

II

(Niet-wetgevingshandelingen)

VERORDENINGEN

UITVOERINGSVERORDENING (EU) 2017/366 VAN DE COMMISSIE

van 1 maart 2017

tot instelling van definitieve compenserende rechten op fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen) van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China naar aanleiding van een nieuw onderzoek bij het vervallen van de maatregelen in de zin van artikel 18, lid 2, van Verordening (EU) 2016/1037 van het Europees Parlement en de Raad en tot beëindiging van het gedeeltelijke tussentijdse nieuwe onderzoek in de zin van artikel 19, lid 3, van Verordening (EU) 2016/1037

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Verordening (EU) 2016/1037 van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2016 betreffende bescherming tegen invoer met subsidiëring uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie ⁽¹⁾, en met name artikel 18,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

1.1. Bestaande maatregelen

- (1) Bij Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1239/2013 van de Raad ⁽²⁾, („de oorspronkelijke verordening”), heeft de Raad definitieve compenserende rechten tot een maximum van 11,5 % ingesteld op fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium of panelen en cellen van het type dat wordt gebruikt in fotonvoltaïsche modules of panelen van kristallijn silicium uit de Volksrepubliek China („VRC” of „China”). Deze maatregelen worden hierna „de geldende maatregelen” genoemd en het onderzoek dat tot de door de oorspronkelijke verordening ingestelde maatregelen heeft geleid, wordt hierna „het oorspronkelijke onderzoek” genoemd.
- (2) De Commissie heeft bij Uitvoeringsbesluit 2013/707/EU ⁽³⁾ de aanvaarding van de prijsverbintenis zoals gewijzigd („de verbintenis”) voor de toepassingsperiode van de definitieve maatregelen bevestigd. Sindsdien heeft de Commissie Uitvoeringsbesluit 2014/657/EU ⁽⁴⁾ ter verduidelijking van de uitvoering van de verbintenis vastgesteld. Zij heeft ook vijf uitvoeringsverordeningen aangenomen tot intrekking van de verbintenis voor diverse producenten-exporteurs ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ PB L 176 van 30.6.2016, blz. 55.

⁽²⁾ Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1239/2013 van de Raad van 2 december 2013 tot instelling van een definitief compenserend recht op de invoer van fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen), van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China (PB L 325 van 5.12.2013, blz. 66).

⁽³⁾ Uitvoeringsbesluit 2013/707/EU van de Commissie van 4 december 2013 tot bevestiging van de aanvaarding van een verbintenis die is aangeboden in het kader van de antidumping- en de antisubsidieprocedure betreffende de invoer van fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen) van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China voor de periode waarin de definitieve maatregelen worden toegepast (PB L 325 van 5.12.2013, blz. 214).

⁽⁴⁾ Uitvoeringsbesluit 2014/657/EU van de Commissie van 10 september 2014 tot aanvaarding van een voorstel van een groep producenten-exporteurs en de Chinese Kamer van Koophandel voor de in- en uitvoer van machines en elektronische producten houdende verduidelijkingen omtrent de uitvoering van de in Uitvoeringsbesluit 2013/707/EU bedoelde verbintenis (PB L 270 van 11.9.2014, blz. 6).

⁽⁵⁾ Uitvoeringsverordeningen (EU) 2015/1403 (PB L 218 van 19.8.2015, blz. 1), (EU) 2015/2018 (PB L 295 van 12.11.2015, blz. 23), (EU) 2016/115 (PB L 23 van 29.1.2016, blz. 47), (EU) 2016/1045 (PB L 170 van 29.6.2016, blz. 5) en (EU) 2016/1998 (PB L 308 van 16.11.2016, blz. 8) van de Commissie tot intrekking van de aanvaarding van de verbintenis voor diverse producenten-exporteurs.

- (3) Op 5 mei 2015 publiceerde de Commissie een bericht van opening van een gedeeltelijk tussentijds nieuw onderzoek van de antidumping- en compenserende maatregelen die van toepassing zijn op de invoer van het onderzochte product ⁽⁶⁾. Het nieuwe onderzoek was beperkt tot de benchmark die als referentie werd gebruikt voor het prijsaanpassingsmechanisme zoals beschreven in de verbintenissen. Het werd in januari 2016 bij Uitvoeringsverordening (EU) 2016/12 ⁽⁷⁾ beëindigd.
- (4) Bij Uitvoeringsverordening (EU) 2016/184 van de Commissie ⁽⁸⁾ heeft de Raad, naar aanleiding van een antiontwijkingsonderzoek, het bij Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1239/2013 van de Raad ingestelde definitieve compenserende recht op de invoer in de Unie van fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen) van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China, uitgebreid tot de invoer van fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen) verzonden uit Maleisië en Taiwan, al dan niet aangegeven als van oorsprong uit Maleisië en Taiwan.

1.2. Verzoek om een nieuw onderzoek

- (5) Na de bekendmaking van een bericht van het naderend vervallen ⁽⁹⁾ van de geldende compenserende maatregelen die van toepassing zijn op de invoer van fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen), van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China, heeft de Europese Commissie („de Commissie”) een verzoek ontvangen om een nieuw onderzoek op grond van artikel 18 van Verordening (EG) nr. 597/2009 van de Raad ⁽¹⁰⁾ („de basisverordening”).
- (6) Het verzoek werd op 4 september 2015 ingediend door EU ProSun („de indiener van het verzoek”) namens producenten die goed zijn voor meer dan 25 % van de totale productie in de Unie van fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen), en het werd ondersteund door producenten in de Unie van wie de gezamenlijke productie meer dan 50 % bedraagt van de totale productie van het soortgelijke product dat wordt vervaardigd door dat deel van de bedrijfstak van de Unie dat zich voor of tegen het verzoek heeft uitgesproken. Als reden voor het verzoek werd aangevoerd dat het vervallen van de maatregelen waarschijnlijk zou leiden tot voortzetting van subsidiëring en herhaling van schade voor de bedrijfstak van de Unie.

1.3. Opening van een nieuw onderzoek in verband met het vervallen van de maatregelen en een tussentijds nieuw onderzoek

- (7) Nadat de Commissie, na overleg met het Comité opgericht krachtens artikel 25, lid 1, van de basisverordening, tot de conclusie was gekomen dat er voldoende bewijsmateriaal bestond om de opening van een nieuw onderzoek te rechtvaardigen, heeft zij op 5 december 2015 door de bekendmaking van een bericht in het *Publicatieblad van de Europese Unie* („bericht van opening”) ⁽¹¹⁾ de opening van een nieuw onderzoek overeenkomstig artikel 18 van de basisverordening aangekondigd.
- (8) Op dezelfde dag heeft de Commissie een nieuw onderzoek bij het vervallen van maatregelen ⁽¹²⁾ en een gedeeltelijk tussentijds nieuw onderzoek ⁽¹³⁾ geopend met betrekking tot de geldende antidumpingmaatregelen die van toepassing zijn op de invoer van fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen) van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China. Dit betreft een parallelle, maar gescheiden procedure, die het onderwerp vormt van een afzonderlijke verordening.
- (9) Voorafgaand aan de opening van het nieuwe onderzoek heeft de Commissie in overeenstemming met artikel 10, lid 7, en artikel 33, onder a), van de basisverordening, de Chinese regering ervan in kennis gesteld dat zij een met

⁽⁶⁾ Bericht van opening van een gedeeltelijk tussentijds nieuw onderzoek van de antidumping- en compenserende maatregelen die van toepassing zijn op de invoer van fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen), van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China (PB C 147 van 5.5.2015, blz. 4).

⁽⁷⁾ Uitvoeringsverordening (EU) 2016/12 van de Commissie van 6 januari 2016 tot beëindiging van het gedeeltelijke tussentijdse nieuwe onderzoek van de antidumping- en compenserende maatregelen die van toepassing zijn op de invoer van fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen), van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China (PB L 4 van 7.1.2016, blz. 1).

⁽⁸⁾ Uitvoeringsverordening (EU) 2016/184 van de Commissie van 11 februari 2016 tot uitbreiding van het bij Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1239/2013 van de Raad ingestelde definitieve compenserende recht op fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen), van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China, tot fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen) verzonden uit Maleisië en Taiwan, al dan niet aangegeven als van oorsprong uit Maleisië en Taiwan (PB L 37 van 12.2.2016, blz. 56).

⁽⁹⁾ Bericht van het naderend vervallen van bepaalde compenserende maatregelen (PB C 137 van 25.4.2015, blz. 28).

⁽¹⁰⁾ Verordening (EG) nr. 597/2009 van de Raad van 11 juni 2009 betreffende bescherming tegen invoer met subsidiëring uit landen die geen lid van de Europese Gemeenschap zijn (PB L 188 van 18.7.2009, blz. 93). Deze verordening werd ingetrokken bij Verordening (EU) 2016/1037.

⁽¹¹⁾ PB C 405 van 5.12.2015, blz. 20.

⁽¹²⁾ PB C 405 van 5.12.2015, blz. 8.

⁽¹³⁾ Bericht van opening van een gedeeltelijk tussentijds nieuw onderzoek van de antidumpingmaatregelen en de compenserende maatregelen die van toepassing zijn op de invoer van fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen) van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China (PB C 405 van 5.12.2015, blz. 33).

het nodige bewijsmateriaal gestaafd verzoek om een nieuw onderzoek had ontvangen en heeft zij de Chinese regering voor overleg uitgenodigd om de situatie ten aanzien van de inhoud van dat verzoek te verduidelijken en overeenstemming over een oplossing te bereiken. De Chinese regering heeft de uitnodiging aangenomen en het overleg heeft vervolgens op 2 december 2015 plaatsgevonden. Tijdens het overleg kon geen overeenstemming over een oplossing worden bereikt. Er werd evenwel nota genomen van de opmerkingen van de autoriteiten van de VRC.

- (10) Op dezelfde dag heeft de Commissie *ex officio* een gedeeltelijk tussentijds nieuwe onderzoek overeenkomstig artikel 19, lid 3, van de basisverordening geopend, beperkt tot de vraag of handhaving van de geldende maatregelen betreffende cellen van het type dat gebruikt wordt in fotonvoltaïsche modules of panelen van kristallijn silicium, al dan niet in het belang van de Unie is ⁽¹⁴⁾ („het bericht van opening van een tussentijds nieuw onderzoek”).

1.4. Tijdvak van het nieuwe onderzoek en beoordelingsperiode

- (11) Het onderzoek naar de waarschijnlijkheid van voortzetting of herhaling van subsidiëring had betrekking op de periode van 1 oktober 2014 tot en met 30 september 2015 („het tijdvak van het nieuwe onderzoek” of „TNO”). Het onderzoek van de ontwikkelingen die relevant zijn voor de beoordeling van de waarschijnlijkheid van voortzetting of herhaling van de schade had betrekking op de periode van 1 januari 2012 tot en met 30 september 2015 („de beoordelingsperiode”).

1.5. Belanghebbenden

- (12) In de berichten van opening heeft de Commissie belanghebbenden uitgenodigd contact met haar op te nemen om aan het onderzoek mee te werken. Daarnaast heeft de Commissie specifiek de indiener van het verzoek, andere haar bekende producenten in de Unie, de haar bekende producenten-exporteurs in China alsmede de Chinese autoriteiten en de haar bekende betrokken importeurs, leveranciers en gebruikers, handelaren en verenigingen op de hoogte gesteld van de opening van het onderzoek en hen uitgenodigd eraan mee te werken.
- (13) De belanghebbenden zijn in de gelegenheid gesteld opmerkingen te maken over de opening van het onderzoek en te verzoeken om te worden gehoord door de Commissie en/of de raadadviseur-auditeur in handelsprocedures.

1.6. Steekproeven

- (14) In het bericht van opening heeft de Commissie verklaard dat zij mogelijk een steekproef van de belanghebbenden zou samenstellen overeenkomstig artikel 27 van de basisverordening.

1.6.1. Producenten in de Unie

- (15) In haar berichten van opening heeft de Commissie verklaard dat zij een voorlopige steekproef van producenten in de Unie had samengesteld. De Commissie heeft de steekproef samengesteld op basis van het grootste representatieve volume van verkoop in de Unie, rekening houdend met het productievolume en de geografische ligging, die binnen de beschikbare tijd redelijkerwijs konden worden onderzocht. De steekproef bestond uit zes producenten in de Unie voor modules en drie voor cellen. Zowel verticaal geïntegreerde als niet-geïntegreerde producenten werden in de steekproef opgenomen. De Commissie heeft alle belanghebbenden uitgenodigd om opmerkingen over de voorlopige samenstelling van de steekproef kenbaar te maken. Alle ondernemingen die voorlopig geselecteerd waren, stemden ermee in om in de steekproef te worden opgenomen.
- (16) Van diverse belanghebbenden werden opmerkingen over de voorgestelde steekproef ontvangen. Deze belanghebbenden uitten kritiek op het feit dat de namen en locaties van diverse producenten in de Unie vertrouwelijk werden gehouden, waardoor zij geen opmerkingen konden maken over de omvang van de geselecteerde producenten in verhouding tot de totale productie- en verkoopvolumes van de bedrijfstak van de Unie.
- (17) De Commissie herinnerde eraan dat alle in de steekproef opgenomen producenten in de Unie in de inleidende fase om geheimhouding van hun namen hebben verzocht, met uitzondering van SolarWorld, WARIS Srl („Waris”) en Sillia VL („Sillia”). De Commissie heeft deze verzoeken in acht genomen, maar heeft de betrokken producenten gevraagd hun wens om tijdens de nieuwe onderzoeken anoniem te blijven te bevestigen en goede redenen aan te voeren voor hun verzoek. Alle betrokken ondernemingen op één na hebben hun oorspronkelijke verzoek bevestigd en rechtvaardigingen verstrekt voor hun verzoek. De ondernemingen gaven met name aan dat zij bang waren om bedrijfsactiviteiten in de VRC en/of de mogelijkheid tot het betrekken van grondstoffen en onderdelen uit de VRC te verliezen. Deze overwegingen werden gerechtvaardigd geacht. Daarom besloot de Commissie hun

⁽¹⁴⁾ Zie voetnoot 13.

aanspraak op anonimiteit te aanvaarden en de verzoeken van belanghebbenden om de identiteit en de locatie van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie te onthullen, af te wijzen. Bij de anonieme bedrijven ging alleen Jabil Assembly Poland sp. zoo („Jabil”) akkoord met het bekendmaken van zijn naam in de uiteindelijke steekproef.

- (18) Een van de producenten-exporteurs voerde aan dat de Commissie, voorafgaand aan de selectie van de voorlopige steekproef uit de bedrijfstak van de Unie, deze bedrijfstak niet had gedefinieerd. Daarom kon deze producent-exporteur geen oordeel geven over de vraag of de steekproef representatief was. Daarnaast zijn sommige van de geselecteerde producenten in de Unie, zoals SolarWorld, verticaal geïntegreerd, aangezien zij cellen produceren die hoofdzakelijk worden gebruikt voor hun eigen productie van modules. Hierdoor bestaat het risico dat de productie van hetzelfde eindproduct, modules, tweemaal is meegeteld.
- (19) Uit de berichten van opening blijkt dat „bedrijfstak van de Unie” verwijst naar alle producenten van modules en de belangrijkste componenten daarvan (cellen) in de Unie. Bovendien was de bedrijfstak van de Unie in het oorspronkelijke onderzoek al duidelijk gedefinieerd. Ten slotte is het interne gebruik van geproduceerde cellen bij het onderzoek van de toestand en de representativiteit van de bedrijfstak van de Unie in mindering gebracht. Dit argument werd derhalve verworpen.
- (20) Verscheidene andere belanghebbenden voerden aan dat de Commissie Waris en Sillia niet in de steekproef had moeten opnemen, omdat het kleine producenten van modules in de Unie zijn. Als zodanig hebben zij een erg specifiek bedrijfsmodel, dat niet representatief is. De Commissie had beter grote en middelgrote ondernemingen, zoals Jabil, op kunnen nemen.
- (21) De Commissie verwierp dit argument, aangezien zij in de steekproef een aanzienlijk aantal grote en middelgrote producenten van modules had opgenomen. Waris en Sillia zijn in de steekproef opgenomen met het oog op een bredere geografische representativiteit.
- (22) Na de opening van de procedure heeft de Commissie het bedrijf Sillia wegens gebrek aan medewerking uit de steekproef moeten verwijderen. Als gevolg hiervan vertegenwoordigden de resterende producenten in de Unie die in de steekproef waren opgenomen 38,8 % van de totale verkoop in de Unie, en 55 % van de totale productie van modules in de Unie. Bij de cellen vertegenwoordigden zij 76,6 % van de totale verkoop in de Unie en 77 % van de totale productie in de Unie. Daarom werd de gewijzigde steekproef nog steeds als representatief voor de bedrijfstak van de Unie beschouwd.

1.6.2. *Steekproef van importeurs*

- (23) Om te kunnen beslissen of een steekproef noodzakelijk was en, zo ja, deze te kunnen samenstellen, heeft de Commissie niet-verbonden importeurs verzocht de in de berichten van opening gevraagde informatie te verstrekken.
- (24) Twee niet-verbonden importeurs hebben de gevraagde informatie geleverd en hebben ermee ingestemd om in de steekproef te worden opgenomen. De Commissie heeft besloten dat een steekproef gezien het lage aantal importeurs niet noodzakelijk was.

1.6.3. *Producenten-exporteurs*

- (25) Om te kunnen beslissen of een steekproef noodzakelijk was en, zo ja, deze te kunnen samenstellen, heeft de Commissie alle producenten-exporteurs in China verzocht de in het bericht van opening gevraagde informatie te verstrekken. Daarnaast heeft de Commissie de Chinese autoriteiten verzocht mogelijke andere producenten-exporteurs die geïnteresseerd zouden kunnen zijn in medewerking aan het onderzoek, aan te wijzen en/of contact met hen op te nemen.
- (26) Hoewel in totaal 86 producenten-exporteurs/groepen van producenten-exporteurs in China de in bijlage I bij het bericht van opening verzochte informatie voor de steekproeven verstrekten, gold dit niet voor de drie belangrijke producenten-exporteurs/groepen van producenten-exporteurs die qua uitvoer van het onderzochte product naar de Unie overeenkomstig de databank van artikel 14, lid 6, de grootste waren. Gezien deze omstandigheden heeft de Commissie de volgende drie producenten-exporteurs/groepen van producenten-exporteurs met het hoogste uitvoervolume naar de Unie, die de verzochte informatie hadden verstrekt en met het onderzoek meewerkten, in de steekproef opgenomen

— Changzhou Trina Solar Energy Co. Ltd, Changzhou, China

— Jinko Solar Co Ltd, Shangrao, China

— Chint Group, Hangzhou, China

- (27) Overeenkomstig artikel 27, lid 2, van de basisverordening zijn alle bekende betrokken producenten-exporteurs en de Chinese autoriteiten over de samenstelling van de steekproef geraadpleegd. Er zijn geen opmerkingen ontvangen.

1.7. Antwoorden op de vragenlijsten en controlebezoeken

- (28) Er werd een vragenlijst gestuurd naar de Chinese regering, inclusief specifieke vragenlijsten voor de China Development Bank, de Export Import Bank of China („EXIM”), de Bank of Beijing, de China Construction Bank („CCB”), de Industrial and Commercial Bank of China („ICBC”), de China Merchants Bank („MEB”), de China Mingsheng Bank („MiB”), de Ping An Bank, de Suzhou Bank en de China Export & Credit Insurance Corporation („Sinasure”), aangezien deze volgens de informatie in het verzoek leningen en financiële diensten hebben verstrekt aan de PV-bedrijfstaking. Daarnaast werd de Chinese regering verzocht een vragenlijst voor banken door te sturen naar alle andere haar bekende financiële instellingen die leningen hebben verstrekt aan de betrokken bedrijfstaking (de fotovoltaïsche bedrijfstaking of „PV-bedrijfstaking”). De vragenlijst voor de Chinese regering bevatte ook specifieke vragenlijsten voor de producenten van polysilicium, aluminiumextrusies en glas die gedeeltelijk of geheel in staatsbezit zijn en die deze grondstoffen in het tijdvak van het nieuwe onderzoek aan de PV-bedrijfstaking hebben geleverd. Er werden ook vragenlijsten toegezonden aan de drie in de steekproef opgenomen (groepen van) producenten-exporteurs, aan de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie en aan alle importeurs en gebruikers die zich kenbaar hadden gemaakt.
- (29) De Commissie heeft een antwoord op de vragenlijst ontvangen van de EXIM, de CCB, de ICBC, de MEB, de MiB en Sinasure (maar niet van de overige in de vorige overweging genoemde financiële instellingen), van de drie in de steekproef opgenomen (groepen van) producenten-exporteurs, van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie en van vier importeurs/gebruikers.
- (30) De Commissie heeft alle informatie die zij van belang achtte voor de waarschijnlijkheid van voortzetting en herhaling van subsidiëring, de waarschijnlijkheid van herhaling van schade en het belang van de Unie verzameld en gecontroleerd:
- a) Overheid van de Volksrepubliek China:
 - Chinees ministerie van Handel, Beijing, China
 - China Export & Credit Insurance Corporation, Beijing, VRC
 - China Merchants Bank, Beijing, China
 - Export Import Bank of China, Beijing, China
 - Industrial and Commercial Bank of China, Beijing, China
 - China Construction Bank, Beijing, China
 - b) In de steekproef opgenomen groepen van producenten
 - Changzhou Trina Solar Energy Co. Ltd, Changzhou, China
 - Jinko Solar Co Ltd, Shangrao, China
 - Chint Group, Hangzhou, China
 - c) In de steekproef opgenomen producenten in de Unie
 - SolarWorld Group, Bonn, Duitsland
 - Jabil, Kwidzyn, Polen
 - WARIS S.r.l., Borgo Chiese, Italië
 - twee anonieme producenten van modules en twee anonieme producenten van cellen
 - d) Niet-verbonden importeurs in de Unie
 - IBC Solar AG, Duitsland
 - BayWa r.e. Solar Energy Systems GmbH, Duitsland
 - e) Toeleveranciers
 - Wacker Chemie AG, Duitsland

- (31) Het door de MiB ingediende antwoord op de vragenlijst, dat via de Chinese regering werd ontvangen, is niet gecontroleerd, aangezien de MiB op 30 juni 2016 te kennen heeft gegeven niet in te stemmen met een controle ter plaatse. Uit de door de drie in de steekproef opgenomen producenten verstrekte informatie blijkt dat 18 financiële instellingen, namelijk de Agricultural Bank of China, de Bank of China, de Bank of Communications, de China Development Bank, de China Everbright Bank, de China Trust Commercial Bank, de Hua Xia Bank, de Industrial Bank of China, de Jiangnan Rural Commercial Bank, de Ping An Bank, de Rural Commercial Bank, de Shanghai Pudong Development Bank, het Xiantao Finance Bureau, de EXIM, de CCB, de ICB, de MEB en de MiB, leningen hebben verstrekt aan die in de steekproef opgenomen producenten.

1.8. Mededeling van feiten en overwegingen

- (32) Op 20 december 2016 heeft de Commissie alle belanghebbenden de belangrijkste feiten en overwegingen meegedeeld op basis waarvan zij voornemens is de geldende antisubsidiemaatregelen te handhaven, en heeft zij alle belanghebbenden verzocht eventuele opmerkingen kenbaar te maken. De Commissie heeft de opmerkingen van de belanghebbenden overwogen en, voor zover van toepassing, in aanmerking genomen. Na de mededeling van feiten en overwegingen verzochten de Chinese Kamer van Koophandel, Wacker, Solar Power Europe („SPE”) en Solar Alliance for Europe („Safe”) om een hoorzitting met de raadadviseur-auditeur in handelsprocedures; deze verzoeken werden ingewilligd.
- (33) Toen het in overweging (790) bedoelde comité geen advies had uitgebracht, heeft de Commissie haar voornemen kenbaar gemaakt om de periode waarin de maatregelen gelden te beperken van 24 tot 18 maanden. De Commissie nodigde alle belanghebbenden uit hierover opmerkingen in te dienen.

2. ONDERZOCHT PRODUCT EN SOORTGELIJK PRODUCT

2.1. Onderzocht product

- (34) Het onderzochte product is hetzelfde als in het onderzoek dat heeft geleid tot de instelling van de bestaande maatregelen („het oorspronkelijke onderzoek”), d.w.z. fotovoltaïsche modules of panelen van kristallijn silicium en cellen van het soort dat gebruikt wordt in fotovoltaïsche modules of panelen van kristallijn silicium (de cellen hebben een dikte van maximaal 400 µm), van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China („onderzocht product”) en momenteel ingedeeld onder de GN-codes ex 8501 31 00, ex 8501 32 00, ex 8501 33 00, ex 8501 34 00, ex 8501 61 20, ex 8501 61 80, ex 8501 62 00, ex 8501 63 00, ex 8501 64 00 en ex 8541 40 90 (Taric-codes 8501 31 00 81, 8501 31 00 89, 8501 32 00 41, 8501 32 00 49, 8501 33 00 61, 8501 33 00 69, 8501 34 00 41, 8501 34 00 49, 8501 61 20 41, 8501 61 20 49, 8501 61 80 41, 8501 61 80 49, 8501 62 00 61, 8501 62 00 69, 8501 63 00 41, 8501 63 00 49, 8501 64 00 41, 8501 64 00 49, 8541 40 90 21, 8541 40 90 29, 8541 40 90 31 en 8541 40 90 39), tenzij het gaat om goederen in doorvoer in de zin van artikel V van de GATT-overeenkomst.
- (35) De volgende productsoorten vallen niet onder de productomschrijving van het onderzochte product:
- zonnepanelen die bestaan uit minder dan zes cellen, draagbaar zijn en apparaten van elektriciteit voorzien of batterijen opladen,
 - fotovoltaïsche producten vervaardigd met dunnelaagtechnologie,
 - fotovoltaïsche producten van kristallijn silicium die permanent in elektrische goederen zijn geïntegreerd, wanneer die elektrische goederen een andere functie hebben dan het opwekken van elektriciteit en wanneer die elektrische goederen de elektriciteit verbruiken die door de geïntegreerde fotovoltaïsche cel(len) van kristallijn silicium wordt opgewekt,
 - modules of panelen met een uitgangsspanning van niet meer dan 50 V gelijkstroom en een uitgangsvermogen van niet meer dan 50 watt, uitsluitend voor rechtstreeks gebruik als batterijladers in systemen met dezelfde spannings- en vermogenskenmerken.

2.2. Soortgelijk product

- (36) Net als in het oorspronkelijke onderzoek bezitten zowel het onderzochte product als het door de bedrijfstak van de Unie geproduceerde en in de Unie verkochte product dezelfde fysische, chemische en technische basiskenmerken en worden ze ook voor dezelfde doeleinden gebruikt. Evenzo heeft het in China geproduceerde product dat op de binnenlandse markt van China wordt verkocht dezelfde fysische en technische basiskenmerken en gebruiksdoeleinden als het in China geproduceerde product dat voor uitvoer naar de Unie wordt verkocht. Deze producten worden daarom beschouwd als gelijk in de zin van artikel 2, onder c), van de basisverordening.

3. WAARSCHIJNLIJKHEID VAN VOORTZETTING VAN SUBSIDIERING

- (37) Overeenkomstig artikel 18, leden 1 en 2, van de basisverordening heeft de Commissie onderzocht of voortzetting of herhaling van subsidiëring waarschijnlijk is indien de bestaande maatregelen komen te vervallen.

3.1. Inleidende opmerkingen over de gedeeltelijke niet-medewerking door de Chinese regering

- (38) Op verzoek van de Chinese regering heeft de Commissie de termijn voor de indiening van het antwoord op de vragenlijst met 14 dagen verlengd, waardoor de totale termijn voor het indienen van het antwoord op de vragenlijst 50 dagen bedroeg.
- (39) Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering opgemerkt dat, gezien de omvang van de vragenlijst, de toegekende 50 dagen niet volstaan om deze in te invullen. De Chinese regering voerde aan dat de Commissie niet naar beste vermogen handelde, aangezien zij „voor zichzelf elf maanden heeft uitgetrokken voor de beoordeling van informatie die de Chinese regering van haar binnen 50 dagen moest verstrekken”. De Chinese regering heeft ook een vergelijking gemaakt tussen de termijnen die in het oorspronkelijke onderzoek en andere antisubsidieonderzoeken werden gesteld en/of van toepassing waren en de termijnen in dit nieuwe onderzoek in verband met het vervallen van de maatregelen. De Chinese regering heeft ook aangevoerd dat de in het nieuwe onderzoek in verband met het vervallen van de maatregelen gestelde termijnen tot doel hadden de Chinese regering in een moeilijke positie te brengen en te verhinderen dat zij naar beste vermogen kon medewerken. De Commissie merkt op dat de basisverordening bepaalt dat belanghebbenden moeten beschikken over ten minste 30 dagen om een antwoord op de vragenlijst in te dienen en dat een nieuw onderzoek in verband met het vervallen van de maatregelen binnen 15 maanden moet worden voltooid. Die wettelijke termijnen zijn in acht genomen en de Chinese regering heeft kunnen beschikken over een termijn die 20 dagen langer was dan het vastgestelde minimum. Het argument van de Chinese regering blijft derhalve zonder effect.
- (40) In haar brief inzake de termijnverlenging van 7 januari 2016 heeft de Commissie de Chinese regering eraan herinnerd dat het antwoord op de vragenlijst subsidieprogramma's en voordelen voor alle producenten-exporteurs van het onderzochte product moest bestrijken. De Chinese regering antwoordde op 21 januari 2016 met een brief waarin zij haar bezorgdheid uitte over de reikwijdte van de vragenlijst en de Commissie ervan in kennis stelde dat de ondernemingsspecifieke gegevens in haar antwoord op deze vragenlijst, net als in het oorspronkelijke onderzoek, alleen betrekking zouden hebben op de in de steekproef opgenomen (groepen van) producenten-exporteurs. In een brief van 22 januari 2016 gaf de Commissie te kennen dat zij het niet eens was met het standpunt van de Chinese regering over dit onderwerp en wees zij erop dat, in tegenstelling tot het oorspronkelijke onderzoek, een aantal van de grootste producenten-exporteurs, waaronder de drie grootste qua uitvoervolume van het onderzochte product naar de Unie, niet meewerkten bij het nieuwe onderzoek bij het vervallen van de maatregelen, waardoor de mate van medewerking aanzienlijk lager was dan bij het oorspronkelijke onderzoek. Als gevolg hiervan zou belangrijke informatie voor het vaststellen van de bevindingen inzake subsidiëring waarschijnlijk ontbreken als het antwoord van de Chinese regering op de vragenlijst slechts betrekking zou hebben op de in de steekproef opgenomen groepen van producenten-exporteurs. In een geest van goede samenwerking en bij wijze van uitzondering heeft de Commissie in die brief desalniettemin aanvaard dat de Chinese regering de ondernemingsspecifieke gegevens in haar antwoord op de vragenlijst zou beperken tot de tien grootste, in de brief bij naam genoemde (groepen van) producenten-exporteurs in het TNO, waaronder de drie in de steekproef opgenomen ondernemingen, en heeft zij zich bereid verklaard om de termijn nogmaals te verlengen, namelijk tot en met 2 februari 2016.
- (41) De Chinese regering heeft een onvolledig ingevulde vragenlijst teruggestuurd, bestaande uit drie delen: het eerste op 26 januari 2016, het tweede op 3 februari 2016 en het derde op 5 februari 2016. In de begeleidende brief bij de inzending van 26 januari 2016 maakte de Chinese regering haar wens kenbaar om haar redenen voor het onvolledige antwoord op de vragenlijst te verduidelijken, en herhaalde zij haar standpunt met betrekking tot de reikwijdte van het antwoord op de vragenlijst, die beperkt was tot de drie in de steekproef opgenomen groepen van producenten-exporteurs, wat op verschillende plaatsen in haar antwoord op de vragenlijst werd herhaald.
- (42) Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering haar ontevredenheid geuit over het feit dat de Commissie „kritisch is over het feit dat de Chinese regering informatie na 26 januari 2016 heeft ingediend”. De Commissie merkt op dat de bovenstaande overweging een feitelijk relaas is van de wijze waarop de Chinese regering haar antwoord op de vragenlijst heeft ingediend. Aan het late antwoord zijn geen rechtsgevolgen gegeven.
- (43) De Commissie heeft de Chinese regering schriftelijke aanmaningen toegezonden op 14 maart 2016 („eerste schriftelijke aanmaning”) en 14 juli 2016 („tweede schriftelijke aanmaning”), die de Chinese regering op 8 april 2016 en 22 juli 2016 heeft beantwoord. Op 14 juli 2016 heeft de Commissie de Chinese regering het schema van de controlebezoeken toegezonden, met daarbij het verzoek aan de Chinese regering om commentaar te leveren en de ontbrekende logistieke informatie aan te vullen.

- (44) In een geest van goede samenwerking heeft de Commissie op 19 juli 2016 een gedetailleerde brief met de aankondiging van het controlebezoek verstuurd. In haar antwoord van 2 augustus 2016 stelde de Chinese regering een andere tijdsstructuur voor de controle voor, met een aantal wijzigingen in de tijdsduur voor enkele van de te controleren onderdelen. Zoals de Commissie op dezelfde dag uitlegde, kon dit niet worden aanvaard, aangezien het aangepaste schema niet langer een logische volgorde had. Daarnaast kon de Commissie de veranderingen in de toegewezen tijdsduur voor de controle van elk van de onderdelen niet aanvaarden.
- (45) Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering opgemerkt dat uit het bovenstaande blijkt dat de Chinese regering flexibiliteit aan de dag wou leggen bij de samenwerking, en de Commissie niet. De Commissie wil benadrukken dat de vorige overweging een feitelijk relaas is van de aan het controlebezoek voorafgaande briefwisseling.
- (46) Het controlebezoek heeft plaatsgevonden van 8 tot en met 12 augustus 2016, op basis van het door de Commissie voorgestelde tijdschema.
- (47) Geen van de in overweging 29 vermelde banken heeft de gevraagde informatie over de PV-bedrijfstak verstrekt, omdat zij naar eigen zeggen gebonden zijn door wettelijke vereisten en contractuele bepalingen met betrekking tot de vertrouwelijke aard van ondernemingsspecifieke informatie over leningen. De banken hebben de Commissie uitgenodigd zich te baseren op de informatie die door de in de steekproef opgenomen (groepen van) producenten-exporteurs was verstrekt.
- (48) In haar tweede schriftelijke aanmaning nodigde de Commissie de Chinese regering uit de tien grootste (groepen van) producenten-exporteurs van het onderzochte product te verzoeken de banken te machtigen om in het kader van het huidige nieuwe onderzoek bij het vervallen van de maatregelen ondernemingsspecifieke informatie aan de Commissie te verstrekken. De Chinese regering verklaarde dat zij de Chinese producenten-exporteurs niet kon vragen, dwingen of verplichten om mee te werken aan het huidige onderzoek of aan enig ander onderzoek. Die verklaring houdt echter geen verband met het verzoek van de Commissie. De Chinese regering gaf verder aan dat de Commissie deze ondernemingen rechtstreeks kon vragen de relevante informatie aan de Commissie te verstrekken. De Commissie heeft inderdaad gebruikgemaakt van de door de drie in de steekproef opgenomen ondernemingen verstrekte relevante informatie. Aangezien het verzoek om toestemming betrekking had op informatie in het bezit van de financiële instellingen, met name kredietrisicobeoordelingen, konden de drie in de steekproef opgenomen ondernemingen niet alle relevante informatie verstrekken. De Commissie vindt dat het de verantwoordelijkheid van de Chinese regering was om de nodige contacten te leggen tussen de banken en de producenten-exporteurs, zodat de banken in staat zouden zijn geweest om de gevraagde informatie te verstrekken.
- (49) De Chinese regering heeft tijdens het controlebezoek aangevoerd dat zij de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs had verzocht het relevante aanhangsel bij de vragenlijst voor de Chinese regering door te sturen naar de financiële instellingen waarvan zij leningen, kredietlijnen en/of kredietverzekeringen hadden ontvangen. De Chinese regering gaf ook aan dat zij het aanhangsel had doorgestuurd aan de andere financiële instellingen die in de begeleidende brief bij de vragenlijst werden genoemd. Tijdens het controlebezoek kon de Chinese regering — toen de Commissie hiernaar vroeg — van geen van de bovenstaande acties aantonen dat zij deze daadwerkelijk had ondernomen.
- (50) Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering haar ontevredenheid over bovenstaande verklaringen geuit. De Commissie merkt op dat in overweging 49 een feitelijk relaas wordt weergegeven van de gebeurtenissen zoals deze zich hebben voorgedaan.
- (51) Tijdens het controlebezoek bij de Chinese regering heeft de Commissie getracht het antwoord op de vragenlijst te controleren en heeft zij verzocht de bij de voorbereiding van dat antwoord gebruikte ondersteunende documenten te verstrekken, in overeenstemming met de bepalingen van de artikelen 11 en 26 van de basisverordening. Op enkele uitzondering na waren die ondersteunende documenten niet beschikbaar, ook al werd er uitdrukkelijk om verzocht. Daardoor was het niet mogelijk om het antwoord op de vragenlijst volledig te controleren. Derhalve heeft de Commissie naast de normale lijst met bewijsmateriaal ook een lijst opgesteld van documenten waar ter plaatse om werd verzocht, maar die niet werden verstrekt. Aan het einde van de controle werd die lijst doorgenomen met de Chinese regering en door de Chinese regering en de Commissie ondertekend („lijst van gevraagde maar niet verstrekte documenten”). De lijst bevatte 28 onderdelen en toelichtingen/opmerkingen bij elk onderdeel.
- (52) Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering opgemerkt dat de lijst van gevraagde maar niet verstrekte documenten kan worden ingedeeld in vier categorieën, namelijk naar verluidt „niet-bestaande documenten”, „documenten in voorbereiding die niet officieel zijn bekendgemaakt”, „gevoelige en vertrouwelijke verslagen van kredietrisicobeoordelingen” en „in andere ingediende documenten verstrekte informatie”. De Commissie merkt op dat de lijst van gevraagde maar niet verstrekte documenten het onderdeel „Bewijsmateriaal inzake de liberalisering van de financiële markten (People's Bank of China, „PBOC”)” bevat, wat de Chinese regering in haar opmerkingen na de mededeling van feiten en overwegingen leek te ontkennen.

- (53) Daarnaast heeft de Chinese regering aangevoerd dat indien de documenten van één van de vier bovengenoemde categorieën buiten beschouwing zouden worden gelaten, de lijst slechts enkele gevraagde maar niet verstrekte documenten zou bevatten. De Commissie is het niet eens met die stelling. De Commissie had een goede reden om te vragen naar de zogenoemde „niet-bestaande documenten”, aangezien zij vermeld werden in andere documenten, die eerder in dit onderzoek en/of het oorspronkelijke onderzoek waren ingediend. Sommige „documenten in voorbereiding die niet officieel zijn bekendgemaakt” hadden aan de Commissie kunnen worden verstrekt zodra zij formeel waren aangenomen, maar dat is niet gebeurd. Wat „gevoelige en vertrouwelijke verslagen van kredietrisicobeoordelingen” betreft, voorziet de basisverordening in procedurele waarborgen om dergelijke informatie tegen verdere verspreiding te beschermen. En zelfs al zou de Commissie ten slotte de „in andere ingediende documenten verstrekte informatie” aanvaarden, dan nog zouden dergelijke documenten slechts een klein deel van de lijst vertegenwoordigen.
- (54) Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering ook aangevoerd dat de Commissie beschikbare gegevens heeft gebruikt voor het niet-verstrekken van „bepaalde documenten”, zonder die documenten te koppelen aan de informatie die zij nodig had. De Chinese regering heeft aangevoerd dat de Commissie dus beschikbare gegevens heeft gebruikt op basis van onbekende inhoud, wat in strijd zou zijn met de bepalingen van de WTO. De Commissie constateert dat de redenen waarom om de documenten werd verzocht, zijn uiteengezet in de vragenlijst, tijdens het controlebezoek, in de brieven van de Commissie aan de Chinese regering van 22 januari 2016 en 23 september 2016 en in het informatiedocument.
- (55) Na de controle ter plaatse heeft de Commissie de Chinese regering er op 23 september 2016 van op de hoogte gebracht dat zij overwoog om voor de ontbrekende informatie gebruik te maken van beschikbare gegevens en heeft zij de Chinese regering op de hoogte gebracht van de gevolgen van niet-medewerking overeenkomstig artikel 28, leden 1 en 6, van de basisverordening.
- (56) In haar brief van 13 oktober 2016 maakte de Chinese regering bezwaar tegen de overweging van de Commissie om de bepalingen van artikel 28 van de basisverordening toe te passen, met het argument dat dit niet gerechtvaardigd was op juridische en feitelijke gronden. De Chinese regering verklaarde tevens dat het feit dat banken de verzochte informatie niet aan de Commissie hadden verstrekt, aantoonde dat de Chinese regering geen controle van betekenis over hen kan uitoefenen. Zij herhaalde ook haar eerdere toelichting in verband met de reden waarom de gevraagde informatie niet kon worden verstrekt.
- (57) De Chinese regering verklaarde dat de Commissie niet heeft uitgelegd waarom de door de Chinese regering verstrekte informatie ontoereikend was en waarom aanvullende informatie noodzakelijk was. De Commissie heeft de Chinese regering wel degelijk uitgelegd waarom de gevraagde informatie noodzakelijk werd geacht (zie overweging 40).
- (58) De Chinese regering verklaarde verder dat de brief van de Commissie inzake de intentie om beschikbare gegevens toe te passen uiterst onduidelijk en onnauwkeurig was geweest. De Chinese regering heeft in haar opmerkingen na de mededeling van feiten en overwegingen herhaald dat de brief van de Commissie „uiterst beknopte informatie over de redenen om gebruik te maken van beschikbare gegevens” bevatte. De Commissie merkt op dat de tekortkomingen werden opgesomd per onderwerp, subsidieregeling en/of entiteit (bv. financiële entiteiten) en dat in onderlinge overeenstemming een lijst van gevraagde maar niet verstrekte documenten is opgesteld (zie overweging 51).
- (59) De Chinese regering heeft aangevoerd dat de Commissie haar niet verantwoordelijk kan stellen voor de niet-medewerking van producenten-exporteurs in China, aangezien die ondernemingen onafhankelijk zijn en niet door de Chinese regering worden gecontroleerd. De Chinese regering heeft geen enkele informatie over die ondernemingen verstrekt.
- (60) De Commissie stelt de Chinese regering niet verantwoordelijk voor de niet-medewerking. De Chinese regering is wel verantwoordelijk voor haar eigen antwoord op de vragenlijst, dat — wat de gevraagde ondernemingsspecifieke informatie betreft — enkel betrekking heeft op de drie in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs. De Commissie vindt dus dat de Chinese regering niet naar beste vermogen heeft gehandeld, aangezien zij de gevraagde informatie niet heeft verstrekt.
- (61) De Chinese regering vroeg zich ook af hoe het niet beschikbaar zijn van exemplaren van bepaalde documenten op enigerlei wijze afbreuk zou kunnen doen aan de beschikbare informatie, deze in diskrediet zou kunnen brengen of het onderzoek zou kunnen belemmeren. De Chinese regering kwalificeerde de niet verstrekte informatie in haar brief als zijnde van relatief geringe bewijskracht (zonder daarbij aan te geven over welk „niet beschikbare bewijs” zij het precies had), zodat de onbeschikbaarheid ervan het juridische kader van China niet in twijfel zou mogen trekken. De Commissie gaat niet akkoord met de bewering dat de informatie die de Chinese regering niet heeft verstrekt slechts geringe bewijskracht heeft. Pas wanneer de informatie wordt verstrekt, kan de bewijskracht ervan worden beoordeeld. De controleprocedure dient om na te gaan of het antwoord op de vragenlijst juist is. In dit opzicht wordt bevestigd dat de controlebezoeken de Commissie niet in staat hebben gesteld om de beschikbare informatie volledig te controleren.

- (62) De Chinese regering voerde eveneens aan dat de Commissie zes documenten onjuist heeft aangewezen als zijnde niet verstrekt tijdens de controleprocedure en dat de toepassing van artikel 28 ongerechtvaardigd was. In dit verband volstaat het eraan te herinneren dat de lijst van gevraagde maar niet verstrekte documenten in onderlinge overeenstemming is opgesteld.
- (63) De Chinese regering verwees naar bijlage II bij de WTO-antidumpingovereenkomst en artikel 28, lid 3, van de basisverordening, waarin wordt bepaald dat „wanneer tot vaststellingen wordt overgegaan, rekening moet worden gehouden met alle informatie die controleerbaar is, die zodanig is verstrekt dat zij zonder onnodige moeilijkheden in het onderzoek kan worden gebruikt, die tijdig is verstrekt en die, indien van toepassing, is verstrekt op een drager of in een computertaal conform het verzoek van de autoriteiten.” Zij verwees ook naar diverse uitspraken van WTO-panelen ⁽¹⁵⁾ waaruit bleek dat de term „controleerbaar” niet betekent dat de informatie daadwerkelijk ter plaatse moet worden gecontroleerd. Zij stelde dat de Commissie, wanneer bepaalde informatie tijdens de controle niet beschikbaar is, dit niet ongeacht de context en aard van de omstandigheden kan aangrijpen om informatie af te wijzen en beschikbare gegevens toe te passen.
- (64) De Commissie merkt op dat de in aanmerking te nemen informatie eerst controleerbaar moet zijn. Verder wordt het woord „controleren” in het panelverslag VS — Staalplaat gedefinieerd als „het vaststellen of testen van de nauwkeurigheid of juistheid, in het bijzonder door onderzoek of door een vergelijking van gegevens enz.; het controleren of vaststellen door onderzoek”. In dit specifieke geval is de Commissie van oordeel dat zij heeft gehandeld in overeenstemming met de in de vorige overweging genoemde panelverslagen.
- (65) Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering opgemerkt dat de Commissie haar gronden en redenering met betrekking tot het gebruik van beschikbare gegevens heeft uitgebreid, wat volgens de Chinese regering zou indruisen tegen de WTO-overeenkomst inzake subsidies en compenserende maatregelen en artikel 28, lid 4, van de basisverordening. De Commissie merkt op dat de Chinese regering overeenkomstig artikel 28, lid 4, van de basisverordening bij brief van 23 september 2016 in kennis is gesteld van de redenen en dat de Chinese regering in de gelegenheid is gesteld om uiterlijk op 6 oktober 2016 haar opmerkingen op de brief kenbaar te maken. Dat heeft de Chinese regering gedaan bij brief van 13 oktober 2016, na een verlenging van de genoemde termijn te hebben gevraagd en gekregen. Artikel 28, lid 4, van de basisverordening bepaalt ook het volgende: „Indien de verstrekte toelichtingen ontoereikend worden geacht, dienen de redenen voor de afwijzing van de bewijzen of inlichtingen te worden medegedeeld en dienen die redenen in conclusies openbaar te worden gemaakt”; die bepaling werd in acht genomen in het algemene informatiedocument van 20 december 2016.
- (66) De Chinese regering heeft ook aangevoerd dat het feit dat de Commissie beschikbare gegevens heeft gebruikt juridisch onsamenhangend is, omdat de Commissie zich enerzijds zou richten op wijzigingen sinds het oorspronkelijke onderzoek, terwijl de vragenlijst en de bijgevoegde aanhangsels anderzijds te belastend waren wat de vraag naar informatie betreft. De Chinese regering heeft ook kritiek geuit op het feit dat de Commissie in de vragenlijst niet te kennen heeft gegeven dat zij zich zou richten op de mogelijke wijzigingen sinds het oorspronkelijke onderzoek. Verder heeft de Chinese regering aangevoerd dat de Commissie om meer informatie heeft verzocht dan in het oorspronkelijke onderzoek. De Commissie verwerpt die opmerkingen, ten eerste omdat zij om eventuele wijzigingen te kunnen analyseren, ook informatie over de status quo in het TNO moet verzamelen. In de tweede plaats verschilde de vragenlijst niet van andere standaard vragenlijsten voor overheden in een antisubsidieonderzoek, al waren de vragen natuurlijk aangepast aan de in het verzoek vermelde regelingen. Dat betekent dat in de vragenlijst wel degelijk werd gevraagd naar informatie over in het oorspronkelijke onderzoek nog niet vastgestelde subsidies die intussen wel zijn vastgesteld.
- (67) De Chinese regering heeft in haar opmerkingen naar aanleiding van de mededeling van feiten en overwegingen volgehouden dat informatie ontbrak over vijf producenten-exporteurs, niet over zeven. De Commissie heeft die stelling aanvaard, met het volgende voorbehoud: van de tien grootste producenten-exporteurs naar de Unie werden er drie in de steekproef opgenomen. Nog eens twee hadden in het kader van de steekproef geantwoord, terwijl de resterende vijf dat niet hadden gedaan. In de vragenlijst aan de regering had de Commissie de Chinese regering verzocht te antwoorden op haar vragen over de PV-bedrijfstak, die toen — om de lasten te verlichten — werd beperkt tot de tien grootste producenten-exporteurs. De Chinese regering heeft in haar antwoord op de vragenlijst echter alleen rekening gehouden met de drie in de steekproef opgenomen ondernemingen en heeft geen informatie verstrekt over de zeven andere producenten-exporteurs.
- (68) Wat de mate van representativiteit betreft, gaat de Commissie niet akkoord met de opmerking van de Chinese regering dat het feit dat de Commissie erop heeft aangedrongen dat de Chinese regering informatie zou verstrekken over de tien grootste producenten-exporteurs, zou inhouden dat haar steekproef niet representatief is

⁽¹⁵⁾ Panelverslagen: China — GOES (punt 7.289); Guatemala — Cement II (punt 8.252); VS — Staalplaat (voetnoot 67); EG — Zalm (punt 7.360); VS — Compenserende en antidumpingmaatregelen (punt 16.9)/Verslagen van de beroepsinstantie: VS — Garnalen (punt 1.58); VS — Warmgewalst staal (punt 99).

voor de vaststellingen in dit onderzoek. De Commissie wil verduidelijken dat de steekproef representatief is, aangezien zij voldoet aan de voorwaarden van de basisverordening: zij omvat de grootste medewerkende producenten uitgedrukt in volume. In haar opmerkingen na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering vraagtekens geplaatst bij het verschil dat de extra informatie zou hebben gemaakt. De Commissie constateert dat zij niet van meet af aan kon uitsluiten dat artikel 27, lid 4, van de basisverordening zou moeten worden toegepast. In een dergelijk geval zou de kwaliteit van de vaststellingen dankzij de informatie over de tien grootste producenten-exporteurs enkel verder zijn gestegen, aangezien de informatiebasis breder zou zijn geweest.

