da pri izračunu niso bili upoštevani podatki za obe vrsti izdelka.
- (636) Po analizi trditve jo je Komisija sprejela. Zato se je stopnja škode za skupino Shougang Group znižala z 31,9 % na 31,5 %.

8.3 Dokončni ukrepi

- (637) Protisubvencijska preiskava se je izvajala vzporedno s preiskavo v zvezi s protidampinškimi ukrepi, omejeno na grožnjo škode. Ob uporabi pravila nižje dajatve in glede na dejstvo, da so dokončni zneski subvencij, proti katerim se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, izraženi na stopnji *ad valorem*, ki je nižja od stopnje odprave škode, bi morala Komisija uvesti dokončno izravnalno dajatev na ravni določenih dokončnih zneskov subvencij, proti katerim se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, in nato uvesti dokončno protidampinško dajatev do višine ustrezne stopnje odprave škode. Ker pa je bila uredba o uvedbi dokončne protidampinške dajatve sprejeta že 6. aprila 2017, jo je bilo treba spremeniti, da bi se upoštevale ugotovitve iz te preiskave.
- (638) Na podlagi te metodologije in dejstev, zlasti dejstva, da s to preiskavo niso bili uvedeni izravnalni ukrepi za nobeno izvozno subvencijo in da so ukrepi omejeni s stopnjo škode, Komisija meni, da se v tem primeru težava „dvojnega štetja“ ni pojavila.

- (639) Glede na visoko stopnjo sodelovanja kitajskih proizvajalcev izvoznikov je bila dajatev, ki velja za „vse druge družbe“, določena na ravni najvišje dajatve, ki je bila določena za vzorčene družbe. Dajatev, ki velja za „vse druge družbe“, se bo uporabljala za družbe, ki v tej preiskavi niso sodelovale.
- (640) Za vse druge sodelujoče nevzorčene kitajske proizvajalce izvoznike iz Priloge se dokončna stopnja dajatve določi na ravni tehtanega povprečja stopenj, določenih za sodelujoče proizvajalce izvoznike v vzorcu.
- (641) Na podlagi navedenega so stopnje uvedenih takih dajatev določene, kot sledi.

Preglednica 24

Dokončna izravnalna dajatev

Kitajski proizvajalci izvozniki	Stopnja dampinga (ugotovljena v protidampinški preiskavi)	Znesek subvencij, proti katerim se lahko uvedejo izravnalni ukrepi	Stopnja odprave škode	Stopnja izravnalne dajatve	Protidampinška dajatev
Benxi Group	97,3 %	28,5 %	28,1 %	28,1 %	0 %
Hesteel Group	95,5 %	7,8 %	18,1 %	7,8 %	10,3 %
Jiangsu Shagang Group	106,9 %	4,6 %	35,9 %	4,6 %	31,3 %
Shougang Group	V protidampinški preiskavi ni bila vzorčena	38,6 %	31,5 %	31,5 %	0 %
Druge družbe, ki so sodelovale tako v protisubvencijski kot v protidampinški preiskavi	100,5 %	17,1 %	27,9 %	17,1 %	10,8 %
Druge družbe, ki so sodelovale v protidampinški preiskavi, vendar ne v protisubvencijski preiskavi	100,5 %	38,6 %	35,9 %	35,9 %	0 %
Vse druge družbe	106,9 %	38,6 %	35,9 %	35,9 %	0 %

- (642) Stopnja protidampinške in protisubvencijske dajatve za posamezne družbe, navedene v tej uredbi, je bila določena na podlagi ugotovitev sedanjih preiskav. Zato izraža stanje, ki je bilo v zvezi z zadevno družbo ugotovljeno med tema preiskavama. Ta stopnja dajatve (v nasprotju z dajatvijo na ravni države, ki se uporablja za „vse druge družbe“) se torej uporablja izključno za uvoz izdelkov s poreklom iz zadevne države, ki so proizvedeni v navedeni družbi. Za uvožene izdelke, ki jih proizvaja katera koli druga družba, ki ni izrecno navedena v izvedbenem delu te uredbe, vključno s subjekti, povezanimi s tistimi, ki so izrecno navedeni, se te stopnje ne morejo uporabiti, ampak zanje velja stopnja dajatve, ki se uporablja za „vse druge družbe“.
- (643) Skupina „Hebei Iron & Steel Group Co., Ltd.“ se je med preiskavo preimenovala v „Hesteel Group Co., Ltd.“. Nekatere njene povezane družbe so se prav tako preimenovala. Komisija je ustrezno potrdila te spremembe imen.