- (69) De Commissie heeft op geen enkel ogenblik inbreuk gemaakt op haar ambtshalve onderzoeksplicht, zoals beweerd door de Chinese regering na de mededeling van feiten en overwegingen. De Commissie heeft de beschikbare gegevens juist onderzocht ondanks het feit dat deze onvolledig waren en zij heeft alle mogelijke inspanningen geleverd om de lacunes in de beschikbare gegevens op te vullen.
- (70) Derhalve verwierpt de Commissie de opmerking van de Chinese regering dat de gevraagde informatie irrelevant was.
- (71) De Chinese regering heeft ook aangevoerd dat de Commissie de omvang van de ontbrekende informatie in het algemene informatiedocument verkeerd heeft voorgesteld en zij heeft gewezen op de grote hoeveelheid informatie die de Chinese regering wel heeft verstrekt.
- (72) Wat de financiële instellingen en toeleveranciers betreft, heeft de Chinese regering opgemerkt dat zij het onlogisch vindt dat de Commissie de samenwerking verlangt van 3 800 banken en alle toeleveranciers. De Commissie merkt op dat die opmerking onjuist is. Zoals vermeld in overweging (28) heeft de Commissie de Chinese regering enkel verzocht de specifieke vragenlijsten door te sturen naar de financiële instellingen en de toeleveranciers.
- (73) Wat de opmerkingen van de Chinese regering over haar vermeende volledige medewerking betreft, constateert de Commissie dat met name de onderstaande tekortkomingen tot aan het einde van het onderzoek niet naar behoren zijn aangepakt. De Chinese regering heeft de informatie waar de Commissie bij brief van 23 september 2016 om had verzocht, niet verstrekt. Zij heeft informatie achtergehouden over de tien grootste producenten-exporteurs. Verder heeft zij geen faciliterende rol gespeeld bij de ontvangst van de door de China Development Bank, de Bank of Beijing, de Ping An Bank en de Suzhou Bank ingediende antwoorden op de vragenlijst. Ook informatie over de marktaandeelen op de polysilicium-, glas- en aluminiummarkten in de VRC ontbrak. Ten slotte heeft de Chinese regering geweigerd de specifieke vragenlijsten door te sturen naar i) alle andere haar bekende financiële instellingen die leningen hebben verstrekt aan de tien grootste producenten-exporteurs en ii) leveranciers van polysilicium, glas en aluminium. Wat die leveranciers betreft, heeft de Chinese regering te kennen gegeven dat zij niet vond dat het aanhangsel aan hen moest worden doorgestuurd.
- (74) In het licht van de bevindingen in dit punt is de Commissie van oordeel dat in beginsel is voldaan aan de voorwaarden voor het gebruik van beschikbare gegevens in de zin van artikel 28 van de basisverordening.
- (75) Met het oog op haar antwoord op de opmerkingen na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Commissie voor elke in de volgende delen geanalyseerde subsidieregeling precies geïnventariseerd met welke informatie geen rekening is gehouden wegens het feit dat beschikbare gegevens zijn gebruikt en door welke informatie zij is vervangen.
- (76) Eén in de steekproef opgenomen producent-exporteur heeft kritiek geuit op het feit dat artikel 28 van de basisverordening is gebruikt, aangezien hij vindt dat de Commissie het daarmee rechtstreeks op hem heeft voorzien. Hij heeft erop gewezen dat de Commissie de procedure waarin dat artikel voorziet ten aanzien van hem niet heeft gevolgd. De Commissie is het niet eens met dat standpunt. Er is geen informatie die door de betrokken producent-exporteur is ingediend waar de Commissie geen rekening mee heeft gehouden. De Commissie heeft juist gebruikgemaakt van alle beschikbare gegevens, inclusief informatie van die producent-exporteur.

3.2. Overheidsplannen, -projecten en andere documenten

- (77) Alle te beoordelen subsidieregelingen vloeien voort uit de uitvoering van centrale planning, zoals ook in het oorspronkelijke onderzoek het geval was.

- (78) Gezien de beperkte looptijd van de compenserende maatregelen op de invoer van het onderzochte product heeft de Commissie zich bij haar analyse geconcentreerd op de mogelijke aanpassingen van beleid, planningsdocumenten en de juridische/praktische consequenties die dergelijke aanpassingen met zich mee zouden brengen.
- (79) Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering te kennen gegeven dat de Commissie onvoldoende zorgvuldigheid aan de dag heeft gelegd om tot een gemotiveerde conclusie te komen over voortzetting van subsidiëring, aangezien zij zich in aanzienlijke mate zou hebben gebaseerd op haar bevindingen inzake subsidiëring in het oorspronkelijke onderzoek, die tijdens dat onderzoek door de Chinese regering zijn betwist. De Chinese regering heeft ook verwezen naar het verslag van de beroepsinstantie van de WTO in de zaak Verenigde Staten — Antidumpingmaatregelen en compenserende maatregelen (punt 354), waarin staat dat enkel een verwijzing naar de bevindingen van een onderzoek niet volstaat als een gemotiveerde en passende verklaring.
- (80) De door de Chinese regering in het oorspronkelijke onderzoek ingediende opmerkingen werden onderzocht en besproken in de oorspronkelijke verordening, en tegen de in het oorspronkelijke onderzoek getrokken conclusies is geen beroep ingesteld ⁽¹⁶⁾. In dit verband ziet de Commissie niet in waarom dergelijke bevindingen geen deel kunnen uitmaken van de grondslag waarop de Commissie zich baseert om haar conclusies te trekken in het huidige onderzoek, voor zover in het nieuwe onderzoek niet werd vastgesteld dat de feiten waarop die conclusies zijn gebaseerd zijn gewijzigd, aangezien dit betekent dat zij opnieuw werden beoordeeld. Op grond van de analyse van de tijdens het onderzoek verzamelde en in deze verordening weergegeven informatie gaat de Commissie bovendien niet akkoord met de bewering dat zij zich in aanzienlijke mate heeft gebaseerd op de conclusies van het oorspronkelijke onderzoek. In dat verband en gezien de gedeeltelijke toepassing van artikel 28 van de basisverordening op de Chinese regering heeft de Commissie gebruikgemaakt van beschikbare gegevens, waardoor haar bevindingen in bepaalde gevallen zijn gebaseerd op de conclusies van het oorspronkelijke onderzoek.
- (81) De indiener van het verzoek voerde aan dat de VRC haar fotovoltaïsche bedrijfstak sterk blijft subsidiëren en verwees daarbij naar een aantal beleids- en planningsdocumenten alsmede naar wetgeving, die de basis vormen voor de staatssteun aan de bedrijfstak. De Commissie heeft de in het verzoek genoemde documenten onderzocht en geanalyseerd, evenals aanvullende documenten die in de loop van het onderzoek door de Chinese regering en de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs zijn ingediend.
- (82) In het oorspronkelijke onderzoek was vastgesteld dat de Chinese regering de PV-bedrijfstak had opgenomen als een van de „strategische” bedrijfstakken in het twaalfde vijfjarenplan ⁽¹⁷⁾. Ook had de Chinese regering een (aan het twaalfde vijfjarenplan ondergeschikt) specifiek plan voor de PV-bedrijfstak bekendgemaakt: het twaalfde vijfjarenplan voor de PV-bedrijfstak. In dit plan drukte de Chinese regering haar steun uit voor „superieure ondernemingen” ⁽¹⁸⁾ en „belangrijke ondernemingen” ⁽¹⁹⁾, en verplichtte zij zich tot het „stimuleren van de uitvoering van verschillende fotovoltaïsche steunregelingen” ⁽²⁰⁾ en tot „de algemene voorbereiding van steunregelingen inzake de bedrijfstak, financiën, belastingen...” ⁽²¹⁾. Deze plannen bestreken de periode van 2011 tot en met 2015, dus ook het tijdvak van het nieuwe onderzoek.
- (83) In maart 2016 werd het dertiende vijfjarenplan uitgebracht, dat de periode 2016 tot en met 2020 bestrijkt. In reactie op de tweede aanmaningsbrief heeft de Chinese regering enkel de Chinese versie ingediend, vergezeld van een Engelse vertaling van de inhoudsopgave. In het dertiende vijfjarenplan is de PV-bedrijfstak in dit strategische plan opgenomen ⁽²²⁾. De nadruk van het dertiende vijfjarenplan op technologische doorbraken omvat ook energiegerelateerde producten en diensten, waaronder in het bijzonder fotovoltaïsche cellen van een nieuwe generatie.
- (84) Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering aangevoerd dat zij het dertiende vijfjarenplan had verstrekt en dat uit dat document blijkt dat de bedrijfstak voor zonne-energie niet tot de bevorderde bedrijfstakken behoort.

⁽¹⁶⁾ In de drie bij het Gerecht aanhangige rechtszaken worden de bevindingen inzake subsidiëring niet betwist; zij hebben betrekking op andere aspecten.

⁽¹⁷⁾ Hoofdstuk 10, deel 1, van het twaalfde vijfjarenplan: „Focus in de nieuwe energiesector op de ontwikkeling van [...] het gebruik van zonne-energie en de opwekking van fotovoltaïsche en fothermische energie”.

⁽¹⁸⁾ Deel III.ii.1 van het twaalfde vijfjarenplan voor de PV-bedrijfstak.

⁽¹⁹⁾ Deel III.iii.1 van het twaalfde vijfjarenplan voor de PV-bedrijfstak.

⁽²⁰⁾ Deel III.ii.3 van het twaalfde vijfjarenplan voor de PV-bedrijfstak.

⁽²¹⁾ Deel VI.i van het twaalfde vijfjarenplan voor de PV-bedrijfstak.

⁽²²⁾ Hoofdstuk 23, vak 8 „Strategische maatregelen voor de ontwikkeling van opkomende bedrijfstakken” van het dertiende vijfjarenplan: „Wij zullen industrialisatie tot stand brengen en belangrijke fundamentele technologische doorbraken in een nieuwe generatie fotovoltaïsche cellen realiseren”; Hoofdstuk 30, afdeling 1 „Bevordering van optimalisatie en modernisering van de energiestructuur”: „Wij zullen de ontwikkeling van ... fotovoltaïsche energieopwekking bevorderen. Wij zullen de beleidsondersteuning voor ... zonne-energie verbeteren”.

- (85) Tijdens het controlebezoek is om de Engelse versie van het dertiende vijfjarenplan verzocht en deze is toegevoegd aan de lijst van gevraagde maar niet verstrekte documenten. Tijdens het controlebezoek beschikte de Chinese regering over een gedrukt voorbeeld van de Engelse versie en zij heeft zich ertoe verbonden die versie te verstrekken zodra die ter beschikking van de Commissie kon worden gesteld. Zoals blijkt uit de website van de NDRC ⁽²³⁾ is de Engelse versie van dat document op 7 december 2016 vrijgegeven; zij is evenwel nooit aan de Commissie verstrekt. Aangezien de Chinese regering geen complete en officiële Engelse versie van het plan heeft ingediend, moest de Commissie zich baseren op een interne vertaling van dat document en heeft zij de Chinese regering tijdens het controlebezoek met de in overweging 83 bedoelde uittreksels geconfronteerd. Hoewel de Chinese regering te kennen heeft gegeven dat met die verwijzingen de richting voor technologische innovatie wordt aangegeven, heeft zij het bestaan van dergelijke verwijzingen niet ontkend. Ten slotte moet worden opgemerkt dat, aangezien de Chinese regering geen complete Engelse versie van het plan heeft ingediend, de Commissie zich heeft gebaseerd op haar interne Engelse vertaling in het informatiedocument (zie voetnoot 22).
- (86) Verder heeft de Chinese regering aangevoerd dat de in de overwegingen 83 en 87 bedoelde uittreksels betrekking hebben op de ontwikkeling van binnenlandse moderne infrastructuurnetwerken, inclusief het gebruik/de opwekking van zonne-energie, maar exclusief de productie van materiaal om die energie op te wekken. De Chinese regering heeft ook te kennen gegeven dat in hoofdstuk 23, waarin de opkomende en strategische bedrijfstakken worden beschreven, geenszins naar de bedrijfstak voor zonne-energie wordt verwezen, en zij heeft ontkend dat in vak 8 van hetzelfde hoofdstuk naar fotonvoltaïsche cellen wordt verwezen.
- (87) In hoofdstuk 30 van het plan staat: „Wij zullen de ontwikkeling van fotonvoltaïsche en windenergie blijven stimuleren.” Bij normale lezing duidt die stelling erop dat steun voor „fotonvoltaïsche energie” ook steun voor de Chinese PV-bedrijfstak inhoudt. Die interpretatie wordt bevestigd door vak 8 (Ontwikkeling van strategische opkomende bedrijfstakken) in hoofdstuk 23 (Ontwikkeling van strategische opkomende bedrijfstakken). In dat vak wordt verwezen naar „doorbraken realiseren op het gebied van en bevorderen van de industriële toepassing van primaire technologieën zoals zonnecellen van de volgende generatie”, wat een duidelijke verwijzing is naar het materiaal dat nodig is om energie op te wekken. Een andere verwijzing in dat verband staat in punt 1 van hetzelfde hoofdstuk, namelijk: „Wij zullen de ontwikkeling van de informatietechnologie van de volgende generatie [...] en groene en koolstofarme technologie ondersteunen.” In dit verband wordt groene technologie in China gewoonlijk geassocieerd met de PV-bedrijfstak. Verder wordt de PV-bedrijfstak, zoals vermeld in de overwegingen 378 en 389, in de „Catalogus van primaire bedrijfstakken, producten en technologieën waarvan de ontwikkeling door de staat wordt bevorderd” genoemd als een bevorderde bedrijfstak. Op basis van het bovenstaande heeft de Commissie bevestigd dat de PV-bedrijfstak is opgenomen in dit strategische plan.
- (88) Wat het specifieke dertiende vijfjarenplan voor de PV-bedrijfstak betreft, heeft de Chinese regering in haar antwoord op 22 juli 2016 aangegeven dat het document nog niet gepubliceerd was. Tijdens het controlebezoek, minder dan 20 dagen later dus, beweerde de Chinese regering daarentegen, zonder verder bewijsmateriaal aan te dragen, dat zij dat beleidsdocument niet zou uitgeven. Uiteindelijk voerde de Chinese regering aan dat het ontbreken van een dertiende vijfjarenplan voor de bedrijfstak voor zonne-energie een extra aanwijzing is dat die bedrijfstak niet wordt bevorderd.
- (89) Besluit 40 van de staatsraad, het besluit van de staatsraad van 10 oktober 2010 en de nationale schets voor wetenschappelijke en technologische ontwikkeling op de middellange en lange termijn (2006-2020), die de ontwikkeling van de PV-bedrijfstak ondersteunen en financiële en fiscale steun aan de PV-bedrijfstak op verschillende manieren aanmoedigen, zoals uiteengezet in overweging 102 van de oorspronkelijke verordening, zijn echter nog steeds van kracht. Ook de wet van de VRC inzake wetenschappelijke en technologische vooruitgang, die een aantal maatregelen ter ondersteuning van de PV-bedrijfstak omvat, is nog steeds van kracht. Zelfs indien er voor de bedrijfstak voor zonne-energie geen specifiek dertiende vijfjarenplan is uitgegeven, dan nog houdt dat dus geen beëindiging in van de overheidssteun voor de PV-bedrijfstak, aangezien alle resterende plannen, projecten en andere documenten van de overheid die conclusie voldoende ondersteunen.

⁽²³⁾ <http://en.ndrc.gov.cn/policyrelease/201612/P020161207645766966662.pdf>

- (90) Samenvattend was in het oorspronkelijke onderzoek ⁽²⁴⁾ geconcludeerd dat de Chinese regering een beleid heeft tot verstrekking van preferentiële leningen aan de PV-bedrijfstak. De Chinese regering heeft tijdens dit onderzoek geen bewijsmateriaal aangevoerd waaruit blijkt dat deze situatie is gewijzigd. Het onderzoek heeft geen elementen aan het licht gebracht die de bovenstaande bevinding tegenspreken, maar heeft nieuw bewijsmateriaal opgeleverd dat de eerdere bevinding bevestigt.
- (91) Daarnaast werd het bestaan van beleid door de Chinese overheid bevestigd toen de China Monetary Policy Reports, die worden gepubliceerd door een overheidsorgaan, de „Analysegroep voor monetair beleid van de People's Bank of China” op verschillende momenten tijdens het gehele TNO rapporteerden dat „de rol van de financiële sector zal worden versterkt om betere financiële dienstverlening te bieden en om de hervorming en ontwikkeling van de spoorwegen ... en andere belangrijke bedrijfstakken te bevorderen ⁽²⁵⁾”; dat „er verbeterde ondersteuning zal komen voor ... de strategische opkomende bedrijfstakken en andere belangrijke sectoren in de nationale economie ⁽²⁶⁾”; dat de „PBOC de strategische afspraken van het Centrale Comité van de Partij en de staatsraad zal volgen ⁽²⁷⁾”; dat „betere financiële dienstverlening zal worden geboden om de strategie van de door innovatie gedreven ontwikkeling te ondersteunen, op maat gesneden financieringsproducten zullen worden ontworpen voor ondernemingen die op technisch gebied innoveren en financiële instellingen zullen worden aangemoedigd om hun ondersteuning te versterken aan ... de strategische opkomende bedrijfstakken, en andere belangrijke gebieden ⁽²⁸⁾”; of dat „financiële instellingen zullen worden aangemoedigd om de strategie die bedoeld is om China van een producent van kwantiteit tot een producent van kwaliteit om te vormen, beter te ondersteunen via de verstrekking van goede financiële diensten voor de strategische aanpassing van de industriële structuur, de aanleg van infrastructuur, scheepsbouw, logistiek, energie, wetenschap en technologie, cultuur en andere belangrijke gebieden ⁽²⁹⁾”.
- (92) Tijdens dit onderzoek werd het bovenstaande bevestigd door bevindingen op basis van gegevens van de drie in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs. Zo werd in het jaarverslag over 2014, dat door een van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs bij de Securities and Exchange Commission (SEC) van de VS was ingediend, het volgende gesteld: „Historisch gezien hebben de China Development Bank en de China Minsheng Bank ons voorzien van leningen voor de financiering van zonne-energieprojecten. Aangezien deze leningen voor een deel worden gestuurd door beleidsoverwegingen, kunnen de voorwaarden en de beschikbaarheid van deze leningen veranderen wanneer de overheid haar standpunt omtrent de zonne-energiesector zou wijzigen. Als wij van deze banken of andere banken in de toekomst geen financiering kunnen krijgen tegen commercieel aantrekkelijke voorwaarden, zouden wij het moeilijk kunnen krijgen om onze projecten te financieren. Wij kunnen niet garanderen dat we succesvol zullen zijn bij het vinden van aanvullende geschikte financieringsbronnen in de vereiste perioden of überhaupt, of tegen voorwaarden of kosten die wij aantrekkelijk of aanvaardbaar vinden, wat het voor ons moeilijk of onmogelijk zou kunnen maken om onze groeiplannen uit te voeren ⁽³⁰⁾”.
- (93) Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering aangevoerd dat de PV-bedrijfstak niet behoort tot de essentiële, strategische of opkomende bedrijfstakken en dat de bovengenoemde beleidsmaatregelen er derhalve geen betrekking op hebben.
- (94) In dit verband wordt verwezen naar overweging 87, waarin wordt geconcludeerd dat de PV-bedrijfstak als een primaire/strategische bedrijfstak wordt beschouwd.
- (95) Zoals vermeld in de overwegingen 333 en 400 van de oorspronkelijke verordening en zoals bevestigd in dit onderzoek — onder meer in overweging 83 — wordt de PV-bedrijfstak beschouwd als een primaire/strategische bedrijfstak; de conclusies van de oorspronkelijke verordening blijven geldig en worden derhalve bevestigd.

⁽²⁴⁾ Zie overweging 170 van de oorspronkelijke verordening.

⁽²⁵⁾ China Monetary Policy Report Quarter Three 2014.

⁽²⁶⁾ China Monetary Policy Report Quarter Three 2014.

⁽²⁷⁾ China Monetary Policy Report Quarter One, Two and Three 2015.

⁽²⁸⁾ China Monetary Policy Report Quarter One and Two 2015.

⁽²⁹⁾ China Monetary Policy Report Quarter Three 2015.

⁽³⁰⁾ https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/1481513/000114420415023130/v404971_20f.htm

3.3. Specifieke regelingen

- (96) De Commissie heeft alle subsidieregelingen geanalyseerd die werden genoemd in het verzoek om een nieuw onderzoek en de autoriteiten van China verzocht informatie te verstrekken over eventuele andere verwante subsidieregelingen. Op grond van de informatie in het verzoek om een nieuw onderzoek heeft de Commissie informatie verzameld met betrekking tot de volgende regelingen, die de verlening van subsidies door de overheid zouden omvatten:
- i) Beleidsgestuurde preferentiële leningen, kredietlijnen, andere vormen van financiering, garanties en verzekeringen
 - Beleidsgestuurde preferentiële leningen
 - Verstrekking van kredietlijnen
 - Exportkredietsubsidieprogramma's
 - Exportgaranties en -verzekeringen voor groene technologieën
 - ii) Subsidieprogramma's
 - Subsidies voor de ontwikkeling van „Beroemde merken” en „Bekende handelsmerken in China”, „Fonds voor de ontwikkeling van exportmerken” en soortgelijke programma's
 - Het demonstratieprogramma Golden Sun
 - Diverse subsidies
 - iii) Programma's inzake vrijstelling en vermindering van directe belastingen
 - Het „two free/three half”-programma voor met buitenlands kapitaal gefinancierde ondernemingen („Foreign Invested Enterprises” of „FIE's”)
 - Het „two free/three half”-programma voor hoogtechnologische en in nieuwe technologieën gespecialiseerde ondernemingen
 - Belastingverrekening voor onderzoek en ontwikkeling
 - Belastingvermindering voor hoogtechnologische en in nieuwe technologieën gespecialiseerde ondernemingen die betrokken zijn bij aangewezen projecten
 - Vermindering van vennootschapsbelasting voor FIE's die in China vervaardigde apparatuur aankopen
 - Belastingvrijstelling op inkomen uit bepaalde dividenden, bonussen en andere deelnemingen tussen gekwalificeerde ingezetenen ondernemingen
 - Andere belastingprogramma's: Preferentiële fiscale beleidsmaatregelen in de westelijke regio's, belasting voor stadsonderhoud, bouwbelasting en onderwijstoeslagen voor met buitenlands kapitaal gefinancierde ondernemingen en belastingpreferentie voor bedrijven die weinig winst maken
 - iv) Programma's inzake indirecte belastingen en invoerrechten
 - Btw-vrijstellingen en kortingen op invoerrechten voor het gebruik van ingevoerde apparatuur en technologie
 - Btw-af trek op de aankoop van in China vervaardigde apparatuur door FIE's
 - Btw-vrijstelling voor producten verkocht door FIE's
 - v) Verstrekking van goederen en diensten door de overheid voor een ontoereikende prijs
 - Verstrekking door de overheid van polysilicium voor een ontoereikende prijs
 - Verstrekking door de overheid van aluminiumextrusies voor een ontoereikende prijs
 - Verstrekking door de overheid van glas voor een ontoereikende prijs
 - Verstrekking door de overheid van energie voor een ontoereikende prijs

- Verstrekking door de overheid van water voor een ontoereikende prijs
 - Verlening door de overheid van grond en grondgebruiksrechten voor een ontoereikende prijs
- vi) Steun voor fusies en herstructurerings in de PV-bedrijfstak.

3.4. Subsidiëring van invoer tijdens het TNO

3.4.1. *Beleidsgestuurde preferentiële leningen, andere vormen van financiering, garanties en verzekeringen*

3.4.1.1. Beleidsgestuurde preferentiële leningen

— Inleiding

- (97) In het verzoek werd de Chinese regering ervan beschuldigd de subsidiëring van de PV-bedrijfstak met beleidsgestuurde preferentiële leningen te hebben voortgezet.

a) Rechtsgrondslag

- (98) De rechtsgrondslag voor preferentiële leningen is identiek aan die in het oorspronkelijke onderzoek, namelijk de Chinese Wet inzake handelsbanken (Law of the PRC on Commercial Banks), de Algemene voorschriften inzake leningen (ten uitvoer gelegd door de People's Bank of China) (General Rules on Loans (implemented by the People's Bank of China)) en Besluit nr. 40 van de staatsraad tot afkondiging en implementatie van de Tijdelijke bepalingen inzake de bevordering en de aanpassing van de industriële structuur (Decision No 40 of the of the State Council on Promulgating and Implementing the Temporary Provisions on Promoting the Industrial Structure Adjustment).
- (99) Die wettelijke bepalingen worden uitgevoerd bij besluiten van banken in staatsbezit, die overheidsinstanties zijn in de zin van artikel 2, onder b), van de basisverordening, gelezen in samenhang met artikel 3, lid 1, onder a), i), van de basisverordening (zie volgend punt), of subsidiair waar de overheid functies aan toevertrouwt of die zij daarmee belast in de zin van artikel 3, lid 1, onder a), iv), tweede streepje, van de basisverordening.

b) Banken in staatsbezit als overheidsinstanties

- (100) De subsidies in de vorm van beleidsgestuurde leningen zijn toegekend door banken in staatsbezit. Daarom moet worden vastgesteld dat die banken overheidsinstanties zijn.
- (101) Volgens de WTO-beroepsinstantie (DS 379, punt 318) is dit de toepasselijke test om te bepalen of een onderneming in staatsbezit een overheidsorgaan is: „Wat telt, is of een entiteit is bekleed met het gezag om overheidsfuncties uit te oefenen, niet hoe dat wordt bereikt. Er zijn verschillende manieren waarop de overheid in de enge zin van het woord gezag kan toekennen aan entiteiten. Daarom kunnen verschillende soorten bewijsmateriaal relevant zijn om aan te tonen dat een dergelijk gezag is toegekend aan een bepaalde entiteit. Bewijs dat een entiteit in feite overheidsfuncties uitoefent, kan dienen als bewijs dat die entiteit overheidsgezag bezit of daarmee is bekleed, met name wanneer een dergelijk bewijs wijst op een aanhoudende en systematische praktijk. Volgens ons volgt daaruit dat bewijs dat een overheid betekenisvolle zeggenschap over een entiteit en haar handelwijze uitoefent, in bepaalde omstandigheden kan dienen als bewijs dat de entiteit in kwestie overheidsgezag bezit en dat gezag uitoefent om overheidsfuncties uit te oefenen. Wij benadrukken echter dat, behoudens een uitdrukkelijke delegatie van gezag door middel van een rechtsinstrument, het bestaan van louter formele banden tussen een entiteit en de overheid in enge zin in de regel onvoldoende is om het vereiste bezit van overheidsgezag vast te stellen. Het loutere feit dat een overheid de meerderheidsaandeelhouder van een entiteit is, toont niet aan dat de overheid betekenisvolle zeggenschap uitoefent over die entiteit, laat staan dat de overheid die entiteit

overheidsgezag heeft verleend. In sommige gevallen, waarin er voldoende formele aanwijzingen van overheidszeggenschap zijn en uit bewijsmateriaal ook blijkt dat dergelijke zeggenschap op betekenisvolle wijze is uitgeoefend, dan kan uit dat bewijsmateriaal echter worden afgeleid dat de betrokken entiteit overheidsgezag uitoefent.”

- (102) De conclusie dat de banken in staatsbezit die beleidsgestuurde preferentiële leningen hebben verstrekt aan de drie in de steekproef opgenomen producenten met het gezag om overheidsfuncties uit te oefenen zijn bekleed, is in het onderhavige geval gebaseerd op de onderstaande overwegingen.
- (103) De Commissie heeft informatie gezocht over financiële instellingen in staatsbezit, aangezien deze een formele aanwijzing vormen waaruit, in combinatie met bewijs dat dergelijke formele zeggenschap op betekenisvolle wijze is uitgeoefend, kan worden afgeleid dat de betrokken entiteit overheidsgezag uitoefent. In haar antwoord op de vragenlijst heeft de Chinese regering informatie over aandeelhouderschap ingediend voor 17 financiële instellingen, waarvan het balanstotaal naar verluidt 80 % van de totale banksector vertegenwoordigt. De verstrekte informatie was gebaseerd op verschillende bronnen. De Chinese regering heeft met name volgehouden dat vier banken in staatsbezit zijn (de ICBC, de Agricultural Bank, de Bank of China en de CCB). Volgens de Chinese regering bezit zij minder dan 50 % van de aandelen van vier andere banken (de Bank of Communications, de China Everbright Bank, de Industrial Bank of China en de Shanghai Pudong Development Bank). Van de resterende negen banken zijn volgens de Chinese regering geen aandelen in staatsbezit.
- (104) Tijdens de controle is gebleken dat de verstrekte informatie inzake aandeelhouderschap onjuist was omdat aandelen die indirect eigendom waren van de overheid buiten beschouwing waren gelaten, ook al werd dit in een aantal van de openbaar toegankelijke informatiebronnen wel vermeld. De Chinese regering werd verzocht haar antwoord op de vragenlijst in dit opzicht te herzien en zowel over aandelen in directe als indirecte eigendom te rapporteren. Dit is door de Chinese regering geweigerd. Hierdoor kon de Commissie niet nagaan of de gerapporteerde gegevens over de aandeelhoudersbelangen van de staat in de banken en in andere financiële instellingen accuraat en juist waren.
- (105) Na de mededeling van feiten en overwegingen merkte de Chinese regering op dat de verstrekte informatie over aandeelhouderschap al betrekking had op instellingen die 80 % van de gehele banksector vertegenwoordigen, dat er geen informatie beschikbaar is over indirect aandeelhouderschap van de staat en dat het verzoek van de Commissie derhalve onredelijk was. De Chinese regering heeft de Commissie er ook van beschuldigd dat zij de medewerking van de Chinese regering altijd ontoereikend zou hebben gevonden, hoe goed deze ook zou hebben meegewerkt. De Commissie verwierpt die laatste beschuldiging. Daarnaast moet duidelijk worden gemaakt dat de Commissie de bewering dat de door de Chinese regering verstrekte informatie over aandeelhouderschap 80 % van de gehele banksector zou bestrijken, niet kan controleren als haar geen aanvullende informatie wordt verstrekt. Als die ongecontroleerde bewering echter juist zou zijn, dan zou de informatie over aandeelhouderschap het argument van de Chinese regering over de juridische kwalificatie van die banken niet bewijzen.
- (106) Derhalve is de Commissie tot de onderstaande conclusies gekomen. Ten eerste heeft zij geconstateerd dat volgens het door de Chinese regering ingediende antwoord op de vragenlijst de ICBC, de Agricultural Bank, de Bank of China en de CCB in staatsbezit zijn. Ten tweede heeft zij met betrekking tot de Bank of Communications, de China Everbright Bank, de Industrial Bank of China en de Shanghai Pudong Development Bank gebruikgemaakt van beschikbare gegevens door indirect aandeelhouderschap in het bewijsmateriaal op te nemen, op basis van desbetreffende informatie in het dossier. Van de negen resterende banken, waarvan de Chinese regering heeft beweerd dat zij grotendeels in particulier bezit zijn, hebben er slechts drie leningen verstrekt aan de in de steekproef opgenomen ondernemingen. De zes andere banken werden derhalve niet verder onderzocht. Eén van die banken was de MEB, waarvan na controle op basis van een beoordeling van alle elementen in het dossier werd vastgesteld dat zij in staatsbezit is (zie de overwegingen 167 tot en met 187). De andere twee banken, de Hua Xia Bank en de Ping An Bank, zijn niet verder onderzocht door de Commissie, aangezien hun leningen aan de in de steekproef opgenomen producenten verhoudingsgewijs onbeduidend zijn. Voor dit onderzoek heeft de Commissie derhalve geconcludeerd dat de negen banken ICBC, de Agricultural Bank, de Bank of China, de CCB, de MEB, de Bank of Communications, de China Everbright Bank, de Industrial Bank of China en de Shanghai Pudong Development Bank, in staatsbezit zijn.
- (107) De Commissie heeft de Chinese regering verzocht om informatie met betrekking tot het aandeel leningen dat was verstrekt, zowel aan de gehele industrie als aan de PV-bedrijfstak, door de banken waarvan de Chinese overheid de grootste of enige aandeelhouder is, de banken waarin zij aandelen houdt maar waarvan zij niet de grootste aandeelhouder is, de banken waarin zij geen aandeelhouder is en de banken die in buitenlandse handen zijn. De Chinese regering heeft geen bruikbaar antwoord gegeven op die vraag, zelfs nadat het toepassingsgebied ervan was beperkt tot de banken die financiering verstrekken aan de tien grootste (groepen van) producenten-exporteurs. De Chinese regering heeft geen alternatieve bron voor deze informatie voorgesteld. Het doel van dit

verzoek was vast te stellen of het leningverstrekkingsspatroon verschilt naargelang het aandeelhouderschap. Als uit die informatie daadwerkelijk was gebleken dat banken in staatsbezit een groter aandeel hebben in bedrijfstakken die in het kader van centrale planning moeten worden bevorderd, dan zou dat erop wijzen dat op betekenisvolle wijze overheidsgezag wordt uitgeoefend.

- (108) Toen het verzoek om informatie tijdens het controlebezoek werd besproken, antwoordde de Chinese regering dat de banken in de VRC geen preferentiële leningen en/of kredietlijnen aan de PV-bedrijfstak verstrekten. Die bewering is in strijd met de bevindingen voor de drie in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs, die allen preferentiële leningen en/of kredietlijnen hebben ontvangen van de vier gecontroleerde banken en van de andere in overweging (29) genoemde banken.
- (109) Derhalve heeft de Commissie haar bevindingen met betrekking tot banken in staatsbezit als overheidsinstanties gebaseerd op de door de EXIM, de CCB, de ICBC, de MEB en de MiB en de drie in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs via de Chinese regering ingediende antwoorden op de vragenlijst, de controlebezoeken, beschikbare gegevens uit andere bronnen, het verzoek om een nieuw onderzoek en bevindingen van het oorspronkelijke onderzoek waarvan is vastgesteld dat zij niet zijn gewijzigd.
- (110) Het doel van de specifieke vragenlijst voor financiële instellingen (aanhangel A) was te controleren of de beweringen in de klacht juist zijn dat Chinese banken in staatsbezit overheidsinstanties zijn. De Commissie heeft informatie gezocht over de vraag of de banken in staatsbezit zijn bekleed met het gezag om overheidsfuncties uit te oefenen met betrekking tot de PV-bedrijfstak, bv. op basis van de statutaire samenstelling van de raad van bestuur en de raad van aandeelhouders, de notulen van aandeelhouders-/bestuursvergaderingen, de nationaliteit van de aandeelhouders/bestuurders of het kredietverleningsbeleid en de risicobeoordeling met betrekking tot de aan de PV-bedrijfstak en de in de steekproef opgenomen medewerkende producenten-exporteurs verstrekte leningen.

— Controle bij banken

- (111) In de brief van de Commissie ter aankondiging van het controlebezoek heeft zij voorgesteld de vier banken te controleren die een antwoord hadden ingediend op aanhangsel A bij de vragenlijst en die leningen hadden verstrekt aan de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs (de EXIM, de ICBC, de CCB en de MEB). De brief bevatte een gedetailleerde, niet-uitputtende lijst van de onderwerpen die tijdens de controle aan de orde zouden komen. In de brief ter aankondiging van het controlebezoek heeft de Commissie tevens verklaard dat de Chinese regering werd „verzocht alle ondersteunende documenten ter beschikking te stellen die waren gebruikt om [haar...] inhoudelijke antwoord voor te bereiden, met inbegrip van originele documenten en toepassingen”.

— De EXIM

- (112) In haar tweede schriftelijke aanmaning heeft de Commissie de Chinese regering ervan in kennis gesteld dat het door de EXIM ingediende antwoord op aanhangsel A onvolledig was en dat de EXIM had nagelaten een document te verstrekken waar uitdrukkelijk om was verzocht, namelijk de Chinese en de Engelse versie van de statuten. De EXIM gaf in haar antwoord op de vragenlijst aan dat de statuten een intern managementdocument zijn en heeft deze niet verstrekt. In het antwoord op de aanmaningsbrief werd te kennen gegeven dat de EXIM zich in een hervormingsfase bevond en dat de herziening van de statuten nog niet was voltooid. Tijdens de controle ter plaatse gaf de EXIM aan dat zij in maart/april 2015 met de hervorming zijn gestart en dat de statuten die worden herzien uit 1994 dateren, maar verstrekte ook de versie van 1994 niet. Toen haar werd verzocht ondersteunend bewijsmateriaal betreffende de lopende hervorming te verstrekken, verwees de EXIM naar haar website. Omdat er geen internetverbinding beschikbaar was, kon deze informatie echter niet ter plaatse worden gecontroleerd.
- (113) De Chinese regering heeft in haar opmerkingen over de mededeling van feiten en overwegingen aangevoerd dat de Commissie vóór het controlebezoek in Brussel de website van de EXIM had kunnen raadplegen om informatie over de lopende hervorming te verzamelen of dat zij had kunnen voorzien in eigen middelen om ter plaatse een internetverbinding tot stand te brengen. In dit verband herhaalt de Commissie dat de EXIM, ondanks herhaalde verzoeken, geen enkele versie heeft verstrekt van haar statuten, noch in de oorspronkelijke, noch in de herziene versie.
- (114) Tijdens de controle heeft de Commissie verzocht om een exemplaar van de kennisgeving van de oprichting van de EXIM, uitgegeven door de staatsraad en van de maatregelen voor het beheer van verkoper-exportkredieten voor hoogtechnologische producten van de EXIM. De EXIM heeft geweigerd deze documenten te verstrekken.

- (115) De Chinese regering heeft na de mededeling van feiten en overwegingen opgemerkt dat de nadere gegevens over de oprichting van de EXIM ook op de website van de EXIM staan en dat het tweede document dat in de vorige overweging wordt vermeld, al is ingetrokken. Daarom vond de Chinese regering dat de twee in de vorige overweging vermelde documenten geen reden kunnen zijn om beschikbare gegevens te gebruiken. De Commissie herhaalt dat zij de Chinese regering en de financiële instellingen in haar aankondiging van het controlebezoek heeft verzocht de ter plaatse gevraagde informatie gemakkelijk beschikbaar te maken. De Commissie herinnert eraan dat de EXIM in haar antwoord op de vragenlijst zelf gewag heeft gemaakt van het eerste document. Om het antwoord op de vragenlijst te kunnen controleren, moest de Commissie dus kunnen beschikken over dat document. Wat betreft het tweede document neemt de Commissie nota van de opmerking van de Chinese regering met betrekking tot de intrekking ervan.
- (116) Wat het aandeelhouderschap betreft en zoals de EXIM in haar antwoord op de vragenlijst te kennen heeft gegeven, heeft de Commissie vastgesteld dat de EXIM een exportkredietinstelling is die voor 100 % in staatsbezit is. Wat de raad van bestuur en de samenstelling daarvan betreft, heeft de EXIM tijdens het controlebezoek tegenstrijdige informatie verstrekt, aangezien zij heeft aangegeven dat de raad van bestuur nog niet gevormd was vanwege het lopende hervormingsproces. In haar antwoord op de vragenlijst heeft de EXIM echter diverse malen verwezen naar een dergelijke raad van bestuur. Ook de samenstelling van de raad van toezichthouders werd niet verstrekt en kon niet worden gecontroleerd. Daarom was de Commissie niet in staat om het bestaan of de samenstelling van de raad van bestuur en de samenstelling van de raad van toezicht te controleren.
- (117) De Chinese regering heeft in haar antwoord op de vragenlijst verklaard dat de werking van de EXIM wordt geregeld door de statuten van 1994, en zij heeft die werking beschreven. Het desbetreffende document heeft de Chinese regering echter niet verstrekt.
- (118) Na de mededeling van feiten en overwegingen betwistte de Chinese regering de beoordeling van de Commissie in overweging 113 en heeft zij opgemerkt dat in het jaarverslag 2015 van de EXIM werd vermeld dat de oprichting van de raad van bestuur was versneld, zonder dat daarin verder melding werd gemaakt van een raad van bestuur. De Commissie merkt op dat in de vragenlijst en de tweede aanmaningsbrief werd verzocht om nadere gegevens over de samenstelling (niet de benoeming) van de raad van bestuur. Pas tijdens de controle ter plaatse werd verduidelijkt dat de EXIM beweerdelijk geen raad van bestuur had in het TNO.
- (119) Met gebruikmaking van beschikbare gegevens komt de Commissie tot de onderstaande conclusie. De staat, die voor 100 % eigenaar is van de EXIM, controleert de EXIM door de leden van de raad van toezicht ervan te benoemen. Tijdens vergaderingen van de EXIM dienen die leden de belangen van de staat, inclusief beleidsoverwegingen. Bij gebrek aan een raad van bestuur benoemt de raad van toezicht of de staat rechtstreeks het management van de EXIM.
- (120) Op basis van de artikelen 3 en 5 van de „Tijdelijke bepalingen betreffende de raden van toezicht van belangrijke financiële instellingen in staatsbezit” heeft de Commissie vastgesteld dat de leden van de raad van toezicht worden aangesteld door en verantwoording moeten afleggen aan de staatsraad.
- (121) Verder worden exportkredietinstellingen gewoonlijk door de staat bekleed met het gezag om overheidsfuncties uit te oefenen. De desbetreffende overheidsfunctie is de bevordering van de uitvoer naar landen en van goederen waarvoor commerciële verzekeringsmaatschappijen hetzij geen dekking bieden, hetzij premies aanrekenen die niet toegankelijk zijn voor alle exporteurs. Overheden verlenen gewoonlijk een staatsgarantie aan de exportkredietinstelling om de financieringskosten die deze op de kapitaalmarkten moet betalen te verlagen. Het bestaan van die staatsgarantie wordt gerechtvaardigd door en is een bewijs van het feit dat een instelling met het gezag om overheidsfuncties uit te oefenen is bekleed. De activiteiten van die instellingen bestaan uit het nastreven van doelstellingen van het overheidsbeleid, namelijk het bevorderen van de uitvoer. Met name de titel en de inhoud (zoals samengevat in het antwoord op de vragenlijst) van de bekendmaking van de oprichting van de EXIM door de staatsraad (Notice of Establishing EXIM issued by the State Council) wijzen erop dat de EXIM uitvoering geeft aan het Chinese uitvoerbeleid. Zoals beschreven in punt 3.4.1 profiteert de PV-bedrijfstaking, als een strategische/ primaire bedrijfstaking, bovendien van dergelijke uitvoersteun.
- (122) Op basis van die overwegingen kan uit de beschikbare gegevens worden geconcludeerd dat de staat op betekenisvolle wijze uitvoering heeft gegeven aan zijn op grond van zijn eigenaarschap verkregen formele zeggenschap over de dagelijkse bedrijfsactiviteiten van de EXIM en dat de staat de EXIM heeft bekleed met het gezag om overheidsfuncties uit te oefenen.
- (123) Die conclusie wordt verder bevestigd door het onderzoek van het kredietverleningsbeleid, zoals vastgesteld op basis van de jaarverslagen, waaruit blijkt dat de EXIM zich om de onderstaande redenen verplicht voelt om bij het nemen van besluiten over leningen het overheidsbeleid uit te voeren.

- (124) Toen de EXIM werd verzocht om haar kredietverleningsbeleid toe te lichten, d.w.z. hoe plannen en projecten van de overheid erin worden weerspiegeld en of EXIM de catalogus van Chinese hoogtechnologische producten voor export (of andere catalogi, lijsten of plannen) bij de kredietverlening in overweging neemt, heeft de EXIM aangegeven dat zij de invloed van de plannen op programma's voor leningen of kredietnemers analyseert en ondernemingen ondersteunt die producten uit deze catalogus produceren. Na analyse van het jaarverslag is gebleken dat in het antwoord van de EXIM de invloed van overheidsplannen en -projecten op haar kredietverleningsbeleid met opzet is afgezwakt. Zo staat in het jaarverslag voor 2015 dat het belangrijkste mandaat van EXIM het „*faciliteren van de uitvoer en invoer van Chinese mechanische en elektronische producten, complete sets van apparatuur en hoogtechnologische en technologisch innovatieve producten*” is, en nog belangrijker, dat „*de bank haar rol als financier van beleid bij het ten uitvoer brengen van de nationale ontwikkelingsstrategie van China volledig heeft benut*”.
- (125) Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering opgemerkt dat de bevordering van de uitvoer niet noodzakelijkerwijs neerkomt op het verstrekken van preferentiële leningen en dat de nationale ontwikkelingsstrategie betrekking heeft op alle aspecten van de Chinese economie. De bedoeling van overweging 124 is echter aan te tonen dat overheidsplannen en -projecten wel degelijk invloed hebben op het kredietverleningsbeleid van de EXIM, wat in het mandaat van de EXIM wordt weerspiegeld. De opmerking van de Chinese regering wordt derhalve afgewezen.
- (126) Wat betreft de statistieken inzake de uitvoer van verschillende productcategorieën waar al om verzocht was in de vragenlijst, heeft de EXIM de verzochte informatie niet verstrekt en heeft zij zich daarbij beroepen op vertrouwelijkheidsclausules. Tijdens het controlebezoek heeft de EXIM haar standpunt gewijzigd en aangegeven dat de informatie niet beschikbaar was. Het is niet duidelijk voor de Commissie waarom de EXIM haar redenering heeft gewijzigd, en evenmin hoe het verstrekken van niet-klantspecifieke geconsolideerde gegevens kan leiden tot een inbreuk op vertrouwelijkheidsclausules. De EXIM verstrekke wel de totale handelswaarde voor drie jaar, maar heeft deze informatie, noch voorafgaand aan, noch tijdens het controlebezoek ingediend voor het TNO. Hierdoor was de Commissie niet in een positie om de totale handelswaarde van exportkredieten in het TNO, noch de gegevens betreffende het aandeel van exportkredieten aan de PV-bedrijfstaking, te controleren.
- (127) De Chinese regering uitte haar verbazing over de volgens de Commissie tegenstrijdige verklaringen in overweging 113. De Commissie merkt op dat de EXIM geen statistieken heeft verstrekt over de uitvoer van verschillende categorieën van producten. De tijdens het controlebezoek verstrekte gegevens hadden betrekking op de totale handelswaarde. In het eerste geval had de Commissie de specifieke cijfers voor het betrokken product kunnen onderzoeken, wat niet mogelijk was met de cijfers die uiteindelijk tijdens het controlebezoek werden verstrekt (enkel totale cijfers). De Chinese regering heeft ook aangevoerd dat de Commissie de cijfers voor het TNO had kunnen extrapoleren door gebruik te maken van de totale handelswaarde die werd verstrekt voor een periode van drie jaar, wat onjuist is, aangezien die cijfers niet op maandbasis zijn meegedeeld (zoals uiteengezet in overweging 11 loopt het TNO van 1 oktober 2014 tot en met 30 september 2015).
- (128) Tijdens de controle ter plaatse heeft de Commissie getracht de kredietwaardigheidsbeoordeling te controleren van de tien grootste producenten-exporteurs van het onderzochte product, inclusief de drie in de steekproef opgenomen producenten. De EXIM heeft verklaard dat de toegang tot dergelijke informatie niet toegekend kon worden om redenen van vertrouwelijkheid. Zelfs bij een poging de kredietwaardigheidsbeoordeling te controleren met behulp van een leeg beoordelingsformulier, heeft de EXIM de toegang tot een dergelijk leeg document geweigerd met het argument dat het geheime bedrijfsinformatie zou bevatten.
- (129) Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering verwezen naar het antwoord op de vragenlijst en het jaarverslag voor 2015 van de EXIM, waaruit het belang van een risicobeoordeling voorafgaand aan het verstrekken van leningen duidelijk zou blijken. Ook al zou worden aanvaard dat een dergelijk beginsel deel uitmaakt van het algemene beleid van de bank, dan nog had de EXIM geen voorbeelden verstrekt van de wijze waarop dit ten minste ten aanzien van de in de steekproef opgenomen ondernemingen is gebeurd. De opmerking heeft derhalve geen aanleiding gegeven tot een wijziging van de bevindingen van de Commissie.
- (130) De Commissie heeft ook een exemplaar van het jaarverslag voor 2015 van de EXIM gevraagd. De EXIM gaf eerst aan dat een dergelijk document niet kon worden verstrekt of besproken, ook al was duidelijk geworden dat het gevraagde document op haar website al openbaar toegankelijk was. De Commissie kon uiteindelijk het gevraagde document bekijken via internet, maar kreeg aanvankelijk geen papieren versie van het document en ook het maken van aantekeningen werd niet toegestaan. Het gevraagde document werd uiteindelijk pas verstrekt nadat de vertegenwoordigers van de EXIM de plaats van het controlebezoek hadden verlaten en het document niet verder kon worden besproken.

- (131) Nadat de Commissie de brief betreffende de overweging om artikel 28 toe te passen had gestuurd, heeft de Chinese regering verklaard dat de toepassing van artikel 28 niet gerechtvaardigd is, ook al werd de toegang tot een openbaar toegankelijk document, die aanvankelijk tijdens het controleproces door de EXIM-bank was geweigerd, uiteindelijk na de controle door de Chinese regering verleend. De Chinese merkte op dat het niet relevant is wie het document heeft verstrekt.
- (132) De Commissie merkt op dat de vertraging bij het verstrekken van het jaarverslag voor 2015 slechts een van de redenen is voor het toepassen van artikel 28 (zie de overwegingen 112 tot en met 118). Het moet worden benadrukt dat de EXIM-bank, door tijdens de aan de desbetreffende financiële instelling toegewezen tijd te weigeren toegang te geven tot een openbaar toegankelijk document en te weigeren dit te bespreken, het controleproces bewust heeft gehinderd en vertraagd. Doordat het document pas werd ingediend nadat de vertegenwoordigers van de EXIM-bank waren vertrokken, was het voor de Commissie bovendien niet mogelijk het document in kwestie op een bevredigende manier te bespreken en te controleren. De Commissie is derhalve van mening dat deze financiële instelling het controleproces aanzienlijk heeft belemmerd.
- (133) Wat de documenten over de oprichting en de werking van de EXIM-bank betreft, namelijk de bekendmaking van de oprichting van de EXIM door de staatsraad („Notice of Establishing EXIM issued by the State Council”) en de statuten, heeft de Chinese regering aangevoerd dat de gevraagde documenten geen betrekking hebben op de subsidieregeling of de producenten-exporteurs, dat het verzoek was bedoeld om te vissen naar informatie en dat er geen juridische gronden waren om een regeling te onderzoeken die in het oorspronkelijke onderzoek geen aanleiding gaf tot compenserende maatregelen.
- (134) In dit verband merkt de Commissie op dat de gevraagde documenten nodig waren voor het onderzoek, met name om vast te stellen of de EXIM is bekleed met het gezag om overheidsfuncties uit te oefenen, en dat soortgelijke documenten met betrekking tot andere medewerkende financiële instellingen werden gevraagd en ook door de Chinese regering zijn verstrekt. Verder wordt opgemerkt dat de EXIM-bank in haar antwoord op de vragenlijst diverse verwijzingen heeft gemaakt naar deze documenten in verband met haar eigendom, management, toezicht en activiteiten, hetgeen betekent dat deze documenten moeten worden gecontroleerd. Ook hebben sommige in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs te kennen gegeven dat zij met die financiële instelling financiële verrichtingen hebben uitgevoerd, wat een ander aspect was dat de Commissie wou controleren en waaruit blijkt dat de EXIM-bank was betrokken bij subsidies die verband houden met de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidies in het oorspronkelijke onderzoek.
- (135) Ten slotte blijkt uit de titel en de inhoud van de bekendmaking van de oprichting van de EXIM door de staatsraad („Notice of Establishing EXIM issued by the State Council”), voor zover die inhoud kan worden afgeleid uit de antwoorden op de vragenlijst, dat de EXIM een instrument is waarmee de Chinese regering doelstellingen van het overheidsbeleid kan nastreven en dat zij dus bekleed is met het gezag om overheidsfuncties uit te oefenen.
- (136) Op basis van de beschikbare gegevens concludeert de Commissie daarom dat de EXIM een overheidsinstantie is.

— De ICBC

- (137) Op basis van het door de ICBC ingediende antwoord op de vragenlijst en zoals bevestigd in het jaarverslag 2015 van de ICBC heeft de Commissie vastgesteld dat de staat meer dan 50 % van de aandelen in zijn bezit heeft. De staat heeft derhalve de formele zeggenschap over de ICBC.
- (138) Op basis van de statuten, en meer in het bijzonder de hoofdstukken 8 tot en met 10, alsmede het door de ICBC ingediende antwoord op de vragenlijst, heeft de Commissie ook kunnen vaststellen dat de Chinese regering door haar aandeelhouderschap en via het Centrale Comité van de Communistische Partij van China is gemachtigd om de belangrijkste posities te benoemen binnen het bestuur van de bank, zoals de voorzitter van de raad van bestuur, de vicevoorzitter van de raad van bestuur, de uitvoerend directeur, de voorzitter van de raad van toezicht, de voorzitter en de vicevoorzitter. Krachtens de statuten van de ICBC is het bovendien de raad van bestuur die onder andere aandeelhoudersvergaderingen bijeenroep, beslist over de bedrijfsstrategie en de begroting van de bank, beslist over investeringen (en fusies), beslist over het ontslag van het hoger management, het risicobeheersysteem vaststelt, beslist over de oprichting van afdelingen en filialen enz. Deze niet-uitputtende lijst van verantwoordelijkheden illustreert de betekenisvolle zeggenschap van de staat over de dagelijkse werkzaamheden van de ICBC.

- (139) Artikel 34 van de Chinese Wet inzake handelsbanken, die geldt voor alle banken die actief zijn in China, bepaalt: „Commerciële banken oefenen hun kredietactiviteiten uit in overeenstemming met de behoeften van de nationale economische en sociale ontwikkeling en worden gestuurd door het industriebeleid van de staat.” De behoeften van de nationale economische en sociale ontwikkeling en de sturing door het industriebeleid van de staat worden vastgesteld via een centrale planning, zoals uiteengezet in afdeling 3.2. De bevordering van de PV-bedrijfstak is daar een onderdeel van.
- (140) Het nastreven van doelstellingen van het economisch beleid wordt door de rechterlijke instanties van de Unie beschouwd als een deel van de uitoefening van het openbaar gezag ⁽³¹⁾.
- (141) Krachtens artikel 34 van de Chinese Wet inzake handelsbanken worden alle banken derhalve met het gezag om overheidsfuncties uit te oefenen bekleed. In het geval van de ICBC was de Chinese regering in staat om de overheidsfunctie uit te oefenen op basis van het formele zeggenschap door haar aandeelhouderschap en de haar door haar aandeelhouderschap statutair verleende bevoegdheden.
- (142) Door het feitelijke kredietverleningsbeleid van de ICBC te onderzoeken heeft de Commissie ten slotte getracht aan te tonen dat op betekenisvolle wijze zeggenschap is uitgeoefend.
- (143) De Commissie heeft de Chinese regering om relevante informatie verzocht om te beoordelen hoe de banken in de VRC de evaluatie van kredietrisico's van de PV-ondernemingen uitvoeren, voordat zij besluiten om al dan niet leningen (en/of kredietlijnen) aan hen te verstrekken en voordat zij een besluit nemen over de voorwaarden van verstrekte leningen. In aanhangsel A bij de vragenlijst verzocht de Commissie om informatie over de manier waarop banken rekening houden met risico's, hoe de kredietwaardigheid van de kredietnemer wordt beoordeeld, welke risicopremies aan verschillende ondernemingen/bedrijfstakken in de VRC in rekening worden gebracht en wat de factoren zijn waarmee de banken rekening houden bij de beoordeling van een aanvraag voor een lening of kredietlijn. De Commissie verzocht ook om een beschrijving van een leningaanvraag en het goedkeuringsproces voor zo'n aanvraag. Hoewel de ICBC een beschrijvend antwoord op de bovenstaande vragen heeft verstrekt, hebben noch de Chinese regering, noch de ICBC bevredigend ondersteunend bewijsmateriaal ter zake ingediend. Tijdens het controlebezoek heeft de Commissie verzocht om ondersteunend bewijsmateriaal voor het beschrijvende antwoord. De Chinese regering verstrekke echter slechts antwoorden van algemene aard, die niet werden ondersteund door enig bewijs dat er daadwerkelijk enige vorm van kredietrisicobeoordeling werd uitgevoerd.
- (144) De Commissie heeft tevens de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs om soortgelijke informatie verzocht en geprobeerd deze tijdens de controlebezoeken ter plaatse bij de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs te controleren. Het merendeel van de producenten-exporteurs antwoordde dat banken bepaalde documenten opvragen (zoals de jaarrekeningen) en een bepaalde kredietrisicobeoordeling uitvoeren voordat de leningen worden verstrekt. Zij konden hun beweringen echter niet staven met enig bewijsmateriaal, bijvoorbeeld de documenten die zij hadden verstrekt. Tijdens de controle ter plaatse verzocht de Commissie om bewijsmateriaal (zoals correspondentie enz.) dat de banken daadwerkelijk om dergelijke documenten hebben verzocht of dat die documenten door de ondernemingen aan de banken werden verstrekt, dan wel enig verslag van de banken waaruit bleek dat een dergelijke kredietrisicobeoordeling echt was uitgevoerd. De in de steekproef opgenomen groepen producenten-exporteurs waren echter niet in staat om dergelijk bewijs te verstrekken, noch waren zij in staat om enig ander bewijs ter staving van hun beweringen te verstrekken.
- (145) Het eerste obstakel in deze context was dat de Chinese regering weigerde om de in punt 3.1 bedoelde informatie te verstrekken. Het tweede obstakel was dat de Chinese regering de toegang weigerde tot de door de ICBC uitgevoerde kredietwaardigheidsbeoordeling.
- (146) In haar schriftelijke aanmaning van 14 maart 2016 stelde de Commissie de Chinese regering ervan in kennis dat het antwoord van de ICBC op aanhangsel A onvolledig was doordat de volgende gevraagde informatie ontbrak: leningen aan de tien grootste producenten-exporteurs van het onderzochte product; een volledig antwoord met betrekking tot de kredietwaardigheidsbeoordeling; ondersteuning door de bank bij de tenuitvoerlegging van de overheidsplannen en -projecten.
- (147) Wat betreft leningen en/of kredietlijnen aan de tien grootste producenten-exporteurs van het onderzochte product verstrekke de ICBC geen enkele informatie en verwees daarbij naar juridische en contractuele verplichtingen met betrekking tot vertrouwelijkheid, waardoor de bank geen informatie over leningen aan specifieke ondernemingen openbaar kan maken zonder hun toestemming. Uiteindelijk kon de Commissie zich voor de vaststelling van het voordeel voor de drie in de steekproef opgenomen medewerkende producenten echter baseren op hun gecontroleerde antwoorden op de vragenlijst.

⁽³¹⁾ Zaak 234/84 België/Commissie [1986] ECR 2263, punt 14; zaak 40/85 België/Commissie [1986] ECR 2321, punt 13; gevoegde zaken C-278/92 t/m C-280/92 Spanje/Commissie [1994] ECR I-4103, punt 22; en zaak C-334/99 Duitsland/Commissie [2003] ECR I-1139, punt 134.

- (148) Tijdens de controle heeft de Commissie geprobeerd de kredietwaardigheidsbeoordeling van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs, die van de tien grootste producenten-exporteurs en die van de PV-bedrijfstaking als geheel te controleren. De ICBC heeft in dit verband geen informatie verstrekt en verwees naar vertrouwelijkheidskwesties. De bank gaf ook aan dat zij op haar hoofdkantoor geen verslagen met betrekking tot producenten in de PV-bedrijfstaking bewaart. Hoewel de ICBC de Commissie toestond een door haar gekozen beoordelingsverslag kort in te zien, wordt opgemerkt dat dit document geen betrekking had op enige van de medewerkende bedrijven of op de PV-bedrijfstaking. Daarnaast was de Commissie, gezien het tijdstip van indiening van het (in het Chinees opgestelde) verslag, niet in een positie om de inhoud ervan te doorgronden binnen de tijd die voor het controlebezoek beschikbaar was. Bovendien werd het de Commissie niet toegestaan een exemplaar van het document mee te nemen. In haar antwoorden op de vragenlijst en de schriftelijke aanmaning had de ICBC betoogd dat „zij bij het beoordelen van een lening/kredietlijn geen rekening houdt met het industriële beleid van de overheid, overheidsplannen of -projecten of andere wetten”. Het jaarverslag van de bank leek hiermee echter in tegenspraak, aangezien daarin werd verklaard dat de ICBC „haar industriële kredietbeleid aanpaste en verbeterde om financiële steun te verstrekken aan de reële economie overeenkomstig het macro-economisch beleid, de belangrijkste ontwikkelingen in het industriebeleid en de operationele kenmerken van de industrie, alsook de belangrijke strategische initiatieven van het land” en dat de ICBC „energiezuinige en milieubeschermende bedrijven en de globalisering van belangrijke productfaciliteiten ondersteunde”.
- (149) Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering opgemerkt dat de Commissie de in overweging 148 vermelde citaten, en met name de term „steun” in die citaten, verkeerd heeft opgevat. De Chinese regering heeft ook een aantal citaten verstrekt uit het jaarverslag van twee Belgische banken (KBC en Belfius) en een Duitse bank (Deutsche Bank), waarin de term „steun” ook wordt gebruikt. Hoewel de term „steun” in een verschillende context uiteenlopende betekenissen kan hebben, wordt in de geciteerde zin uit het jaarverslag van de ICBC „financiële steun” bedoeld. In combinatie met de andere citaten in overweging 139 en andere bevindingen, zoals het feit dat de ICBC in het TNO preferentiële leningen en kredietlijnen heeft verstrekt aan bepaalde in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs, heeft dit geleid tot de conclusie dat de ICBC bij de beoordeling van een lening/kredietlijn rekening houdt met het beleid, de plannen of de projecten van de overheid op het gebied van de industrie, of met andere wetten. Derhalve handhaaft de Commissie haar bevindingen in de overwegingen 139 tot en met 148.
- (150) Uit de beoordeling van alle beschikbare gegevens over het dossier concludeert de Commissie dat de ICBC zonder een kredietwaardigheidsbeoordeling uit te voeren krediet heeft verstrekt aan de drie in de steekproef opgenomen producenten, die representatief zijn voor de PV-bedrijfstaking, aangezien de bank het bestaan van een dergelijke beoordeling niet heeft kunnen aantonen. Daaruit volgt dat de ICBC met overheidsgezag is bekleed en dat zij dat gezag heeft uitgeoefend door krediet te verstrekken in overeenstemming met de vereisten van de centrale planning; zij oefende derhalve overheidsfuncties uit. Die conclusie wordt ook bevestigd door de uittreksels uit de jaarverslagen.
- (151) Derhalve heeft de Commissie vastgesteld dat de ICBC een overheidsinstantie is.
- De CCB
- (152) Op basis van het jaarverslag 2015 van de CCB heeft de Commissie vastgesteld dat de staat meer dan 50 % van de aandelen bezit. De staat heeft derhalve de formele zeggenschap over de CCB.
- (153) Zoals door de CCB tijdens de administratieve procedure bevestigd en zoals vermeld in de hoofdstukken 11 en 12 van de statuten heeft de Chinese regering als belangrijkste aandeelhouder de mogelijkheid een meerderheid van de leden te benoemen in de raad van bestuur, die het uitvoerend comité van de algemene vergadering van aandeelhouders vormt, de CCB beheert en verantwoording moet afleggen aan die algemene vergadering. Hetzelfde geldt voor de raad van toezicht; overeenkomstig hoofdstuk 16 van de statuten vormt die het controleorgaan van de bank. Krachtens de statuten van de CCB en de notulen van een vergadering van de raad van bestuur is het bovendien de raad van bestuur die beslist over onder meer de begroting van de bank, investeringen, het ontslag van de chief executive auditor en de secretaris van de raad van bestuur. De 10 niet-uitvoerende leden van de raad van bestuur (op een totaal van 15 leden) vertegenwoordigen het management van de CCB. Deze niet-uitputtende lijst van verantwoordelijkheden illustreert de betekenisvolle zeggenschap van de staat over de dagelijkse werkzaamheden van de CCB.
- (154) Tijdens de controle heeft de Commissie geprobeerd de kredietwaardigheidsbeoordeling van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs en die van de PV-bedrijfstaking als geheel te controleren. De CCB heeft in dit verband geen informatie verstrekt en verwees naar vertrouwelijkheidskwesties. Op aandringen van de Commissie konden bepaalde kredietwaardigheidsdocumenten kort ingezien worden. In dit verband moet worden opgemerkt

dat de Commissie gezien de praktische regelingen, d.w.z. het feit dat de documenten, die in het Chinees waren opgesteld, slechts kort konden worden ingezien en niet als bewijsstuk konden worden meegenomen, niet in een positie was om het antwoord op de vragenlijst voldoende te controleren. Tevens wordt opgemerkt dat de documenten geen betrekking hadden op de betrokken bedrijfstak, noch op het TNO. Op de suggestie van de Commissie om een geanonimiseerde versie van de gevraagde documenten ter beschikking te stellen om als bewijsstuk mee te nemen, reageerde de betrokken financiële entiteit afwijzend. Derhalve kan niet worden gesteld, zoals de Chinese regering betoogde, dat deze financiële entiteit naar haar beste vermogen heeft gehandeld.

- (155) In haar antwoord op de brief van de Commissie betreffende de overweging om artikel 28 toe te passen, verklaarde de Chinese regering dat de Commissie niet kan verwachten dat bankmedewerkers haar toestaan kopieën te maken van alle soorten documenten en haar onbeperkte toegang geven tot dergelijke informatie, daar zij gebonden zijn aan vertrouwelijkheidsvoorschriften. Verder voerde zij aan dat de Commissie een onredelijke bewijslast oplegt aan het land van uitvoer en aan, naar verluidt, onafhankelijke banken.
- (156) De Commissie heeft niet verzocht om „alle soorten documenten” of verzocht om „onbeperkte toegang” te hebben tot dergelijke documenten. Derhalve moet de opmerking dat de Commissie een onredelijke bewijslast heeft opgelegd aan de Chinese regering of de financiële instellingen, worden verworpen.
- (157) Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering een algemene opmerking ingediend met betrekking tot de vier ter plaatse door de Commissie gecontroleerde banken, namelijk dat de analyse van de Commissie duidelijk partijdig is, aangezien het jaarverslag van de betrokken banken naar verluidt bewijsmateriaal bevat waaruit blijkt dat die banken geen preferentiële leningen aan bevorderde bedrijfstakken verstrekken.
- (158) De Chinese regering heeft daaraan toegevoegd dat de Commissie in het informatiedocument verwijst naar Besluit nr. 40, waarin de bevorderde bedrijfstakken worden opgesomd, zoals vastgesteld in overweging 191 van de oorspronkelijke verordening. De Chinese regering heeft elementen die strijdig zijn met die bevinding gevonden in de jaarverslagen van twee van de vier gecontroleerde banken, waarin melding wordt gemaakt van strengere voorwaarden voor de toegang tot of een beperking van de leningen toegekend aan bedrijfstakken die volgens de lijst in Besluit nr. 40 worden bevorderd.
- (159) De Commissie benadrukt dat uit het onderzoek is gebleken dat de vier door de Commissie gecontroleerde banken wel degelijk preferentiële leningen en/of kredietlijnen hebben verstrekt aan de drie in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs. Die bevindingen, die strijdig zijn met de opmerkingen van de Chinese regering in de twee bovenstaande overwegingen, zijn gebaseerd op de door de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs verstrekte informatie. Geen enkele bank heeft cijfers verstrekt over de leningen en/of kredietlijnen die in het TNO aan de drie in de steekproef opgenomen ondernemingen of de PV-bedrijfstak in het algemeen werden verstrekt. Er was dus een discrepantie tussen de gecontroleerde informatie van de in de steekproef opgenomen ondernemingen en het jaarverslag van de twee genoemde banken. De Commissie heeft de voorkeur gegeven aan de ter plaatse van de in de steekproef opgenomen ondernemingen ontvangen informatie, en heeft de opmerking van de Chinese regering derhalve verworpen. In haar antwoorden op de vragenlijst en de schriftelijke aanmaning gaf de CCB aan dat het industriebeleid van de overheid weliswaar door de bank als referentie in overweging kan worden genomen, maar niet bindend is voor de beslissingen van de bank omtrent haar leenbeleid. Het jaarverslag van de bank bevestigde echter dat de CCB overheidsplannen ten uitvoer legt, zoals blijkt uit de volgende passages: „De groep heeft proactief ingespeeld op de structurele hervorming door de staat van de aanbodzijde, en heeft passend gereageerd op de ontwikkelingsstrategieën... Wij hebben steun verleend aan ... strategische opkomende bedrijfstakken”; „In 2015 heeft de groep het kredietbeleid naar behoren geoptimaliseerd, in lijn met het nationale industriebeleid en veranderingen in de externe operationele omgeving...”.
- (160) In haar opmerkingen over de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering opgemerkt dat uit het volgende citaat: „In 2015 heeft de groep haar kredietverleningsbeleid naar behoren geoptimaliseerd, in overeenstemming met het nationale industriebeleid en de wijzigingen van de externe operationele omgeving” niet blijkt dat de bank preferentiële leningen aan bepaalde bedrijfstakken heeft verstrekt. De Commissie verwierpt die opmerking, aangezien de geciteerde zin in samenhang met de andere citaten in de vorige overweging moet worden gelezen. In elk geval is het punt van de Chinese regering niet duidelijk, aangezien zij verwijst naar de MEB, terwijl de geciteerde zin is overgenomen uit het jaarverslag van de CCB. Ten behoeve van het betoog neemt de Commissie aan dat „MEB” een tikfout is.
- (161) De Chinese regering was het ook oneens met het gebruik van het citaat „De groep heeft proactief gereageerd op de structurele hervorming van de aanbodzijde door de staat en heeft passend ingespeeld op de ontwikkelingsstrategieën [...]” en voerde aan dat het citaat uit zijn context is gehaald en niets te maken heeft met de bevorderde, strategische of opkomende bedrijfstakken, en dat de Commissie in elk geval het gebruik van het woord „opkomende” in het jaarverslag van de CCB onjuist heeft geïnterpreteerd. De Commissie merkt op dat het

volledige citaat, inclusief de daaropvolgende zin, als volgt luidt: „Wij hebben de ontwikkeling van de reële economie sterk gestimuleerd. De groep heeft proactief gereageerd op de structurele hervorming van de aanbodzijde door de staat en heeft passend ingespeeld op de ontwikkelingsstrategieën, waaronder „One Belt, One Road”, de vrijhandelszones, de gecoördineerde ontwikkeling van de regio Beijing-Tianjin-Hebei en de Yangtze River Economic Belt. Wij hebben steun verleend aan de belangrijkste nationale bouwprojecten, nieuwe soorten verstedelijking, nieuwe bouwprojecten op het platteland en strategische opkomende bedrijfstakken.” Aangezien die citaten ook in samenhang met elkaar moeten worden gelezen, zag de Commissie derhalve geen reden om af te wijken van haar bevindingen in overweging 159.

- (162) De Chinese regering heeft ook opgemerkt dat de kredietrisicobeoordeling en het beheersysteem van de bank uitvoerig worden beschreven in het jaarverslag van de CCB. De Chinese regering heeft in dit verband echter geen nieuwe elementen aangedragen. In elk geval zijn de bestaande elementen abstract en kunnen zij niet dienen als basis voor de beoordeling van individuele gevallen; zij bewijzen evenmin dat een dergelijke beoordeling daadwerkelijk plaatsvindt. De Commissie zag derhalve geen reden om af te wijken van haar bevindingen in de overwegingen 152 tot en met 159.
- (163) In haar antwoord op de brief van de Commissie met betrekking tot de overweging om artikel 28 toe te passen, verklaarde de Chinese regering dat de gevraagde documenten hoe dan ook niet relevant waren voor de controle en dat de Commissie zich had moeten baseren op de informatie die zij wel kon verzamelen of die al was gegeven in het antwoord op de vragenlijst. Zij voerde ook aan dat de documenten die niet door de CCB (of de Chinese regering) waren verstrekt, geen grond vormden om artikel 28 toe te passen.
- (164) In dit verband wordt opgemerkt dat de gevraagde documenten noodzakelijk waren om de argumenten uit het antwoord op de vragenlijst te controleren, en dat de Commissie geen genoegen kon nemen met de verstrekte documenten, aangezien die geen betrekking hadden op de aangevoerde argumenten of deze slechts gedeeltelijk konden onderbouwen. Bij gebrek aan een gecontroleerd document waaruit blijkt dat de bank een behoorlijke risicobeoordeling heeft uitgevoerd, handhaaft de Commissie haar conclusie dat de CCB geen kredietwaardigheidsbeoordelingen uitvoerde. Zij liet zich bij het nemen van besluiten over leningen eigenlijk leiden door de doelstelling om overheidsbeleid uit te voeren, door de in de steekproef opgenomen ondernemingen preferentiële leningen te verstrekken.
- (165) Uit de beoordeling van alle beschikbare gegevens over het dossier concludeert de Commissie dat de CCB zonder een kredietwaardigheidsbeoordeling uit te voeren krediet heeft verstrekt aan twee in de steekproef opgenomen producenten, die representatief zijn voor de PV-bedrijfstak, aangezien de bank het bestaan van een dergelijke beoordeling niet heeft kunnen aantonen. Daaruit volgt dat de CCB met overheidsgezag is bekleed en dat zij dat gezag heeft uitgeoefend door krediet te verstrekken in overeenstemming met de vereisten van de centrale planning. Zij oefende derhalve overheidsfuncties uit. Die conclusie wordt ook bevestigd door de uittreksels uit de jaarverslagen.
- (166) Derhalve concludeert de Commissie dat de CCB een overheidsinstantie is.

— De MEB

- (167) De Commissie heeft vastgesteld dat de MEB deel uitmaakt van de China Merchants Group, een conglomeraat in staatsbezit onder rechtstreeks toezicht van de State-owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council ⁽³²⁾. Op basis van de jaarverslagen 2014 en 2015 is ook vastgesteld dat de MeB indirect in staatsbezit is. De staat heeft derhalve de formele zeggenschap over de MEB.
- (168) Overeenkomstig de hoofdstukken 10 en 13 van de statuten heeft de staat als meerderheidsaandeelhouder de bevoegdheid om een meerderheid van de leden van de raad van bestuur en de raad van toezicht aan te duiden. Krachtens de statuten van de MEB is het bovendien de raad van bestuur die onder andere aandeelhoudersvergaderingen bijeenroep, de bedrijfs- en investeringsplannen van de bank opmaakt, de kapitaalbeheerstrategie en de begroting opstelt, beslist over winstverdeling en het hoger management goedkeurt of ontslaat. Deze niet-uitputtende lijst van verantwoordelijkheden illustreert de betekenisvolle zeggenschap van de staat over de dagelijkse werkzaamheden van de MEB.

⁽³²⁾ http://www.cmhk.com/main/a/2016/a26/a30448_30530.shtml

- (169) Tijdens de controle heeft de Commissie geprobeerd de kredietwaardigheidsbeoordeling van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs en die van de PV-bedrijfstaking als geheel te controleren. De MEB heeft in dit verband geen informatie verstrekt en verwees naar vertrouwelijkheidskwesties. Op aandringen van de Commissie konden bepaalde kredietwaardigheidsdocumenten kort ingezien worden. Hoewel deze documenten betrekking hadden op de betrokken bedrijfstaking, hadden zij geen betrekking op het TNO. De MEB heeft in het bijzonder haar kredietbeleidsdocumenten voor de jaren 2014 en 2015 niet verstrekt toen de Commissie daarom vroeg en stond het de Commissie alleen toe om het kredietbeleidsdocument voor 2016 (dat niet binnen het TNO valt) kort in te zien. De Commissie mocht het document echter niet als bewijsstuk meenemen. Hoewel de MEB het de Commissie toestond om een document gerelateerd aan de beoordeling van de kredietwaardigheid van een bedrijf (in het Chinees) in te zien, wordt opgemerkt dat het de Commissie niet werd toegestaan om aantekeningen te maken met betrekking tot het genoemde document of een exemplaar van het document mee te nemen. Hierdoor was het onmogelijk om de inhoud afdoende te doorgronden binnen de tijd die voor het controlebezoek beschikbaar was.
- (170) Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering aangevoerd dat aangezien de Commissie zich heeft gebaseerd op het bestaan van een kredietverslag, zij erkent dat de banken kredietrisicobeoordelingen uitvoeren.
- (171) In dit verband en zoals vermeld in de punten 3.1 en 3.4.1 wordt eraan herinnerd dat noch de Chinese regering, noch de individuele banken bevredigend ondersteunend bewijsmateriaal hebben ingediend met betrekking tot de kredietwaardigheidsbeoordeling die zij naar eigen zeggen hebben uitgevoerd, en met name hoe de banken rekening houden met risico's, hoe de kredietwaardigheid van de kredietnemer wordt beoordeeld, welke risicopremies aan verschillende ondernemingen/bedrijfstakingen in de VRC in rekening worden gebracht en wat de factoren zijn waarmee de banken rekening houden bij de beoordeling van een aanvraag voor een lening of kredietlijn. Louter het bestaan van een kredietacceptatieverslag in het Chinees, dat de Commissie tijdens het controlebezoek bij een van de banken kort heeft kunnen inkijken, kan niet als voldoende bewijs worden beschouwd om aan te tonen dat banken (en niet slechts die ene bank die een kredietacceptatieverslag heeft verstrekt, zoals hierboven vermeld) kredietwaardigheidsbeoordelingen uitvoeren. In elk geval werd in dat verslag uitdrukkelijk verwezen naar overheidssteun als een van de redenen voor het verstrekken van de lening, en daarom bevestigt dat verslag dat de kredietwaardigheidsbeoordeling niet marktgebaseerd is.
- (172) De Chinese regering heeft ook opgemerkt dat een vergelijking tussen de rentevoet van de aan de in de steekproef opgenomen medewerkende producenten verstrekte lening en de rentevoet van de PBOC strijdig is met de conclusie dat er geen kredietrisicobeoordeling werd uitgevoerd.
- (173) In dit verband moet worden opgemerkt dat de bovenstaande vergelijking niet opgaat, aangezien er geen verband is tussen het niveau van de PBOC-benchmark en het feit dat banken geen kredietrisicobeoordeling uitvoeren. De Commissie betwist niet dat er sprake is van een verhoging van de PBOC-benchmark; het standpunt van de Commissie is dat de verhoging niet in overeenstemming is met de marktvoorwaarden, maar de doelstelling van de banken weerspiegelt om het beleid van de Chinese regering ter bevordering van de PV-bedrijfstaking uit te voeren.
- (174) In haar antwoorden op de vragenlijst en de schriftelijke aanmaning gaf de MEB aan dat zij bij het nemen van besluiten omtrent haar kredietverleningsbeleid geen rekening hield met overheidsbeleid. Het jaarverslag van de bank bevestigt echter dat de MEB overheidsplannen ten uitvoer legt, zoals blijkt uit de volgende passages: „De MEB laat zich leiden door het nationale industriebeleid”; „De raad van bestuur, de raad van toezichthouders en de speciale comités hebben het nationale *beleid* serieus ten uitvoer gelegd”.
- (175) Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering verwezen naar de brief van de Commissie van 23 september 2016, die een soortgelijk citaat uit het jaarverslag voor 2015 van de MEB bevatte als het eerste citaat in overweging 174. De Chinese regering heeft opgemerkt dat het citaat „volgt het nationale industriebeleid” niet naar de MEB, maar naar CMB Financial Leasing verwijst. De Commissie merkt op dat CMB Financial Leasing volledig in handen is van de MEB.
- (176) De Chinese regering heeft ook opgemerkt dat de processen in verband met de kredietrisicobeoordeling uitvoerig worden beschreven in het jaarverslag van de MEB en dat de PV-bedrijfstaking niet tot de tien belangrijkste kredietnemende bedrijfstakingen van de bank behoort. De Chinese regering ziet derhalve geen tegenstrijdigheid tussen de verklaringen van de MEB in haar antwoorden op de vragenlijst en de aanmaningsbrief enerzijds en de inhoud van het jaarverslag anderzijds. Afgezien van het feit dat zij erop heeft gewezen dat één van de citaten betrekking heeft op een entiteit die voor 100 % in het bezit is van de MEB, heeft de Chinese regering geen nieuwe informatie verstrekt. Bij gebrek aan een gecontroleerd document waaruit blijkt dat de bank een behoorlijke risicobeoordeling heeft uitgevoerd en niet louter in overeenstemming met het industriebeleid ter bevordering van de PV-bedrijfstaking

heeft gehandeld, handhaaft de Commissie haar conclusie dat de MEB geen kredietwaardigheidsbeoordelingen uitvoerde. Zij liet zich bij het nemen van besluiten over leningen eigenlijk leiden door de doelstelling om overheidsbeleid uit te voeren, door de in de steekproef opgenomen ondernemingen preferentiële leningen te verstrekken.

- (177) Wat betreft beslissingen over leningen en de vraag of financiële instellingen rekening houden met industrieel beleid en plannen van de overheid, voerde de Chinese regering aan dat de antwoorden op de vragenlijst van de verschillende banken de meest directe en essentiële feiten en het bewijsmateriaal vormen waarop de Commissie haar analyse zou moeten baseren.
- (178) Zoals blijkt uit de in de overwegingen 137 tot en met 185 beschreven antwoorden op de vragenlijst liepen die antwoorden uiteen, maar is er in het algemeen sprake van een tendens om het bestaan van uitoefening van overheidsgezag te ontkennen of ten minste te minimaliseren.
- (179) Toch werden in de jaarverslagen van elke bank duidelijke verwijzingen gemaakt naar dergelijk(e) overheidsbeleid, -plannen of strategische opkomende industrieën als leidraad voor hun financiële dienstverlening. De Chinese regering vindt dergelijke verklaringen niet onverenigbaar, omdat de antwoorden op de vragenlijst niet stroken met de inhoud van de jaarverslagen van de banken. De Commissie vindt echter dat de hierboven bedoelde verklaringen in de jaarverslagen van de banken de verklaringen van dezelfde banken in hun antwoorden op de vragenlijst tegenspreken en ondermijnen.
- (180) Na de mededeling van feiten en overwegingen betwistte de Chinese regering de stelling dat de Commissie niet in staat was om de kredietwaardigheidsbeoordeling en het besluitvormingsproces te controleren. De Chinese regering verwees daarbij naar documenten die de CCB, de MEB en de ICBC tijdens de controle ter plaatse aan de Commissie hebben verstrekt. De Commissie herinnert eraan dat die documenten de in de overwegingen 148 en 169 beschreven tekortkomingen vertoonden.
- (181) De Chinese regering verwees ook naar de jaarverslagen van de financiële instellingen en de desbetreffende antwoorden op de vragenlijst, die volgens de Chinese regering voldoende waren om de kredietwaardigheidsbeoordeling en het besluitvormingsproces te controleren. De Commissie verwerpt die opmerking, aangezien ook de beschrijvende inhoud van de jaarverslagen en de antwoorden op de vragenlijst ter plaatse aan de hand van relevant bewijsmateriaal moest worden gecontroleerd (d.w.z. voor het TNO en de PV-bedrijfstaking). Zoals de Commissie tijdens de controle ter plaatse ook heeft uiteengezet aan de Chinese regering en aan de banken die zij trachtte te controleren, moest zij ook bewijsmateriaal kunnen controleren tot staving van de bewering dat de kredietwaardigheidsbeoordeling en het besluitvormingsproces, zoals beschreven in de antwoorden op de vragenlijst en de jaarverslagen, bij zakelijke activiteiten ook daadwerkelijk in praktijk werden gebracht.
- (182) De Chinese regering wees ook op het feit dat een reeks documenten niet kon worden verstrekt vanwege hun vertrouwelijke karakter, de wettelijke bepalingen betreffende het bankgeheim en relevante contractuele bepalingen. De Chinese regering gaf aan dat de Commissie moet erkennen dat de banken naar beste vermogen hebben gehandeld gezien het bestaande juridische en contractuele kader. De Chinese regering wees er verder op dat artikel 28 van de basisverordening de Commissie alleen toestaat om informatie buiten beschouwing te laten wanneer die onjuist of misleidend is, wat derhalve impliceert dat informatie die niet buiten beschouwing wordt gelaten en door de belanghebbende naar het beste praktische vermogen is verstrekt, gerechtvaardigd is.
- (183) Die opmerking is in overweging 48 weerlegd. Daarnaast heeft de Commissie opgemerkt dat artikel 29 van de basisverordening (die artikel 12.4 van de WTO-overeenkomst inzake subsidies en compenserende maatregelen weerspiegelt) bepaalt dat „enige informatie die van nature vertrouwelijk is of die op basis van vertrouwelijkheid door partijen bij een onderzoek is verstrekt, als zodanig door de autoriteiten wordt behandeld indien daarvoor geldige redenen worden opgegeven”. In dit verband is de Commissie van mening dat het juridische kader van dit onderzoek voorziet in ruime garanties met betrekking tot de behandeling van vertrouwelijke informatie. Op basis van het bovenstaande is de Commissie van mening dat de autoriteiten van het betrokken land niet handelden naar hun beste vermogen om te zorgen voor toegang tot gevoelige informatie ter onderbouwing van de verklaringen in hun antwoord op de vragenlijst.
- (184) Uit de beoordeling van alle beschikbare gegevens over het dossier concludeert de Commissie dat de MEB krediet heeft verstrekt aan een van de in de steekproef opgenomen producenten, die representatief is voor de PV-bedrijfstaking, met het oog op het realiseren van doelstellingen van overheidsbeleid. Daaruit volgt dat de MEB met overheidsgezag is bekleed en dat zij dat gezag heeft uitgeoefend door krediet te verstrekken in overeenstemming met de vereisten van de centrale planning. Zij oefende derhalve overheidsfuncties uit. Die conclusie wordt ook bevestigd door de uittreksels uit de jaarverslagen.

(185) Derhalve concludeert de Commissie dat de MEB een overheidsinstantie is.

— De andere Chinese banken in staatsbezit zijn overheidsinstanties

- (186) De Commissie heeft vastgesteld dat naast die vier gecontroleerde banken ook de meerderheid van de andere banken die krediet hebben verstrekt aan de in de steekproef opgenomen producenten in staatsbezit zijn (zie overweging 106). Ten slotte heeft ten minste één van de in de steekproef opgenomen ondernemingen de Commissie ervan in kennis gesteld dat zij aanzienlijke leningen heeft gekregen van de China Development Bank, wat de Chinese regering geenszins heeft vermeld. Op basis van openbaar beschikbare informatie over die bank heeft de Commissie geconcludeerd dat ook zij via direct en indirect aandeelhouderschap voor meer dan 50 % in staatsbezit is. In het kader van dit onderzoek heeft de Commissie derhalve geconcludeerd dat de tien banken ICBC, Agricultural Bank, Bank of China, CCB, MEB, China Development Bank, Bank of Communications, China Everbright Bank, Industrial Bank of China en Shanghai Pudong Development Bank in staatsbezit zijn. De ICBC, de Agricultural Bank, de Bank of China en de CCB vertegenwoordigden in het TNO [40-50 %] van de aan de in de steekproef opgenomen producenten verstrekte leningen. De Bank of Communications, de China Everbright Bank, de Industrial Bank of China en de Shanghai Pudong Development Bank vertegenwoordigden in het TNO [10-20 %] van de aan de in de steekproef opgenomen producenten verstrekte leningen. De MEB vertegenwoordigde [0-10 %] en de China Development Bank [20-30 %]. Het was op basis van de informatie in het dossier niet mogelijk om de eigendomsstructuur vast te stellen van de resterende zes banken, waarover de Chinese regering geen informatie had verstrekt.
- (187) Gezien het gebrek aan medewerking van de Chinese regering met betrekking tot de zes andere banken dan de vier gecontroleerde banken, moest de Commissie beschikbare gegevens gebruiken om te beoordelen of die zes banken overheidsinstanties zijn.
- (188) Ten eerste heeft de Commissie vastgesteld dat die banken in staatsbezit zijn (zie de vorige overweging en overweging 106).
- (189) Ten tweede heeft de Commissie geconstateerd dat de vier in de steekproef opgenomen banken een aanzienlijk deel [15-25 %] vertegenwoordigen van de leningen die de drie in de steekproef opgenomen ondernemingen in het TNO hebben verkregen. Derhalve kunnen bevindingen over die banken als representatief worden beschouwd.
- (190) Ten derde heeft de Commissie vastgesteld dat de meerderheid van de kredietovereenkomsten van alle tien banken, die de Commissie had ontvangen van de in de steekproef opgenomen medewerkende producenten, hetzelfde of een gelijksoortig patroon vertoonde, en dat de goedgekeurde rentevoet in de meerderheid van de gevallen en bij alle banken was gebaseerd op de benchmark-rentevoet van de PBOC, vermeerderd met een winstmarge onder de marktprijs.
- (191) Gezien die overeenkomsten en de representativiteit van de vier gecontroleerde banken was de Commissie derhalve van oordeel dat de bevindingen voor de vier gecontroleerde banken de beste beschikbare gegevens vormden voor de beoordeling van de andere banken in staatsbezit.
- (192) Op basis daarvan concludeert de Commissie dat de andere zes banken dan de vier gecontroleerde banken ook overheidsinstanties zijn.
- (193) Voor die tien banken in staatsbezit heeft de Commissie dienovereenkomstig het voordeel berekend.

— Wijzigingen van de wetgeving die van toepassing is op banken in staatsbezit die in China actief zijn

- (194) De Chinese regering heeft geargumenteed dat de bevinding van de Commissie in het oorspronkelijke onderzoek dat Chinese banken in staatsbezit overheidsinstanties zijn, niet langer geldig is aangezien de People's Bank of China („PBOC”) niet langer de minimale rentetarieven voor leningen vaststelt, zodat de Chinese regering niet langer op de financiële markt intervenueert. De Chinese regering voerde aan dat de PBOC de controle over de rentetarieven op leningen die door financiële instellingen worden aangeboden op 20 juli 2013 heeft losgelaten door de ondergrens voor de rentevoet voor leningen af te schaffen. In een op 27 oktober 2015 gepubliceerd bericht had de PBOC ook besloten om de variabele bovengrens voor de rentevoet voor deposito's te verwijderen.
- (195) De Commissie vindt dat die bewering niet ter zake dient, aangezien de in het vorige punt uiteengezette bevindingen alleen volstaan om vast te stellen dat Chinese banken in staatsbezit overheidsinstanties zijn.