- (644) Družba lahko zahteva uporabo individualne stopnje dajatve, če ime subjekta pozneje spremeni. Zahtevek je treba nasloviti na Komisijo. Vsebovati mora vse ustrezne informacije, s katerimi je mogoče dokazati, da sprememba ne vpliva na upravičenost družbe do stopnje dajatve, ki se zanjo uporablja. Če sprememba imena družbe ne vpliva na njeno upravičenost do stopnje dajatve, ki se zanjo uporablja, se v *Uradnem listu Evropske unije* objavi obvestilo o spremembi imena.
- (645) Da se zagotovi ustrezno izvrševanje izravnalne dajatve, bi bilo treba stopnjo dajatve za vse druge družbe uporabljati ne le za nesodelujoče proizvajalce izvoznike, ampak tudi za tiste proizvajalce, ki v OP niso izvažali v Unijo.

9. RAZKRITJE

- (646) Zainteresirane strani so bile obveščene o osnovnih dejstvih in premislekih, na podlagi katerih naj bi se predlagala uvedba dokončne izravnalne dajatve na uvoz nekaterih vroče valjanih ploščatih izdelkov iz železa, nelegiranega jekla ali drugega legiranega jekla s poreklom iz Ljudske republike Kitajske –
- (647) Ukrepi, predvideni s to uredbo, so v skladu z mnenjem odbora, ustanovljenega s členom 15(1) Uredbe (EU) 2016/1036 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽¹⁾.

SPREJELA NASLEDNJO UREDBO:

Člen 1

1. Uvede se dokončna izravnalna dajatev na uvoz nekaterih ploščato valjanih izdelkov iz železa, nelegiranega jekla ali drugega legiranega jekla, v kolobarjih ali ne (vključno z „razrezanimi izdelki“ in „ozkimi trakovi“), vroče valjane, brez nadaljnje obdelave, neplatirane, neprevlečene in neprekrte, s poreklom iz Ljudske republike Kitajske. Zadevni izdelek ne zajema:

- izdelkov iz nerjavnega jekla in zrnato usmerjenih izdelkov iz silicijevega jekla za elektroplöčevine,
- izdelkov iz orodnega jekla in hitroreznega jekla,
- izdelkov, ki niso v kolobarjih, brez reliefnega vzorca, debeline več kot 10 mm in širine 600 mm ali več, ter
- izdelkov, ki niso v kolobarjih, brez reliefnih vzorcev, debeline 4,75 mm ali več, toda največ 10 mm, in širine 2 050 mm ali več.

Zadevni izdelek je trenutno uvrščen pod oznake 7208 10 00, 7208 25 00, 7208 26 00, 7208 27 00, 7208 36 00, 7208 37 00, 7208 38 00, 7208 39 00, 7208 40 00, 7208 52 10, 7208 52 99, 7208 53 10, 7208 53 90, 7208 54 00, 7211 13 00, 7211 14 00, 7211 19 00, ex 7225 19 10 (oznaka TARIC 7225 19 10 90), 7225 30 90, ex 7225 40 60 (oznaka TARIC 7225 40 60 90), 7225 40 90, ex 7226 19 10 (oznaka TARIC 7226 19 10 90), 7226 91 91 in 7226 91 99.

⁽¹⁾ Uredba (EU) 2016/1036 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2016 o zaščiti proti dampinškemu uvozu iz držav, ki niso članice Evropske unije (UL L 176, 30.6.2016, str. 21).

2. Stopnje dokončne izravnalne dajatve, ki se uporabljajo za neto ceno franko meja Unije pred plačilom dajatve za izdelke iz odstavka 1, ki jih proizvajajo spodaj navedene družbe, so:

Država	Družba	Dokončna izravnalna dajatev	Dodatna oznaka TARIC
Ljudska republika Kitajska	Bengang Steel Plates Co., Ltd.	28,1 %	C157
	Handan Iron & Steel Group Han-Bao Co., Ltd.	7,8 %	C158
	Hesteel Co., Ltd. Tangshan Branch ⁽¹⁾	7,8 %	C159
	Hesteel Co., Ltd. Chengde Branch ⁽²⁾	7,8 %	C160
	Zhangjiagang Hongchang Plate Co., Ltd.	4,6 %	C161
	Zhangjiagang GTA Plate Co., Ltd.	4,6 %	C162
	Shougang Jingtang United Iron & Steel Co. Ltd.	31,5 %	C164
	Beijing Shougang Co. Ltd., Qian'an Iron & Steel branch	31,5 %	C208
	Druge sodelujoče družbe iz Priloge	17,1 %	Glej Prilogo.
	Vse druge družbe	35,9 %	C999

⁽¹⁾ Prej „Hebei Iron & Steel Co., Ltd. Tangshan Branch“.

⁽²⁾ Prej „Hebei Iron & Steel Co., Ltd. Chengde Branch“.