- (196) In elk geval wordt ten eerste opgemerkt dat de bevinding van de Commissie (in het oorspronkelijke onderzoek) dat Chinese banken in staatsbezit overheidsinstanties zijn, niet alleen was gebaseerd op het feit dat de PBOC de rentevoeten voor leningen en de bovengrens voor rentevoeten voor deposito's vaststelt, maar voortvloeide uit de analyse van een reeks elementen, zoals uiteengezet in de overwegingen 158 tot en met 168 van de oorspronkelijke verordening. Die elementen hadden voor de duidelijkheid betrekking op i) de overheidsinterventie verbonden met de overheidseigendom van belangrijke banken, ii) het feit dat de banken in staatsbezit in de VRC een zeer groot marktaandeel hebben, waardoor maar zeer weinig plaats overblijft voor banken in particuliere handen en zij de voornaamste spelers zijn op de Chinese financiële markt, iii) controle door de overheid door middel van eigendom, administratieve controle over de commerciële handelwijze van de bank of zelfs door statutaire documenten, iv) de rol die de PBOC speelt bij het aangeven van grenzen voor de vaststelling en schommelingen van de rente en v) wettelijke regelingen waardoor banken hun kredietverleningsbeleid moeten afstemmen op het nationale beleid/voorkeuren inzake bedrijfstakken. In het huidige nieuwe onderzoek in verband met het vervallen van de maatregelen heeft de enige wijziging waar de Chinese regering naar verwijst betrekking op punt iv). De punten i), ii), iii) en v) zijn bevestigd op grond van de in de bovenstaande overwegingen uitgevoerde beoordeling.
- (197) Ten tweede zijn de boven- en ondergrenzen voor rentevoeten bij de in overweging 194 vermelde besluiten naar verluidt afgeschaft. Volgens de formulering van de desbetreffende bekendgemaakte besluiten van de PBOC werden financiële instellingen echter alleen aangemoedigd en niet verplicht de rentevoeten voor leningen aan de marktprijs aan te passen. Dat betekent dat Chinese banken in staatsbezit nog altijd leningen mogen verstrekken tegen gunstige tarieven; zij zijn zelfs verplicht dat te doen op basis van artikel 34 van de Chinese Wet inzake handelsbanken, die voorrang heeft op een aanmoediging in een besluit van de PBOC.
- (198) Ten derde, hoewel de PBOC een besluit heeft gepubliceerd over de verwijdering van de ondergrens voor rentevoeten, wordt ook opgemerkt dat artikel 38 van de bankenwet nog bepaalt dat „commerciële banken de rentevoeten voor leningen vaststellen overeenkomstig de door de People's Bank of China voorgeschreven boven- en ondergrenzen voor rentevoeten voor leningen”. De bankenwet werd in een later stadium alleen wat betreft andere aspecten gewijzigd. Daaruit blijkt dat het rechtskader dat de banken in acht moeten nemen niet is gewijzigd, omdat de besluiten van de PBOC slechts uitvoerende regelgevingshandelingen zijn. Bovendien handhaaft de PBOC de rechtsgrondslag op zodanige wijze dat zij te allen tijde opnieuw boven- en ondergrenzen kan invoeren.
- (199) Ten vierde hebben meerdere van de vier ter plaatse gecontroleerde banken tijdens het controlebezoek melding gemaakt van het bestaan van een nieuwe rentevoet voor leningen gebaseerd op prijsopgaven van banken, die op de in oktober 2013 opgerichte Shanghai Interbank Market wordt bekendgemaakt. Dergelijke informatie was door de Chinese regering in haar antwoord op de vragenlijst echter niet gedeeld ter ondersteuning van haar argument dat de Chinese markt was geliberaliseerd. Volgens publiekelijk beschikbare informatie blijkt dat de primaire rentevoet voor leningen (LPR, loan prime rate) een eenjarige rentevoet voor leningen is die als referentie voor de kredietmarkten wordt gepubliceerd en gebaseerd is op de beste rentevoet van negen geselecteerde, door de overheid gesteunde commerciële banken. Hoewel de PBOC aanvoerde dat de invoering van de LPR „de liberalisatie van de rentevoeten zou bevorderen en het op benchmark-rentevoeten gebaseerde systeem in de financiële markten zou verbeteren”, werd ten tijde van de invoering door onafhankelijke analisten gesteld dat de rol van de „Shanghai interbancaire markt niet doeltreffend genoeg is om de rentevoeten tussen banken en hun klanten te beïnvloeden” ⁽³³⁾. Na analyse blijkt inderdaad dat, hoewel de LPR elke werkdag wordt gepubliceerd op basis van het gemiddelde van alle noteringen van de negen banken (waarbij de hoogste en laagste noteringen worden uitgesloten), de hoogte ervan tijdens het TNO slechts zes keer is gewijzigd. Ter vergelijking: het dagelijkse 12-maands EURIBOR interbancaire tarief werd in dezelfde periode meer dan 185 keer gewijzigd. Bovendien wordt ook opgemerkt dat de LPR gekoppeld lijkt te zijn aan de door de PBOC gepubliceerde benchmark („PBOC-benchmark”) ⁽³⁴⁾, aangezien elke verandering van de PBOC-benchmark in 2015 werd gevolgd door een verandering van de LPR op de eerstvolgende werkdag. Verder wordt opgemerkt dat de variaties in het niveau van de PBOC-benchmark en de LPR in 2015 identiek waren.
- (200) Hoewel de gecontroleerde banken beweerden dat het aandeel kortetermijnleningen waarvan het rentetarief gebaseerd was op de LPR aanzienlijk was gestegen en dergelijke leningen een groot deel van hun portefeuille van kortetermijnleningen uitmaakten, konden deze beweringen niet worden gestaafd door bewijsmateriaal verstrekt door de banken, noch worden bevestigd tijdens de controlebezoeken in de kantoren van de producenten-exporteurs. De bewering dat de bovengenoemde banken hun rentevoeten onafhankelijk vaststellen of een marktrente volgen en dat de rentemarkt is geliberaliseerd, wordt daarmee niet gestaafd.

⁽³³⁾ <http://www.bloomberg.com/news/articles/2013-10-25/china-starts-loan-prime-rate-as-new-benchmark-in-market-push>; http://www.shibor.org/shibor/web/html/index_e.html

⁽³⁴⁾ <http://www.global-rates.com/interest-rates/central-banks/central-bank-china/pbc-interest-rate.aspx>

- (201) Ondanks de vermeende afschaffing van de ondergrens voor rentevoeten voor leningen en de bovengrens voor rentevoeten voor deposito's, wordt derhalve geconcludeerd dat de liberalisering van de rentemarkt, in tegenstelling tot wat de Chinese regering beweert, in de praktijk niet heeft plaatsgevonden. De conclusies van het oorspronkelijke onderzoek, d.w.z. dat Chinese banken in staatsbezit overheidsinstanties zijn omdat zij overheidsgezag bezitten, erover beschikken en het uitoefenen, blijven van kracht in het TNO en zijn derhalve bevestigd.
- (202) Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering aangevoerd dat de Commissie de bewijslast met betrekking tot de beweringen van de Chinese regering dat i) de financiële markt is geliberaliseerd, ii) het beleid van de Chinese regering met betrekking tot de bedrijfstak voor zonne-energie is stopgezet en iii) de vermeende verstoring van de Chinese financiële markt is verdwenen, ten onrechte bij de Chinese regering heeft gelegd. Bovendien voerde de Chinese regering aan dat de Commissie zich voor de vaststelling van de status als overheidsinstantie niet mocht baseren op een beoordeling voor het hele land, maar dat zij voor elke betrokken financiële entiteit tot een dergelijke vaststelling had moeten komen.
- (203) Zoals aangetoond in de overwegingen 195 tot en met 201 heeft de Commissie een grondige analyse gemaakt van het beschikbare bewijsmateriaal, inclusief een beoordeling van de vraag of de in het oorspronkelijke onderzoek vastgestelde situatie zodanig is gewijzigd dat de desbetreffende bevindingen niet meer geldig zijn. De door de Chinese regering aangevoerde punten vallen onder die vermeende wijzigingen en werden alle hierboven onderzocht en besproken. De Commissie merkt ook op dat het in het kader van deze procedure ingediende nieuwe bewijsmateriaal over de financiële instellingen tamelijk beperkt was. Er wordt ook opgemerkt dat de Chinese regering tijdens het controlebezoek heeft bevestigd dat afgezien van de hierboven bedoelde wijzigingen geen wijzigingen hebben plaatsgevonden.
- (204) Wat de bewijslast betreft en in overeenstemming met artikel 18, lid 3, van de basisverordening wordt eraan herinnerd dat het geleverde bewijsmateriaal met betrekking tot de vraag of het waarschijnlijk is dat het vervallen van de maatregelen tot voortzetting of herhaling van subsidiëring zal leiden, behoorlijk met stukken moet worden gestaafd. De Commissie heeft alle relevante elementen en door de Chinese regering ingediende bewijsstukken ter zake grondig onderzocht en geconcludeerd dat zij ontoereikend waren om te bewijzen dat de situatie in vergelijking met het oorspronkelijke onderzoek aanzienlijk is gewijzigd. In dit verband en gezien de vermeende wijzigingen die de Chinese regering heeft aangevoerd, wordt geconcludeerd dat het de verantwoordelijkheid van de Chinese regering was om aan te tonen dat die wijzigingen daadwerkelijk hebben plaatsgevonden en dat de Commissie die bewijslast niet ten onrechte bij de Chinese regering heeft gelegd.
- (205) Wat de beoordeling voor het hele land betreft, merkt de Commissie op dat zij, om vast te stellen of een instelling al dan niet een overheidsinstantie was, een specifieke analyse heeft uitgevoerd van elke financiële instelling waarover de Chinese regering de gevraagde relevante informatie heeft ingediend. Helaas heeft de Chinese regering nagelaten informatie in te dienen over alle andere financiële instellingen die leningen hebben verstrekt aan de in de steekproef opgenomen medewerkende producenten-exporteurs, zoals uiteengezet in punt 3.1. De Commissie was dus niet in staat om vast te stellen of al die andere financiële instellingen al dan niet overheidsinstanties waren, waardoor de stelling van de Chinese regering betwistbaar is. Daarom heeft de Commissie gebruik moeten maken van de beschikbare gegevens in het dossier en heeft zij voor de financiële sector in de VRC een grondige analyse uitgevoerd van de mate waarin deze kenmerken van overheidsinstanties vertoont. Van de relevante elementen heeft de Commissie het nieuwe door de Chinese regering in het kader van deze procedure ingediende bewijsmateriaal samen met de bevindingen van het oorspronkelijke onderzoek grondig in overweging genomen.
- (206) Daarnaast voerde de Chinese regering ook aan dat de Commissie zich in haar vaststelling betreffende „overheidsinstanties” op het feitelijke uitblijven van de afschaffing van de minimale rentevoeten voor leningen heeft gebaseerd. Zij voerde ook aan dat de Commissie de vermeende afschaffing van de minimale rentevoeten voor leningen onjuist had uitgelegd, aangezien een dergelijke afschaffing impliceerde dat banken nu leningen zouden kunnen verstrekken tegen tarieven die lager liggen dan 30 % van de benchmark-rentevoet. De Chinese regering voerde verder aan dat banken door het niet-afschaffen van de minimale rentevoet niet in staat zouden zijn om preferentiële leningen toe te staan. De Chinese regering voerde ook aan dat een verplichting voor banken om zich aan te passen aan de marktconforme tarifiering van rentevoeten gelijk zou staan met het uitoefenen van zeggenschap over deze banken en zou ingaan tegen de geest van liberalisering. De Chinese regering voerde verder aan dat het op grond van artikel 38 van de bankenwet is toegestaan en dat, hoewel de bovengrenzen een aantal jaar vóór de ondergrenzen zijn afgeschaft, de bankenwet niet is gewijzigd. De Chinese regering voerde ook aan dat de stelling als zou er een verband zijn tussen de tarieven van de PBOC en de LPR onjuist was en verwees daarbij naar statistieken met betrekking tot de rentevoeten voor de in de steekproef opgenomen medewerkende producenten-exporteurs. De Chinese regering voerde ook aan dat er nooit benchmarks of beperkingen voor leningen in USD of EUR zijn geweest.
- (207) Wat de vaststelling betreffende overheidsinstanties betreft, wijzen wij er ten eerste op dat de Chinese regering de kwestie van de afschaffing van de minimale rentevoeten voor leningen zelf ter sprake heeft gebracht ter ondersteuning van haar argument dat de Chinese overheid niet langer op de financiële markt intervenueert en dat

de Chinese banken in staatsbezit niet als overheidsinstanties kunnen worden beschouwd. De Commissie heeft het argument over de afschaffing van de minimale leningtarieven geanalyseerd en op basis van de in overwegingen 194 tot en met 201 vermelde gronden verworpen. Bij gebrek aan andere significante door de Chinese regering aangevoerde wijzigingen heeft de Commissie zich gebaseerd op de conclusies van het oorspronkelijke onderzoek, die door nieuw bewijsmateriaal voor het TNO zijn bevestigd, en op nieuwe elementen zoals het bestaan van een nieuwe rentevoet voor leningen (LPR) om haar conclusies in dit verband te trekken.

- (208) Wat de vermeende onjuiste uitlegging van de afschaffing betreft, ziet de Commissie niet in hoe het feit dat een minimale rentevoet voor leningen is afgeschaft zou kunnen verhinderen dat banken preferentiële leningen toekennen als de minimale rentevoet voor leningen hoe dan ook tot 30 % lager was dan de benchmark-rentevoet.
- (209) Wat betreft het uitblijven van de vereiste voor banken om marktconforme rentetarieven voor leningen toe te passen, ziet de Commissie niet in op welke wijze een initiatief om de banken te verplichten volgens de beginselen van de vrije markt te opereren kan worden beschouwd als het opleggen van specifieke beleidsmaatregelen aan banken. Dergelijke praktijken vloeien niet voort uit een bepaald beleid, maar eerder uit de totstandbrenging van een financieel kader waarbinnen op de markt gebaseerde beginselen gelden.
- (210) Wat artikel 38 van de bankenwet betreft, en zoals door de Chinese regering aangegeven in haar antwoord op de vragenlijst, begrijpt de Commissie dat alle financiële instellingen in de VRC de bankenwet strikt moeten toepassen en ziet zij niet in hoe de vermeende lakse toepassing ervan met een dergelijk rechtsbeginsel in overeenstemming kan zijn. Hoe dan ook is het feit dat de minimale rentevoet voor leningen zou worden afgeschaft niet onverenigbaar met het feit dat PV-ondernemingen preferentiële leningen zouden krijgen.
- (211) Wat de stelling betreft als zou er een verband zijn tussen de tarieven van de PBOC en de LPR merkt de Commissie op dat de ingezonden statistieken niet door onderliggende berekeningen werden ondersteund en derhalve niet in aanmerking kunnen worden genomen. Ook al zouden deze statistieken correct zijn, dan ziet de Commissie niet in wat de relevantie ervan is om aan te tonen dat de analyse van het verband tussen de PBOC en de LPR (naar verluidt) onjuist is. Wat leningen in USD of EUR betreft, stelt de Commissie dat de vermeende afwezigheid van een benchmark of grenswaarden niet impliceert dat dergelijke leningen niet tegen preferentiële tarieven kunnen worden verstrekt.
- (212) Daarnaast heeft de Chinese regering — onder verwijzing naar de relevante juridische en bewijsvoeringsnormen zoals bepaald in de beslissing van de beroepsinstantie van de WTO in de zaak Verenigde Staten — Carbon Steel India — aangevoerd dat de analyse en de conclusie van de Commissie dat Chinese banken in staatsbezit overheidsinstanties zijn, in strijd is met de meest elementaire juridische normen en dat die analyse en conclusie verder moeten strekken dan een vaststelling van overheidseigendom en betekenisvolle zeggenschap van een overheid over een entiteit; de vaststelling zou met name een analyse moeten omvatten van de „essentiële kenmerken en functies van de betrokken entiteit, haar betrekkingen met de overheid en de juridische en economische context in het land waarin de onderzochte entiteit actief is”. De Chinese regering heeft ook verwezen naar de bevindingen inzake overheidsinmenging, met name de beïnvloeding door de PBOC van rentevoeten en beleidsmaatregelen inzake leningen en het beroep op artikel 38 van de bankenwet. Ten slotte verwees de Chinese regering naar de onjuistheid en ontoereikendheid van de vaststelling van de Commissie in het oorspronkelijke onderzoek zoals vermeld in de overwegingen 163 tot en met 167 van de oorspronkelijke verordening.
- (213) In dit verband heeft de Commissie haar analyse op dit punt verder uitgewerkt. In de overwegingen 100 tot en met 106 zet de Commissie de feiten op grond waarvan zij tot de conclusie is gekomen dat het merendeel van de banken die leningen hebben verstrekt aan de in de steekproef opgenomen ondernemingen in overheidsbezit zijn, meer in detail uiteen.
- (214) Wat de juridische en economische context betreft, verwijst de Commissie bij deze naar de conclusies in bovenstaande overweging 139 op grond van artikel 34 van de bankenwet.
- (215) Het feit dat banken overheidsgezag uitoefenen, wordt ook bevestigd door de artikelen 7 en 15 van de *Algemene voorschriften inzake leningen* (ten uitvoer gelegd door de PBOC), die regels bevatten voor „self-made”-leningen, gemachtigde leningen en leningen voor bijzondere doeleinden (artikel 7) en voor rentesubsidiëring op leningen (artikel 15), en *Besluit 40*. Er is ook veel bewijs, onderbouwd door onafhankelijke onderzoeken en verslagen, dat er in het Chinese financiële stelsel nog steeds sprake is van een hoge mate van overheidsinterventie, zoals reeds was uiteengezet in de overwegingen 172 en 178 van de oorspronkelijke verordening.

- (216) Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering aangegeven dat de hierboven genoemde leningen voor bijzondere doeleinden, waaraan in artikel 7 van de Algemene voorschriften inzake leningen wordt gerefereerd, in 1999 middels een circulaire over een beter beheer van speciale leningen (YINFA [1999] nr. 228) zijn afgeschaft en dat artikel 15 irrelevant is geworden, aangezien de PBOC niet langer de boven- en ondergrenzen voor leningen vaststelt. De Chinese regering heeft ook aangevoerd dat de Commissie, door te stellen dat artikel 34 van de bankenwet zich op preferentiële bedrijfstakken en sectoren richt, een onjuiste uitlegging heeft gegeven van dit artikel, dat naar verluidt geen verband zou houden met de nationale beleidsmaatregelen, bevorderde bedrijfstakken, strategische bedrijfstakken en opkomende bedrijfstakken. De Chinese regering heeft ook verwezen naar de artikelen 4, 5, 7 en 35 van de bankenwet die verband zouden houden met de autonomie van de bank, de afwezigheid van tussenkomst door instellingen of individuen, overheden en het onderzoek van de kredietwaardigheid van de kredietnemers. De Chinese regering merkte verder op dat artikel 34 niet los van zijn context moet worden beschouwd. Ten slotte gaf de Chinese regering ook aan dat de Commissie niet heeft uitgelegd op welke wijze uit Besluit 40 blijkt dat banken overheidsgezag uitoefenen, en zij verwees naar de preambule en artikel 17 van dit besluit. Zij voegde hieraan toe dat dit besluit in essentie de gehele Chinese economie bestrijkt en deel uitmaakt van de elfde vijfjarige periode.
- (217) De Commissie erkent dat speciale leningen in 1999 zijn afgeschaft. Dat doet geen afbreuk aan de conclusies, die gedeeltelijk op basis van de andere beschikbare feiten zijn getrokken.
- (218) Wat artikel 15 van de Algemene voorschriften inzake leningen betreft, is de Commissie het niet eens met het standpunt van de Chinese regering. Dat artikel bepaalt: „Overeenkomstig het beleid van de Staat kunnen bevoegde diensten rente op leningen subsidiëren teneinde de groei van bepaalde bedrijfstakken en de economische ontwikkeling in bepaalde gebieden te stimuleren.” Dit blijft relevant, zelfs na het afschaffen van de minimale en maximale rentevoeten. Hoe dan ook verwijst artikel 38 van de bankenwet nog steeds naar grenswaarden en kan het ten alle tijden worden gereactiveerd, zoals uitgelegd in overweging 199.
- (219) Wat de bankenwet betreft, dient eerst te worden opgemerkt dat de artikelen 4, 5 en 7 deel uitmaken van „Hoofdstuk I Algemene bepalingen”, terwijl de artikelen 34 en 35 deel uitmaken van „Hoofdstuk IV Basisregels voor leningen en andere zakelijke activiteiten”. Wat artikel 4 betreft, is de bepaling dat banken hun zaken moeten kunnen verrichten „zonder enige inmenging door instellingen of individuen” volgens de Commissie niet in strijd met het feit dat banken in staatsbezit overheidsinstanties zijn of, in het andere geval, opdrachten en aanwijzingen krijgen om het overheidsgezag uit te oefenen. De Commissie controleerde bij vier banken in staatsbezit de zakelijke activiteiten en besluitvormingsprocedures voor financiële diensten. Aangezien er geen relevante informatie kon worden verkregen voor andere banken, moeten de bevindingen voor deze banken, op basis van beschikbare feiten, worden uitgebreid naar alle andere banken in staatsbezit. Aangezien door de Commissie aan deze vier banken gevraagde essentiële informatie niet werd verstrekt, met name bijzonderheden inzake de kredietrisicobeoordeling, moest de Commissie ook gebruikmaken van beschikbare feiten uit de antwoorden op de vragenlijst en controlebezoeken bij deze vier banken.
- (220) De Chinese regering verwees ook naar artikel 4 van de bankenwet, waarin is bepaald dat „de zakelijke activiteiten van commerciële banken door de beginselen van veiligheid, liquiditeit en efficiëntie moeten worden gestuurd. Commerciële banken nemen hun eigen beslissingen met betrekking tot hun bedrijfsvoering, nemen verantwoordelijkheid voor hun eigen risico's, zijn als enige verantwoordelijk voor hun winsten en verliezen en oefenen zelfbeperking uit. Commerciële banken oefenen hun bedrijfsactiviteiten, overeenkomstig de wet, uit zonder enige inmenging van entiteiten of personen. Commerciële banken nemen autonoom en met hun volledige rechtspersoon de civielrechtelijke aansprakelijkheid op zich”.
- (221) In het onderhavige geval verkeerde de Commissie tijdens de controle ter plaatse, niet alleen juridisch maar ook feitelijk, niet in een positie om de nauwkeurigheid te controleren van de bewering dat banken geen rekening houden met overheidsbeleid en -plannen wanneer zij beslissingen nemen over het verstrekken van leningen. De Commissie had immers geen enkele kredietwaardigheidsbeoordeling voor de PV-bedrijfstak en voor het TNO ontvangen. De Commissie is niet van mening dat artikel 4 van de bankenwet commerciële banken ervan weerhoudt rekening te houden met industrieel beleid van de overheid of met overheidsplannen en -projecten, aangezien dit artikel betrekking heeft op de beginselen die ten grondslag liggen aan de bedrijfsactiviteiten. Dit wordt ook bevestigd door artikel 34 van de bankenwet. In tegenstelling tot het argument van de Chinese regering dat de Commissie „het juridische kader waarbinnen banken functioneren volledig negeerde”, maakte de Commissie juist een zorgvuldige analyse van dat juridische kader en kon zij ook een duidelijk verband vaststellen tussen dit juridische kader en de activiteiten van deze financiële instellingen zoals blijkt uit hun jaarverslagen.

- (222) De Chinese regering verwees ook naar artikel 5 van de bankenwet en leidde hieruit af dat er „geen inmenging in de zakelijke activiteiten van de banken door lokale overheden en overheidsdepartementen op verscheidene niveaus of door openbare organisaties of individuen” zou zijn. In de feitelijke tekst van artikel 5 van de bankenwet staat echter het volgende: „*Commerciële banken moeten zich in de zakelijke relaties met hun klanten houden aan de beginselen van gelijkheid, vrijwilligheid, billijkheid en goede trouw.*” Volgens de Commissie stelt deze formulering de banken niet vrij van hun plicht om beleidsoverwegingen toe te passen zoals omschreven in artikel 34.
- (223) De artikelen 7 en 35 van de bankenwet hebben betrekking op de kredietwaardigheidsbeoordeling, het doel van de lening en de kredietacceptatieketen. Wat deze aangelegenheden betreft en zoals in de overwegingen 128, 143, 155 en 171 aangegeven, verstrekten de medewerkende banken geen documenten ter staving van hun argumenten (bijvoorbeeld met betrekking tot de kredietwaardigheid of de goedkeuringsprocedure). Op basis van de beschikbare feiten kunnen deze artikelen derhalve niet worden geacht in strijd te zijn met de interpretatie van artikel 34 door de Commissie.
- (224) Wat Besluit 40 betreft en zoals aangegeven in overweging 102 van het oorspronkelijke onderzoek, wordt eerst opgemerkt dat dit besluit suggereert dat de Chinese regering de ontwikkeling van de bedrijfstak voor nieuwe energiebronnen actief zal ondersteunen en de ontwikkeling van zonne-energie zal bespoedigen, dat zij alle financiële instellingen opdraagt uitsluitend bevorderde projecten (de categorie waartoe de PV-projecten behoren) met kredieten te ondersteunen, en de tenuitvoerlegging belooft van „andere preferentiële beleidsmaatregelen met betrekking tot de bevorderde projecten”. Op grond van het voorgaande, en met name het feit dat de banken de instructie krijgen de PV-sector met kredieten te ondersteunen, wordt aangenomen dat Besluit 40 aantoont dat banken overheidsgezag uitoefenen. Wat betreft artikel 17 van dit besluit en het feit dat de beginselen van de kredietverlening moeten worden geëerbiedigd, is de Commissie niet van mening dat deze voorwaarde onverenigbaar is met het feit dat de banken overheidsgezag uitoefenen. Wat betreft de bewering dat Besluit nr. 40 voor de gehele Chinese economie geldt, merkt de Commissie op dat in dat besluit wordt verwezen naar de Catalogus van de industriële herstructurering (Guiding Catalogue of the Industrial Restructuring), waarin onderscheid wordt gemaakt tussen drie soorten bedrijfstakken, namelijk de bevorderde, de restrictieve en de geëlimineerde projecten. Verder wordt in dit besluit ook de „inhoud van de bevordering” gedefinieerd. Wat de verwijzing naar het „elfde vijfjarenplan” betreft, wordt opgemerkt dat dit plan is vervangen door het twaalfde en meer recent door het dertiende vijfjarenplan. Voorts wordt opgemerkt dat Besluit 40 niet is ingetrokken en derhalve onverminderd geldt. Uit niets in de Chinese wetgeving blijkt dat het onjuist zou zijn de verwijzing naar het elfde vijfjarenplan als een dynamische verwijzing te lezen.
- (225) Bovendien kunnen de volgende opmerkingen worden gemaakt. In het oorspronkelijke onderzoek⁽³⁵⁾ was geconcludeerd dat de Chinese financiële markt op verschillende manieren was verstoord; d.w.z. staatsbezit in combinatie met de verstoringen op de Chinese financiële markt en met het beleid van de Chinese regering om goedkoop geld beschikbaar te stellen aan geselecteerde bedrijfstakken (waardoor het gelijke speelveld in de internationale handel wordt ondermijnd en Chinese producenten oneerlijke voordelen krijgen), beperkingen met betrekking tot het vaststellen van rentevoeten, toegang tot goedkoop kapitaal, kredietverleningsbeleid overeenkomstig de behoeften van de nationale economie, preferentiële toegang tot krediet voor bevorderde projecten en/of hoogtechnologische en in nieuwe technologieën gespecialiseerde bedrijfstakken, toegang tot goedkope deviezenreserves van de staat en bevoorrechte financiële middelen voor de China Development Bank (CDB).
- (226) Behalve voor de vermeende herziening van de rentevoet, die behandeld is in de overwegingen 197 tot en met 201, heeft de Chinese regering in de loop van dit onderzoek geen enkel bewijsmateriaal verstrekt waaruit zou blijken dat de situatie is gewijzigd. Het onderzoek heeft ook geen elementen aan het licht gebracht die de bovengenoemde bevindingen tegenspreken. De conclusies uit het oorspronkelijke onderzoek blijven ook geldig in het TNO en zijn derhalve bevestigd.
- (227) Deze conclusies tonen aan dat de financiële sector wordt aangemoedigd om bij te dragen aan de door de overheidsinstanties opgestelde strategieën. Wat betreft de inmenging van de Chinese regering om de tarieven te beïnvloeden, wordt opgemerkt dat deze kwestie reeds in de overwegingen 197, 198, 206 en 207 is behandeld. Wat de bevindingen van het oorspronkelijke onderzoek betreft, wordt opgemerkt dat de opmerkingen van de Chinese regering bij het oorspronkelijke onderzoek zijn geanalyseerd en in de oorspronkelijke verordening zijn behandeld en dat de conclusies van het oorspronkelijke onderzoek in dit verband niet juridisch zijn aangevochten. Bovendien diende de Chinese regering geen enkel bewijs in dat de conclusie van het oorspronkelijke onderzoek kan weerleggen en bracht het onderzoek geen enkel dergelijk element aan het licht. De Commissie ziet in dit verband niet in waarom deze bevindingen geen deel kunnen uitmaken van de grondslag waarop de Commissie zich heeft gebaseerd om haar conclusies in het onderhavige onderzoek te trekken.

⁽³⁵⁾ Zie de overwegingen 181 tot en met 185 van de oorspronkelijke verordening.

- (228) Bovendien zou, zoals ook blijkt uit het oorspronkelijke onderzoek ⁽³⁶⁾, zelfs indien de banken in staatsbezit niet als overheidsinstanties zouden worden aangemerkt, ook worden aangenomen dat de Chinese regering functies aan hen heeft toevertrouwd die de Chinese regering normaliter zelf zou vervullen en hen daarmee heeft belast, in de zin van artikel 3, lid 1, onder a), punt iv), van de basisverordening.

c) Particuliere banken

- (229) Aangezien het aandeel van door particuliere banken in de VRC verstrekte leningen aan de drie in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs onbeduidend is en geen van de particuliere banken in de VRC een antwoord op de vragenlijst heeft ingediend, kunnen hierover geen aanvullende conclusies worden getrokken. Dienovereenkomstig heeft de Commissie besloten de marginale voordelen die voortvloeien uit deze leningen niet langer op te nemen in de subsidieberekening. De Commissie heeft de opmerkingen van de Chinese regering in dit verband derhalve niet moeten behandelen.

d) Specificiteit

- (230) In het huidige onderzoek kan niets in het dossier de bevindingen van de Commissie in het oorspronkelijke onderzoek wijzigen ⁽³⁷⁾, waarin werd geconcludeerd dat de Chinese regering preferentiële leningen richt op een beperkt aantal, als essentieel beschouwde, bedrijfstakken en de PV-bedrijfstak is er daar één van. Het onderzoek heeft juist aanvullende elementen opgeleverd die de oorspronkelijke bevinding bevestigen. Een van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs heeft aangegeven dat „de China Development Bank ons historisch gezien heeft voorzien van leningen voor de financiering van ons zonne-energieproject. Omdat deze leningen voor een deel gedreven worden door politieke overwegingen, in de zin dat indien de overheid haar standpunt omtrent de zonne-energiesector wijzigt, kunnen de voorwaarden en beschikbaarheid van deze leningen veranderen” en dat „de regering van de VRC ook aanzienlijke zeggenschap uitoefent op de economische groei van China door middel van het toewijzen van middelen, het controleren van betalingen van obligaties in vreemde valuta's, het vaststellen van monetair beleid en het geven van een voorkeursbehandeling aan bepaalde bedrijfstakken of bedrijven” ⁽³⁸⁾. Daarnaast toonde een kredietgoedkeuringsrapport ook aan dat de fotovoltatische sector overheidssteun geniet en door nationaal beleid wordt ondersteund. Op basis van het bovenstaande wordt geconcludeerd dat de autoriteiten de financiële instellingen alleen toestaan preferentiële leningen te verstrekken aan een beperkt aantal bedrijfstakken/ondernemingen die voldoen aan het relevante beleid van de Chinese regering. Tevens kon geen van de belanghebbenden ondersteunend bewijsmateriaal overleggen dat banken de kredietwaardigheid van de PV-bedrijfstak afdoende beoordelen.
- (231) Na de mededeling van feiten en overwegingen verwees de Chinese regering naar het feit dat de PV-bedrijfstak niet zou zijn opgenomen in het dertiende vijfjarenplan waarnaar in overweging 83 is verwezen en dat de Commissie een onjuiste uitlegging aan Besluit 40 zou hebben gegeven. Zij gaf verder aan dat een door één Chinese producent bij de SEC ingediend document geen bewijs kan leveren van het regeringsbeleid.
- (232) Eerst moet worden opgemerkt dat de argumenten betreffende het dertiende vijfjarenplan en Besluit 40 in de overwegingen 87 en 89 zijn behandeld. Het bij de SEC ingediende document vormt een aanvulling op het reeds verzamelde bewijs en bevestigt het bestaan van een specifiek overheidsbeleid ter ondersteuning van de PV-bedrijfstak.
- (233) De Chinese regering verwees ook naar de opmerkingen die zij had aangevoerd met betrekking tot overweging 172 van de oorspronkelijke verordening en die in de oorspronkelijke verordening reeds zijn behandeld. Voorts gaf zij aan dat de specificiteitsanalyse, op basis van het verslag van de WTO-beroepsinstantie in de zaak Verenigde Staten — Aircraft (tweede grief), niet louter gericht moet zijn op „de specifieke in de grief geïdentificeerde begunstigden, maar [...] ook op alle ondernemingen of bedrijfstakken die in aanmerking komen om diezelfde subsidie te ontvangen” ⁽³⁹⁾ en dat een subsidie volgens het panelverslag in de zaak Verenigde Staten — Aircraft ⁽⁴⁰⁾ om specifiek te zijn aan een voldoende beperkte „groep” ondernemingen of bedrijfstakken moet worden verstrekt en dat dit meer vergt dan een eenvoudige demonstratie dat minder dan alle ondernemingen of bedrijfstakken in aanmerking komen voor deze subsidie.

⁽³⁶⁾ Zie overweging 180 van de oorspronkelijke verordening.

⁽³⁷⁾ Zie overweging 192 van de oorspronkelijke verordening.

⁽³⁸⁾ Bron: JinkoSolar Holding Co., Ltd, jaarverslag overeenkomstig afdeling 13 of 15 d) van de Securities Exchange Act uit 1934, voor het fiscale jaar dat eindigde op 31 december 2015, blz. 10 en 38.

⁽³⁹⁾ Verslag van de beroepsinstantie van de WTO, zaak Verenigde Staten — Aircraft (tweede grief), punt 753.

⁽⁴⁰⁾ Panelverslag, zaak Verenigde Staten — Aircraft, punt 7.1235.

- (234) In dit verband wordt opgemerkt dat de opmerkingen die de Chinese regering bij het oorspronkelijke onderzoek had gemaakt, in de oorspronkelijke verordening zijn geanalyseerd en behandeld en dat de conclusies van het oorspronkelijke onderzoek in dit verband niet voor de rechtbanken van de Unie zijn aangevochten. Wat de verwijzingen naar het verslag van de WTO-beroepsinstantie en het panelverslag betreft, wordt verwezen naar de documenten die zijn opgesomd in overweging 172 van de oorspronkelijke verordening en de hierboven genoemde documenten. In dit verband is de Commissie van oordeel dat de verwijzingen naar de PV-bedrijfstak voldoende duidelijk zijn aangezien de bedrijfstak middels zijn naam of een duidelijke verwijzing naar het product dat binnen de bedrijfstak geproduceerd wordt of de industriegroep waartoe hij behoort, is geïdentificeerd.
- (235) Op basis van het bewijsmateriaal in het dossier luidt de conclusie dat de subsidies in de vorm van preferentiële leningen niet algemeen beschikbaar zijn en zodoende specifiek zijn in de zin van artikel 4, lid 2, onder a), van de basisverordening. Bovendien heeft geen van de belanghebbenden bewijs ingediend waaruit blijkt dat de subsidie gebaseerd is op objectieve criteria of voorwaarden op grond van artikel 4, lid 2, onder b), van de basisverordening.
- e) Conclusie over de bevindingen van het onderzoek
- (236) Er wordt geconcludeerd dat het merendeel van de leningen aan de in de steekproef opgenomen groepen producenten-exporteurs verstrekt worden door banken in staatsbezit ten aanzien waarvan is vastgesteld dat zij overheidsinstanties zijn (zie overweging 201), omdat ze met overheidsgezag bekleed zijn en overheidsfuncties uitoefenen. Er is verder bewijs dat deze banken daadwerkelijk overheidsgezag uitoefenen, aangezien er, zoals in de overwegingen 197 tot en met 201 wordt uitgelegd, duidelijk sprake is van interventie door de staat (d.w.z. de PBOC) in de manier waarop commerciële banken beslissingen nemen over rentevoeten voor aan Chinese ondernemingen verstrekte leningen. In deze omstandigheden zijn de activiteiten van deze instellingen op het gebied van kredietverstrekking rechtstreeks aan de staat toe te schrijven.
- (237) Tot slot heeft de Chinese regering nagelaten/geweigerd informatie te verstrekken die een beter inzicht zou hebben gegeven in de verhouding tussen de banken in staatsbezit en de overheid, zoals uiteengezet in de overwegingen 51, 103 en 104). Ten aanzien van leningen die door banken in staatsbezit in de VRC werden verstrekt, concludeert de Commissie derhalve dat het nog steeds gaat om een financiële bijdrage aan de PV-producenten in de vorm van een rechtstreekse overdracht van middelen van de overheid in de zin van artikel 3, lid 1, onder a), punt i), van de basisverordening.
- (238) Op basis van de informatie met betrekking tot leningen en kredietlijnen die van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs is verkregen en de beperkte informatie die van de vier banken is verkregen, heeft de Commissie op basis van de beschikbare gegevens vastgesteld dat banken in staatsbezit in de realiteit en in de praktijk overheidsgezag uitoefenen en leningen toestaan in overeenstemming met de behoeften van de nationale economische en sociale ontwikkeling en geleid door het industriële beleid van de staat, zoals bepaald in artikel 34 van de bankenwet.
- (239) Er is sprake van een voordeel in de zin van artikel 3, lid 2, en artikel 6, onder b), van de basisverordening voor zover de overheidsleningen of leningen van particuliere instanties waaraan door de overheid functies zijn toevertrouwd of die door haar daarmee zijn belast, worden verstrekt tegen voorwaarden die voordeliger zijn dan de ontvanger normaliter op de markt zou kunnen krijgen. Leningen van niet-staatsbanken in de VRC vormen geen geschikte marktbenchmark, aangezien is aangetoond dat de Chinese financiële markt verstoord is (zie de overwegingen 225 en 226). Daarom zijn benchmarks opgezet met gebruikmaking van de methode zoals beschreven in de overwegingen 246 tot en met 248. Deze benchmark geeft aan dat er leningen aan de PV-bedrijfstak worden toegekend tegen voorwaarden die beter zijn dan de marktvoorwaarden.
- (240) Zoals vastgesteld in overweging 191 van de oorspronkelijke verordening, behoort de PV-bedrijfstak tot de bevorderde categorie overeenkomstig Besluit 40. Besluit 40 is sindsdien niet gewijzigd en stelt voor alle economische instellingen bindende regels vast in de vorm van richtlijnen voor de bevordering en ondersteuning van bevorderde bedrijfstakken, waarvan de PV-bedrijfstak er één is.
- (241) Zoals uitgelegd in overweging 172 van de oorspronkelijke verordening, richt de Chinese regering preferentiële leningen op een beperkt aantal bedrijfstakken, waarvan de PV-bedrijfstak er één is. Op grond van het bovenstaande kan dezelfde conclusie worden getrokken, d.w.z. de autoriteiten staan de financiële instellingen uitsluitend toe preferentiële leningen te verstrekken aan een beperkt aantal bedrijfstakken/ondernemingen die voldoen aan het desbetreffende beleid van de Chinese regering. Op basis van het bewijsmateriaal in het dossier en bij gebrek aan medewerking door de Chinese regering wat betreft deze kwestie, wordt geconcludeerd dat de subsidies in de vorm van preferentiële leningen niet algemeen beschikbaar zijn en derhalve specifiek zijn in de zin van artikel 4, lid 2, onder a), van de basisverordening. Bovendien heeft geen van de belanghebbenden bewijs ingediend waaruit blijkt dat de subsidie gebaseerd is op objectieve criteria of voorwaarden op grond van artikel 4, lid 2, onder b), van de basisverordening.

f) Conclusie

- (242) Het onderzoek heeft aangetoond dat alle in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs tijdens het TNO voordeel hebben verkregen uit de preferentiële leningen.
- (243) Bijgevolg moet de financiering van de PV-bedrijfstak beschouwd worden als een subsidie.
- (244) Gezien het bestaan van een financiële bijdrage, een voordeel voor de producenten-exporteurs en de specificiteit, moet deze subsidie worden beschouwd als een tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie.

g) Berekening van de hoogte van de subsidie

- (245) In overeenstemming met de in het oorspronkelijk onderzoek gevolgde methode wordt de hoogte van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie berekend aan de hand van het geconstateerde voordeel dat tijdens het TNO aan de ontvangers is toegekend. Overeenkomstig artikel 6, onder b), van de basisverordening wordt het aan de ontvangers toegekende voordeel geacht het verschil te zijn tussen het bedrag dat de onderneming betaalt voor de staatslening en het bedrag dat de onderneming zou betalen voor een vergelijkbare commerciële lening die zij op de markt zou kunnen verkrijgen.
- (246) Zoals toegelicht in de overwegingen 236 tot en met 241 is, aangezien de door Chinese banken verstrekte leningen de aanzienlijke overheidsinmenging in de banksector en niet de rentevoeten van een functionerende markt weerspiegelen, een gepaste marktbenchmark opgesteld aan de hand van onderstaande methode. Gezien het gebrek aan medewerking van de Chinese regering heeft de Commissie zich bovendien ook op de beschikbare feiten gebaseerd om een geschikte benchmarkrentevoet vast te stellen.
- (247) Net als in het oorspronkelijke onderzoek wordt het bij de berekening van een geschikte benchmark voor leningen in RMB redelijk geacht Chinese rentevoeten toe te passen, die zodanig worden gecorrigeerd dat zij het normale marktrisico weerspiegelen. In een context waar de huidige financiële toestand van de exporteurs in een verstoorde markt tot stand is gekomen en er geen betrouwbare informatie van de Chinese banken over de meting van het risico en de vaststelling van de kredietratings beschikbaar is, wordt het namelijk nodig geacht niet de aangegeven kredietwaardigheid van de Chinese exporteurs in aanmerking te nemen, maar daarbij een marge toe te passen om mee te rekenen wat het potentiële effect van de Chinese verstoorde markt op hun financiële situatie is. De gebruikte benchmarks ⁽⁴¹⁾ zijn als volgt:

Periode	RMB-benchmark (%)
tot één jaar	6,88
1 t/m 5 jaar	7,28
meer dan 5 jaar	7,43

- (248) Wat in vreemde valuta luidende leningen betreft, doet zich een gelijksoortige situatie voor als bij marktverstoringen en het ontbreken van geldige kredietratings, omdat deze leningen ook door de Chinese banken worden toegekend. Derhalve werden, net als in het oorspronkelijke onderzoek, bedrijfsobligaties met relevante denominaties en een BB-rating, die uitgegeven waren tijdens het TNO, gebruikt om de volgende benchmarks ⁽⁴²⁾ vast te stellen:

Valuta	Benchmark (%)
USD	5,214
EUR	3,306

⁽⁴¹⁾ Bron: Bloomberg professional services.

⁽⁴²⁾ Zie voetnoot 41.

- (249) Na de mededeling van feiten en overwegingen uitte de Chinese regering haar bezwaar tegen de toevoeging van een marge voor het opstellen van de benchmark voor leningen in RMB op grond van het feit dat er geen feitelijke basis was voor de Commissie om te overwegen de in de steekproef opgenomen ondernemingen een rating BB te geven gezien de gegevens over hun prestaties en winstgevendheid, en impliceerde zij dat deze situatie voor de hele sector gold. De Chinese regering uitte eveneens haar bezwaar tegen de methode die werd gebruikt voor het opstellen van de benchmark voor leningen in EUR of in USD, op grond van het feit dat de PBOC voor leningen in die valuta's geen minimale rentevoeten heeft vastgesteld en banken vrij zijn om leningen tegen eender welk tarief aan te bieden. Zij verwees ook naar een medewerkende producent voor wie de berekende benchmark lager was dan het tarief waartegen alle leningen werden toegekend.
- (250) Wat de toegepaste marge en kredietbeoordeling betreft, heeft de Commissie van de banken geen richtsnoeren ontvangen om kredietbeoordelingen bij ondernemingen uit te voeren. Daarnaast waren de weinige door de ondernemingen zelf voorgelegde documenten niet betrouwbaar om hun kredietwaardigheid te beoordelen. Met name een onderneming diende een kredietbeoordeling in betreffende een van haar vele ondernemingen die niet actief zijn in de PV-sector. Een andere onderneming diende een document in dat niet door een bank maar door een betaald kredietbeoordelingsagentschap was opgesteld. Een derde document was reeds verworpen tijdens het oorspronkelijke onderzoek en er waren geen aanvullende elementen aan het dossier toegevoegd.
- (251) Wat leningen in euro en USD betreft, wordt verwezen naar overweging 237, waarin marktverstoringen zijn opgenomen. Dergelijke verstoringen vormen een rechtvaardiging om ook voor dergelijke lonen een externe benchmark te hanteren. Wat betreft de medewerkende producent waarnaar de Chinese regering verwees, werd dit argument niet door de informatie in het dossier ondersteund.
- (252) Een producent-exporteur merkte op dat het PBOC-tarief de passende benchmark is om na te gaan of leningen worden verstrekt tegen preferentiële voorwaarden. Het PBOC-tarief heeft echter onder meer betrekking op interbancaire kredietverlening. Het is geen passende benchmark voor kredietverlening voor PV-ondernemingen onder de omstandigheden van dit onderzoek, met name gezien de verklaring hierboven dat de benchmark er moet zijn voor ondernemingen met een BB-rating, terwijl banken doorgaans veel betere ratings hebben als zij toegang willen krijgen tot interbancaire kredietverlening.
- (253) Deze partij merkte ook op dat de Commissie voor de weinige boven de berekende benchmark toegestane leningen geen vermindering van het voordeel had toegepast. Zoals in het oorspronkelijke onderzoek werd evenwel geoordeeld dat dergelijke leningen geen invloed mogen hebben op de berekening.
- (254) Tot slot heeft de producent-exporteur aangevoerd dat hij anders dan andere in de steekproef opgenomen ondernemingen moet worden behandeld omdat hij zijn financiële situatie niet langer in overeenstemming acht met een BB-rating. Gezien de Commissie echter een BB-rating aan alle ondernemingen heeft toegekend (zoals het geval was in het oorspronkelijke onderzoek en zoals uitgelegd in overweging 256 hieronder), is dit argument verworpen.
- (255) Een van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs heeft aangegeven dat sommige van zijn leningen alleen betrekking hadden op exportactiviteiten. Met dit kenmerk werd rekening gehouden bij het berekenen van het voordeel met betrekking tot dergelijke leningen.
- (256) In verband met wat in de overwegingen 47, 107 en 110 is uiteengezet, werden zowel de Chinese regering als de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs verzocht informatie te verstrekken betreffende het kredietverleningsbeleid van de Chinese banken en de wijze waarop leningen aan de producenten-exporteurs werden toegekend. Hoewel hier herhaaldelijk om is gevraagd, heeft de Commissie dergelijke informatie niet ontvangen. Gezien dit gebrek aan medewerking en de omvang van de beschikbare gegevens, en in overeenstemming met de bepalingen van artikel 28, lid 6, van de basisverordening, wordt het net als in het oorspronkelijke onderzoek passend geacht te oordelen dat alle PV-producenten in China de hoogste rating voor speculatieve („non-investment grade”) obligaties krijgen (BB bij Bloomberg), en de standaardrentevoet voor leningen van de People's Bank of China te verhogen met de passende toeslag die wordt verwacht voor obligaties die door ondernemingen met deze rating worden uitgegeven.
- (257) Er werd beargumenteerd dat de kredietrating van de Chinese PV-bedrijfstaking verlaagd zou moeten worden van BB tot C of lager, gezien de „daadwerkelijke faillissementen en de extreem zwakke balansen van zelfs de grootste Chinese producenten”.
- (258) Dit argument moet worden verworpen, omdat de beschikbare informatie geen informatie bevat die erop wijst dat de PV-bedrijfstaking in een slechtere of betere toestand verkeert dan tijdens het oorspronkelijke onderzoek. Derhalve werd het passend geacht om de in het oorspronkelijke onderzoek toegepaste methoden te handhaven.

- (259) Om die reden is het voordeel voor de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs, d.w.z. de rente die tijdens het TNO niet is betaald, berekend door het verschil in rentetarief, uitgedrukt als percentage, te vermenigvuldigen met het uitstaande bedrag van de lening. Dit bedrag is vervolgens omgeslagen over de totale omzet van de betrokken producenten-exporteurs of, in voorkomend geval, over de totale met uitvoer gerealiseerde omzet.
- (260) Het subsidiepercentage dat in het kader van deze regeling tijdens het TNO voor de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs is vastgesteld, bedraagt:

Beleidsgestuurde preferentiële leningen	
Onderneming/groep	Subsidiepercentage (%)
Chint Group	1,17
Jinko Solar Co. Ltd en verbonden ondernemingen	0,28
Changzhou Trina Solar Energy Co. Ltd en verbonden ondernemingen	0,52

3.4.1.2. Verstrekking van kredietlijnen

a) Inleiding

- (261) In het verzoek werd beweerd dat de Chinese banken onevenredige kredietlijnen verstrekten aan de Chinese exporteurs van het onderzochte product. Het onderzoek bevestigde dat alle onderzochte ondernemingen inderdaad aanzienlijke kredietlijnen van Chinese banken ontvingen, die in de meeste gevallen kosteloos werden verstrekt.

b) Bevindingen van het onderzoek

Kredietlijnen zijn een potentiële overdracht van middelen

- (262) Het EC-Aircraft-panelverslag bevestigde dat dergelijke kredietlijnen, bovenop de effecten van de individuele leningen, mogelijke rechtstreekse overdrachten van middelen kunnen zijn overeenkomstig de bepaling van het WTO-recht die overeenkomt met artikel 3, lid 1, onder a), i), van de basisverordening, en dus financiële bijdragen. Het panel stelde vast dat het voordeel van een mogelijke overdracht van middelen voortvloeit uit het *louter bestaan* van een verplichting om middelen rechtstreeks over te dragen. Het panel stelde tevens vast dat een kredietlijn, *op en van zichzelf*, een voordeel voor de ontvangende onderneming zou kunnen zijn en daarom dus een mogelijke rechtstreekse overdracht van middelen was, naast eventuele andere rechtstreekse overdrachten van middelen in de vorm van individuele leningen ⁽⁴³⁾.

De banken die de kredietlijnen verstrekken, zijn overheidsinstanties of banken waaraan overheidsfuncties zijn toevertrouwd

- (263) De kredietlijnen werden aan de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs verstrekt door dezelfde banken die de hierboven in sectie 3.4.1.1 beschreven preferentiële beleidsleningen uitkeerden. Deze banken zijn overheidsinstanties (zie overwegingen 136, 151, 166, 185 en 186). Zij oefenen de overheidsfunctie uit van het overeenkomstig de centrale planning promoten van de PV-sector zoals hierboven in sectie 3.2 beschreven.
- (264) Uit de antwoorden op de vragenlijst van de drie in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs blijkt dat zij hun kredietlijnen kosteloos kregen. In normale marktomstandigheden zijn aan dergelijke kredietlijnen echter aanzienlijke bereidstellingsprovisies en administratiekosten verbonden, waarmee de banken de kosten en risico's kunnen compenseren.
- (265) De hoogte van het voordeel vloeit voort uit de tarieven die normaal van toepassing zijn op commerciële kredietlijnen die aan ondernemingen verstrekt worden, en die de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs in het merendeel van de gevallen niet hoefden te betalen. In het oorspronkelijke onderzoek paste de Commissie de tarieven voor de kredietlijn toe die een buitenlandse commerciële bank had verstrekt aan een van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs ⁽⁴⁴⁾. Voor de drie in de steekproef opgenomen ondernemingen bestond een dergelijke kredietlijn niet. Aangezien de vergoedingen worden berekend als een eenvoudig percentage van de transactiewaarden was er geen behoefte aan een bijwerking van de in het oorspronkelijke onderzoek gebruikte benchmark. Daarnaast is er in het huidige onderzoek geen andere benchmark voorgesteld.

⁽⁴³⁾ Panelverslag, Europese Gemeenschappen en bepaalde lidstaten — Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft, WT/DS316/R (30/6/2010), punten 7.735-7.738.

⁽⁴⁴⁾ Zie overweging 253 van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1239/2013.

- (266) Omwille van dezelfde redenen als hierboven in de overwegingen 230 tot en met 235 uiteengezet, zijn de subsidies in de vorm van onevenredige kredietlijnen niet algemeen beschikbaar en zodoende specifiek in de zin van artikel 4, lid 2, onder a), van de basisverordening. Bovendien heeft geen van de belanghebbenden bewijs ingediend waaruit blijkt dat de subsidie gebaseerd is op objectieve criteria of voorwaarden op grond van artikel 4, lid 2, onder b), van de basisverordening.
- (267) Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft een producent/exporteur geklaagd over het feit dat de Commissie een samenwerkingsovereenkomst tussen een bank en de onderneming in zijn lijst van kredietlijnen opnam. De Commissie acht de opneming van deze overeenkomst gerechtvaardigd aangezien deze dezelfde kenmerken heeft als de in de overwegingen 434 en 438 van de oorspronkelijke verordening beschreven overeenkomsten. Bij ontbreken van een dergelijke overeenkomst zouden de markten de positie van de exporteur uiteraard zwakker inschatten. Daarom moet de overeenkomst als mogelijke overdracht van middelen of als een verlening van financiële diensten worden gekwalificeerd. Een dergelijke waardevolle „garantie” zou op de markt van enige waarde zijn en zou ervoor zorgen dat de ontvanger „beter af” is dan indien er geen overeenkomst zou zijn. De Commissie houdt vol, zoals in het oorspronkelijke onderzoek, waarbij tegen een overeenkomst met dezelfde bank van hetzelfde bedrag compenserende maatregelen zijn genomen, dat een dergelijke overeenkomst aanleiding geeft tot compenserende maatregelen.

c) Conclusie

- (268) Het onderzoek toonde aan dat alle (groepen van) in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs tijdens het TNO profiteerden van kredietlijnen die kosteloos of tegen lagere tarieven dan de markttarieven werden verstrekt.
- (269) Bijgevolg moet de uitbreiding van dergelijke kredietlijnen naar de PV-bedrijfstak beschouwd worden als een subsidie.
- (270) Gezien het bestaan van een financiële bijdrage, een voordeel voor de producenten-exporteurs en de specificiteit, moet deze subsidie worden beschouwd als een tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie.

d) Berekening van de hoogte van de subsidie

- (271) Het kosteloos of tegen lagere tarieven dan de markttarieven verstrekken van kredietlijnen wordt beschouwd als een verstrekking van financiële diensten (artikel 3, lid 1, onder a), iii), van de basisverordening) voor een ontoereikende prijs. De hoogte van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie wordt berekend aan de hand van het geconstateerde voordeel dat tijdens het TNO aan de ontvangers is toegekend. Vanwege de in de overwegingen 225 en 226 beschreven marktverstoringen kon de toereikendheid van de vergoeding voor de financiële diensten (in dit geval de verstrekking van kredietlijnen) in relatie tot de heersende marktvoorwaarden in de VRC niet worden bepaald. Overeenkomstig artikel 6, onder d), ii), van de basisverordening wordt het aan de ontvangers toegekende voordeel derhalve geacht het verschil te zijn tussen het bedrag dat de onderneming betaalt voor de verstrekking van kredietlijnen door Chinese banken en het bedrag dat de onderneming zou betalen voor een vergelijkbare commerciële kredietlijn die zij op de markt zou kunnen verkrijgen. Kredietlijnen zouden overeenkomstig artikel 3, lid 1, onder a), i), van de basisverordening ook als een mogelijke overdracht van middelen kunnen worden beschouwd.
- (272) In het oorspronkelijke onderzoek had een van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs een kredietlijn verkregen van een bank waarvan het hoofdkantoor niet onder de bevoegdheid van de financiële autoriteiten van de VRC viel; voor deze kredietlijn moesten bereidstellings- en afsluitprovisies betaald worden, zoals gebruikelijk is op de wereldwijde financiële markten. Hoewel de kredietlijn werd verstrekt door de Chinese dochteronderneming van de bank in kwestie, werd deze toch beschouwd als een betrouwbare benaderingswaarde voor een benchmark. Ook voor de berekening van het subsidiebedrag voor deze regeling in het huidige nieuwe onderzoek bij het vervallen van de maatregelen werd het passend geacht om de tarieven voor deze kredietlijn als benchmark overeenkomstig artikel 6, onder d), ii), van de basisverordening te gebruiken. Zoals uiteengezet in overweging 267 kon geen betere benchmark worden geïdentificeerd.
- (273) Om het bedrag van de subsidie te bepalen, werd de hoogte van de als benchmark gebruikte tarieven pro rata toegepast op het bedrag van elke kredietlijn in kwestie (verminderd met eventuele werkelijk betaalde tarieven). In gevallen waarin de looptijd van de kredietlijn meer dan een jaar bedroeg, werd het totale subsidiebedrag toegewezen voor de duur van de kredietlijn en werd een passend bedrag toegerekend aan het TNO.

- (274) Het subsidiepercentage dat in het kader van deze regeling tijdens het TNO voor de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs is vastgesteld, bedraagt:

Verstreking van kredietlijnen	
Onderneming/groep	Subsidiepercentage (%)
Chint Group	0,52
Jinko Solar Co. Ltd en verbonden ondernemingen	1,20
Changzhou Trina Solar Energy Co. Ltd en verbonden ondernemingen	0,62

3.4.1.3. Exportkredietsubsidieprogramma's

- (275) Het onderzoek bevestigde dat de in de steekproef opgenomen ondernemingen tijdens het TNO geen voordelen uit dit programma hebben ontvangen. In ieder geval zijn er geen aanwijzingen dat de oorspronkelijke uitvoersubsidieprogramma's zijn ingetrokken.

3.4.1.4. Exportgaranties en -verzekeringen voor groene technologieën

a) Inleiding

- (276) In het verzoek was er ook sprake van dat Sinasure tegen preferentiële voorwaarden exportkredietverzekeringen is blijven verstrekken aan producenten van het onderzochte product. Volgens de klacht is de exportkredietverzekering van Sinasure zelfs niet toereikend om de operationele activiteiten op de lange termijn te dekken, en leidt de manier waarop Sinasure functioneert tot verliezen op de lange termijn.

b) Niet-medewerking en gebruik van de beschikbare gegevens

- (277) Zoals vermeld in de overwegingen 279 tot en met 283, heeft de Commissie in de vragenlijst, in de schriftelijke aanmaningen en tijdens het controlebezoek ter plaatse de Chinese regering en Sinasure om informatie verzocht, waarvan een aanzienlijk aantal elementen niet door de Chinese regering en/of Sinasure zijn verstrekt, waardoor de Commissie niet in staat was om alle essentiële elementen en informatie met een duidelijk verband met de regeling, zoals de hieronder bedoelde documenten en gegevens, te controleren.
- (278) Wat aandeelhouderschap en het interne besluitvormingsproces betreft, werden de nieuwe/herziene statuten niet verstrekt. Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering benadrukt dat de Commissie niet heeft gepreciseerd welk specifiek element uit de statuten niet beschikbaar was en welk effect dit op de analyse van de Commissie had, en dat zij zich heeft gebaseerd op de verouderde versie van de statuten. In dit verband merkt de Commissie op dat zij haar bevindingen heeft gebaseerd op de versie van de statuten die beschikbaar en onbetwist was.
- (279) Wat interne regels voor de activiteiten en het risicobeoordelingsproces betreft, heeft Sinasure noch de gevraagde „Elementaire regels inzake integraal risicobeheer van China Export & Credit Insurance Corporation” verstrekt, noch de „Regeling inzake specifieke machtiging van beleidsmatige programma's voor exportkredietverzekering van China Export & Credit Insurance Corporation”, waarnaar werd verwezen in de notulen van de raad van bestuur die in het antwoord op de vragenlijst waren verstrekt. Na de mededeling van feiten en overwegingen merkte de Chinese regering op dat het onlogisch is te vermelden dat het tweede document niet is verstrekt, aangezien dit document volgens Sinasure niet bestaat, zoals door de Commissie zelf is opgemerkt in haar eigen tijdens de controle opgestelde lijst met documenten. De Commissie is evenwel verbaasd over het feit dat de notulen van de raad van bestuur verwijzen naar een niet-bestaand document. Voorts is het zo dat het document

niet is verstrekt en daarom op de lijst stond die de Chinese regering aan het einde van het controlebezoek heeft goedgekeurd en ondertekend. De vermelde redenen voor het niet verstrekken van de documenten waren de door de Chinese regering opgegeven redenen en zijn voor de goede orde vermeld.

- (280) Hoewel Sinasure het de Commissie toestond om een korte blik te werpen op de gerealiseerde winst- en verliescijfers voor alleen de kortlopende kredietverzekeringen in het kader van het programma voor exportkredietverzekering, wordt opgemerkt dat het de Commissie niet werd toegestaan om het document te bestuderen of een exemplaar ervan mee te nemen, en dat de berekende winstgevendheid niet met bewijsmateriaal kon worden gestaafd.
- (281) Na de mededeling van feiten en overwegingen meent de Chinese regering dat de Commissie in overweging 280 erkent dat zij de winst- en verliesrekening heeft ingezien. De Chinese regering moet echter rekening houden met de rest van de overweging in kwestie, die leidt tot de conclusie dat de Commissie niet tevreden was met de verstrekte informatie. De Chinese regering voerde verder aan dat Sinasure in haar antwoord op de vragenlijst wel degelijk gedetailleerde informatie heeft verstrekt over de kortlopende exportkredietverzekering voor de uitvoer van zonne-energieproducten naar de Unie. In dit verband merkt de Commissie op dat het op basis van de gedurende het controlebezoek verstrekte cijfers onmogelijk was om deze cijfers ter plaatse te controleren.
- (282) Informatie over exportkredietverzekeringen per bedrijfstak, voor elk van de tien grootste producenten-exporteurs of voor elk van de drie in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs werd evenmin verstrekt. Argumenten die na de mededeling van feiten en overwegingen kenbaar zijn gemaakt met betrekking tot de tien grootste producenten-exporteurs zijn behandeld in overweging 67. Wat betreft het argument van de Chinese regering dat de informatie voor de drie in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs in ieder geval voor de Commissie beschikbaar was via de producenten-exporteurs zelf, merkt de Commissie op dat de aan Sinasure gevraagde informatie door Sinasure zelf had moeten worden verstrekt. Sinasure kon er niet voetstoots van uitgaan dat de informatie over exportkredietverzekering door de drie in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs zou worden verstrekt en zelfs indien dat het geval zou zijn geweest, kon Sinasure er niet voetstoots van uitgaan dat deze informatie volledig of correct zou zijn. Het valt onder de verantwoordelijkheid van de onderzoekende autoriteit om informatie uit verschillende bronnen te verzamelen. Deze taak werd gehinderd door een gebrek aan medewerking.
- (283) Tevens heeft Sinasure beweerd dat geen van de drie in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs tijdens het TNO een verzekering bij Sinasure had genomen. Deze bewering bleek onjuist en in tegenspraak met de door de drie in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs verstrekte informatie.

c) Sinasure is een overheidsinstantie

- (284) In het oorspronkelijke onderzoek ⁽⁴⁵⁾ was geconcludeerd dat Sinasure een overheidsinstantie is. Noch de Chinese regering, noch Sinasure heeft in de loop van dit onderzoek bewijsmateriaal aangevoerd waaruit blijkt dat deze situatie is gewijzigd. Het onderzoek heeft ook geen elementen aan het licht gebracht die de bovengenoemde bevinding tegenspreken. Integendeel, de conclusie van het oorspronkelijke onderzoek wordt door het jaarverslag voor 2014 van Sinasure bevestigd, aangezien daarin wordt aangegeven dat „Sinasure kosten noch moeite gespaard heeft om het nationale beleid van China te ondersteunen en heeft getracht dit te bereiken door nieuwe ideeën en concepten te verkennen, werkmethoden te verbeteren, producten en diensten te perfectioneren en de doelmatigheid bij de uitvoering van haar taken te verhogen”, of dat zij een rol heeft als „beleidsondersteunend orgaan”. Bijgevolg blijven de conclusies uit het oorspronkelijke onderzoek geldig in het TNO en zijn bevestigd.

d) Rechtsgrondslag

- (285) De rechtsgrondslagen zijn gelijk aan die in het oorspronkelijke onderzoek: het *Bericht over de uitvoering van de strategie voor het stimuleren van handel via wetenschap en technologie met behulp van exportkredietverzekeringen* (Shang Ji Fa [2004] nr. 368), dat gezamenlijk door MOFCOM en Sinasure is gepubliceerd; de *Uitvoerdirectory van Chinese hoogtechnologische en met behulp van nieuwe technologieën vervaardigde producten van 2006*; het zogeheten *Plan 840*, dat is opgenomen in het Bericht van de staatsraad van 27 mei 2009; het zogeheten *Plan 421*, dat is opgenomen in het Bericht inzake de uitvoering van speciale maatregelen voor exportverzekeringen voor grote complete sets van apparatuur, dat op 22 juni 2009 gezamenlijk door de ministeries van Handel en Financiën is gepubliceerd; het Bericht van de staatsraad inzake de versnelling van de verdere ontwikkeling van opkomende sectoren van strategisch belang (Guo Fa [2010] nr. 32 van 18 oktober 2010) en de bijbehorende uitvoeringsrichtlijnen (Guo Fa [2011] nr. 310 van 21 oktober 2011).

⁽⁴⁵⁾ Zie de overwegingen 225 tot en met 235 van de oorspronkelijke verordening.

e) Bevindingen van het onderzoek

- (286) Aangezien Sinasure een overheidsinstantie is die bekleed is met overheidsgezag en wettelijke bepalingen en plannen van de overheid uitvoert, is de verstrekking van exportkredietverzekeringen aan producenten van het onderzochte product een financiële bijdrage in de vorm van een mogelijke rechtstreekse overdracht van middelen van de overheid in de zin van artikel 3, lid 1, onder a), i), van de basisverordening.
- (287) Sommige plaatselijke overheden hebben een korting ten belope van een deel van de door de producenten-exporteurs aan Sinasure betaalde premie toegekend. Deze korting op een deel van de betaalde premie vormt ook een rechtstreekse overdracht van middelen in de vorm van een subsidie overeenkomstig artikel 3, lid 1, onder a), punt i), van de basisverordening.
- (288) Een voordeel in de zin van artikel 3, lid 2, en artikel 6, onder c), van de basisverordening bestaat voor zover Sinasure exportkredietverzekeringen verstrekt waarvan de voorwaarden voordeliger zijn dan de voorwaarden die de ontvanger normaal zou kunnen verkrijgen op de markt, of omdat zij een verzekeringsdekking biedt die anders niet op de markt beschikbaar zou zijn. Een bijkomend voordeel in de zin van artikel 3, lid 2, voor de producent-exporteur is de contante korting op een deel van de aan Sinasure te betalen verzekeringspremie die wordt toegekend door sommige plaatselijke overheden op de plaats van vestiging van bepaalde producenten-exporteurs.
- (289) Wat het bestaan van een voordeel betreft, onderzocht de Commissie in welke mate de premies van Sinasure de kosten van een kortlopende exportkredietverzekering dekken. Zoals uiteengezet in overweging 280 heeft Sinasure een winstgevendheidsanalyse verstrekt over de periode 2011-2015 waaruit blijkt dat Sinasure naar verluidt winstgevend was in deze periode als geheel, maar dat zij verliezen heeft geleden in 2015. Allereerst merkt de Commissie op dat dit document, naar verluidt afkomstig van de financiële afdeling, slechts kort ingezien kon worden en niet kon worden gekopieerd/afgedrukt en meegenomen als bewijsstuk. Ten tweede kon de informatie die dit rapport bevatte slechts heel gedeeltelijk worden gecontroleerd, aangezien het aangeleverde bewijsmateriaal een behoorlijke afstemming van de informatie met het jaarverslag voor 2014 van Sinasure niet toeliet. De Commissie is derhalve niet tevreden met de verstrekte informatie.
- (290) Tevens argumenteerde Sinasure op basis van punt j) van bijlage 1 bij de WTO-overeenkomst inzake subsidies en compenserende maatregelen, volgens welke de verstrekking van kredietverzekeringsprogramma's tegen premies die ontoereikend zijn om de operationele kosten en verliezen van de programma's op de lange termijn te dekken, een „verboden exportsubsidie” in de zin van artikel 3, lid 1, onder a), van die overeenkomst is. In haar antwoord op de vragenlijst verwees Sinasure eenvoudigweg naar de gecumuleerde winst van de afgelopen vijf jaar en concludeerde zij dat, aangezien er in deze periode algemeen genomen sprake was van winst, de verstrekking van exportkredietverzekeringen aan de producenten-exporteurs niet gezien kon worden als een subsidie overeenkomstig de WTO-overeenkomst inzake subsidies en compenserende maatregelen. In dit verband wordt opgemerkt dat gebaseerd op de ingediende informatie, te weten een gecumuleerd cijfer met betrekking tot de winstgevendheid over een periode van vijf jaar, de Commissie niet in een positie verkeert om een eenduidige conclusie te trekken.
- (291) Bij gebrek aan betrouwbare en controleerbare informatie om een analyse van het „programma” krachtens punt j) van bijlage 1 bij de WTO-overeenkomst inzake subsidies en compenserende maatregelen uit te voeren, moest de Commissie haar bevindingen baseren op het bewijsmateriaal dat beschikbaar was in het dossier. In dit verband heeft de Commissie zich gebaseerd op het tijdens het controlebezoek verkregen jaarverslag voor 2014. Uit de bestudering van dit document is gebleken dat de totale activiteit van Sinasure op het gebied van exportkredietverzekeringen in 2013 en 2014 verlieslijdend zou zijn geweest als bepaalde niet-operationele inkomsten niet waren vastgelegd. Dergelijke niet-operationele inkomsten zijn niet gerelateerd aan de normale activiteit van Sinasure en dienen bij een winstgevendheidsanalyse van deze instelling dus te worden uitgesloten. Deze situatie blijft gelijkaardig aan die in het oorspronkelijke onderzoek.
- (292) Na de mededeling van feiten en overwegingen bestreed de Chinese regering de beoordeling door de Commissie dat de activiteiten van Sinasure op het gebied van exportkredietverzekering in het algemeen verlieslatend zouden zijn, alsook de door de Commissie gebruikte berekeningsmethode, onder verwijzing naar de opmerkingen van de Chinese regering van 27 september 2013. Deze laatste genoemde opmerkingen zijn reeds besproken en weerlegd in sectie 3.5.3 van de oorspronkelijke verordening.
- (293) Naast de verklaringen in de overwegingen 280, 289 en 290, en zoals vastgesteld in het oorspronkelijke onderzoek, bepaalt artikel 11 van de naar verluidt achterhaalde versie van de statuten die zijn ingediend in het antwoord op de vragenlijst, dat de onderneming zonder winst of verlies moet werken. Met andere woorden: volgens de statuten streeft Sinasure niet naar winstmaximalisatie, maar wil zij in overeenstemming met haar functie als enige officiële exportkredietverzekeraar in de VRC enkel kostendekkend zijn. Zoals hierboven

uiteengezet, blijkt uit het dossier dat de wettelijke en beleidsomgeving waarin Sinasure opereert, vereist dat de onderneming overheidsbeleid en -plannen uitvoert in de vervulling van haar overheidsmandaat. Onder de geselecteerde bedrijfstakken en ondernemingen die in het bijzonder door de staat werden ondersteund, hebben de producenten-exporteurs volledige toegang gekregen tot door Sinasure verstrekte exportkredietverzekeringen tegen preferentiële tarieven. Derhalve verstrekt Sinasure de PV-bedrijfstak onbeperkt verzekeringsdekking en de lage verzekeringspremies die zij aanbiedt, weerspiegelen niet de werkelijke risico's die worden gelopen met het verzekeren van de uitvoer in deze sector. Op basis van al deze gegevens in het dossier kan reeds geconcludeerd worden dat de door Sinasure berekende premietarieven nog steeds ontoereikend zijn om haar activiteiten op de lange termijn te dekken.

- (294) Ook moet worden opgemerkt dat bepaalde conclusies die in dezelfde richting wijzen, al getrokken waren in het oorspronkelijke onderzoek ⁽⁴⁶⁾. De Chinese regering heeft in de loop van dit onderzoek geen bewijsmateriaal verstrekt waaruit blijkt dat de situatie is gewijzigd. Het onderzoek heeft geen elementen aan het licht gebracht die bovengenoemde bevinding tegenspreken.
- (295) Op basis van het bovenstaande wordt, aangezien Sinasure met haar exportkredietverzekeringsprogramma verlieslijdend blijft, het bestaan van een voordeel vastgesteld door de premies die door de producenten-exporteurs worden betaald te vergelijken met de markttarieven.
- (296) Volgens Sinasure verstrekken vier andere bedrijven dergelijke diensten op de Chinese markt. Informatie inzake hun marktaandeel kon echter in dit verband niet worden verstrekt. Sinasure is in ieder geval de enige officiële exportkredietverzekeraar en heeft een dominante positie op de Chinese markt. Derhalve bestaat er geen commerciële benchmark in de VRC voor dergelijke instrumenten en omdat de financiële markt in de VRC verstoord blijft door overheidsinmenging is het redelijk om een benchmark buiten de VRC te gebruiken.
- (297) De bovengenoemde subsidies zijn afhankelijk van uitvoerprestaties in de zin van artikel 4, lid 4, onder a), van de basisverordening, omdat ze zonder uitvoer niet kunnen worden verkregen. Bovendien zijn zij ook specifiek in de zin van artikel 4, lid 2, onder a), van de basisverordening omdat de mogelijkheid om ervoor in aanmerking te komen tot bepaalde ondernemingen is beperkt. Bij gebrek aan veranderingen in dit opzicht wordt verwezen naar de overwegingen 246 en 247 van de oorspronkelijke verordening, waarin was vastgesteld dat de voordelen die door Sinasure en/of door de plaatselijke autoriteiten aan de producenten van het onderzochte product werden verleend, specifiek zijn in de zin van artikel 4, lid 2, onder a), van de basisverordening. Aangezien er bovendien geen bewijs was waaruit bleek dat de subsidie gebaseerd is op objectieve criteria of voorwaarden in de zin van artikel 4, lid 2, onder b), van de basisverordening, is het voordeel ook in dit opzicht specifiek.
- (298) In tegenstelling tot wat de Chinese regering en één producent-exporteur na de mededeling van feiten en overwegingen aanvoerden, is de door de ondernemingen ingediende informatie over betaalde premies niet verworpen. Uiteindelijk werd deze informatie echter niet bij de hieronder in de overwegingen 302 en 303 beschreven berekening gebruikt, omdat de Commissie zich op beschikbare gegevens heeft gebaseerd.

f) Conclusie

- (299) Het onderzoek toonde aan dat drie groepen in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs in het TNO hebben geprofiteerd van de door Sinasure verstrekte exportkredietverzekering.
- (300) De verstrekking van exportkredietverzekeringen door Sinasure aan de PV-bedrijfstak moet worden beschouwd als een subsidie voor zover de premies onder de markttarieven liggen.
- (301) Gezien het bestaan van een financiële bijdrage, een voordeel voor de producenten-exporteurs en de specificiteit, moet deze subsidie worden beschouwd als een tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie.

g) Berekening van de hoogte van de subsidie

- (302) De hoogte van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie wordt berekend aan de hand van het geconstateerde voordeel dat tijdens het TNO aan de ontvangers is toegekend. De berekening van het voordeel lijkt op de situatie met betrekking tot leninggaranties. Overeenkomstig artikel 6, onder c), van de basisverordening wordt het aan de ontvangers toegekende voordeel geacht het verschil te zijn tussen het bedrag van de premie dat de onderneming betaalt voor de door Sinasure verstrekte kortlopende verzekering en het bedrag van de premie dat de onderneming zou betalen voor een vergelijkbare exportkredietverzekering die zij op de markt zou kunnen verkrijgen.
- (303) Zoals vermeld in de overwegingen 277 tot en met 283, kon de Commissie een aantal elementen met betrekking tot de verstrekking door Sinasure van exportkredietverzekeringen aan de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs, de grootste producenten-exporteurs of de betrokken bedrijfstak, niet controleren. Gezien het gebrek aan medewerking door de Chinese regering en Sinasure heeft de Commissie gebruikgemaakt van de beschikbare gegevens om het voordeel toegekend aan de ontvangers te berekenen. In dit verband werd het redelijk geacht te berusten op de in het oorspronkelijke onderzoek vastgestelde voordelen. Voor de in de

⁽⁴⁶⁾ Zie de overwegingen 245 tot en met 247 van de oorspronkelijke verordening.

steekproef van dit nieuwe onderzoek opgenomen ondernemingen die in de steekproef van het oorspronkelijke onderzoek waren opgenomen, worden de in het oorspronkelijke onderzoek vastgestelde voordelen in aanmerking genomen. Voor de niet in de steekproef van het oorspronkelijke onderzoek opgenomen ondernemingen worden de voordelen berekend als het gewogen gemiddelde van de medewerkende ondernemingen in het oorspronkelijke onderzoek.

- (304) Het subsidiepercentage dat in het kader van deze regeling tijdens het TNO voor de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs is vastgesteld, bedraagt:

Exportgaranties en verzekeringen	
Onderneming/groep	Subsidiepercentage (%)
Chint Group	0,59
Jinko Solar Co. Ltd en verbonden ondernemingen	0,00
Changzhou Trina Solar Energy Co. Ltd en verbonden ondernemingen	0,71

3.4.2. Subsidieprogramma's

3.4.2.1. Subsidies voor de ontwikkeling van „Beroemde merken” en „Bekende handelsmerken in China”, „Fonds voor de ontwikkeling van exportmerken” en soortgelijke programma's, zowel op centraal als „decentraal” niveau

- (305) Het onderzoek bevestigde dat de in de steekproef opgenomen ondernemingen tijdens het TNO geen voordelen uit deze programma's hebben ontvangen. In ieder geval zijn er geen aanwijzingen dat de oorspronkelijke subsidieprogramma's zijn ingetrokken.

3.4.2.2. Het demonstratieprogramma Golden Sun

a) Inleiding

- (306) In het oorspronkelijke onderzoek was vastgesteld dat producenten in de PV-bedrijfstak subsidies ontvingen uit het demonstratieprogramma Golden Sun („Golden Sun”).

b) Niet-medewerking

- (307) De Commissie had de Chinese regering verzocht een aantal documenten te verstrekken, voornamelijk gerelateerd aan de budgettaire doelstellingen van het Golden Sun-programma. In haar antwoord op de vragenlijst gaf de Chinese regering aan dat zij de gevraagde documenten niet had kunnen vinden als gevolg van een gebrek aan informatie in de vraag zoals geformuleerd door de Commissie. Tijdens het controlebezoek beweerde de Chinese regering echter, nadat de Commissie dezelfde vraag had gesteld (met dezelfde hoeveelheid informatie als de vragenlijst, d.w.z. de namen van de gevraagde documenten), dat deze documenten vertrouwelijk waren en stelde zij dat moest worden nagegaan of zij bij de Commissie konden worden ingediend. In dit verband ziet de Commissie niet in waarom de ontbrekende documenten als vertrouwelijk moeten worden beschouwd en niet konden worden verstrekt in het kader van een antisubsidieonderzoek waarbij de onderzoeksautoriteit gebonden is aan strikte vertrouwelijkheidsvoorschriften. In ieder geval kwam de Chinese regering, net als in het oorspronkelijke onderzoek, niet terug op het onderwerp, ondanks diverse herinneringen tijdens het bezoek ter plaatse, en werden de documenten nooit aan de Commissie verstrekt.
- (308) Daarnaast heeft de Chinese regering in haar antwoord op de vragenlijst verklaard dat geen van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs tijdens het TNO van dit programma had geprofiteerd, aangezien het programma niet voor producenten van het onderzochte product is bedoeld. Dit was echter in tegenspraak met de informatie ontvangen van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs. Tijdens het controlebezoek heeft de Chinese regering haar antwoord op de vragenlijst genuanceerd en de mogelijkheid van betalingen erkend, ook al was het programma volgens haar beëindigd en gewijzigd in een programma op basis van teruglevertarieven. De Chinese regering verstrekke ter staving van deze laatstgenoemde bewering het advies van de staatsraad uit 2013. De Commissie merkte op dat de Chinese regering in haar antwoord op de vragenlijst niet heeft vermeld dat dit programma was gewijzigd, en dat de Chinese regering in dit verband geen ondersteunend bewijsmateriaal heeft voorgelegd. De Commissie merkte ook op dat het tijdens de controle verstrekte document niet verwijst naar dit programma of naar zijn vermeende vervanging door een ander programma.

- (309) Gezien dit gebrek aan medewerking door de Chinese regering kon de Commissie niet alle aspecten van het Golden Sun-programma controleren, in het bijzonder niet de werkelijke voordelen die het opleverde voor de producenten van het onderzochte product en de PV-bedrijfstaking als geheel. Daar kwam nog bij dat de Chinese regering niet alle gevraagde relevante documenten heeft ingediend, in het bijzonder niet de begrotingsdocumenten met betrekking tot de Golden Sun-kredieten, die door het ministerie van Financiën werden uitgegeven.
- (310) Daarnaast heeft de Commissie, wat de voordelen betreft, opgemerkt dat de Chinese regering was verzocht informatie te verstrekken over de door de producenten ontvangen voordelen, maar dat zij, hoewel de informatie voor de Chinese regering beschikbaar was, slechts heeft geantwoord dat er geen voordelen waren ontvangen.

c) Rechtsgrondslag

- (311) Zoals vastgesteld in het oorspronkelijke onderzoek wordt de belangrijkste rechtsgrondslag gevormd door de volgende documenten: *Bericht over de uitvoering van het demonstratieprogramma Golden Sun* van 16 juli 2009 en de bijlage *Tussentijdse maatregelen voor het beheer van financiële ondersteuning in het kader van het demonstratieprogramma Golden Sun*, dossier Caijian nr. 397 [2009], uitgevaardigd door het ministerie van Financiën, het ministerie van Wetenschappen en de Nationale Energieraad; *Circulaire betreffende de succesvolle tenuitvoerlegging van het demonstratieprogramma Golden Sun*, dossier nr. 718 [2009]; *Circulaire betreffende de succesvolle invulling van het demonstratieprogramma Golden Sun 2010*, dossier nr. 622 [2010]; *circulaire met Instructies over indices voor de begroting van subsidies voor bouwkosten in verband met het demonstratieprogramma Golden Sun 2010*, dossier nr. 965 [2010] van 2 december 2010, uitgevaardigd door het ministerie van Financiën; *Circulaire over de allocatie van begrotingsmiddelen die zijn toegewezen voor subsidiëring uit de Golden Sun-programma's 2011*, JCJ-dossier nr. 336 van 1 september 2011, uitgevaardigd door het financiële departement van de provincie Hebei; de *Circulaire over de allocatie van begrotingsmiddelen die zijn toegewezen voor subsidiëring uit de Golden Sun-programma's 2011*, HCJ-dossier nr. 135 van 8 november 2011, uitgevaardigd door het gemeentelijk financieel departement van de stad Hengshui.

d) Bevindingen van het onderzoek

- (312) Net als in het oorspronkelijke onderzoek heeft de Chinese regering herhaald dat dit subsidieprogramma niet bedoeld is voor de producenten van het onderzochte product, maar gericht is op projecten op het gebied van fotovoltaïsche elektriciteitsopwekking. De Chinese regering heeft ook verklaard dat de indiener van het verzoek geen bewijsmateriaal had aangeleverd dat het bestaan aantoonde van enig voordeel dat tijdens het TNO aan producenten van de betrokken producten werd verstrekt.
- (313) Het huidige onderzoek bevat geen elementen die aanleiding geven de bevindingen van de Commissie in het oorspronkelijke onderzoek in de overwegingen 271 tot en met 282 te wijzigen dat schenkingen in het kader van dit programma rechtstreeks verband houden met het onderzochte product, omdat de ervoor in aanmerking komende „gedistribueerde PV-systemen voor zonne-energie” specifiek de levering van modules en cellen omvatten als belangrijk onderdeel van de projecten, en er daarom tussen het door de overheid toegekende voordeel en het onderzochte product een rechtstreeks en onlosmakelijk verband bestaat.
- (314) Zoals vastgesteld in het oorspronkelijke onderzoek verleent het Golden Sun-programma een subsidie in de zin van artikel 3, lid 1, onder a), i), en lid 2, van de basisverordening in de vorm van een overdracht van middelen van de Chinese regering, in de vorm van betaalde steun aan de producenten van het onderzochte product.
- (315) De Commissie heeft ook vastgesteld dat dit subsidieprogramma specifiek is in de zin van artikel 4, lid 2, onder a), van de basisverordening.

e) Conclusie

- (316) Het Golden Sun-programma is een specifieke subsidie in de vorm van een schenking. Het onderzoek heeft aangetoond dat de in de steekproef opgenomen exporteurs voordeel hebben gehaald uit deze subsidie.

f) Berekening van de hoogte van de subsidie

- (317) Het subsidiepercentage dat in het kader van deze regeling tijdens het TNO voor de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs is vastgesteld, bedraagt:

Demonstratieprogramma Golden Sun	
Onderneming/groep	Subsidiepercentage (%)
Chint Group	0,20
Jinko Solar Co. Ltd en verbonden ondernemingen	0,16
Changzhou Trina Solar Energy Co. Ltd en verbonden ondernemingen	0,01

- (318) In haar antwoord op de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering opmerkingen gemaakt over het Golden Sun Demonstration Programme, waarbij bepaalde kwesties die zij reeds had aangevoerd, opnieuw onder aandacht werden gebracht. Aangezien deze kwesties hierboven reeds zijn besproken, zijn verdere opmerkingen niet nodig. Daarnaast heeft de Chinese regering aangevoerd dat de Commissie de specificiteit van deze regeling niet had vastgesteld.
- (319) Aangezien de subsidies in het kader van Golden Sun echter uitsluitend aan Chinese producenten in de sector van de hernieuwbare energie zijn toegekend, is hun specificiteit duidelijk vastgesteld in overeenstemming met de WTO-normen.
- (320) Voorts heeft de Chinese regering aangevoerd dat zij de beëindiging van deze regeling had bewezen. Aangezien deze subsidies echter ten laste van de uitgestelde baten van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs zijn gebracht, hebben de ondernemingen er gedurende vele jaren voordeel bij. Dit betekent dat wat de subsidies betreft, het misleidend is aan te voeren dat de regeling beëindigd is. In werkelijkheid worden geen nieuwe begunstigten meer toegelaten tot het programma, maar vanwege de lange levensduur van de voorziene installaties zullen de voordelen blijven aangroeien. Deze argumenten werden derhalve eveneens verworpen.

3.4.2.3. Andere subsidies

a) Inleiding

- (321) In zijn verzoek verstrekke de indiener aanwijzingen dat de bevorderde sectoren in de VRC verschillende incidentele of structurele subsidies zouden kunnen ontvangen van op verschillende bestuursniveaus, d.w.z. lokaal, regionaal en nationaal.
- (322) In dit onderzoek werd inderdaad vastgesteld dat de in de steekproef opgenomen bedrijven ook aanzienlijke eenmalige of terugkerende subsidies ontvingen van diverse overheidsniveaus, wat leidde tot het ontvangen van voordelen tijdens het TNO. Sommige ervan werden reeds door de in de steekproef opgenomen bedrijven gemeld in hun respectievelijke antwoorden op de vragenlijst, terwijl vele anderen ter plaatse werden vastgesteld tijdens de controle. Geen van hen werd bekendgemaakt in het antwoord van de Chinese regering op de vragenlijst, zoals was verzocht.

b) Rechtsgrondslag

- (323) Deze subsidies werden aan de ondernemingen toegekend door nationale, provinciale, stedelijke, gewestelijke of districtsautoriteiten en bleken allemaal specifiek te zijn voor de in de steekproef opgenomen ondernemingen, dan wel specifiek voor de ligging van de onderneming of het soort bedrijfstak. De precieze juridische referenties van de specifieke wet waaronder deze voordelen werden toegekend, indien er al een juridische basis voor was, werden niet bekendgemaakt, hoewel de Commissie soms een exemplaar ontving van een door een overheidsinstantie uitgegeven document dat de subsidie begeleidde (aangeduid als „het bericht”).

c) Bevindingen van het onderzoek

- (324) Gezien het grote aantal in het verzoek verstrekke en/of in de boekhouding van de in de steekproef opgenomen ondernemingen aangetroffen subsidies is in deze verordening slechts een samenvatting van de belangrijkste bevindingen opgenomen. De drie in de steekproef opgenomen ondernemingen leverden aanvankelijk het bewijs van het bestaan van vele subsidies en van het feit dat zij waren verleend door verschillende bestuursniveaus van de Chinese regering. Verschillende andere subsidies werden niet gemeld door de in de steekproef opgenomen ondernemingen maar werden geconstateerd bij controles ter plaatse.

- (325) Een van de in de steekproef opgenomen bedrijven ontving meer dan 130 van deze subsidies gedurende het TNO. Het merendeel werd toegekend door overheidsautoriteiten op stedelijk, districts- of provinciaal niveau. De grootste subsidie bedroeg meer dan 7 miljoen CNY en werd verleend in het kader van de „Trinity”-regeling, een fonds ter bevordering van de verbouwing en modernisering van industriële ondernemingen. Andere subsidies waren bijvoorbeeld patentfondsen, wetenschaps- en technologiefondsen en -prijzen, fondsen voor de ontwikkeling van ondernemingen, fondsen voor de modernisering en transformatie van industriële ondernemingen, subsidies voor basisinfrastructuur, steunfondsen verstrekt op districtsniveau, fondsen voor de ontwikkeling van nieuwe en schone energie en kortingen op grondbelasting. Tevens heeft dit bedrijf ook subsidies ontvangen voor exportkredietverzekering verstrekt door de overheid op districtsniveau.
- (326) Een ander in de steekproef opgenomen bedrijf heeft ook aanzienlijke subsidies ontvangen van de overheid in het TNO, waarvan sommige gerelateerd waren aan de ontwikkelingszone waarin het bedrijf was gevestigd (meer dan 13 miljoen CNY). Andere waren subsidies die gerelateerd waren aan uitgaven aan wetenschap en technologie, duurzame energie en/of informatieontwikkeling (bijv. de „3 Famous”-subsidies). Kortingen gerelateerd aan de verwerving van grondgebruiksrechten werden ook ter plaatse aangetroffen.
- (327) Een van de in de steekproef opgenomen bedrijven ontving, als een groep, diverse subsidies ter waarde van meer dan 29 miljoen CNY. Voorbeelden van dergelijke subsidies zijn fondsen voor de ontwikkeling van nieuwe energie, essentiële technologische hervormingsprojecten of fondsen gerelateerd aan de ontwikkelingszone waarin de ontvanger is gevestigd.

d) Conclusie

- (328) Op grond van het verzamelde bewijsmateriaal voor de subsidies die de in de steekproef opgenomen ondernemingen hebben ontvangen en bij gebrek aan andere informatie heeft de Commissie deze subsidies beschouwd als subsidies in de zin van artikel 3, lid 1, onder a), i), en lid 2, van de basisverordening, aangezien een overdracht van financiële middelen van de Chinese regering in de vorm van subsidies aan de producenten van het onderzochte product plaatsvond, waardoor een voordeel werd toegekend.
- (329) Deze subsidies zijn ook specifiek in de zin van artikel 4, lid 2, onder a), en lid 3, van de basisverordening aangezien zij voorbehouden lijken te zijn voor bepaalde bedrijven of specifieke projecten in specifieke regio's en/of de PV-bedrijfstak. Deze subsidies voldoen niet aan de eisen voor niet-specifieke subsidies die zijn vastgesteld in artikel 4, lid 2, onder b), van de basisverordening, aangezien de subsidiabiliteitscriteria en de werkelijke selectiecriteria voor ondernemingen om in aanmerking te komen niet transparant en niet objectief zijn en evenmin automatisch gelden. Voorts is er geen bewijsmateriaal waaruit blijkt dat de subsidies afkomstig zijn uit een overkoepelend subsidieprogramma.
- (330) In alle gevallen hebben de bedrijven informatie verstrekt wat betreft de subsidiebedragen en van wie de subsidie werd ontvangen. De betrokken ondernemingen boekten deze inkomsten in hun rekeningen ook meestal onder de rubriek „inkomsten uit subsidies” en hebben die rekeningen door een onafhankelijke instantie laten controleren. Dit werd beschouwd als een positief bewijs van het bestaan van een subsidie waardoor een tot compenserende maatregelen aanleiding gevend voordeel werd toegekend.

e) Berekening van de hoogte van de subsidie

- (331) De onderstaande tabel laat de berekening van het voordeel van deze subsidies, zoals hierboven uiteengezet, zien, waarbij het ontvangen bedrag in het TNO, of het bedrag geboekt voor het TNO, toen het werd afgeschreven door het betrokken bedrijf, het genote voordeel is.

Andere subsidies	
Onderneming/groep	Subsidiepercentage (%)
Chint Group	0,54
Jinko Solar Co. Ltd en verbonden ondernemingen	0,86
Changzhou Trina Solar Energy Co. Ltd en verbonden ondernemingen	0,26

- (332) In het antwoord op de mededeling van feiten en overwegingen maakten de Chinese regering en een producent-exporteur opmerkingen over „andere subsidies”. Zij maakten het punt dat de Commissie niet voldoende details heeft verstrekt om het bestaan van tot compenserende maatregelen aanleiding gevende regelingen te rechtvaardigen.
- (333) Het zij echter opgemerkt dat in de antwoorden op de vragenlijst erg weinig details in verband met deze regelingen aan de Commissie zijn verstrekt. De in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs betwisten ook niet de door de Commissie berekende en aan de betrokken partij meegedeelde bedragen of het feit dat deze subsidies door de Chinese regering werden verstrekt.
- (334) Gezien het feitelijke gebrek aan medewerking van de Chinese regering heeft de Commissie besloten dat het redelijk was om te trachten tijdens de controle ter plaatse het bestaan van dergelijke subsidies te constateren. De bevindingen van de controlebezoeken verschilden erg van het aantal en de totale waarde van de subsidies die de Chinese regering in haar antwoorden op de vragenlijst had vermeld. Er werd besloten dat de bevindingen ter plaatse een redelijke indicator vormden van de mate van subsidiëring in dit verband. De Commissie betwist dat deze benadering er niet in zou slagen het bestaan van tot compenserende maatregelen aanleiding gevende regelingen te rechtvaardigen. Aangezien deze subsidies gemeenschappelijke kenmerken hebben, toegekend worden door een overheidsinstantie en geen deel uitmaken van een subsidieregeling maar individuele subsidies zijn, kan de Commissie ze samen beoordelen zoals beschreven in de overwegingen 324 tot en met 327. Het argument dat de Commissie het bestaan van tot compenserende maatregelen aanleiding gevende regelingen niet heeft gerechtvaardigd en geen positief bewijs heeft geleverd van dergelijke regelingen is derhalve afgewezen.

3.4.3. Programma's inzake vrijstelling en vermindering van directe belastingen

3.4.3.1. Het „two free/three half”-programma voor met buitenlands kapitaal gefinancierde ondernemingen („Foreign Invested Enterprises” of „FIE's”)

- (335) Het onderzoek bevestigde dat de in de steekproef opgenomen ondernemingen tijdens het TNO geen voordelen uit dit programma hebben ontvangen.

3.4.3.2. Het „two free/three half”-programma voor hoogtechnologische en in nieuwe technologieën gespecialiseerde ondernemingen

- (336) Het onderzoek bevestigde dat de in de steekproef opgenomen ondernemingen tijdens het TNO geen voordelen uit dit programma hebben ontvangen.