3. Pogoj za uporabo individualnih stopenj izravnalne dajatve, določenih za družbe iz odstavka 2, je predložitev veljavnega trgovinskega računa carinskim organom držav članic, ki vsebuje izjavo z datumom in podpisom uradnika subjekta, ki je izdal tak račun, ter njegovim imenom in funkcijo, pri čemer je navedeno: „Podpisani potrjujem, da je (količina) vroče valjanih ploščatih izdelkov iz jekla, prodanih za izvoz v Evropsko unijo, ki so zajeti s tem računom, proizvedla (ime in naslov družbe) (dodatna oznaka TARIC) v (zadevna država). Izjavljam, da so podatki na tem računu popolni in resnični.“ Če tak račun ni predložen, se uporabi stopnja dajatve, ki velja za „vse druge družbe“.

4. Če ni določeno drugače, se uporabljajo veljavni carinski predpisi.

Člen 2

1. Člen 1(2) Izvedbene uredbe Komisije (EU) 2017/649 se nadomesti z naslednjim:

„2. Stopnja dokončne protidampinške dajatve, ki se uporablja za neto ceno franko meja Unije pred plačilom dajatev za izdelek iz odstavka 1, ki ga proizvajajo naslednje družbe, je:

Država	Družba	Dokončna protidampinška dajatev	Dodatna oznaka TARIC
Ljudska republika Kitajska	Bengang Steel Plates Co., Ltd.	0 %	C157
	Handan Iron & Steel Group Han-Bao Co., Ltd.	10,3 %	C158
	Hesteel Co., Ltd. Tangshan Branch ⁽¹⁾	10,3 %	C159
	Hesteel Co., Ltd. Chengde Branch ⁽²⁾	10,3 %	C160
	Zhangjiagang Hongchang Plate Co., Ltd.	31,3 %	C161
	Zhangjiagang GTA Plate Co., Ltd.	31,3 %	C162
	Shougang Jingtang United Iron & Steel Co. Ltd.	0 %	C164
	Beijing Shougang Co. Ltd., Qian'an Iron & Steel branch	0 %	C208
	Angang Steel Company Limited	10,8 %	C150
	Inner Mongolia Baotou Steel Union Co., Ltd.	0 %	C151
	Jiangyin Xingcheng Special Steel Works Co., Ltd.	0 %	C147
	Shanxi Taigang Stainless Steel Co., Ltd.	0 %	C163
	Maanshan Iron & Steel Co., Ltd.	10,8 %	C165
	Rizhao Steel Wire Co., Ltd.	10,8 %	C166
	Rizhao Baohua New Material Co., Ltd.	10,8 %	C167
	Tangshan Yanshan Iron and Steel Co., Ltd.	0 %	C168
	Wuhan Iron & Steel Co., Ltd.	10,8 %	C156
	Vse druge družbe	0 %	C999

⁽¹⁾ Prej „Hebei Iron & Steel Co., Ltd. Tangshan Branch“.

⁽²⁾ Prej „Hebei Iron & Steel Co., Ltd. Chengde Branch“.

2. Člen 1(5) Izvedbene uredbe Komisije (EU) 2017/649 se nadomesti z naslednjim:

„5. Kadar novi proizvajalec izvoznik v Ljudski republiki Kitajski Komisiji zagotovi zadostne dokaze, da:

- (a) v obdobju od 1. januarja 2015 do 31. decembra 2015 (obdobje preiskave) v Unijo ni izvažal zadevnega izdelka iz odstavka 1;
- (b) ni povezan z nobenim izvoznikom ali proizvajalcem v Ljudski republiki Kitajski, za katerega veljajo protidampinški ukrepi, uvedeni s to uredbo;
- (c) je zadevni izdelek dejansko izvažal v Unijo po obdobju preiskave, na kateri temeljijo ukrepi, ali da je prevzel nepreklicno pogodbeno obveznost, da izvozi znatno količino v Unijo.

Člen 1(2) se lahko spremeni tako, da se nov proizvajalec izvoznik doda na seznam družb, ki so navedene v preglednici in za katere velja individualna dajatev, ki ne presega stopnje dajatve za družbe, ki so sodelovale v protidampinški preiskavi, ne pa tudi v protisubvencijski preiskavi, tj. 0 %“.

Člen 3

Priloga k Izvedbeni uredbi Komisije (EU) 2017/649 se razveljavi.

Člen 4

Ta uredba začne veljati dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.

V Bruslju, 8. junija 2017

Za Komisijo
Predsednik
Jean-Claude JUNCKER

PRILOGA

Država	Ime	Dodatna oznaka TARIC
LRK	Angang Steel Company Limited	C150
LRK	Maanshan Iron & Steel Co., Ltd	C165
LRK	Rizhao Steel Wire Co., Ltd.	C166
LRK	Rizhao Baohua New Material Co., Ltd.	C167
LRK	Wuhan Iron & Steel Co., Ltd.	C156