3.4.3.3. Belastingverrekening voor onderzoek en ontwikkeling

a) Inleiding

- (337) In het oorspronkelijke onderzoek was vastgesteld dat de belastingverrekening voor onderzoek en ontwikkeling door FIE's deze ondernemingen recht gaf op een preferentieel belastingbeleid voor hun activiteiten op het gebied van O&O via een belastingverrekening ter hoogte van 150 procent van de gemaakte kosten, mits aan bepaalde drempels voor de O&O-uitgaven was voldaan. Er was ook vastgesteld dat dit preferentiële programma voor de verrekening van O&O-kosten voor FIE's in 2008 was vervangen door een specifiek programma, dat hier wordt aangeduid als *Belastingverrekening voor onderzoek en ontwikkeling* (d.w.z. „door FIE's” is weggelaten).
- (338) De Chinese regering heeft betwist dat de belastingverrekening voor onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten door FIE's was vervangen in 2008 aangezien de twee programma's verschillende subsidiabiliteitscriteria zouden hebben. De Chinese regering heeft ook beweerd dat het *Belastingverrekeningsprogramma voor onderzoek en ontwikkeling* niet specifiek is en derhalve geen aanleiding geeft tot compenserende maatregelen.

b) Rechtsgrondslag

- (339) In het licht van het oorspronkelijke onderzoek was aanvankelijk vastgesteld dat de rechtsgrondslag voor het vervangende programma (*Belastingverrekening voor onderzoek en ontwikkeling*) gevormd werd door artikel 30, lid 1, van de wet op de vennootschapsbelasting, de artikelen 93 en 95 van de Verordeningen over de tenuitvoerlegging van de wet op de vennootschapsbelasting van de VRC („EIT-uitvoeringsverordeningen”), de Administratieve maatregelen voor de identificatie van hoogtechnologische en in nieuwe technologieën gespecialiseerde ondernemingen (Guo Ke Fa Huo [2008] nr. 172 en het Bericht van de belastingdienst over aangelegenheden met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de preferentiële

behandeling inzake de vennootschapsbelasting van hoogtechnologische en in nieuwe technologieën gespecialiseerde ondernemingen (Guo Shui Han [2008] nr. 985). Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering opgemerkt dat deze rechtsgronden irrelevant waren, met uitzondering van artikel 30, lid 1, van de wet op de vennootschapsbelasting en artikel 95 van de uitvoeringsverordeningen inzake de vennootschapsbelasting.

- (340) In dit onderzoek werden de volgende aanvullende documenten ook aangewezen als deel van de rechtsgrondslag: de *Administratieve maatregelen van belastingverlaging inzake O&O-uitgaven voor ondernemingen* (Guo Shui Fa [2008] nr. 116), de *gezamenlijk uitgegeven circulaire door het ministerie van Financiën en de overheidsdienst voor belastingen inzake het relevante beleid betreffende de superaf trek voor O&O-uitgaven* (2013/70). Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering verklaard dat de *Administratieve maatregelen inzake belastingvermindering voor ondernemingen omwille van O&O-uitgaven* (Guo Shui Fa [2008] nr. 116) naar verluidt afliepen op 1 januari 2016, dus na het TNO.
- (341) In artikel 95 wordt bepaald dat een extra aftrek ter hoogte van 50 % van de O&O-uitgaven als bedoeld in artikel 30, lid 1, wordt toegekend voor dergelijke uitgaven in verband met hoogtechnologische en met nieuwe technologieën gefabriceerde producten, zodat deze kunnen worden afgeschreven op basis van een bedrag dat gebaseerd is op 150 % van de kosten voor immateriële activa.

c) Bevindingen van het onderzoek

- (342) Het is vastgesteld dat de relevante juridische bepalingen aantonen dat deze regeling uitsluitend een voordeel biedt aan bedrijven door artikel 4 van de *Administratieve maatregelen van belastingverlaging inzake O&O-uitgaven voor ondernemingen* (Guo Shui Fa [2008] nr. 116), dat bepaalt dat in aanmerking komende bedrijven diegene zijn die betrokken zijn bij onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten die worden genoemd in de *Leidraad over de „Priority Areas for High-Tech Industrialization Priority Development”* [2007] nr. 6, zoals vastgesteld door de Nationale Ontwikkelings- en Hervormingscommissie (NOHC), het ministerie van Wetenschap van technologie, het ministerie van Handel en het nationale bureau voor intellectuele-eigendomsrechten. Een van de genoemde prioriteitsgebieden in dit begeleidende document is zonne-energie ⁽⁴⁷⁾.
- (343) Deze ondernemingen moeten O&O-uitgaven doen met het oog op de ontwikkeling van nieuwe technologieën, nieuwe producten en nieuwe technieken. Subsidiabele ondernemingen kunnen een extra 50 % van hun O&O-uitgaven verrekenen met de door hen verschuldigde vennootschapsbelasting. Ook uitgaven voor immateriële O&O-activa geven subsidiabele ondernemingen recht op een vermindering van 150 % van de eigenlijke kosten die deze ondernemingen dragen.
- (344) Ondernemingen waaraan op grond van deze regeling voordelen worden toegekend, moeten hun belastingaangifte en relevante bijlagen indienen. Het werkelijke bedrag van het voordeel wordt vermeld in de belastingaangifte.
- (345) De drie in de steekproef opgenomen producenten Chint, Jinko en Trina, hebben van deze regeling geprofiteerd.
- (346) Na de mededeling van feiten en overwegingen hebben de Chinese regering en een producent-exporteur de specificiteit betwist, omdat alle ondernemingen in de VRC voor de 150 % extra aftrek in aanmerking komen. De Chinese regering voegde daaraan toe dat de Canadese autoriteiten voor deze regeling geen specificiteit hebben geconstateerd bij gegroepeerde muurmodules uit de VRC en haalde vervolgens de uitspraak aan van het panel in de zaak Verenigde Staten — Aircraft. De Chinese regering benadrukt dat in die zaak de beperking van de financiering voor O&O tot „opkomende, ontsluitende technologieën met een hoog risico en een hoog rendement” volgens het panel geen voldoende beperkte groep ondernemingen of bedrijfstakken in de zin van artikel 2 van de WTO-overeenkomst inzake subsidies en compenserende maatregelen betrof. De Chinese regering stelde dat de Commissie ten onrechte had verklaard dat een criterium voor dit programma is dat een onderneming een in hoogtechnologische en nieuwe technologieën gespecialiseerde onderneming zou moeten zijn en dat het Gerecht, in elk geval in de zaak T-586/14 Xinyi PV Products/Commissie, heeft geoordeeld dat indien een onderneming als een in hoogtechnologische en nieuwe technologieën gespecialiseerde onderneming is aangemerkt, zij voldoet aan een objectieve voorwaarde voor de toekenning van het fiscale voordeel.
- (347) De voorgaande argumenten zijn verworpen. Het feit dat andere ondernemingen op basis van een andere rechtsgrondslag vergelijkbare subsidies kunnen ontvangen, betekent niet dat deze regeling niet *de jure* specifiek is voor slechts een beperkte groep van ondernemingen. Zelfs als men erkent dat *in abstracto* alle ondernemingen in aanmerking komen voor de extra 150 % aftrek, genoten de in de steekproef opgenomen bedrijven in dit geval de

⁽⁴⁷⁾ http://www.most.gov.cn/ztzl/gjzctx/ptzcqt/200802/t20080222_59213.htm

af trek door een specifiek vakje aan te vinken in hun belastingaangifte in verband met hun certificaat van in hoogtechnologische en nieuwe technologieën gespecialiseerde onderneming, hetgeen veel minder belastend is dan de alternatieve procedure. Het arrest in de zaak T-586/14 Xinyi PV Products/Commissie betreft de behandeling als marktgerichte onderneming en niet de specificiteit van een subsidie. Wat betreft het argument dat de Canadese autoriteiten bij deze regeling geen specificiteit constateerden, heeft geen enkele partij een kopie van dergelijke bevindingen ingediend.

d) Conclusie

- (348) Deze regeling vormt een subsidie in de zin van artikel 3, lid 1, onder a), ii), en lid 2, van de basisverordening in de vorm van gederfde inkomsten van de overheid, waardoor de ontvangende ondernemingen een voordeel wordt toegekend.
- (349) Deze subsidie is specifiek in de zin van artikel 4, lid 2, onder a), van de basisverordening, aangezien de wetgeving zelf de toepassing van deze regeling beperkt tot enkel ondernemingen die bepaalde O&O-kosten maken.
- (350) Dientengevolge en zoals vastgesteld in het oorspronkelijke onderzoek, moet deze subsidie worden beschouwd als aanleiding gevend tot compenserende maatregelen.

e) Berekening van de hoogte van de subsidie

- (351) De hoogte van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie wordt berekend aan de hand van het geconstateerde voordeel dat tijdens het TNO aan de ontvangers is toegekend. Dat voordeel wordt geacht te bestaan uit het verschil tussen de in totaal volgens het normale belastingtarief verschuldigde belasting en het bedrag dat is betaald na aftrek van 50 % van de werkelijke O&O-uitgaven voor de goedgekeurde projecten. De te compenseren bedragen zijn gebaseerd op de belastingaangifte van de ondernemingen voor het jaar 2015. Een producent-exporteur voerde aan dat de belastinggegevens voor het TNO zouden moeten zijn gebruikt. Dit argument werd afgewezen. In het licht van overweging 459 van de oorspronkelijke verordening herhaalt de Commissie dat het van belang is dat het voordeel wordt berekend op basis van de definitieve gecontroleerde belastingteruggave voor een bepaald belastingjaar. De Commissie voegt hieraan toe dat de finalisering van de belastingaangifte van 2015 in het TNO elk op die aangifte geclaimd voordeel definitief maakt, waarmee de juistheid van haar benadering nogmaals wordt bevestigd. De Commissie kan haar berekening niet baseren op kwartaalopgaven voor de belastingen, aangezien deze een afspiegeling zijn van de lopende voorlopige situatie op het moment van indiening en per definitie geen rekening houden met de definitieve geconsolideerde situatie van het belastingjaar. Het doel van deze belastingaangiften is liquiditeit te verzekeren aan de overheid indien belastingen voorlopig verschuldigd zijn, maar ze weerspiegelen slechts de onvolledige situatie op het moment van indiening. Bovendien omvat de belastingaangifte van 2015 drie kwartalen van het TNO en is dit derhalve de meest relevante beschikbare jaarlijkse belastingaangifte.
- (352) Overeenkomstig artikel 7, lid 2, van de basisverordening werd dit subsidiebedrag (de teller) omgeslagen over de totale omzet van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs in het TNO, omdat de subsidie niet afhankelijk is van de uitvoerprestaties en niet op basis van gefabriceerde, geproduceerde, uitgevoerde of vervoerde hoeveelheden werd toegekend.
- (353) Het subsidiepercentage dat in het kader van deze regeling tijdens het TNO voor de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs is vastgesteld, bedraagt:

Belastingverrekening voor onderzoek en ontwikkeling	
Onderneming/groep	Subsidiepercentage (%)
Chint Group	0,47
Jinko Solar Co. Ltd en verbonden ondernemingen	0,74
Changzhou Trina Solar Energy Co. Ltd en verbonden ondernemingen	0,15

3.4.3.4. Belastingvermindering voor hoogtechnologische en in nieuwe technologieën gespecialiseerde ondernemingen die betrokken zijn bij aangewezen projecten

a) Inleiding

- (354) In het oorspronkelijke onderzoek was vastgesteld dat ondernemingen die erkend zijn als hoogtechnologische en in nieuwe technologieën gespecialiseerde ondernemingen, via dit programma kunnen profiteren van een verlaagd vennootschapsbelastingtarief van 15 % in plaats van het reguliere tarief van 25 %. Tijdens dit nieuwe onderzoek bij het vervallen van de maatregelen zijn geen veranderingen vastgesteld.

b) Rechtsgrondslag

- (355) De rechtsgrondslag van dit programma omvat artikel 28, lid 2, van de wet op de vennootschapsbelasting samen met de administratieve maatregelen voor de identificatie van hoogtechnologische en in nieuwe technologieën gespecialiseerde ondernemingen (Guo Ke Fa Huo [2008] nr. 172), en artikel 93 van de uitvoeringsregeling vennootschapsbelasting, samen met het bericht van de belastingdienst over aangelegenheden betreffende betaling van vennootschapsbelasting voor in hoogtechnologische en in nieuwe technologieën gespecialiseerde ondernemingen (Guo Shui Han [2008] nr. 985), het bericht van het ministerie van Wetenschap en Technologie, het ministerie van Financiën en de belastingdienst over het uitbrengen van richtsnoeren inzake de erkenning van hoogtechnologische ondernemingen (Guo Shui Han [2008] nr. 362), het bericht van de belastingdienst over aangelegenheden met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de preferentiële behandeling inzake de vennootschapsbelasting van hoogtechnologische ondernemingen (Guo Shui Han [2009], nr. 203), de aankondiging van de belastingdienst omtrent de vooruitbetaling van vennootschapsbelasting door hoogtechnologische ondernemingen tijdens de kwalificatiebeoordelingsperiode ([2011] nr. 4), het bericht van het ministerie van Financiën en de belastingdienst omtrent onderwerpen met betrekking tot het toepasselijke belastingtarief en het belastingvoordeel voor buitenlands inkomen van de hoogtechnologische onderneming ([2011] nr. 47).

c) Bevindingen van het onderzoek

- (356) In het oorspronkelijke onderzoek was vastgesteld dat deze regeling van toepassing is op als zodanig erkende hoogtechnologische en in nieuwe technologieën gespecialiseerde ondernemingen die essentiële ondersteuning door de overheid nodig hebben. Deze ondernemingen moeten over belangrijke onafhankelijke intellectuele-eigendomsrechten beschikken en aan een aantal criteria voldoen: i) hun producenten houden zich bezig met hoogtechnologische aangelegenheden die in het bijzonder door de staat worden gesteund; ii) de totale O&O-uitgaven maken een bepaald deel van de inkomsten uit verkoop uit; iii) de inkomsten uit hoogtechnologische en met nieuwe technologieën gefabriceerde producten maken een bepaald deel van de inkomsten uit verkoop uit; iv) het personeel dat betrokken is bij O&O maakt een bepaald deel van het totale personeel uit; v) aan de overige vereisten van de Administratieve maatregelen van 2008 om te bepalen welke ondernemingen hoogtechnologische en in nieuwe technologieën gespecialiseerde ondernemingen zijn, wordt voldaan.
- (357) Na de mededeling van feiten en overwegingen betwistte de Chinese regering de specificiteit op grond dat 1) de criteria in bovenstaande overweging objectief zijn in het licht van de uiteenzettingen van het Gerecht in de zaak T-586/14 Xinyi PV Products/Commissie, 2) elke onderneming die aan de criteria voldoet automatisch aan het belastingtarief van 15 % is onderworpen, en 3) de bevindingen van de Commissie niet consistent zijn met de elementen van de uitspraak in de zaak Verenigde Staten — Aircraft, zoals vermeld in overweging 346. Deze argumenten worden verworpen op grond van het feit dat de regeling *de jure* specifiek is voor zover slechts een beperkte groep ondernemingen aanspraak kan maken op het voordeel in kwestie, zoals hierboven beschreven in overweging 355. Daarenboven betreft het arrest in de zaak T-586/14 Xinyi PV Products/Commissie de behandeling als marktgerichte onderneming en niet de specificiteit van een subsidie.
- (358) Ondernemingen waaraan op grond van deze regeling voordelen worden toegekend, moeten hun belastingaangifte en relevante bijlagen indienen. Het werkelijke bedrag van het voordeel wordt vermeld in de belastingaangifte.
- (359) In dit onderzoek zijn geen veranderingen vastgesteld in de bevindingen zoals samengevat in de overwegingen 356 en 357.
- (360) De drie in de steekproef opgenomen producenten Chint, Jinko en Trina, hebben van deze regeling geprofiteerd.

d) Conclusie

- (361) De regeling moet worden aangemerkt als een subsidie in de zin van artikel 1, lid 3, onder a), ii), en lid 2, van de basisverordening, omdat er sprake is van een financiële bijdrage in de vorm van gedeelde inkomsten van de overheid, waardoor de ontvangende ondernemingen een voordeel wordt toegekend. Het voordeel voor de ontvanger in de zin van artikel 3, lid 2, van de basisverordening is gelijk aan de belastingbesparing die via dit programma wordt genoten.

- (362) Deze subsidie is specifiek in de zin van artikel 4, lid 2, onder a), van de basisverordening omdat ze beperkt is tot ondernemingen die officieel erkend zijn als hoogtechnologisch en in nieuwe technologieën gespecialiseerde onderneming en die aan alle andere vereisten van de administratieve maatregelen uit 2008 voldoen. Daarnaast zijn er op grond van wetgeving of door de subsidieverlenende autoriteit geen objectieve criteria vastgesteld om in aanmerking te komen voor de regeling en de subsidiabiliteit is niet automatisch in de zin van artikel 4, lid 2, onder b), van de basisverordening.
- (363) Dientengevolge en zoals vastgesteld in het oorspronkelijke onderzoek, moet deze subsidie worden beschouwd als aanleiding gevend tot compenserende maatregelen.

e) Berekening van de hoogte van de subsidie

- (364) De hoogte van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie wordt berekend aan de hand van het geconstateerde voordeel dat tijdens het TNO aan de ontvangers is toegekend. Dat voordeel wordt geacht te bestaan uit de in totaal volgens het normale belastingtarief verschuldigde belasting, verminderd met het bedrag dat volgens het verlaagde preferentiële belastingtarief is betaald. De te compenseren bedragen zijn gebaseerd op de belastingaangifte van de ondernemingen voor het jaar 2015.
- (365) Het argument van Jinko dat de Commissie bij de berekening van het voordeel in het kader van de stelsels voor vennootschapsbelasting de vermeende in het kader van andere subsidieregelingen verkregen voordelen zou hebben moeten aftrekken om te vermijden dat bepaalde voordelen dubbel worden geteld, wordt verworpen. Het is niet de taak van de onderzoekende instelling om een dergelijke artificiële oefening uit te voeren.
- (366) Het subsidiepercentage dat in het kader van deze regeling tijdens het TNO voor de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs is vastgesteld, bedraagt:

Belastingvermindering voor hoogtechnologische en in nieuwe technologieën gespecialiseerde ondernemingen die betrokken zijn bij aangewezen projecten	
Onderneming/groep	Subsidiepercentage (%)
Chint Group	0,02
Jinko Solar Co. Ltd en verbonden ondernemingen	0,75
Changzhou Trina Solar Energy Co. Ltd en verbonden ondernemingen	0,71

3.4.3.5. Vermindering van vennootschapsbelasting voor FIE's die in China vervaardigde apparatuur aankopen

- (367) Het onderzoek bevestigde dat de in de steekproef opgenomen ondernemingen tijdens het TNO geen voordelen uit dit programma hebben ontvangen.

3.4.3.6. Belastingvrijstelling op inkomen uit bepaalde dividenden, bonussen en andere deelnemingen tussen gekwalificeerde ingezetenen ondernemingen

- (368) Het onderzoek bevestigde dat de in de steekproef opgenomen ondernemingen tijdens het TNO geen voordelen uit dit programma hebben ontvangen.

3.4.3.7. Preferentiële vennootschapsbelastingregeling voor ondernemingen in de westelijke regio's

- (369) Het onderzoek bevestigde dat de in de steekproef opgenomen ondernemingen tijdens het TNO geen voordelen uit dit programma hebben ontvangen.

3.4.3.8. Belasting voor stadsonderhoud, bouwbelasting en onderwijs toeslagen voor FIE's

- (370) Het onderzoek bevestigde dat de in de steekproef opgenomen ondernemingen tijdens het TNO geen voordelen uit dit programma hebben ontvangen.

3.4.3.9. Belastingpreferentie voor ondernemingen die weinig winst maken

- (371) Het onderzoek bevestigde dat de in de steekproef opgenomen ondernemingen tijdens het TNO geen voordelen uit dit programma hebben ontvangen.

3.4.4. Programma's inzake indirecte belastingen en invoerrechten

3.4.4.1. Btw-vrijstellingen en kortingen op invoerrechten voor het gebruik van ingevoerde apparatuur en technologie

a) Inleiding

- (372) In het oorspronkelijke onderzoek was vastgesteld dat dit programma een vrijstelling van btw en invoerrechten verleent ten gunste van met buitenlands kapitaal gefinancierde ondernemingen (FIE's) of binnenlandse ondernemingen voor de invoer van bedrijfsapparatuur die in hun productie wordt gebruikt. Om van deze vrijstelling te kunnen genieten mag de apparatuur niet voorkomen op een lijst van niet-subsidiabele apparatuur en moet de aanvragende onderneming een certificaat verkrijgen voor een door de staat bevorderd project dat door de Chinese overheid of door het NDRC wordt opgesteld overeenkomstig de relevante wetgeving inzake investeringen, belastingen en douane. Tijdens dit nieuwe onderzoek bij het vervallen van de maatregelen zijn geen veranderingen vastgesteld.

b) Rechtsgrondslag

- (373) De rechtsgrondslag van dit programma wordt gevormd door de *Circulaire van de Raad van State inzake aanpassingen van het belastingbeleid voor ingevoerde apparatuur*, Guo Fa nr. 37/1997, het *Bericht van het ministerie van Financiën, de algemene douaneadministratie en de belastingdienst over de aanpassing van verschillende beleidsbepalingen inzake preferentiële invoerrechten*, de *Aankondiging van het ministerie van Financiën, de algemene douaneadministratie en de belastingdienst* [2008] nr. 43, *Bericht van de NDRC over relevante aangelegenheden betreffende de behandeling van de bevestigingsbrief voor binnenlandse en buitenlandse gefinancierde projecten die bevorderd worden door de staat*, [2006] nr. 316 en de *Catalogus inzake niet-vrijgestelde producten voor invoer voor FIE's of binnenlandse ondernemingen*, 2008.

c) Bevindingen van het onderzoek

- (374) Zoals vastgesteld in het oorspronkelijke onderzoek en bevestigd in het huidige nieuwe onderzoek, kan apparatuur dat wordt ingevoerd ter ontwikkeling van een binnenlands of buitenlands investeringsproject in overeenstemming met het beleid ter bevordering van buitenlandse of binnenlandse investeringsprojecten vrijgesteld zijn van btw en/of invoerrechten, tenzij de categorie apparatuur is opgenomen in de catalogus van niet voor vrijstelling in aanmerking komende artikelen. Om te profiteren van deze regeling moet het bedrijf een bevestigingsbrief krijgen van de lokale autoriteit die verantwoordelijk is voor het project, die moet worden ingediend bij een lokale douaneautoriteit.
- (375) De Chinese regering heeft verklaard dat met ingang van 1 januari 2009 alleen het invoerrecht is vrijgesteld en dat btw op invoer van apparatuur voor eigen gebruik wordt geïnd.
- (376) Evenwel werden er, in tegenstelling tot de verklaringen van de Chinese regering, voor de drie in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs, vrijstellingen aangetroffen voor zowel btw als invoerrechten tijdens het TNO. Deze omvatten apparatuur waarvoor het voordeel was afgeschreven tijdens de levensduur van deze apparatuur en gedeeltelijk was toegerekend aan het TNO. Hoewel de Commissie geen aanwijzingen zag dat deze regeling van kracht was tijdens het TNO, heeft de Commissie op basis van het bewijsmateriaal in het dossier vastgesteld dat de in de steekproef opgenomen producenten nog steeds voordelen uit deze regeling verkregen.

d) Conclusie

- (377) Dit programma wordt beschouwd als een financiële bijdrage in de vorm van door de Chinese regering gederfde inkomsten in de zin van artikel 3, lid 1, onder a), ii), aangezien FIE's en andere subsidiabele binnenlandse ondernemingen vrijgesteld worden van de betaling van btw en/of tarieven die ze anders wel zouden moeten betalen. Het programma kent aan de ontvangende ondernemingen dus een voordeel toe in de zin van artikel 3, lid 2, van de basisverordening.
- (378) Dit programma is specifiek in de zin van artikel 4, lid 2, onder a), van de basisverordening omdat de wetgeving op grond waarvan de subsidieverstrekende autoriteit de mogelijkheid om subsidie te verkrijgen uitdrukkelijk beperkt tot ondernemingen die investeren in specifieke bedrijfstakken die exhaustief in de wet zijn vastgelegd en behoren tot de bevorderde categorie of tot de beperkte categorie B volgens de *Catalogus voor de begeleiding van bedrijfstakken voor buitenlandse investeringen en technologieoverdracht* of die conform de *Catalogus van primaire sectoren, producten en technologieën waarvan de ontwikkeling door de staat wordt bevorderd*. Bovendien zijn er geen objectieve criteria om de subsidiabiliteit voor dit programma te beperken en is er geen afdoend bewijs om te concluderen dat subsidiabiliteit automatisch is volgens artikel 4, lid 2, onder b), van de basisverordening.
- (379) Na de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering de Commissie verzocht de bedrijfstakken en sectoren die onder de bovengenoemde categorieën vallen formeel in een lijst op te sommen, en zij heeft aangevoerd dat de breedte van de bedrijfstakken die onder deze categorieën vallen dusdanig is dat ondernemingen in alle sectoren van de economie op het programma aanspraak kunnen maken. De Commissie merkt evenwel op dat de Chinese regering nooit relevant bewijsmateriaal heeft ingediend waaruit blijkt dat bedrijfstakken en sectoren die onder deze categorieën vallen niet tot een aangemoedigde of beperkte categorie behoren. De Commissie is van mening dat de in aanmerking komende ondernemingen in dit geval een voldoende beperkte groep vormen. Bij het controlebezoek aan de in de steekproef opgenomen bedrijven zijn geen aanwijzingen gevonden dat ondernemingen in alle sectoren van de economie voor het programma in aanmerking komen.
- (380) Volgens één producent-exporteur moesten, teneinde dit voordeel te verkrijgen, de met gebruik van de geïmporteerde machines vervaardigde producten opgenomen worden in een lijst in de Richtinggevende catalogus inzake buitenlandse investeringen in de industrie (*Guiding Catalogue on Foreign Investment in Industry*), waarnaar in overweging 386 wordt verwezen.
- (381) Eerst heeft de Chinese regering verklaard dat alleen Trina had geprofiteerd van deze regeling. Gebaseerd op de ontvangen informatie van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs werd echter vastgesteld dat zij alle drie hadden geprofiteerd van deze regeling. De Chinese regering heeft uitgelegd dat zij heeft begrepen dat alleen apparatuur die tijdens het TNO werd ingevoerd gerapporteerd moet worden. De Commissie heeft opgemerkt dat het voordeel van de afschrijving van geïmporteerde apparatuur volgt, waarvan sommige werden toegewezen voor het TNO.

e) Berekening van de hoogte van de subsidie

- (382) De hoogte van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie wordt berekend aan de hand van het geconstateerde voordeel dat tijdens het TNO aan de ontvangers is toegekend. Dat voordeel wordt geacht te bestaan uit het bedrag van de btw en rechten op ingevoerde apparatuur waarvoor vrijstelling is verleend. Om ervoor te zorgen dat het tot compenserende maatregelen aanleiding gevende bedrag enkel betrekking heeft op het TNO, werd het ontvangen voordeel geamortiseerd over de levensduur van de apparatuur conform de normale boekhoudkundige procedures van de onderneming.
- (383) Het subsidiepercentage dat in het kader van deze regeling tijdens het TNO voor de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs is vastgesteld, bedraagt:

Btw-vrijstellingen en kortingen op invoerrechten voor het gebruik van ingevoerde apparatuur	
Onderneming/groep	Subsidiepercentage (%)
Chint Group	0,11
Jinko Solar Co. Ltd en verbonden ondernemingen	0,02
Changzhou Trina Solar Energy Co. Ltd en verbonden ondernemingen	0,18

3.4.4.2. Btw-aftrek op de aankoop van in China vervaardigde apparatuur door FIE's

a) Inleiding

- (384) Het oorspronkelijke onderzoek heeft vastgesteld dat dit programma een btw-vrijstelling bevat voor de aankoop door FIE's van in het binnenland geproduceerde apparatuur. Om van deze vrijstelling gebruik te kunnen maken, mag de apparatuur niet opgenomen zijn in een lijst met niet-subsidiabele apparatuur en mag de waarde van de apparatuur een bepaalde drempel niet overschrijden. Tijdens dit nieuwe onderzoek bij het vervallen van de maatregelen zijn geen veranderingen vastgesteld.

b) Rechtsgrondslag

- (385) Zoals vastgesteld in het oorspronkelijke onderzoek, wordt de rechtsgrondslag gevormd door de Voorlopige Maatregelen voor het beheer van de belastingaftrek voor aankopen van in het binnenland vervaardigde apparatuur door FIE's, afgegeven door de overheidsdienst voor belastingen; de Voorlopige Maatregelen voor belastingaftrek voor de aankoop van in China vervaardigde apparatuur voor met buitenlands kapitaal gefinancierde projecten; en het Bericht van het ministerie van Financiën en de overheidsdienst voor belastingen over de stopzetting van het beleid inzake kortingen voor de aankoop van in het binnenland vervaardigde apparatuur door FIE's.

c) Bevindingen van het onderzoek

- (386) De regeling voor btw-teruggave is van toepassing op in het binnenland vervaardigde apparatuur die wordt aangekocht voor met buitenlands kapitaal gefinancierde projecten, mits deze projecten vallen binnen de bevorderde projecten in de Richtinggevende catalogus inzake met buitenlands kapitaal gefinancierde bedrijfstakken of de Catalogus van bevorderde met buitenlands kapitaal gefinancierde bedrijfstakken in de centrale en westelijke regio's in China.
- (387) Zoals in het oorspronkelijke onderzoek heeft de Chinese regering beweerd in haar antwoord op de vragenlijst dat dit programma is beëindigd met ingang van 1 januari 2009. Deze bewering werd al verworpen in het oorspronkelijke onderzoek. Bovendien hebben in het huidige nieuwe onderzoek bij het vervallen van de maatregelen twee van de in de steekproef opgenomen exporteurs gedetailleerde informatie ingediend aangaande deze regeling waaronder het verkregen voordeel tijdens het TNO. Rekening houdend met het bovenstaande, werd geconcludeerd dat de Chinese regering relevante informatie weg had gelaten, zoals de lijst van de desbetreffende begunstigden en de omvang van het door hen ontvangen voordeel.

d) Conclusie

- (388) Dit programma wordt beschouwd als een financiële bijdrage in de vorm van door de Chinese regering gedeelde inkomsten in de zin van artikel 3, lid 1, onder a), ii), van de basisverordening aangezien FIE's vrijgesteld worden van de betaling van btw die ze anders wel zouden moeten betalen. Het programma kent aan de ontvangende ondernemingen dus een voordeel toe in de zin van artikel 3, lid 2, van de basisverordening.
- (389) Het programma is specifiek in de zin van artikel 4, lid 2, onder a), van de basisverordening omdat de wetgeving op grond waarvan de voordeel verstreckende autoriteit handelt, de mogelijkheid om dat voordeel te verkrijgen uitdrukkelijk beperkt tot met buitenlands kapitaal gefinancierde ondernemingen die in het binnenland vervaardigde apparatuur aankopen en tot de bevorderde categorie en de beperkte categorie B volgens de Catalogus van met buitenlands kapitaal gefinancierde bedrijfstakken behoren, en tot in het binnenland aangekochte apparatuur die is opgenomen in de Catalogus van primaire sectoren, producten en technologieën waarvan de ontwikkeling door de staat wordt bevorderd. Verder beperken de Voorlopige maatregelen voor belastingaftrek voor de aankoop van in China vervaardigde apparatuur voor met buitenlands kapitaal gefinancierde projecten en het Bericht van het ministerie van Financiën het voordeel tot de FIE's die tot de bevorderde categorie behoren overeenkomstig de Catalogus van met buitenlands kapitaal gefinancierde bedrijfstakken („Guiding catalogue of foreign invested industries”) of de Catalogus van bevorderde met buitenlands kapitaal gefinancierde bedrijfstakken in de centrale en westelijke regio's in China („Guiding Catalogue of foreign invested industries or the Catalogue of advantageous foreign-invested industries in the Central and Western regions in China”). Bovendien zijn er geen objectieve criteria om de subsidiabiliteit voor dit programma te beperken en is er geen afdoend bewijs om te concluderen dat subsidiabiliteit automatisch is volgens artikel 4, lid 2, onder b), van de basisverordening. Het programma is ook specifiek volgens artikel 4, lid 4, onder b), van de basisverordening omdat het programma afhankelijk is van het gebruik van binnenlandse in plaats van ingevoerde goederen.

- (390) Na de mededeling van feiten en overwegingen betwistte de Chinese regering de specificiteit op soortgelijke gronden als beschreven in overweging 379. Dit argument is in dezelfde overweging verworpen.

e) Berekening van de hoogte van de subsidie

- (391) De hoogte van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie wordt berekend aan de hand van het geconstateerde voordeel dat tijdens het TNO aan de ontvangers is toegekend. Dat voordeel wordt geacht te bestaan uit het btw-bedrag op binnenlandse apparatuur waarvoor vrijstelling is verleend. Om ervoor te zorgen dat het tot compenserende maatregelen aanleiding gevende bedrag enkel betrekking heeft op het TNO, werd het ontvangen voordeel geamortiseerd over de levensduur van de apparatuur conform de normale boekhoudkundige procedures van de onderneming.
- (392) Het subsidiepercentage dat in het kader van deze regeling tijdens het TNO voor de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs is vastgesteld, bedraagt:

Btw-aftrek op de aankoop van in China vervaardigde apparatuur door FIE's	
Onderneming/groep	Subsidiepercentage (%)
Chint Group	0,02
Jinko Solar Co. Ltd en verbonden ondernemingen	0,03
Changzhou Trina Solar Energy Co. Ltd en verbonden ondernemingen	0,00

3.4.4.3. Btw-vrijstelling voor producten verkocht door FIE's

- (393) Het onderzoek bevestigde dat de in de steekproef opgenomen ondernemingen tijdens het TNO geen voordelen uit dit programma hebben ontvangen. In ieder geval zijn er geen aanwijzingen dat de oorspronkelijke subsidieprogramma's zijn ingetrokken.

3.4.5. Verstreking van goederen en diensten door de overheid voor een ontoereikende prijs

3.4.5.1. Niet-medewerking en gebruik van de beschikbare gegevens

- (394) Naast de algemene beschrijving in afdeling 3.1 merkt de Commissie op dat de Chinese regering in de aanloop naar het controlebezoek geen cijfers met betrekking tot het verbruik en het marktaandeel van polysilicium, aluminium of glas heeft verstrekt, ook al was hierom verzocht bij diverse gelegenheden, te beginnen met de vragenlijst.
- (395) Aan het eind van het controlebezoek, hoewel de verbruiks- of marktaandeelcijfers voor de drie bovengenoemde goederen aan het begin van de controle werden verzocht, werden schattingen gebaseerd op binnenlandse productie en invoer- en uitvoerhoeveelheden van de drie goederen verstrekt, die wegens het tijdstip waarop ze werden verstrekt niet gecontroleerd konden worden door de Commissie. Er werden geen cijfers aangaande de marktaandelen verstrekt.
- (396) De Chinese regering heeft aangevoerd dat het verzoek ontoereikend bewijsmateriaal bevatte van de subsidiëring van producenten van polysilicium, aluminium en glas. Volgens de Chinese regering was de informatie die verzocht werd in de specifieke vragenlijsten aan producenten van polysilicium, aluminium en glas, niet noodzakelijk voor de Commissie om tot een conclusie te komen gezien het ontoereikende bewijsmateriaal met betrekking tot de financiële bijdrage door de overheid of een publieke instantie. Tevens heeft de Chinese regering opgemerkt dat de informatie onmogelijk verstrekt kan worden aangezien de Chinese regering geen zeggenschap heeft over de producenten en de Chinese regering geen toegang heeft tot de transactiespecifieke informatie die werd verzocht door de Commissie. Derhalve heeft de Chinese regering geen van de producenten van polysilicium, aluminium en glas verzocht om de specifieke vragenlijst in te vullen.
- (397) De Chinese regering heeft de Commissie ook gevraagd een in de praktijk haalbare manier te vinden wat betreft de gevraagde informatie en de mate waarin deze noodzakelijk is voor de Commissie om tot een conclusie te komen.

- (398) Ten eerste werd de gevraagde informatie noodzakelijk geacht om tot een conclusie te komen om zicht te hebben op en de optie te hebben om de activiteiten (en mogelijk subsidiëring) van de producenten van de voornoemde goederen te controleren. Ten tweede was het niet de taak van de Commissie om een werkbare manier voor de Chinese regering uit te werken om de gevraagde informatie te verkrijgen, hetgeen hoe dan ook slechts neer zou zijn gekomen op het doorsturen van de specifieke vragenlijsten aan de haar bekende binnenlandse producenten van polysilicium, aluminium en glas die voldeden aan de vereisten van overweging 28, en het opvolgen van de eventuele antwoorden.
- (399) Wat het verstrekken van grond en grondgebruiksrechten betreft, heeft de Chinese regering de startprijzen, drempelprijzen en het aantal deelnemers aan biedingen en veilingen van grondgebruik die gerapporteerd zijn door de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs, niet openbaar gemaakt. De Chinese regering heeft slechts verklaard dat dergelijke informatie beschikbaar zou zijn op lagere lokale (overheids)niveaus. Het moet worden opgemerkt dat in het kader van een antisubsidieonderzoek, de Chinese regering alle overheidsniveaus vertegenwoordigt.
- (400) Hoewel hierom herhaaldelijk werd verzocht (bijvoorbeeld in de vragenlijst voor de Chinese regering en ook tijdens het controlebezoek ter plaatse), werden berichten over de relevante biedingen en veilingen niet verstrekt. De Commissie werd geadviseerd door het Chinese regering om zelf de berichten te halen van de website betreffende de dynamische monitoring van de grondmarkt (die in het Chinees is), ook al, en zoals verklaard door de Chinese regering, kan het zijn dat berichten over transacties van voor 2007 niet te vinden zijn op de website.
- (401) Als gevolg hiervan kon de Commissie de informatie over de transacties van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs met betrekking tot grondgebruiksrechten niet controleren.
- (402) De Commissie heeft de Chinese regering geïnformeerd over haar overweging om artikel 28 van de basisverordening toe te passen met betrekking tot deze subsidieregeling. Aangezien de Chinese regering in haar antwoord aan de Commissie geen afdoend antwoord of enig nieuw bewijsmateriaal over deze zaak verstrekke, moest de Commissie zich baseren op de beste beschikbare gegevens — in dit geval was dat de informatie die door de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs werd ingediend en andere openbaar beschikbare informatie.
- (403) In haar antwoord op de mededeling van feiten en overwegingen voerde de Chinese regering aan dat de Commissie bij het toepassen van de bepalingen inzake „beschikbare gegevens” met betrekking tot het verstrekken van goederen tegen een ontoereikende prijs artikel 28 van de antisubsidiebasisverordening niet had nageleefd. De Chinese regering voerde met name aan dat de Commissie aan het eind van de controle gegevens over verbruik en marktaandeel had moeten aanvaarden. Ook zou het onredelijk zijn geweest van de Commissie om te besluiten dat de Chinese regering de vragenlijst niet naar de verschillende toeleveringsbedrijfstakingen had gezonden en evenmin de antwoorden op aanhangsel B had gecoördineerd. Ten slotte zou de Commissie de bepalingen van artikel 28 met betrekking tot grondgebruiksrechten niet correct hebben toegepast.
- (404) Ten aanzien van zowel de gegevens over het verbruik en het marktaandeel als de antwoorden op aanhangsel B wordt eraan herinnerd dat antisubsidieonderzoeken aan strikte termijnen zijn gebonden en het om die reden belangrijk is dat onderzoeken op bevredigende wijze vooruitgang maken. Het is ook belangrijk te beseffen dat controles ter plaatse (normaal gezien op eenmalige basis) worden georganiseerd om gegevens die eerder zijn ingediend te controleren. In dit onderzoek werd in de oorspronkelijke vragenlijst en in de aanmaningsbrief om gegevens over dit aspect van het onderzoek verzocht. Het antwoord van de Chinese regering was dat het niet strookte met haar beleid om de gegevens (met betrekking tot het verbruik en het marktaandeel, aanhangsel B en grondgebruiksrechten) te verstrekken en dat zij niet begreep wat de relevantie ervan was voor het onderzoek.
- (405) In het licht van dit antwoord bevestigt de Commissie dat zij niet in staat was de gegevens te controleren, hetzij omdat de gegevens in het geheel niet zijn verstrekt of omdat deze in een zodanig laat stadium tijdens de controle zijn verstrekt dat ze niet meer konden worden gecontroleerd. Met name met betrekking tot de gegevens over het verbruik en het marktaandeel die aan het einde van het controlebezoek voor de Commissie zijn opgesteld, kon de Chinese regering de daadwerkelijke bron van de cijfers niet tezamen met de cijfers voorleggen. Daarnaast verklaarde de Chinese regering dat de verstrekte cijfers ramingen waren, hetgeen de Commissie had kunnen aanvaarden indien zij in staat was geweest een dubbele controle en een verificatie bij de bron waarop de ramingen waren gebaseerd uit te voeren. Wat betreft de door de Chinese regering gemaakte verwijzing naar het panelverslag in de zaak EG — Zalm (WT/DS337/R) moet worden benadrukt dat het panel ook van mening was dat om te beoordelen of informatie „tijdig” werd verstrekt, ook rekening moet worden gehouden met wanneer voor het eerst om de informatie werd verzocht. Voor de goede orde: om cijfers over het verbruik en gegevens

over het marktaandeel van glas, aluminium en polysilicium werd voor het eerst verzocht in de op 7 december 2015 verstuurde vragenlijst voor de Chinese regering. Het controlebezoek aan de Chinese regering vond plaats van 8 augustus 2016 tot en met 12 augustus 2016 en de ramingen zijn op de laatste dag van het controlebezoek, dus op 12 augustus 2016, verstrekt. De Commissie ziet derhalve geen reden om in deze zaak naar het panelverslag in de zaak EG — Zalm te verwijzen.

- (406) Indien de gegevens tijdig zouden zijn verstrekt, zou het bovendien mogelijk zijn geweest ze te analyseren, zodat verdere verduidelijkingen of verzoeken om aanvullende gegevens mogelijk zouden zijn geweest. Gelet op het feit dat de Commissie niet in staat was om een volledige analyse te maken van de regelingen die onder de verstrekking van goederen en diensten door de overheid voor een ontoereikende prijs vallen, bevestigt de Commissie dat de argumenten van de Chinese regering in dit verband hierbij zijn verworpen.
- (407) Ten slotte moet ook worden vermeld dat de Commissie haar best heeft gedaan om de gegevens die zij tijdig van de Chinese regering en de in de steekproef opgenomen ondernemingen had ontvangen te analyseren en erg spaarzaam van de bepalingen van artikel 28 inzake „beschikbare gegevens” gebruik heeft gemaakt. Voor aluminium, polysilicium, energie, zonneglas en water was de Commissie bovendien van mening dat een subsidieberekening niet nodig was. Voor de andere soortgelijke regelingen was de uiteindelijke beoordeling gematigd en gebaseerd op de beschikbare feiten, hoewel tot compenserende maatregelen aanleiding gevende regelingen zijn vastgesteld. Derhalve is de bewering dat de Commissie niet haar best heeft gedaan om het onderzoek op basis van de tijdig ontvangen gegevens op een redelijke en verantwoorde manier te voeren, verworpen.

3.4.5.2. Verstrekking door de overheid van polysilicium voor een ontoereikende prijs

- (408) Gebaseerd op de beschikbare gegevens heeft het onderzoek niet vastgesteld dat de in de steekproef opgenomen ondernemingen tijdens het TNO voordelen uit dit programma ontvingen.

3.4.5.3. Verstrekking door de overheid van aluminiumextrusies voor een ontoereikende prijs

- (409) Gebaseerd op de beschikbare gegevens heeft het onderzoek niet vastgesteld dat de in de steekproef opgenomen ondernemingen tijdens het TNO voordelen uit dit programma ontvingen.

3.4.5.4. Verstrekking door de overheid van glas voor een ontoereikende prijs

- (410) Op 14 mei 2014 heeft de Commissie definitieve compenserende rechten opgelegd op de invoer van „solar glass” van oorsprong uit de VRC ⁽⁴⁸⁾. Diverse subsidieregelingen werden aangetroffen in de bedrijfstak voor zonneglas, waarvan sommige dezelfde waren als in deze procedure betreffende zonnemodules en -cellen (bv. preferentiële leningen, preferentiële belastingentarieven voor hoogtechnologische en in nieuwe technologieën gespecialiseerde ondernemingen, belastingverrekening voor O&O-uitgaven en het verstrekking van grond tegen een ontoereikende prijs).
- (411) Er was een duidelijke overlapping tussen de bevindingen in de zaak betreffende zonneglas en de voor deze procedure onderzochte subsidieregelingen.
- (412) Door de Chinese regering om de relevante informatie te verzoeken, heeft de Commissie getracht na te gaan of een gedeelte van of alle aan de toeleverende bedrijfstak voor zonneglas uitgekeerde subsidie is doorgegeven aan de bedrijfstak voor zonnepanelen.
- (413) Spijtig genoeg was de Commissie door een gebrek aan medewerking van de Chinese regering en een gebrek aan antwoorden van de zonneglasproducenten, zoals vermeld in de overwegingen 43, 73, 394, 396 en 398, niet in staat om dit onderzoek volledig te voeren.
- (414) Aangezien de bevindingen met betrekking tot dit subsidieprogramma geen aanmerkelijke invloed hebben gehad op de algemene conclusie over het bestaan van de subsidiëring, heeft de Commissie haar analyse van dit programma niet voortgezet, zoals toegelicht in overweging 73.

⁽⁴⁸⁾ Uitvoeringsverordening (EU) nr. 471/2014 van de Commissie van 13 mei 2014 tot instelling van definitieve compenserende rechten op zonneglas van oorsprong uit de Volksrepubliek China (PB L 142 van 14.5.2014, blz. 23).

3.4.5.5. Verstrekking door de overheid van energie voor een ontoereikende prijs

- (415) Het onderzoek heeft niet vastgesteld dat de in de steekproef opgenomen ondernemingen tijdens het TNO voordelen uit dit programma ontvingen. In ieder geval zijn er geen aanwijzingen dat de oorspronkelijke subsidieprogramma's zijn ingetrokken.

3.4.5.6. Verstrekking door de overheid van water voor een ontoereikende prijs

- (416) Het onderzoek heeft niet vastgesteld dat de in de steekproef opgenomen ondernemingen tijdens het TNO voordelen uit dit programma ontvingen.

3.4.5.7. Verstrekking door de overheid van grond en grondgebruiksrechten tegen een ontoereikende prijs

a) Inleiding

- (417) Zoals vastgesteld in het oorspronkelijke onderzoek, is alle grond eigendom van de staat, aangezien grond het eigendom is van de hele Chinese bevolking. Grond kan niet worden verkocht, maar volgens de wet kunnen grondgebruiksrechten worden verleend. De Chinese regering voerde aan dat de grondgebruiksrechten in China worden toegekend bij opbod, veiling en via mededinging en dat dit ook overeen stemt met het bepaalde in artikel 137 van de Wet op de onroerendgoedrechten van de Volksrepubliek China.

b) Rechtsgrondslag

- (418) Zoals vastgesteld in het oorspronkelijke onderzoek, valt de verstrekking van grondgebruiksrechten in China onder de Wet op het grondbeheer van de Volksrepubliek China.
- (419) Aanvullend maken ook de volgende documenten deel uit van de rechtsgrondslag: de wet van de Volksrepubliek China inzake stedelijk vastgoedbeheer; de voorlopige regelgevingen van de Volksrepubliek China met betrekking tot de toewijzing en overdracht van de grondgebruiksrechten in staatsbezit in stedelijke gebieden; de verordening inzake de tenuitvoerlegging van de wet op het grondbeheer van de Volksrepubliek China; en de bepalingen over het verstrekken van grondgebruiksrechten voor bouwgrond in staatsbezit door middel van verkoop bij opbod, via veilingen en door middel van prijsopgaven.

c) Bevindingen van het onderzoek

- (420) De in de steekproef opgenomen producenten hebben informatie verstrekt over hun gronden en over de meeste relevante grondgebruiksrechtsovereenkomsten of -attesten, hoewel niet alle berichten werden verstrekt door de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs. Tevens werd door de Chinese regering slechts zeer beperkte informatie verstrekt over de prijsstelling van grondgebruiksrechten.
- (421) De Chinese regering heeft geen informatie verstrekt omtrent de voorwaarden waaronder de grondgebruiksrechten zijn ontvangen, en ook werd er geen informatie verstrekt over de tien grootste producenten-exporteurs (met betrekking tot de uitvoer van het onderzochte product naar de Unie tijdens het TNO). Geen van de berichten en/of startprijzen waar om was verzocht, die nodig waren voor de transacties van grondgebruiksrechten zoals gemeld door de drie in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs, werd verstrekt. De Chinese regering verwees de Commissie naar de website betreffende het dynamische monitoringstelsel voor de grondmarkt, maar voegde eraan toe dat kan het zijn dat berichten over transacties van voor 2007 niet te vinden zijn op de voornoemde website. Daarnaast heeft de Chinese regering ook geen informatie verstrekt met betrekking tot het aantal bidders voor de gerapporteerde transacties in grondgebruiksrechten.
- (422) Wat de missende startprijzen betreft, heeft de Chinese regering verwezen naar lagere (overheids-)niveaus die de startprijzen en de drempelprijzen vaststellen en die informatie zouden moeten hebben over het aantal deelnemers aan elke bieding en veiling. De Commissie kon het niet eens zijn met deze redenering aangezien de Chinese regering de overheid van de VRC op alle niveaus vertegenwoordigt in een antisubsidieprocedure.

- (423) Gelet op het voorgaande moesten sommige bevindingen wat betreft de verstrekking van grond en grondgebruiksrechten worden gebaseerd op beschikbare gegevens.
- (424) Zoals vastgesteld in het oorspronkelijke onderzoek, bepalen de autoriteiten de grondprijzen overeenkomstig het evaluatiesysteem voor stedelijke grond. In het huidige nieuwe onderzoek bij het vervallen van de maatregelen, heeft de Chinese regering verwezen naar het dynamische monitoringssysteem voor stedelijke grondprijzen, dat is ontwikkeld door het ministerie van Grond en Grondstoffen en dat elk kwartaal de grondprijzen voor 105 Chinese steden publiceert.
- (425) Het bleek dat deze prijzen hoger zijn dan de minimale benchmarkprijzen die zijn bepaald door het evaluatiesysteem voor stedelijke grond en worden gebruikt door lokale overheden, omdat de benchmarkprijzen die zijn bepaald door het evaluatiesysteem voor stedelijke grond maar één keer per drie jaar worden geactualiseerd terwijl de dynamische monitoringsprijzen per kwartaal worden geactualiseerd. Er was echter geen indicatie dat grondprijzen werden gebaseerd op de dynamische monitoringsprijzen. De Chinese regering bevestigde tijdens het bezoek ter plaatse dat het dynamische monitoringssysteem voor stedelijke grondprijzen toezicht houdt op de schommelingen in het prijsniveau voor grond in bepaalde gebieden (d.w.z. 105 steden) in de VRC en is ontworpen om de ontwikkeling van grondprijzen te beoordelen. De openingsprijs bij veilingen is echter gebaseerd op de op grond van het evaluatiesysteem voor grond vastgestelde benchmarks.
- (426) De Chinese regering heeft tijdens het controlebezoek ook bevestigd dat het gebruikelijk is om slechts een aantal bidders of deelnemers (in het geval van veilingen) te selecteren, in plaats van dat iedereen die zich registreert, deelneemt.
- (427) In het oorspronkelijke onderzoek werd vastgesteld dat de betaalde prijzen voor grondgebruiksrechten in de VRC niet representatief zijn voor een marktprijs die door de wet van vraag en aanbod wordt bepaald. Ook werd vastgesteld dat overdrachten van grondgebruiksrechten beïnvloed worden door beperkingen in de aankondiging van overdracht via aanbestedingen, veilingen of prijsopgaven. Er zijn geen veranderingen in dergelijke bevindingen vastgesteld tijdens dit nieuwe onderzoek bij het vervallen van de maatregelen.
- (428) In het kader van dit onderzoek heeft de Commissie ook vastgesteld dat bepaalde in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs terugbetaald werden door plaatselijke autoriteiten om te compenseren voor de (reeds lage) prijzen die ze voor de grondgebruiksrechten betaalden, bijvoorbeeld voor werkzaamheden verricht door dat bedrijf zelf wat betreft basisinfrastructuur op de grond.
- (429) De berichten die zijn verstrekt door één van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs toonden aan dat alle industriële grond verkregen door deze onderneming was bestemd voor de PV-bedrijfstaking. De werkelijke aankooprijzen waren bijna gelijk aan de startprijzen in de berichten. Voor dezelfde, in de steekproef opgenomen producent-exporteur bleek uit het verzamelde bewijsmateriaal dat de prijzen van de grondgebruiksrechten niet gebaseerd waren op „marktprijzen”, maar met het Grondbureau waren onderhandeld.
- (430) Het bovenstaande bewijsmateriaal spreekt de beweringen van de Chinese regering tegen dat de betaalde prijzen voor grondgebruiksrechten in de VRC representatief zijn voor een marktprijs die door de wet van vraag en aanbod wordt bepaald. De Commissie heeft daarnaast vastgesteld dat de overdracht van grondgebruiksrechten beperkt werd in de opbod-, veiling- en prijsopgaveprocedures wat de eerlijke mededinging aantast en heeft vastgesteld dat bepaalde in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs terugbetaald werden door plaatselijke autoriteiten om te compenseren voor de (reeds lage) prijzen die ze voor de grondgebruiksrechten betaalden.

d) Conclusie

- (431) De bevindingen van dit onderzoek bevestigen dat de situatie wat betreft de verkoop en aankoop van grond in de VRC onduidelijk en niet-transparant is en dat de prijzen vaak op willekeurige wijze door de autoriteiten worden vastgesteld. De autoriteiten stellen de prijzen vast volgens het evaluatiesysteem voor stedelijke grond, dat slechts één keer per drie jaar wordt geactualiseerd.
- (432) De verstrekking van grondgebruiksrechten door de Chinese regering moet dus worden beschouwd als een subsidie in de zin van artikel 3, lid 1, onder a), iii), en lid 2, van de basisverordening in de vorm van de levering van goederen, waardoor de ontvangende ondernemingen een voordeel hebben verkregen. Zoals uiteengezet in de overwegingen 427 tot en met 430 is er in de VRC geen functionerende grondmarkt, en blijkt uit het gebruik van een externe benchmark (zie de overwegingen 435 tot en met 437) dat het bedrag dat de in de steekproef opgenomen exporteurs voor grondgebruiksrechten hebben betaald, ver onder de normale marktwaarde ligt.

(433) Bovendien zijn de terugbetalingen van plaatselijke overheden rechtstreekse overdrachten van middelen die een voordeel toekennen omdat het toelagen zijn die niet terugbetaald moeten worden en die niet op de markt beschikbaar zijn. De subsidie is specifiek volgens artikel 4, lid 2, onder a), en lid 2, onder c), van de basisverordening omdat de preferentiële toegang tot industriegrond beperkt wordt tot ondernemingen die deel uitmaken van bepaalde bedrijfstakken, in dit geval de fotovoltaïsche bedrijfstak. Enkel bij bepaalde transacties is er sprake van een biedingsproces, prijzen worden vaak door de autoriteiten bepaald en de werking van de overheid is op dit vlak onduidelijk en niet-transparant.

(434) Deze subsidie wordt derhalve geacht aanleiding te geven tot compenserende maatregelen.

e) Berekening van de hoogte van de subsidie

(435) Zoals in het oorspronkelijke onderzoek en in overeenstemming met artikel 6, onder d), ii), van de basisverordening, werden grondprijzen van het afzonderlijke douanegebied van Taiwan als externe benchmark gebruikt.

(436) De hoogte van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie wordt berekend aan de hand van het geconstateerde voordeel dat tijdens het TNO aan de ontvangers is toegekend. Dat voordeel is berekend door het bedrag dat door elke van de in de steekproef opgenomen onderneming voor grondgebruiksrechten werkelijk is betaald (verminderd met het bedrag van terugbetalingen/subsidies door de plaatselijke overheid) af te trekken van het bedrag dat op basis van de Taiwanese benchmark normaal gezien had moeten worden betaald.

(437) Aan de hand van de methodologie die werd toegepast in het oorspronkelijke onderzoek, heeft de Commissie gebruikgemaakt van de gemiddelde grondprijs per vierkante meter in Taiwan, gecorrigeerd voor muntdevaluatie en voor de ontwikkeling van het bbp vanaf de data van de respectieve grondgebruiksrechtsovereenkomsten. De informatie betreffende de prijzen voor industriegronden is afkomstig van de website van het Bureau voor de industrie van het ministerie van Economische Zaken van Taiwan. De muntdevaluatie en ontwikkeling van het bbp voor Taiwan zijn berekend op basis van de inflatiecijfers en ontwikkeling van het bbp per hoofd tegen actuele prijzen in USD voor Taiwan, zoals door het IMF gepubliceerd voor 2015. Overeenkomstig artikel 7, lid 3, van de basisverordening is het bedrag van deze subsidie (de teller) gespreid over het TNO voor een normale levensduur van het grondgebruiksrecht voor industrieel gebruik, namelijk 50 jaar. Dit bedrag is vervolgens omgeslagen over de totale omzet van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs gedurende het TNO omdat de subsidie niet afhankelijk is van uitvoerprestaties en niet werd toegekend op basis van gefabriceerde, geproduceerde, uitgevoerde of vervoerde hoeveelheden.

(438) Het subsidiepercentage dat in het kader van deze regeling tijdens het TNO voor de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs is vastgesteld, bedraagt:

Verstreking van grond en grondgebruiksrechten (LUR) tegen een ontoereikende prijs (LTAR)	
Onderneming/groep	Subsidiepercentage (%)
Chint Group	0,23
Jinko Solar Co. Ltd en verbonden ondernemingen	0,74
Changzhou Trina Solar Energy Co. Ltd en verbonden ondernemingen	0,60

(439) In haar antwoord op de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Chinese regering middels verscheidene argumenten aangevoerd dat de Commissie niet had voldaan aan de materiële juridische en feitelijke normen inzake de bepaling van een financiële bijdrage en een financieel voordeel binnen het kader van deze grondgebruiksrechtenregeling.

(440) De Chinese regering heeft haar overtuiging herhaald dat het grondgebruiksrechtensysteem in de VRC resulteert in de verlening van grondgebruiksrechten tegen marktconforme prijzen die worden bepaald door vraag en aanbod op de vrije markt. Zoals in de overwegingen 357 tot en met 359 van het oorspronkelijke onderzoek is aangetoond en in dit onderzoek is bevestigd, liet de Chinese regering echter na cruciale informatie te verstrekken om een behoorlijke analyse van de Commissie mogelijk te maken. Daarnaast is het op basis van de in het huidige onderzoek beschikbare informatie nog steeds duidelijk dat het bestaan van het „dynamisch grondmonitoringsysteem” en het „evaluatiesysteem voor stedelijke grond” er niet voor hebben gezorgd dat de marktprijzen functioneerden volgens de beginselen van vraag en aanbod op de markt. Door het gebrek aan door de Chinese regering verstrekte gegevens was het niet mogelijk om de ware aard van het operationele systeem vast te stellen.

- (441) In feite gaven de voor de Commissie beschikbare gegevens in overeenstemming met artikel 28 duidelijk aan dat een benchmark om de hierboven vermelde redenen nodig was. Daarnaast was het op basis van de beschikbare informatie duidelijk, of de grondgebruiksrechten nu waren toegewezen vóór of na het oorspronkelijke onderzoek, dat er voor de in de steekproef opgenomen ondernemingen geen aanwijzingen waren voor een behoorlijk werkend veilingssysteem (of een ander systeem) dat volgens de beginselen van de vrije markt functioneert. Integendeel, de hierboven beschreven aanwijzingen wezen op een systeem waarin de PV-sector op niet-transparante wijze toegekende voordeeltarieven kreeg. Zoals de Commissie heeft aangegeven in het algemene informatiedocument, toonden de weinige tijdens het onderzoek verkregen aankondigingen voor de verkoop van grond duidelijk aan dat grond via een systeem van „sectorale gerichtheid” enkel aan bepaalde beoogde bedrijfstakken werd aangeboden. Ook waren de prijzen vóór de veiling vastgesteld en veranderden ze niet aangezien slechts één op voorhand gekende bieder in de veiling naar voren trad.
- (442) De onderzochte transacties van de in de steekproef opgenomen producenten wezen ook op het bestaan van restituties en andere inhoudingen ten aanzien van grondgebruiksrechten, en aanwijzingen dat sommige tarieven met het grondbureau waren onderhandeld. De Chinese regering verklaarde in haar reactie op de mededeling van feiten en overwegingen dat dergelijke zaken niet betekenen dat het grondgebruiksrechtensysteem niet volgens marktbeginselen functioneert. De individuele subsidiemarge die voor elke in de steekproef opgenomen onderneming is berekend (in voorkomende gevallen met inbegrip van inhoudingen enz.) werd aan de betrokken partij meegedeeld en er zijn in dit verband geen opmerkingen ontvangen dat de berekeningen niet correct zouden zijn. De opmerkingen van de Chinese regering konden derhalve niet worden aanvaard.
- (443) De Chinese regering voerde ook aan dat de Commissie meende dat bij alle onder de benchmark verworven grondgebruiksrechten een voordeel was ontvangen en betoogde dat dit niet volstaat om van specificiteit te gewagen. Het zij echter opgemerkt dat het standpunt van de Commissie over specificiteit inhoudt dat het in dit onderzoek het bestaan van een verstoord en niet-transparant grondgebruiksrechtensysteem is dat, tezamen met duidelijke bewijzen van aan de PV-sector toegestane preferentiële transacties, de specificiteit aantoont. Ook dit argument werd daarom afgewezen.
- (444) Een producent-exporteur voerde aan dat de grondgebruiksrechten verkregen van vermeende particuliere entiteiten niet in de berekening van voordelen hadden mogen worden opgenomen. Ten eerste moet worden opgemerkt dat de meeste grond die de in de steekproef opgenomen producenten hadden verworven rechtstreeks van een grondbureau van de Chinese regering is verkregen. Ten tweede is dit argument zelfs voor het beperkte aantal gevallen waarin de grondgebruiksrechten van vermeende particuliere partijen zijn verkregen ongegrond, aangezien de betrokken producent-exporteur de desbetreffende grondgebruiksrechten binnen een systeem waarvan duidelijk is aangetoond dat het niet op basis van marktbeginselen functioneert en bepaalde sectoren bevoordeelt, heeft verworven tegen tarieven die ook ver onder de vastgestelde benchmark lagen. Dit argument werd derhalve verworpen.

3.4.6. Steun voor fusies en herstructurering in de PV-bedrijfstak.

- (445) In de pers en op websites van producenten-exporteurs in de PV-bedrijfstak is vastgesteld dat er diverse grote reddingen hebben plaatsgevonden van producenten van zonnepanelen sinds het oorspronkelijke onderzoek. De meeste bedrijven die profiteerden van een dergelijke redding kozen ervoor niet mee te werken met dit onderzoek en de Commissie moest zich aldus op beschikbare gegevens baseren.
- (446) Er werd geen bewijsmateriaal verstrekt door de drie in de steekproef opgenomen bedrijven die zou bewijzen dat zij hebben geprofiteerd van dit soort regeling gedurende het TNO. Ten minste vier grote Chinese exporteurs (waarvan er drie niet aan het onderzoek hebben meegewerkt) blijken de afgelopen jaren echter aanzienlijke voordelen te hebben ontvangen die zouden vallen onder deze regeling of onder een combinatie van deze regeling en een regeling inzake preferentiële leningen. Een paar illustratieve voorbeelden gevonden in de pers:
- Shanghai Chaori Solar kon niet voldoen aan zijn rentebetaling over 1 miljard CNY obligatieleningen in 2014. Een garantie ter waarde van 880 miljoen CNY werd toegekend als redding door een staatsbedrijf (*bron*: www.reuters.com).
 - Suntech Power Holdings werd gered door zijn lokale autoriteit (Wuxi City) in 2013 na een wanbetaling van obligaties. Het reddingsbedrag was rond de 150 miljoen USD of rond de 930 miljard CNY (*bron*: www.reuters.com).
 - Een onderneming van de Yingli Green Energy Group kon in 2015 niet voldoen aan de obligatiebetalingen en heeft leningen van 3,3 miljard CNY ontvangen van de China Development Bank en de stad Baoding als onderdeel van een herstructureringsplan (*bron*: www.forbes.com).

- (447) De desbetreffende totaalbedragen zijn aanzienlijk, zelfs indien rekening gehouden moet worden met een vorm van amortisatie.
- (448) Aangezien de drie in de steekproef opgenomen medewerkende producenten deze subsidie niet hebben genoten, zijn de gevolgen ervan alleen in aanmerking genomen voor de in punt 3.5 beschreven algemene analyse van de waarschijnlijkheid van de voortzetting.

3.4.7. Subsidiebedrag tijdens het TNO

- (449) De ad-valorembedragen van de overeenkomstig de basisverordening tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidies, die vastgesteld zijn tijdens het TNO, zijn wat betreft de in de steekproef opgenomen bedrijven in de onderstaande tabel opgenomen:

Producent-exporteur	Definitieve subsidiemarge (%)
Chint Group	3,8
Jinko Solar Co. Ltd en verbonden ondernemingen	4,7
Changzhou Trina Solar Energy Co. Ltd en verbonden ondernemingen	3,7

- (450) Op basis van het bovengenoemde is geconcludeerd dat subsidiëring werd voortgezet tijdens het TNO.
- (451) Gezien het gebrek aan medewerking van drie van de tien belangrijkste producenten-exporteurs (wat betreft de uitvoer naar de Unie) en het bewijsmateriaal in het dossier dat sommigen onder hen aanzienlijke subsidies hebben ontvangen (zie overweging 446), moeten de hierboven vermelde tarieven als conservatief worden beschouwd.

3.5. Waarschijnlijkheid van de voortzetting van subsidies indien maatregelen kwamen te vervallen

- (452) De Commissie heeft de Chinese regering verzocht om enige (voorgenomen) wijzigingen in de plannen en beleid van de Chinese regering die de subsidiëringsbevindingen van de Commissie zouden kunnen beïnvloeden, aan te geven. De Chinese regering verwijst naar het nieuwe dertiende vijfjarenplan, dat in maart 2016 (d.w.z. na het TNO) in werking trad en in werking zal blijven tot 2020. Dit strategische plan vervangt het twaalfde vijfjarenplan, waarin het steunbeleid voor de fotovoltaïsche bedrijfstak een belangrijke rol speelde.
- (453) De Commissie heeft het dertiende vijfjarenplan geanalyseerd en vastgesteld dat ook hierin staatssteun voor technologische doorbraken met betrekking tot energiegerelateerde producten en diensten wordt benadrukt, waaronder de nieuwe generatie fotovoltaïsche cellen. Terwijl de Chinese regering samen met het twaalfde vijfjarenplan ook een specifiek plan had opgesteld voor de PV-bedrijfstak, werd geen soortgelijk specifiek plan voor de PV-bedrijfstak vastgesteld parallel aan het nieuwe dertiende vijfjarenplan. De Chinese regering verklaarde dat het niet van plan was om een specifiek plan voor de PV-bedrijfstak op te stellen. Desalniettemin is de uitdrukkelijke focus op een nieuwe generatie fotovoltaïsche cellen een duidelijke indicatie dat steun voor de PV-bedrijfstak ook in de komende jaren zal voortduren.
- (454) Voorts blijft de juridische grondslag voor PV-beleidsondersteuning, zoals de *Wet van de VRC inzake wetenschappelijke en technologische vooruitgang* (zie overweging 89), waarin maatregelen ter ondersteuning van de PV-bedrijfstak expliciet worden genoemd, van kracht. Op geen enkel moment tijdens het onderzoek heeft de Chinese regering aangegeven dat dergelijke wetten zouden worden ingetrokken.

3.5.1. Steun voor fusies en herstructurering

- (455) Zoals uitgelegd in de overwegingen 445 en 447, hebben PV-producenten in de jaren na de oorspronkelijke maatregelen aanzienlijke financiële injecties ontvangen. De Chinese producenten van het onderzochte product die bij deze reddingsoperaties betrokken waren, zouden de PV-bedrijfstak naar verwachting hebben verlaten indien zij geen overheidssteun in de vorm van reddingsmaatregelen zouden hebben gekregen.
- (456) De uitgevoerde reddingsoperaties zijn een sprekend voorbeeld van de bedoeling van de Chinese regering om de PV-bedrijfstak te steunen en boven water te houden. Dit toont duidelijk de motivatie en vastberadenheid van de Chinese regering aan om haar ondersteunende beleidsmaatregelen voort te zetten.

- (457) De Chinese regering heeft ondanks herhaalde verzoeken geweigerd informatie betreffende dergelijke reddingsoperaties te verstrekken. De producenten die het voorwerp van dergelijke reddingsoperaties waren, hebben niet aan het onderzoek meegewerkt, hoewel ze tot de grootste producenten-exporteurs naar de Unie behoren. Gezien het bovenstaande kan op grond van de beschikbare informatie alleen maar worden geconcludeerd dat dit soort staatssteun ook in de toekomst zeer waarschijnlijk zal worden voortgezet.

3.5.2. *Preferentiële financiering*

- (458) De verstoorde financiële markt, het (overwegend) staatseigendom van de meerderheid van de financiële instellingen in de VRC en de controle en invloed van de Chinese regering op de operaties en zakelijke beslissingen van de financiële instellingen (afdelingen 3.4.1.1 en 3.4.1.2) zijn structurele en blijvende kenmerken van de Chinese financiële sector.
- (459) Hoewel de Chinese regering de lopende inspanningen tot hervorming van de financiële markten, te beginnen met de liberalisering van de rentevoeten, heeft benadrukt, heeft zij geen overtuigend bewijsmateriaal aangedragen dat zij daadwerkelijk de preferentiële financiering voor bevorderde bedrijfstakken zou verminderen. Meer bepaald zou een dergelijke hervorming geen effect hebben op de eigendomsstructuren van de financiële instellingen of op de staatscontrole op de overeenstemming van hun beslissingen inzake kredietverstrekking met het staatsbeleid in de nabije toekomst.

3.5.3. *Subsidies*

- (460) De Golden Sun-subsidies zijn tussen 2009 en 2012 toegekend en worden afgeschreven over een periode van 20 jaar. Derhalve duurt het voordeel aan de PV-bedrijfstak tot 2029-2032.
- (461) Andere vastgestelde subsidies zijn ook geamortiseerd in overeenstemming met hun specifieke kenmerken en hun voordeel kan ook doorgaan tot na het TNO.
- (462) Tevens werden tijdens dit onderzoek twee subsidies geconstateerd die bij het oorspronkelijke onderzoek geen aanleiding gaven tot compenserende maatregelen. Details over deze subsidies, te weten het Ontwikkelingsfonds voor de buitenlandse handel (Foreign Trade Development Fund) en de 863- en 973-programma's, worden verstrekt in de overwegingen 464 tot en met 488. Deze subsidies tonen aan dat subsidiëring in de vorm van subsidies aan de PV-bedrijfstak is doorgegaan en derhalve duidelijk de waarschijnlijkheid van de voortzetting van deze vorm van subsidiëring bij het vervallen van de maatregelen (en zelfs wanneer maatregelen niet komen te vervallen), aantoont. Aangezien deze twee subsidies bij het oorspronkelijke onderzoek geen aanleiding gaven tot compenserende maatregelen, wordt er geen kwantificering van het subsidiepercentage verstrekt.
- (463) Tot slot is de Commissie wat betreft toekomstige subsidies aan de PV-bedrijfstak van mening dat deze zeer waarschijnlijk zijn om twee redenen. Ten eerste is de PV-bedrijfstak nog steeds opgenomen in het nieuwe dertiende vijfjarenplan. Ten tweede werden onderzoeks- en ontwikkelingsprogramma's die gebaseerd worden op het dertiende vijfjarenplan niet aangemerkt door de Chinese regering als zijnde ingetrokken dan wel als zullen worden ingetrokken.

3.5.3.1. *Programma's van het ontwikkelingsfonds voor de buitenlandse handel*

a) *Inleiding*

- (464) Deze subsidie voorziet in een vast bedrag met het oog op de ondersteuning van uitvoeractiviteiten. Het programma wordt beheerd door het ministerie van Financiën (MvF). Om te profiteren van deze subsidie moet het bedrijf goedgekeurd en geregistreerd zijn. Tevens was deze subsidie tot compenserende maatregelen aanleiding gevend voor de Canadese autoriteiten in 2015 ⁽⁴⁹⁾.

b) *Niet-medewerking en gebruik van de beschikbare gegevens*

- (465) De Chinese regering heeft geen informatie over dit programma verstrekt. Daardoor kon de Commissie niet alle aspecten van de regeling en in het bijzonder de werkelijke voordelen die deze opleverde voor de producenten-exporteurs van het onderzochte product en de PV-bedrijfstak als geheel, controleren. Daarom moesten bepaalde bevindingen van het onderzoek worden gebaseerd op de beschikbare gegevens, in overeenstemming met artikel 28 van de basisverordening.

⁽⁴⁹⁾ Canada Compenserende rechten (CVD) voor Modules en laminaten van oorsprong uit de VRC, Besluit juni 2015

c) Rechtsgrondslag

- (466) De voornaamste rechtsgrondslag is de *Maatregel tot het beheer van het Ontwikkelingsfonds voor de buitenlandse handel (Caiqi (2010) nr. 114)* van het ministerie van Financiën. Voor een in de steekproef opgenomen producent-exporteur werd de tenuitvoerlegging van de regeling tijdens het TNO gedaan via de *Circulaire van de financiële afdeling van Jiangxi inzake het opstellen van de Ontwikkelings- en Steunfondsen (de derde ronde) voor buitenlandse economie- en handelsafdelingen voor het jaar 2013* GanCaiQiZhi [2014], nr. 31 en de *Circulaire van de financiële afdeling van Jiangxi inzake het opstellen van de Ontwikkelings- en Steunfondsen (de derde ronde) voor buitenlandse economie- en handelsafdelingen voor het jaar 2014* GanCaiQiZhi [2015], nr. 25.

d) Bevindingen van het onderzoek

- (467) Jinko heeft de verwijzing ingediend naar de voornaamste rechtsgrondslag en kopieën van de twee circulaire waarnaar in de bovenstaande overweging werd verwezen. Jinko heeft verklaard subsidies te hebben ontvangen uit hoofde van dit programma, ook in 2012.
- (468) Changzhou Trina Solar Energy Co. Ltd en verbonden ondernemingen („Trina”) hebben gemeld dat zij in het TNO subsidies in het kader van deze regeling hebben ontvangen.
- (469) Gebaseerd op de beschikbare informatie lijken deze programma's niet algemeen beschikbaar voor alle ondernemingen in China.

e) Conclusie

- (470) De programma's van het ontwikkelingsfonds voor de buitenlandse handel verlenen subsidies in de zin van artikel 3, lid 1, onder a), i), en lid 2, van de basisverordening in de vorm van een overdracht van middelen van de Chinese regering via schenkingen aan de producenten van het onderzochte product.
- (471) De Commissie heeft ook vastgesteld dat dit subsidieprogramma specifiek is in de zin van artikel 4, lid 2, onder a), van de basisverordening.
- (472) De programma's van het ontwikkelingsfonds voor de buitenlandse handel zijn specifiek in de vorm van subsidies. Het onderzoek heeft aangetoond dat één van de in de steekproef opgenomen exporteurs van deze subsidie heeft geprofiteerd.

3.5.3.2. Nationaal programma voor onderzoek en ontwikkeling van hoogtechnologie en nationaal programma voor belangrijk fundamenteel onderzoek en ontwikkeling (programma's 863 en 973)

a) Inleiding

- (473) Programma 863 is een nationaal programma voor onderzoek en ontwikkeling van hoogtechnologie dat gericht is op sleuteltechnologieën voor de industrialisatie van hoog-efficiënte zonnecellen, zoals zonnecellen van dunne-film silicium in de MW-klasse of heterojunctie zonnecellen van kristallijn silicium en zonnecellen met silicagebaseerde nanodraad. Subsidies uit hoofde van dit programma worden verstrekt door het ministerie van Wetenschap en Technologie.
- (474) De bedrijven vragen deze subsidies online ⁽⁵⁰⁾ aan. Subsidies zijn beschikbaar voor bedrijven die voldoen aan bepaalde voorwaarden, zoals het zijn van een geavanceerd energie-technologisch bedrijf of het beschikken over een grote O&O-bekwaamheid.
- (475) Programma 973 is een nationaal programma voor belangrijk fundamenteel onderzoek en ontwikkeling. Het bestrijkt bijvoorbeeld fundamenteel onderzoek over gegoten zonnecellen met weinig onregelmatigheden en een hoog rendement. Net als bij programma 863 moeten bedrijven deze subsidies, die worden verstrekt door het ministerie van Wetenschap en Technologie, online aanvragen ⁽⁵¹⁾. Voorwaarden waaraan bedrijven met hun

⁽⁵⁰⁾ <http://program.most.gov.cn>

⁽⁵¹⁾ <http://program.most.gov.cn>

projecten moeten voldoen, zijn bijvoorbeeld innovatieve ideeën, duidelijke en vooruitstrevende onderzoeksdoelstellingen gericht op nationale sleutelbehoeften, onderzoek dat multidisciplinair is, Chinese kenmerken heeft en van internationaal belang is.

- (476) Richtsnoeren voor sleuteltechnologieën die kunnen profiteren van subsidies uit hoofde van programma's 863 en 973 worden jaarlijks gepubliceerd.

b) Niet-medewerking en gebruik van de beschikbare gegevens

- (477) In haar schriftelijke aanmaning heeft de Commissie de Chinese regering verzocht bepaalde overheidsplannen met betrekking tot de twee programma's te verstrekken. De Chinese regering verwees naar alle andere documenten die reeds aan de Commissie waren verstrekt (waarvan de meeste niet eens betrekking hadden op de twee programma's in kwestie), vroeg de Commissie te verduidelijken *waarom* zij die informatie nodig had en verklaarde vervolgens dat dergelijke plannen niet bestonden. Daarentegen werd een aantal voorlopige en administratieve maatregelen betreffende het beheer van dergelijke plannen (waarvan het Chinese regering het bestaan betwistte) verstrekt.
- (478) Toen de Commissie tijdens de controle ter plaatse verzocht om de documenten die de rechtsgrondslag voor de twee programma's vormen (daar de Chinese regering deze vraag in haar vragenlijst niet had beantwoord), verstrekke de Chinese regering, in het Chinees, de administratieve maatregelen voor drie overheidsplannen met betrekking tot hoogtechnologisch onderzoek en ontwikkeling, fundamenteel onderzoek en ontwikkeling en ondersteuning voor wetenschap en technologie. Door het tijdstip van de informatieverstrekking en het feit dat de documenten niet voorzien waren van een Engelse vertaling, kon de Commissie deze documenten echter niet ter plaatse controleren.
- (479) De Commissie heeft de Chinese regering ook verzocht om de statistieken met betrekking tot de financiering die uit hoofde van deze twee projecten is verstrekt. De Chinese regering weigerde dergelijke statistieken te verstrekken aangezien de desbetreffende financiering volgens haar geen betrekking heeft op de productie van de fotovoltaïsche producten.
- (480) De Chinese regering verklaarde ook dat geen van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs van de twee programma's heeft geprofiteerd (noch van enig ander onder „diverse subsidies” opgenomen programma), wat in tegenspraak is met de informatie die is geleverd door één van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs.
- (481) Daardoor kon de Commissie niet alle aspecten van de programma's 863 en 973 controleren, in het bijzonder niet de werkelijke voordelen die zij opleverden voor de producenten van het onderzochte product en de PV-bedrijfstuk als geheel. Daarom moesten bepaalde bevindingen van het onderzoek worden gebaseerd op de beschikbare gegevens, in overeenstemming met artikel 28 van de basisverordening.

c) Rechtsgrondslag

- (482) De rechtsgrondslag voor de twee programma's wordt gevormd door *de administratieve maatregelen voor het nationale plan voor hoogtechnologisch onderzoek en ontwikkeling (plan 863) zoals herzien in 2011, de administratieve maatregelen voor het nationale ondersteuningsplan voor wetenschap en technologie zoals herzien in 2011 en de administratieve maatregelen voor het nationale plan voor belangrijk fundamenteel onderzoek en ontwikkeling (plan 973) zoals herzien in 2011.*

d) Bevindingen van het onderzoek

- (483) De Chinese regering heeft verklaard dat de uit hoofde van de programma's 863 en 973 verstrekte subsidies slechts betrekking hebben op onderzoek en ontwikkeling en niet op de productie van het onderzochte product. Tevens geven de twee programma's volgens de Chinese regering geen aanleiding tot compenserende maatregelen, aangezien zij niet specifiek zijn.
- (484) Deze argumenten worden afgewezen. Het feit dat deze subsidies werden verstrekt voor het onderzoek en de ontwikkeling van het onderzochte product houdt een directe overdracht van middelen van de Chinese regering in, waardoor de kosten aan onderzoek en ontwikkeling die de ontvanger anders zou hebben gehad, aanzienlijk verminderen.

- (485) De toeslagen worden geacht specifiek te zijn aangezien zij alleen gericht zijn op bedrijven die werkzaam zijn in sleuteltechnologieën, waarvan de lijst in jaarlijkse richtsnoeren wordt gepubliceerd. De richtsnoeren bepalen de sleuteltechnologieën die mogen profiteren van de twee programma's. De Chinese regering heeft op verzoek van de Commissie de richtsnoeren voor de jaren 2011, 2013 en 2014 verstrekt. In de richtsnoeren over sleuteltechnologieën van 2014 wordt onderzoek naar zonnecellen expliciet genoemd. Ook in de ondersteunende documenten voor de jaren voorafgaand aan 2014 worden zonnecellen en/of zonne-energie expliciet genoemd.

e) Conclusie

- (486) De programma's 863 en 973 verlenen subsidies in de zin van artikel 3, lid 1, onder a), i), en lid 2, van de basisverordening in de vorm van een overdracht van middelen van de Chinese regering via schenkingen aan de producenten van het onderzochte product.
- (487) De Commissie heeft ook vastgesteld dat dit subsidieprogramma specifiek is in de zin van artikel 4, lid 2, onder a), van de basisverordening.
- (488) De programma's 863 en 973 zijn specifieke subsidies in de vorm van schenkingen. Het onderzoek heeft aangetoond dat één van de in de steekproef opgenomen exporteurs van deze subsidie heeft geprofiteerd.

3.5.4. Fiscale stimuleringsmaatregelen

- (489) Op bedrijven in de PV-bedrijfstak zijn diverse preferentiële belastingregelingen van toepassing en deze regelingen zijn in het geldende belastingrecht verankerd. Tijdens de raadpleging en het controlebezoek heeft de Chinese regering niet aangegeven dat zij de intentie had om haar belastingwetten te wijzigen.
- (490) Wat betreft de vrijstellingen van belastingen en rechten op apparatuur, zoals die voor sommige PV-producenten zijn vastgesteld, is de apparatuur waarop de vrijstellingen van toepassing zijn onderhevig aan waardevermindering, zodat het voordeel in de vorm van vrijstellingen van belastingen en/of rechten over de komende jaren (d. w.z. na het TNO) dienovereenkomstig wordt geamortiseerd.

3.5.5. Conclusie

- (491) Op basis van het bovengenoemde is de Commissie van mening dat het vervallen van de maatregelen waarschijnlijk zou leiden tot een voortzetting van de subsidiëring.

3.6. Effect van de subsidiëring op de uitvoer naar de Unie

- (492) De Commissie heeft ook onderzocht of de gesubsidieerde uitvoer uit de VRC naar de Unie zou toenemen indien de maatregelen zouden vervallen. In dit verband heeft de Commissie zich verlaten op de beschikbare informatie van Bloomberg New Energy Finance en op de antwoorden op de vragenlijst die zijn verstrekt door de medewerkende in de steekproef opgenomen bedrijven.
- (493) Zoals in detail uitgelegd in sectie 5.1 zou de bestaande Chinese productiecapaciteit meer dan twintig keer kunnen voorzien in de vraag van de Unie waarnaar wordt verwezen in overweging 516, en bijna twee keer in de wereldwijde vraag.
- (494) Een dergelijke overcapaciteit werd ook bevestigd door de gegevens die zijn verstrekt door de in de steekproef opgenomen medewerkende producenten, die alle lieten zien dat op hun bestaande productielocaties reservecapaciteit beschikbaar was, terwijl er door het opzetten van nieuwe productielocaties zelfs nog meer productiecapaciteit werd toegevoegd.
- (495) Zoals uitgewerkt in sectie 5.2 wordt de markt van de Unie daarnaast beschouwd als heel aantrekkelijk voor de Chinese producenten-exporteurs. Tot slot, maar daarom niet minder belangrijk, zou het prijsniveau in de Unie, dat hoger ligt dan in andere derde markten, voor de Chinese producenten een belangrijke stimulans zijn om te exporteren naar de Unie in plaats van naar andere derde markten.
- (496) De Commissie concludeert derhalve dat het, gezien de waarschijnlijkheid van voortzetting van subsidiëring in combinatie met de aanzienlijke reservecapaciteit van de Chinese PV-bedrijfstak en de aantrekkelijkheid van de markt van de Unie, waarschijnlijk is dat Chinese producenten, als de maatregelen zouden komen te vervallen, de uitvoer van het onderzochte product tegen gesubsidieerde prijzen naar de markt van de Unie zullen vergroten.

3.7. Conclusie

- (497) Gezien het bovenstaande concludeert de Commissie overeenkomstig artikel 18, lid 3, van de basisverordening dat de subsidiëring tijdens het TNO is voortgezet en dat het zeer waarschijnlijk is dat de subsidiëring aan de PV-bedrijfstak zal worden voortgezet indien de maatregelen zouden vervallen.

4. SCHADE

4.1. Definitie van de bedrijfstak van de Unie en de productie in de Unie

- (498) Het soortgelijke product werd tijdens het tijdvak van het nieuwe onderzoek door meer dan 100 producenten in de Unie vervaardigd. Zij vormen de „bedrijfstak van de Unie” in de zin van artikel 4, lid 1, van de basisverordening.
- (499) Alle beschikbare informatie betreffende de bedrijfstak van de Unie werd gebruikt om de totale productie in de Unie voor het TNO vast te stellen, aangezien volledige openbare informatie over de productie niet beschikbaar was. Deze informatie omvatte: macro-economische gegevens verstrekt door de indiener van het verzoek, maar voor hem verzameld door Europressdienst, een onafhankelijk adviesbureau; de staande antwoorden van de belanghebbenden die zij voorafgaand aan de openingsfase hebben verstrekt; en de gecontroleerde antwoorden op de vragenlijsten van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie.
- (500) Op deze basis werd de totale productie in de Unie tijdens het tijdvak van het nieuwe onderzoek geraamd op ongeveer 3 409 MW voor modules en 1 270 MW voor cellen.

4.2. Vaststelling van de relevante markt van de Unie

- (501) Een deel van de bedrijfstak van de Unie is verticaal geïntegreerd en wat cellen betreft was een aanzienlijk deel van de productie van de bedrijfstak van de Unie bestemd voor intern gebruik (96 %). De vrije markt voor cellen was dus zeer marginaal. Na de mededeling van feiten en overwegingen werd deze laatste bewering door een van de belanghebbenden betwist, met als argument dat de vrije markt een groot deel uitmaakt van de totale markt voor cellen (geraamd op 3 409 MW, zie tabel 1b). De Commissie aanvaardde deze correctie, aangezien de markt voor intern gebruik in de Unie inderdaad slechts 31,8 % van het totale verbruik aan cellen vertegenwoordigde. Dit doet evenwel niets af aan de vaststelling dat een groot deel van de door de bedrijfstak van de Unie geproduceerde cellen voor intern gebruik bestemd was, en heeft geen gevolgen voor de analyse van de schade en het belang van de Unie. De vrije markt voor cellen wordt namelijk grotendeels bediend uit invoer en niet uit de verkoop door producenten van cellen in de Unie, gezien het feit dat de meeste producenten van cellen de afgelopen jaren uit de markt zijn verdwenen.
- (502) Om vast te stellen of de bedrijfstak van de Unie schade bleef lijden en om het verbruik en de verschillende met de situatie van de bedrijfstak van de Unie verbonden economische indicatoren te bepalen, heeft de Commissie onderzocht of en in welke mate in de analyse rekening moest worden gehouden met het verdere verbruik van de productie van het soortgelijke product door de bedrijfstak van de Unie („intern gebruik”).
- (503) De Commissie analyseerde de volgende economische indicatoren tegen de achtergrond van de totale activiteit (met inbegrip van het interne gebruik van de bedrijfstak van de Unie): verbruik, verkochte hoeveelheid, productie, productiecapaciteit, bezettingsgraad, groei, investeringen, voorraden, werkgelegenheid, productiviteit, kasstroom, rendement van investeringen, vermogen om kapitaal aan te trekken en hoogte van de subsidiemarge.
- (504) Voor deze indicatoren constateerde de Commissie, in lijn met het oorspronkelijke onderzoek, dat de voor intern gebruik bestemde productie eveneens te kampen had met de concurrentie door de invoer uit het betrokken land. De cellen die bestemd waren voor de markt voor intern gebruik, werden gebruikt als belangrijkste componenten voor de productie van modules. Daarom oefende de rechtstreekse concurrentie van de invoer van modules uit het betrokken land, waarmee de producenten van modules in de Unie geconfronteerd werden, ook indirecte druk uit op de prijzen bij verkoop voor intern gebruik en/of de productiekosten van de in die modules gebruikte cellen. Bovendien zorgde de invoer van cellen uit de VRC voor een toename van de druk op producenten van modules die gebruikmaken van de voor intern gebruik geproduceerde cellen. Zij concurreerden niet alleen met modules die in derde landen met Chinese cellen werden geassembleerd, maar ook met in de Unie geassembleerde modules waarbij die ingevoerde Chinese cellen werden gebruikt.

- (505) In tegenstelling tot andere zaken ⁽⁵²⁾, waar het onderscheid tussen de markt voor intern gebruik en de vrije markt relevant was voor de schadeanalyse omdat producten bestemd voor intern gebruik niet rechtstreeks bleken te concurreren met de invoer, heeft de Commissie derhalve aan de hand van de onderhavige zaak vastgesteld dat voor de meeste economische indicatoren het onderscheid tussen interne en vrije markt niet gerechtvaardigd was.
- (506) Maar wat winstgevendheid betreft, heeft de Commissie alleen gekeken naar de verkoop op de vrije markt. De prijzen op de markt voor intern gebruik werden vastgesteld volgens diverse vormen van prijsbeleid (verrekening op basis van een virtuele marktprijs, verrekening aan de hand van de werkelijke kosten enz.). Zij weerspiegelden dus niet altijd de marktconforme prijzen, en er kon geen rekening mee gehouden worden bij het beoordelen van deze indicator.
- (507) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerde een aantal partijen aan dat de situatie van de bedrijfstak van de Unie afzonderlijk had moeten worden beoordeeld voor de markt voor intern gebruik en voor de vrije markt. In de eerste plaats voerden zij aan dat de Commissie niet op logische wijze duidelijk had weten te maken dat de markt voor intern gebruik in dezelfde mate de gevolgen had ondervonden van de concurrentie door de invoer uit de VRC. In de tweede plaats betoogde één partij dat, aangezien de prijzen op de markt voor intern gebruik volgens de Commissie onbetrouwbaar waren voor het beoordelen van de winstgevendheid, het even onjuist was te concluderen dat die prijzen door de invoer van modules onder druk stonden. Ten derde zijn de resultaten van een gecombineerde analyse van de twee markten in tegenspraak met het feit dat het celverbruik tijdens de beoordelingsperiode minder sterk daalde dan het moduleverbruik. Dit zou kunnen betekenen dat er geen rechtstreeks verband is tussen de invoer van modules en die van cellen, en tussen de daling van de invoer van cellen en de prijzen van cellen die zijn blootgesteld aan de vrije markt.
- (508) In de eerste plaats maakte de Commissie, anders dan de belanghebbenden beweerden, in de overwegingen 503 tot en met 504 wel degelijk op logische wijze duidelijk dat de markt voor intern gebruik voor cellen in dezelfde mate de gevolgen ondervond van de concurrentie door de invoer uit de VRC. Aangezien de cel het belangrijkste onderdeel is bij de productie van een module, oefent de invoer van modules uit de VRC, als de verrekenningsprijs gebaseerd is op een virtuele marktprijs, indirecte druk uit op de verkoopprijs van cellen voor intern gebruik. Als de verrekenningsprijs daarentegen gebaseerd is op de werkelijke kosten, zet de invoer van cellen ondernemingen onder druk om hun productieproces efficiënter te maken. Ten tweede beschouwde de Commissie de ontwikkeling van de prijzen op de markt voor intern gebruik, ook al zijn die prijzen onbetrouwbaar voor het beoordelen van de winstgevendheid, als een relevante factor bij de beoordeling of de markt voor intern gebruik concurrentie ondervond van de invoer uit de VRC. Ten derde heeft de Commissie niet gesteld dat er sprake zou zijn van een rechtstreeks verband tussen de invoer van modules en die van cellen. Zij merkte slechts op dat het interne gebruik van cellen ook onderworpen is aan rechtstreekse concurrentie door invoer van cellen en indirecte concurrentie door invoer van modules, aangezien de voor intern gebruik verhandelde cellen voor de productie van modules worden gebruikt. Ten slotte is door de belanghebbende niet aangetoond dat er geen verband bestaat tussen de prijzen van cellen op de vrije markt en de daling van de invoer van cellen. Zoals blijkt uit tabel 8b stegen de verkoopprijzen voor cellen van de bedrijfstak van de Unie juist toen de invoer van cellen uit de VRC tussen 2014 (toen de maatregelen hun volledige effect bereikten) en het TNO zowel qua omvang als qua marktaandeel daalde. Deze argumenten werden derhalve verworpen.
- (509) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerde de Chinese regering aan dat een gecombineerde analyse van de markt voor intern gebruik en de vrije markt voor cellen er in feite op neerkomt dat de analyse van de vrije markt achterwege wordt gelaten, aangezien deze slechts 4 % van de totale productie van cellen in de Unie uitmaakt. De Commissie zou dus hebben nagelaten de situatie van de bedrijfstak van de Unie als geheel te onderzoeken en dus niet voldoen aan de voorwaarden van „objecti[viteit]” zoals vermeld in artikel 3, lid 1, van de antidumpingovereenkomst.
- (510) De Commissie ziet niet in hoe de gecombineerde analyse van de markt voor intern gebruik en de vrije markt voor cellen zou hebben geleid tot het achterwege laten van de analyse van de vrije markt. In werkelijkheid heeft de Commissie een aantal schade-indicatoren, zoals winstgevendheid, verkoopprijzen en rendement van investeringen, alleen voor de vrije markt onderzocht. Daarnaast is een aantal indicatoren cumulatief geanalyseerd, zelfs in gevallen waarin een afzonderlijke analyse is gemaakt van de markt voor intern gebruik en de vrije markt ⁽⁵³⁾. Tot die factoren behoren vaak: productie, capaciteit, bezettingsgraad, investeringen, rendement van investeringen,

⁽⁵²⁾ Zie onder andere Verordening (EU) 2016/1113 van de Commissie van 28 januari 2016 tot instelling van een voorlopig antidumpingrecht op staven betonstaal die zeer goed tegen metaalmoetheid zijn bestand, van oorsprong uit de Volksrepubliek China (PB L 23 van 29.1.2016, blz. 16), overwegingen 52 tot en met 56.

⁽⁵³⁾ Zie bijvoorbeeld Uitvoeringsverordening (EU) 2016/1113, geciteerd in de vorige voetnoot.

werkgelegenheid, productiviteit, voorraden en loonkosten. Tot slot, maar daarom niet minder belangrijk, vertoonden de schade-indicatoren van de producenten in de Unie die uitsluitend op de vrije markt verkochten dezelfde trends, zodat de conclusies voor de gehele celproducerende bedrijfstak van de Unie ook op hen van toepassing zijn. De Chinese regering wees er met nadruk op dat volgens de jurisprudentie van de WTO een vergelijkende analyse moet worden uitgevoerd als er voor een deel van het onderzochte product een markt voor intern gebruik bestaat. De Commissie is van mening dat aan deze eis, mocht die op dit zeer specifieke geval van toepassing zijn, in ieder geval is voldaan. Voor het gedeelte in de Unie geproduceerde cellen dat op een markt voor intern gebruik wordt verkocht, is de schade vastgesteld op basis van de indirecte prijsdruk op het niveau van de modules waarin die cellen worden verwerkt. Voor het gedeelte in de Unie geproduceerde cellen dat op de vrije markt wordt verkocht, zijn de schade-indicatoren ook afzonderlijk beoordeeld, waarbij ze dezelfde trends vertonen als voor het gedeelte op de markt voor intern gebruik (en vrijwel identiek zijn aan de cumulatieve beoordeling doordat dit gedeelte 96 % van de productie in de Unie vertegenwoordigt). Dit argument werd derhalve verworpen.

- (511) De Chinese regering voerde ook aan dat de bewering dat de modules uit de Unie concurreren met modules die in derde landen met Chinese cellen zijn geassembleerd, het toepassingsgebied van het onderzoek onrechtmatig verruimt. Dergelijke modules waren echter van meet af aan in het onderzoek opgenomen, aangezien de cellen de oorsprong van modules bepalen ⁽⁵⁴⁾. Dit argument werd derhalve verworpen.
- (512) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerde een andere partij aan dat de analyse van de winstgevendheid op basis van 4 % van de productie van cellen in de Unie niet voldoende representatief was om de noodzaak tot het handhaven van de rechten nauwkeurig te kunnen beoordelen. De Commissie merkt op dat alleen de winstgevendheid uitsluitend op basis van de verkoop van cellen aan onafhankelijke afnemers was beoordeeld om de redenen zoals vermeld in overweging 506. In het kader van de beoordeling van de situatie van de bedrijfstak van de Unie zijn bij de analyse van alle andere indicatoren echter zowel de markt voor intern gebruik als de vrije markt voor cellen in aanmerking genomen. Dit argument werd derhalve verworpen.
- (513) Tijdens het TNO assembleerde Jabil als contractfabrikant modules voor andere bedrijven. Voor deze assemblage-service betaalden de andere bedrijven een vergoeding. Zij namen ook de volledige contractuele verantwoordelijkheid op zich voor de verkoop van de door Jabil geassembleerde modules. De door Jabil gemelde inkomsten kwamen dus niet voort uit de verkoop van modules, maar uit de servicevergoedingen. De Commissie heeft derhalve besloten een onderscheid te maken tussen de winstcijfers van Jabil en de winstcijfers van de rest van de bedrijfstak voor modules van de Unie (zie de overwegingen 563 en 565). Wat betreft de overige schade-indicatoren konden de assemblagediensten die door Jabil aan niet-medewerkende producenten van modules werden geleverd, niet worden gecontroleerd; zij werden daarom buiten beschouwing gelaten.
- (514) Na de mededeling van feiten en overwegingen verzocht een belanghebbende de Commissie nader toe te lichten welke gegevens van Jabil zij al dan niet in aanmerking had genomen, en waarom. Voor alle schade-indicatoren, met uitzondering van de winstgevendheid, heeft de Commissie alle gegevens van Jabil in aanmerking genomen die te maken hebben met de medewerkende producenten van modules in de Unie. Alleen die gegevens zijn in aanmerking genomen omdat ze gecontroleerd konden worden, terwijl de rest buiten beschouwing is gelaten vanwege het specifieke bedrijfsmodel van Jabil en het feit dat de uiteindelijke verkoopprijzen niet konden worden gecontroleerd.

4.3. Verbruik in de Unie

- (515) De Commissie heeft het verbruik in de Unie vastgesteld op basis van de totale ingevoerde hoeveelheid van het betrokken product en de totale verkochte hoeveelheid van het soortgelijke product in de Unie, met inbegrip van de hoeveelheden voor intern gebruik. De totale verkoop door de bedrijfstak van de Unie werd gebaseerd op informatie van Europressedienst, in voorkomend geval gecorrigeerd met gegevens uit de staande antwoorden van belanghebbenden die zij in de openingsfase hebben ingediend en met de gecontroleerde antwoorden op de vragenlijsten van de in de steekproef opgenomen bedrijven. Zoals aangegeven in overweging 519 waren de gegevens over de invoer gebaseerd op Comext en op de gegevens die door de lidstaten aan de Commissie werden gerapporteerd overeenkomstig artikel 14, lid 6, van de basisverordening („databank van artikel 14, lid 6”). De verbruiksgegevens werden gecontroleerd aan de hand van andere statistische bronnen ⁽⁵⁵⁾.

⁽⁵⁴⁾ Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1357/2013 van de Commissie van 17 december 2013 tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 2454/93 houdende vaststelling van enkele bepalingen ter uitvoering van Verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PB L 341 van 18.12.2013, blz. 47).

⁽⁵⁵⁾ Bloomberg New Energy Finance, Global PV Demand, 18 februari 2016; Global Market Outlook Solar Power Europe, juli 2016; IHS, The Price of Solar, Benchmarking PV Module Manufacturing COST, juni 2016; PV Status Report 2016, oktober 2016; een studie van het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek, beschikbaar op: <https://setis.ec.europa.eu/sites/default/files/reports/Perspectives%20on%20future%20large-scale%20manufacturing%20of%20PV%20in%20Europe.pdf>, geraadpleegd op 12.12.2016.

(516) Het verbruik in de Unie heeft zich als volgt ontwikkeld:

Tabel 1a

Verbruik in de Unie voor modules (in MW)

	2012	2013	2014	TNO
Totale markt	16 324	10 580	7 292	7 191
Index (2012 = 100)	100	65	45	44

Bron: Europressdienst, staande antwoorden, gecontroleerde antwoorden op de vragenlijst, Comext en databank van artikel 14, lid 6.

Tabel 1b

Verbruik in de Unie voor cellen (in MW)

	2012	2013	2014	TNO
Totale markt	4 604	4 449	3 262	3 409
Index (2012 = 100)	100	97	71	74

Bron: Europressdienst, staande antwoorden, gecontroleerde antwoorden op de vragenlijst, Comext en databank van artikel 14, lid 6.

- (517) Over het geheel genomen is het verbruik in de Unie tussen 2012 en het TNO aanzienlijk gedaald. Het verbruik in de Unie voor modules daalde met 56 %. Na de scherpe daling met 35 % tussen 2012 en 2013 bleef het verbruik in 2014 en in het TNO echter relatief stabiel.
- (518) Bij de cellen daalde het verbruik tijdens de beoordelingsperiode iets minder, namelijk met 26 %. De daling van het verbruik vond grotendeels plaats tussen 2013 en 2014, toen het met 26 % daalde. Het verbruik begon zich echter te herstellen in het TNO, toen het met 4,5 % steeg ten opzichte van 2014.

4.4. Invoer uit het betrokken land

- (519) De hoeveelheden en waarden van de invoer werden op verschillende bronnen gebaseerd. Voor 2012 en een deel van 2013 werden zij gebaseerd op gegevens die werden verstrekt door de indiener van het verzoek, maar namens hem werden verzameld door Europressdienst; omdat modules en cellen in die tijd in de Unie werden ingevoerd onder tariefposten waar ook producten onder vielen die geen deel uitmaakten van dit onderzoek, konden geen cijfers van Eurostat gebruikt worden. Pas vanaf 6 maart 2013, toen met de registratie van de invoer van modules en cellen werd begonnen ⁽⁵⁶⁾, konden gegevens van Eurostat worden gebruikt. Als gevolg baseerde de Commissie voor de rest van 2013, 2014 en het TNO haar bevindingen op de Comext-databank ⁽⁵⁷⁾ en de databank van artikel 14, lid 6.

⁽⁵⁶⁾ Verordening (EU) nr. 182/2013 van de Commissie van 1 maart 2013 tot onderwerping van de invoer van fotovoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen en wafers) van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China aan registratie (PB L 61 van 5.3.2013, blz. 2).

⁽⁵⁷⁾ Comext is een databank van buitenlandse handelstatistieken die door Eurostat wordt beheerd.

4.4.1. Volume en marktaandeel van de invoer uit het betrokken land

(520) De invoer in de Unie uit het betrokken land heeft zich als volgt ontwikkeld:

Tabel 2a

Invoer van modules uit de VRC (in MW) en marktaandeel ⁽⁵⁸⁾

	2012	2013	2014	TNO
Invoer uit de VRC	10 786	5 198	2 845	2 917
<i>Index</i>	100	48	26	27
Marktaandeel (%)	66	49	39	41
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	74	59	61

Bron: Comext en databank van artikel 14, lid 6.

Tabel 2b

Invoer van cellen uit de VRC (in MW) en marktaandeel

	2012	2013	2014	TNO
Invoer uit de VRC	333	386	613	548
<i>Index</i>	100	116	184	165
Marktaandeel (%)	7	9	19	16
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	120	260	223

Bron: Comext en databank van artikel 14, lid 6.

- (521) Tijdens de beoordelingsperiode is de omvang van de invoer van modules uit de VRC met 73 % gedaald, met een overeenkomstige daling van het marktaandeel met 39 %, namelijk van 66 % in 2012 tot 41 % in het TNO. Nadat de bestaande maatregelen in 2013 werden ingesteld, is de omvang van de invoer van modules tussen 2013 en 2014 met 45 % gedaald, terwijl het verbruik met 31 % daalde.
- (522) Wat cellen betreft nam de omvang van de invoer tijdens de beoordelingsperiode met 65 % toe, wat in de context van een krimpende markt leidde tot een nog veel grotere stijging van het marktaandeel, namelijk met 123 % (van 7 % in 2012 tot 16 % tijdens het TNO). Tegelijkertijd nam de invoer van cellen tussen 2013 en 2014 met 59 % toe, wat resulteerde in een toename van het marktaandeel met 10 procentpunt. Ook al heeft de snelle stijging zich niet doorgezet in het TNO, het invoerniveau bleef tijdens het TNO veel hoger dan in 2012 en 2013.

4.4.2. Prijzen van de invoer uit het betrokken land

(523) De Commissie heeft de invoerprijzen vastgesteld op basis van Comext en de databank van artikel 14, lid 6

⁽⁵⁸⁾ Alle tabellen 1-11 bevatten afgeronde cijfers. De indexen en percentages zijn gebaseerd op de werkelijke cijfers en kunnen afwijken indien zij zijn uitgedrukt op basis van de afgeronde cijfers.

- (524) De gemiddelde prijs van de invoer in de Unie uit het betrokken land heeft zich als volgt ontwikkeld:

Tabel 3a

Invoerprijzen van modules (EUR/kW)

	2012	2013	2014	TNO
Invoerprijzen uit de VRC	700	520	553	544
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	74	79	78

Bron: Comext en databank van artikel 14, lid 6.

Tabel 3b

Invoerprijzen van modules (EUR/kW)

	2012	2013	2014	TNO
Invoerprijzen uit de VRC	500	350	282	286
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	70	56	57

Bron: Comext en databank van artikel 14, lid 6.

- (525) De gemiddelde prijs bij invoer uit de VRC daalde tijdens de beoordelingsperiode met 22 % voor modules en met 43 % voor cellen. Voor modules daalde de invoerprijs in 2012 en 2013 om vervolgens, toen de maatregelen in werking traden, tussen 2013 en 2014 met 6,3 % te stijgen. Tussen 2014 en het TNO daalde de invoerprijs nog wat verder, namelijk met 1,6 %. Bij de cellen bleef de invoerprijs tussen 2013 en 2014 dalen, en wel aanzienlijk met 19,4 %, maar hij steeg weer licht tussen 2014 en het TNO, namelijk met 1,4 %.
- (526) Bijna alle producenten-exporteurs die modules en cellen verkochten tijdens het TNO hadden prijsverbintenissen en hun uitvoerprijzen naar de EU werden bepaald door deze prijsverbintenissen, die een minimuminvoerprijs vastleggen. Slechts bij 1,6 % van de invoer van modules en bij 0,6 % van die voor cellen is afgeweken van de minimuminvoerprijs ⁽⁵⁹⁾. Daarom kunnen dergelijke uitvoerprijzen niet worden beschouwd als een relevante indicator voor het prijsbeleid van de producenten-exporteurs wanneer de maatregelen er niet zouden zijn.
- (527) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerden verschillende partijen aan dat bij het vaststellen van prijsonderbieding de prijs bij uitvoer naar de EU zou moeten worden gebruikt, en zij stelden dat er op die basis van prijsonderbieding geen sprake was. Inderdaad is er op basis van de prijzen bij uitvoer naar de EU geen sprake van prijsonderbieding voor modules en is de prijsonderbieding voor cellen zeer beperkt. De Commissie was echter van mening dat de afwezigheid van prijsonderbieding door naleving van de MIP niet de doorslaggevende indicator was voor de beoordeling van de huidige situatie van de bedrijfstak van de Unie. Zoals aangegeven in overweging 573 is door de Commissie vastgesteld dat de bedrijfstak van de Unie schade bleef lijden door de in het vorige onderzoek vastgestelde eerdere dumpingpraktijken en door de ontwijkingspraktijken zoals bedoeld in overweging 4, en niet voldoende tijd heeft gehad om zich te herstellen.

⁽⁵⁹⁾ Het laatstgenoemde was niet gebaseerd op de subsidiemarge.

4.4.3. Prijzen bij invoer uit andere landen

- (528) De gemiddelde prijs bij invoer uit derde landen naar de Unie werd ook gebaseerd op Comext en de databank van artikel 14, lid 6, en heeft zich als volgt ontwikkeld:

Tabel 4a

Modules — invoer uit derde landen

	2012	2013	2014	TNO
Omvang (MW)	1 395	1 382	2 049	1 808
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	99	147	130
Marktaandeel (%)	9	13	28	25
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	153	329	290
Gemiddelde prijs (EUR/kW)	700	520	547	550
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	74	78	79

Bron: Comext en databank van artikel 14, lid 6.

Tabel 4b

Cellen — invoer uit derde landen

	2012	2013	2014	TNO
Omvang (MW)	3 227	3 334	1 580	1 725
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	103	49	53
Marktaandeel (%)	70	75	48	51
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	107	69	72
Gemiddelde prijs (EUR/kW)	500	350	289	275
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	70	58	55

Bron: Comext en databank van artikel 14, lid 6.

- (529) In de beoordelingsperiode nam de invoer van modules uit derde landen in de Unie met 30 % toe. De grootste stijging deed zich voor tussen 2013 en 2014, toen het invoervolume met 48 % toenam. Hun marktaandeel steeg aanzienlijk, van 9 % in 2012 tot 25 % in het TNO. De grootste verandering deed zich weer voor tussen 2013 en 2014, toen het marktaandeel steeg van 13 % tot 28 %. Taiwan, Maleisië en Singapore waren na de VRC de grootste exporteurs. Hierbij moet worden opgemerkt dat bij de invoer uit Taiwan en Maleisië sprake kan zijn geweest van ontwijking (zie overweging 4).
- (530) Bij de cellen nam de invoer uit andere landen tijdens de beoordelingsperiode met 47 % af. De grootste daling (52 %) vond plaats tussen 2013 en 2014, terwijl de invoer uit andere landen tussen 2014 en het TNO licht steeg met 9 %. Hierdoor is het marktaandeel gedaald van 70 % in 2012 tot 51 % in het TNO. De daling ging tussen 2013 en 2014 van 75 % tot 48 % en steeg vervolgens in het TNO licht met drie procentpunt. Bij de cellen waren Taiwan en Maleisië de grootste exporteurs, gevolgd door de VRC en de VS. Hierbij moet worden opgemerkt dat bij de invoer uit Taiwan en Maleisië sprake kan zijn geweest van ontwijking (zie overweging 4).

- (531) De gemiddelde prijzen bij uitvoer uit derde landen daalden voor zowel modules als cellen aanzienlijk tijdens de beoordelingsperiode, in lijn met de Chinese prijzen en de prijzen in de Unie. Zij daalden tijdens de beoordelingsperiode met 21 % voor modules en met 45 % voor cellen. Ook bij deze prijzen kan sprake zijn geweest van ontwijkingspraktijken (zie overweging 4).

4.5. Economische situatie van de bedrijfstak van de Unie

4.5.1. Algemene opmerkingen

- (532) Overeenkomstig artikel 8, lid 4, van de basisverordening onderzocht de Commissie alle economische factoren en indicatoren die tijdens de beoordelingsperiode op de situatie van de bedrijfstak van de Unie van invloed waren.
- (533) Voor het onderzoek naar de schade maakte de Commissie onderscheid tussen macro- en micro-economische schade-indicatoren. De Commissie heeft de macro-economische indicatoren geanalyseerd op basis van gegevens die door de indiener van het verzoek waren verstrekt, nadat deze kruislings waren gecontroleerd aan de hand van de staande antwoorden die voorafgaand aan de openingsfase door een aantal producenten in de Unie waren ingezonden en de gecontroleerde antwoorden op de vragenlijsten van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie. De Commissie heeft de micro-economische indicatoren geanalyseerd op basis van gegevens die de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie in hun antwoorden op de vragenlijst hadden verstrekt.
- (534) De macro-economische indicatoren zijn: productie, productiecapaciteit, bezettingsgraad, verkoopvolume, marktaandeel, groei, werkgelegenheid, productiviteit, hoogte van de subsidiemarge en herstel van eerdere subsidie.
- (535) De micro-economische indicatoren zijn: gemiddelde eenheidsprijzen, kosten per eenheid, loonkosten, voorraden, winstgevendheid, kasstroom, investeringen, rendement van investeringen en vermogen om kapitaal aan te trekken.

4.5.2. Macro-economische indicatoren

4.5.2.1. Productie, productiecapaciteit en bezettingsgraad

- (536) De totale productie, de productiecapaciteit en de bezettingsgraad in de Unie hebben zich in de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 5a

Modules — productie, productiecapaciteit en bezettingsgraad

	2012	2013	2014	TNO
Productievolume (MW)	4 604	4 449	3 262	3 409
<i>Index</i>	100	97	71	74
Productiecapaciteit (MW)	8 624	7 907	7 391	6 467
<i>Index</i>	100	92	86	75
Bezettingsgraad (%)	53	56	44	53
<i>Index</i>	100	105	83	99

Bron: Europressdienst, staande antwoorden, gecontroleerde antwoorden op de vragenlijst.

Tabel 5b

Cellen — productie, productiecapaciteit en bezettingsgraad

	2012	2013	2014	TNO
Productievolume (MW)	1 066	7 34	1 096	1 270
<i>Index</i>	100	69	103	119
Productiecapaciteit (MW)	2 384	1 844	1 778	1 811
<i>Index</i>	100	77	75	76
Bezettingsgraad (%)	45	40	62	70
<i>Index</i>	100	89	138	157

Bron: Europressdienst, staande antwoorden, gecontroleerde antwoorden op de vragenlijst.

- (537) De totale productie van modules in de Unie nam tijdens de beoordelingsperiode met 26 % af, maar steeg tussen 2014 en het TNO met 4,5 %. Tegen de achtergrond van de daling van het verbruik reageerde de productiecapaciteit op de trend van een krimpende productie en daalde tijdens de beoordelingsperiode eveneens met 25 %. Hierdoor bleef de bezettingsgraad tussen het begin en het einde van de beoordelingsperiode stabiel met een waarde van 53 % tijdens het TNO. Tussen 2014 en het TNO was er echter sprake van een aanzienlijke stijging van de bezettingsgraad met 9 procentpunt (d.w.z. een stijging met 19 %). Hierbij moet worden opgemerkt dat de in de steekproef opgenomen producenten van modules in de Unie tijdens de beoordelingsperiode een veel hogere bezettingsgraad hadden tot maximaal 85 % in het TNO — een toename van 39 % in vergelijking met 2012 (61 %).
- (538) De productie van cellen in de Unie nam tijdens de beoordelingsperiode met 19 % toe. Hoewel de productie tussen 2012 en 2013 met 31 % daalde, steeg deze tussen 2013 en 2014 met 49 % en met nog eens 15 % tussen 2014 en het TNO. Dit viel samen met de instelling van compenserende maatregelen in december 2013, terwijl het verbruik constant daalde in de periode tussen 2012 en 2014, maar steeg tussen 2014 en het TNO. Tegelijkertijd nam de productiecapaciteit nam tijdens de beoordelingsperiode met 24 % af, wat leidde tot een aanzienlijke stijging van de bezettingsgraad van 45 % in 2012 tot 70 % in het TNO. Net als de producenten van modules hadden de in de steekproef opgenomen producenten van cellen een veel hogere bezettingsgraad dan de totale bezettingsgraad van de bedrijfstak van de Unie (86 %), die tijdens de beoordelingsperiode stabiel bleef.
- (539) Samengevat heeft de bedrijfstak van de Unie zijn capaciteit beperkt als reactie op een daling in het verbruik. Tegelijkertijd heeft de bedrijfstak zijn productie tijdens het TNO in vergelijking met 2014 vergroot, wat de bezettingsgraad verder verbeterde.

4.5.2.2. Verkoopvolume en marktaandeel

- (540) Het verkoopvolume en het marktaandeel van de bedrijfstak van de Unie hebben zich in de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 6a

Modules — verkoopvolume en marktaandeel

	2012	2013	2014	TNO
Totaal verkoopvolume (markt intern gebruik en open markt) in de Unie (MW)	4 143	4 000	2 398	2 465
<i>Index</i>	100	97	58	60
Marktaandeel (%)	25	38	32	35
<i>Index</i>	100	149	128	140

Bron: Europressdienst, staande antwoorden, gecontroleerde antwoorden op de vragenlijst.

Tabel 6b

Cellen — verkoopvolume en marktaandeel

	2012	2013	2014	TNO
Totaal verkoopvolume (markt intern gebruik en open markt) in de Unie (MW)	1 045	729	1 069	1 136
<i>Index</i>	100	70	102	109
Marktaandeel (%)	23	16	33	33
<i>Index</i>	100	72	144	147

Bron: Europressdienst, staande antwoorden, gecontroleerde antwoorden op de vragenlijst.

- (541) Tijdens de beoordelingsperiode is de verkoop van modules qua omvang met 40 % gedaald. In een context waarin het verbruik met 56 % daalde, heeft dit echter geresulteerd in een aanzienlijke stijging van het marktaandeel met 40 % tijdens de beoordelingsperiode tot 35 % tijdens het TNO.
- (542) Bij de cellen nam de verkoop door de bedrijfstak van de Unie tijdens de beoordelingsperiode met 9 % toe. Dit leidde tot een verhoging van het marktaandeel van 23 % in 2012 tot 33 % tijdens het TNO, terwijl het verbruik veel minder daalde dan voor modules, namelijk met 26 %.
- (543) Bij een dalend verbruik en het in werking treden van de compenserende maatregelen is de bedrijfstak van de Unie erin geslaagd om zijn marktaandeel voor zowel modules als cellen te laten stijgen.

4.5.2.3. Werkgelegenheid en productiviteit

- (544) De werkgelegenheid en de productiviteit hebben zich gedurende de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 7a

Modules — werkgelegenheid en productiviteit

	2012	2013	2014	TNO
Aantal werknemers	17 321	13 918	6 506	6 303
<i>Index</i>	100	80	38	36
Productiviteit (kW/werknemer)	266	320	501	541
<i>Index</i>	100	120	189	203

Bron: Europressdienst, staande antwoorden, gecontroleerde antwoorden op de vragenlijst.

Tabel 7b

Cellen — werkgelegenheid en productiviteit

	2012	2013	2014	TNO
Aantal werknemers	2 876	1 511	1 846	1 770
<i>Index</i>	100	53	64	62

	2012	2013	2014	TNO
Productiviteit (kW/werknemer)	371	486	594	717
<i>Index</i>	100	131	160	194

Bron: Europressdienst, staande antwoorden, gecontroleerde antwoorden op de vragenlijst.

- (545) Voor modules en cellen nam de werkgelegenheid tussen 2012 en het TNO met respectievelijk 64 % en 38 % toe. De voornaamste daling (met 53 %) van het aantal werknemers voor modules vond plaats tussen 2013 en 2014, wat een veel grotere daling betekende dan de daling van de productie in diezelfde periode (27 %). Bij de cellen steeg het aantal werknemers tussen 2013 en 2014 met 22 %, wat veel lager was dan de toename van de productie, die tijdens dezelfde periode 49 % bedroeg. Dit leidde tot een aanzienlijke toename van de productiviteit voor zowel modules als cellen, te weten respectievelijk 103 % en 94 % tijdens de beoordelingsperiode. Tussen 2013 en 2014 bedroeg de stijging van de productiviteit 57 % voor modules en 22 % voor cellen.
- (546) Na de mededeling van feiten en overwegingen betwistte een van de belanghebbenden de bevindingen van de Commissie over het aantal werknemers van de bedrijfstak van de Unie en stelde dat werknemers van de productieafdeling voor cellen en modules van de grootste onderneming, SolarWorld, dubbel waren geteld. De cijfers met betrekking tot de werknemers van SolarWorld en alle andere in de steekproef opgenomen ondernemingen zijn naar behoren gecontroleerd, en in het geval van verticaal geïntegreerde ondernemingen is verzekerd dat er geen werknemers dubbel zijn geteld. Dit argument werd derhalve verworpen.

4.5.2.4. Omvang van de subsidiemarge en herstel van eerdere subsidiëring

- (547) Zoals uiteengezet in sectie 3 hierboven heeft de Commissie geconstateerd dat tijdens het nieuwe onderzoekstijdvak de subsidiëring werd voortgezet en dat er een sterke waarschijnlijkheid is van een herhaling van de subsidiëring aan de PV-bedrijfstak, mochten de geldende maatregelen komen te vervallen.
- (548) De analyse van de schade-indicatoren toont echter aan dat de geldende maatregelen een positieve invloed hadden op de bedrijfstak van de Unie, die geacht wordt te herstellen van het effect van de vroegere toestroom van invoer met subsidiëring.

4.5.3. Micro-economische indicatoren

- (549) Slechts drie producenten van cellen waren in de steekproef opgenomen en twee van hen waren lid van EU ProSun. Zij hebben meegewerkt aan het indienen van het verzoek, waarin de cijfers van beide producenten werden vermeld. Daarom worden alle cijfers die betrekking hebben op micro-economische indicatoren voor cellen en die rechtstreeks in verband kunnen worden gebracht met de derde partij, die geen lid is van EU ProSun, vermeld als een orde van grootte om de vertrouwelijkheid van deze producent in de Unie die met dit onderzoek heeft medegewerkt, te beschermen.

4.5.3.1. Prijzen en factoren die de prijzen beïnvloeden

- (550) De gemiddelde prijzen per eenheid van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie bij verkoop aan niet-verbonden afnemers in de Unie hebben zich gedurende de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 8a

Modules — verkoopprijzen in de Unie

	2012	2013	2014	TNO
Gemiddelde verkoopprijs in de Unie op de vrije markt (EUR/kW)	790	651	618	593
<i>Index</i>	100	82	78	75

	2012	2013	2014	TNO
Productiekosten per eenheid (EUR/kW)	1 112	813	648	627
<i>Index</i>	100	73	58	56

Bron: gecontroleerde antwoorden op de vragenlijst.

Tabel 8b

Cellen — verkoopprijzen in de Unie

	2012	2013	2014	TNO
Gemiddelde verkoopprijs in de Unie op de vrije markt (EUR/kW)	378 — 418	307 — 339	239 — 264	258 — 284
<i>Index</i>	100	81	63	68
Productiekosten per eenheid (EUR/kW)	587 — 648	402 -444	347 — 384	338 — 373
<i>Index</i>	100	69	59	58

Bron: gecontroleerde antwoorden op de vragenlijst.

- (551) Bovenstaande tabel toont de ontwikkeling van de verkoopprijs per eenheid op de vrije markt van de Unie in vergelijking met de desbetreffende productiekosten. De verkoopprijzen vertoonden in de beoordelingsperiode een aanzienlijke daling, te weten met 25 % voor modules en met 32 % voor cellen. Terwijl de verkoopprijzen van modules gedurende de hele beoordelingsperiode gestaag terugliepen, stegen zij wat betreft de cellen tussen 2014 en het TNO met 5 procentpunt. De verkoop van cellen op de open markt vertegenwoordigde minder dan 5 % van de totale productie van de producenten in de steekproef, waarbij één producent grote hoeveelheden tegen zeer lage prijzen verkocht in afwachting van de beëindiging van zijn zakelijke activiteiten in de EU. Derhalve kon uit die indicator geen zinvolle conclusie worden getrokken. Tussen sommige van de in de steekproef opgenomen producenten werden cellen voor eigen gebruik onderling verrekend of voor de productie van modules geleverd met gebruikmaking van verschillende methoden (verrekenprijzen op basis van een virtuele marktprijs, verrekenprijzen op basis van de werkelijke kosten enz.). Daarom kon eveneens geen zinvolle conclusie worden getrokken uit de ontwikkeling van de prijs bij verkoop voor intern verbruik.
- (552) De productiekosten per eenheid vertoonden in de beoordelingsperiode een scherpe daling, te weten met 46 % voor modules en 42 % voor cellen.
- (553) De verkoopprijzen voor modules lagen gemiddeld onder de productiekosten per eenheid, maar dit verschil werd tijdens de beoordelingsperiode gestaag kleiner, in het bijzonder na de instelling van de maatregelen in 2013. De verkoopprijs vertegenwoordigde in 2012 slechts 71 % van de productiekosten voor modules, 80 % in 2013, 94 % in 2014 en 94,5 % in het TNO. Derhalve nam het verschil tussen de verkoopprijs en de productiekosten sterk af, met 14 procentpunt tussen 2013 en het TNO.
- (554) Bij de cellen vertegenwoordigde de verkoopprijs in 2012 60 %-67 % van de productiekosten, in 2013 72 %-80 %, in 2014 65 %-72 % en in het TNO 72 %-79 %. Zoals hierboven uiteengezet voor 2014 en het TNO, werd de trend echter sterk beïnvloed door de extreem lage prijzen van één producent in de Unie. Voor de andere twee in de steekproef opgenomen ondernemingen ging de trend van 75-80 % in 2014 naar 81-86 % in het TNO, grotendeels in overeenstemming met die van modules.
- (555) Over het algemeen begon de bedrijfstak zich te herstellen van de eerdere subsidiëring, maar spande zich ook meer in om weer concurrerend worden, in het bijzonder door de productiviteit van de werknemers van de bedrijfstak van de Unie te verhogen, zoals uiteengezet in overweging 544, wat resulteerde in een productiviteitsverbetering en in een hogere bezettingsgraad.

4.5.3.2. Loonkosten

- (556) Tijdens de beoordelingsperiode hebben de gemiddelde loonkosten van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie zich als volgt ontwikkeld:

Tabel 9a

Modules — gemiddelde loonkosten per werknemer

	2012	2013	2014	TNO
Gemiddelde loonkosten per werknemer (EUR)	32 918	38 245	36 577	38 343
<i>Index</i>	100	116	111	116

Bron: gecontroleerde antwoorden op de vragenlijst.

Tabel 9b

Cellen — gemiddelde loonkosten per werknemer

	2012	2013	2014	TNO
Gemiddelde loonkosten per werknemer (EUR)	41 289 — 45 590	45 002 — 49 689	45 188 — 49 895	47 825 — 52 807
<i>Index</i>	100	109	109	116

Bron: gecontroleerde antwoorden op de vragenlijst.

- (557) Tussen 2012 en het TNO namen de gemiddelde loonkosten per werknemer zowel voor modules als voor cellen toe met 16 %. Deze stijging was voornamelijk het gevolg van ontslagvergoedingen in verband met de rationalisatie van het aantal werknemers en van looninflatie.

4.5.3.3. Voorraden

- (558) De voorraden van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie hebben zich gedurende de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 10a

Modules — voorraden

	2012	2013	2014	TNO
Eindvoorraden (kW)	186 533	114 792	196 944	191 207
<i>Index</i>	100	62	106	103
Eindvoorraden uitgedrukt als percentage van de productie (%)	33	13	13	11
<i>Index</i>	100	40	38	34

Bron: gecontroleerde antwoorden op de vragenlijst.

Tabel 10b

Cellen — voorraden

	2012	2013	2014	TNO
Eindvoorraden (MW)	53 029 — 58 553	90 079 — 99 462	99 999 — 110 415	135 492 — 149 606
<i>Index</i>	100	170	189	256
Eindvoorraden uitgedrukt als percentage van de productie (%)	18	23	12	14
<i>Index</i>	100	125	68	80

Bron: gecontroleerde antwoorden op de vragenlijst.

- (559) Tijdens de beoordelingsperiode zijn de voorraden bij de modules licht gestegen met 3 %, terwijl ze bij de cellen aanzienlijk zijn toegenomen met 156 %. Zowel voor modules en cellen daalden de voorraden echter als percentage van de totale productie met respectievelijk 66 % en 20 %.
- (560) Voorraden kunnen niet als een relevante schade-indicator voor deze bedrijfstak worden beschouwd, aangezien de productie en de verkoop hoofdzakelijk op orders zijn gebaseerd en de producenten daarom beperkte voorraden plegen aan te houden.

4.5.3.4. Winstgevendheid, kasstroom, investeringen, rendement van investeringen en vermogen om kapitaal aan te trekken

- (561) De winstgevendheid, de kasstroom, de investeringen en het rendement van de investeringen van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie hebben zich gedurende de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 11a

Modules —winstgevendheid, kasstroom, investeringen en rendement van investeringen

	2012	2013	2014	TNO
Winstgevendheid van de verkoop in de Unie aan niet-verbonden afnemers, waaronder Jabil (% van de omzet) ⁽¹⁾	– 24,4/– 29,5	– 24,4/– 29,5	– 6,8/– 8,2	– 7,7/– 9,3
<i>Index</i>	100	100	361/298	319/264
Winstgevendheid van de verkoop in de Unie aan niet-verbonden afnemers, Jabil niet inbegrepen (% van omzet)	– 32,7	– 27,2	– 8,7	– 9,5
<i>Index</i>	100	120	376	344
Kasstroom (EUR)	– 129 864 423	– 69 402 391	– 18 231 488	– 145 258 620
<i>Index</i>	100	187	712	89
Investerings (EUR)	24 134 924	12 407 723	17 333 494	24 565 553
<i>Index</i>	100	51	72	102

	2012	2013	2014	TNO
Rendement van investeringen (%)	– 6	– 10	– 3	– 2
<i>Index</i>	100	55	193	258

Bron: gecontroleerde antwoorden op de vragenlijst.

(¹) De werkelijke winstcijfers moesten in de vorm van een bereik met een minimum en maximum worden gepresenteerd, om te voorkomen dat de andere in de steekproef opgenomen bedrijven de door Jabil gemaakte winst uit de cijfers af zouden kunnen leiden.

Tabel 11b

Cellen —winstgevendheid, kasstroom, investeringen en rendement van investeringen

	2012	2013	2014	TNO
Winstgevendheid van de verkoop in de Unie aan niet-verbonden afnemers (% van omzet)	– 37,7 — – 41,6	– 7,2 — – 7,9	– 26,6 — – 29,3	– 36,8 — – 40,7
<i>Index</i>	100	527	142	102
Kasstroom (EUR)	– 41 934 911 — – 46 303 131	– 17 537 454 — – 19 364 273	– 12 414 052 — – 13 707 182	– 29 027 946 — – 32 051 690
<i>Index</i>	100	239	338	144
Investeringen (EUR)	29 435 820 — 32 502 051	26 074 619 — 28 790 726	7 001 485 — 7 730 807	11 429 509 — 12 620 083
<i>Index</i>	100	89	24	39
Rendement van investeringen (%)	– 6,0 — – 6,7	– 2,5 — – 2,7	– 24,6 — – 27,2	– 31,8 — – 35,1
<i>Index</i>	100	246	25	19

Bron: gecontroleerde antwoorden op de vragenlijst.

- (562) De Commissie heeft de winstgevendheid van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie vastgesteld door de nettowinst vóór belastingen op de verkoop van het soortgelijke product aan niet-verbonden afnemers in de Unie uit te drukken als percentage van de aldus gerealiseerde omzet.
- (563) Zoals aangegeven in overweging 507, is één van de in de steekproef opgenomen ondernemingen, Jabil, een assemblagebedrijf dat niet betrokken is bij de verkoop van modules. Jabil vertoonde een andere trend voor de winstgevendheid. De onderneming was gedurende de gehele beoordelingsperiode winstgevend en haar winstgevendheid nam tijdens het TNO nog toe tot 5 — 15 %. Jabil boekte zijn winst echter op basis van de vergoeding die het inde bij zijn afnemers voor de assemblagedienst, en niet op basis van het verkopen van modules. Tevens maakte het bedrijf geen kosten met betrekking tot de verkoop van modules zoals marketingkosten (het maakte alleen kosten voor het vinden van nieuwe contractfabrikanten). Ook de kostenstructuur van het bedrijf week af van die van een typische moduleproducent, die volledig verantwoordelijk is voor de productie en de verkoop van zijn product. Zo had Jabil een lager werkkapitaal, lagere voorraadkosten, minder handelsvorderingen en -schulden en lagere O&O-kosten.
- (564) De Commissie merkte op dat het winstgevendheidscijfer in de eerste kolom van tabel 11a cijfers combineerde van twee verschillende groepen. Enerzijds bevatte de kolom de producenten van modules die het product produceren en verkopen. Anderzijds bevatte de kolom ook het in de steekproef opgenomen bedrijf Jabil, dat de modules slechts assembleert. Om een realistisch beeld te krijgen van de situatie van de bedrijfstak, besloot de Commissie in haar verdere analyse onderscheid te maken tussen de twee groepen. Zij voegde derhalve een tweede kolom toe aan tabel 11a, wat zij realistischer achtte voor de beoordeling van de winstgevendheid van de bedrijfstak voor modules van de Unie.

- (565) De in de steekproef opgenomen producenten van modules, Jabil niet inbegrepen, maakten tijdens de beoordelingsperiode verlies. De verliezen daalden tijdens de beoordelingsperiode echter met 244 %. Zij namen in 2013 met 5,5 procentpunt af in vergelijking met 2012. Dit viel samen met het tijdstip waarop de maatregelen van kracht werden (de voorlopige maatregelen werden van kracht op 6 juni 2013). Tussen 2013 en 2014, toen de effecten van de maatregelen het hele jaar bestreken, namen de verliezen aanzienlijk sterker af met 18,5 procentpunt. Tijdens het TNO stegen de verliezen licht met 0,8 procentpunt. Dit was echter met name het gevolg van de verliezen van één producent in de Unie, die vervolgens besloot om de productie te stoppen. Tegelijkertijd bleven alle andere in de steekproef opgenomen producenten tijdens het TNO hun verliezen verder verlagen ten opzichte van 2014.
- (566) Na de mededeling van feiten en overwegingen betwistten verschillende partijen het feit dat Jabil in de winstcijfers voor de productie van modules door de rest van de bedrijfstak van de Unie niet mee was geteld. Zij voerden aan dat Jabil een zeldzaam voorbeeld was van een rendabele producent en dat de uitsluiting niet te rijmen is met het besluit om in het parallelle antidumpingonderzoek in te stemmen met een producent in het referentieland die gebruikmaakt van een dergelijke verwerkingsovereenkomst („tolling agreement”) om de door hem verkochte modules door een ander bedrijf te laten assembleren. In tegenstelling tot wat deze partijen beweren, heeft de Commissie Jabil bij de analyse van de winstgevendheid niet uitgesloten. In plaats daarvan heeft de Commissie, om de relevantie van de gevoeligheidsanalyse te verbeteren, twee afzonderlijke datasets verstrekt. Uit die datasets blijkt dat de bedrijfstak van de Unie, zelfs met inbegrip van Jabil, gemiddeld en over het geheel genomen verliesgevend is. De datasets tonen ook aan dat er, afhankelijk van hun bedrijfsmodel, grote verschillen bestaan tussen producenten in de Unie; zie de overwegingen 513 en 563. Dit argument moet daarom worden verworpen. Daarnaast merkt de Commissie op dat er in elk geval geen sprake is van incoherentie in de aanpak van de producent in het referentieland en de bedrijfstak van de Unie. De producent in het referentieland lijkt juist eerder op de klanten van Jabil en niet op het bedrijfsmodel van Jabil zelf. Zo is de producent in het referentieland volledig verantwoordelijk voor de verkoop van modules die door een ander bedrijf worden geassembleerd, terwijl Jabil een assemblagebedrijf is dat van zijn klanten een verwerkingsvergoeding ontvangt voor de geleverde assemblagediensten. Dit is ook de reden dat de Commissie zich voor de schadeanalyse heeft geconcentreerd op transacties tussen Jabil en andere producenten in de Unie die zich in dezelfde situatie bevinden als de producent in het referentieland (zie overweging 52 van de parallelle definitieve antidumpingverordening).
- (567) Bij de producenten van cellen daalden de verliezen tijdens de beoordelingsperiode met 2 %. Zij namen tussen 2012 en 2013 met 31,9 procentpunt af, maar stegen tussen 2013 en 2014 met 20,3 procentpunt en tussen 2014 en het TNO met 10,7 procentpunt. Bij de cellen werd de winstgevendheid echter beïnvloed door twee buitengewone gebeurtenissen. Enerzijds trad een van de in de steekproef opgenomen producenten tijdens de beoordelingsperiode toe tot de markt, maar wijzigde de verslaglegging van bepaalde productiekosten tijdens de laatste jaren van de beoordelingsperiode, wat leidde tot grote verliezen. Anderzijds waren de verkoopprijzen van een andere in de steekproef opgenomen producent tijdens het TNO extreem laag en zwaar verliesgevend, toen de producent bezig was met het staken van de productie. Daar staat tegenover dat de derde in de steekproef opgenomen producent zijn verliezen tijdens de beoordelingsperiode doorlopend wist te verlagen.
- (568) De netto kasstroom is het vermogen van de producenten in de Unie om hun activiteiten zelf te financieren. Net als bij de winstgevendheid maakte deze indicator tussen 2012 en het TNO ook een negatieve ontwikkeling door. Bij de modules daalde de netto kasstroom tijdens de beoordelingsperiode met 11 %, terwijl deze voor cellen in dezelfde periode daalde met 44 %. De kasstroomschommelingen die zich in 2014 voor zowel modules als cellen hebben voorgedaan, werden beïnvloed door buitengewone gebeurtenissen die zich voordeden ten aanzien van één grote producent in de Unie. Enerzijds heeft deze een bestaande fabriek overgenomen tegen een lage aankoop prijs, anderzijds heeft hij zijn schuld geherstructureerd. In 2015 ging de producent door met het aflossen van aanzienlijke bedragen op zijn leningen, wat leidde tot een negatieve kasstroom uit financieringsactiviteiten. Er moet worden opgemerkt dat deze producent een positieve kasstroom meldde uit operationele activiteiten en een aanzienlijke verbetering in zijn bedrijfsresultaat in vergelijking met 2014. Twee andere producenten van modules in de Unie hadden in het TNO een positieve en verbeterende kasstroom, terwijl de twee andere producenten van cellen een negatieve, maar verbeterende kasstroom hadden.
- (569) Wat investeringen betreft, blijkt uit bovenstaande tabellen dat de bedrijfstak van de Unie zijn investeringen voor modules tussen 2012 en het OT met 2 % heeft verhoogd. Zij stegen met 40 % tussen 2013 en 2014 en met 98 % tussen 2013 en het TNO.
- (570) De totale investeringen voor cellen daalden tussen 2012 en het TNO met 61 %. De algemene trend bij de investeringen voor cellen werd wederom beïnvloed door het besluit van één van de in de steekproef opgenomen producent om met de productie te stoppen. Tegelijkertijd werden de investeringen van de twee andere in de steekproef opgenomen producenten tussen 2014 en het TNO vier maal verhoogd.

- (571) Na de mededeling van feiten en overwegingen merkten verschillende partijen op dat de investeringen in cellen tijdens de gehele beoordelingsperiode daalden en niet positief werden beïnvloed door het instellen van de maatregelen. Ten eerste, hoewel dit feitelijk juist is voor de steekproef als geheel, zoals vermeld in de vorige overweging, werd deze trend beïnvloed door het besluit van één in de steekproef opgenomen producent in de Unie om zijn productie te staken. Die producent investeerde aanzienlijk aan het begin van de periode, maar vrijwel niet aan het eind. Ten tweede was een andere in de steekproef opgenomen producent in 2013 bezig met initiële investeringen, wat de grote toename van de totale investeringen in dat jaar weerspiegelt. Ten derde was, nadat de gevolgen van de in werking getreden maatregelen op de winstgevendheid van de ondernemingen merkbaar werden, tussen 2014 en het eind van het TNO een stijging te zien van de investeringen van de steekproef als geheel, doordat de twee in de steekproef opgenomen producenten die op de markt actief waren gebleven hun investeringen tijdens deze periode viermaal verhoogden. Het argument dat de investeringen door de instelling van de maatregelen niet positief werden beïnvloed, werd derhalve verworpen.
- (572) Het rendement van investeringen is de winst uitgedrukt als percentage van de nettoboekwaarde van de investeringen. Dit rendement bleef tijdens de gehele beoordelingsperiode negatief als gevolg van de netto verliezen die de bedrijfstak van de Unie heeft geleden. Het rendement van de investeringen verbeterde tijdens de beoordelingsperiode met 4 procentpunt, maar in 2014 en in het TNO verbeterde het aanzienlijk in vergelijking met 2013, met respectievelijk 7 en 8 procentpunt. Voor cellen verslechterde het rendement van investeringen tijdens de beoordelingsperiode met 25,8-28,4 procentpunt.

4.6. Conclusie inzake schade

- (573) In het algemeen bleef de bedrijfstak van de Unie schade lijden tijdens de beoordelingsperiode, gezien de korte periode na de instelling van de oorspronkelijke maatregelen en de omvang van subsidiëring, en de in het vorige onderzoek vastgestelde schademarge. Daarnaast hebben de geconstateerde ontwikkelingspraktijken, zoals vermeld in overweging 4, ook bijgedragen tot het voortduren van de schade. Maar vanaf medio 2013 (de voorlopige maatregelen werden van kracht op 6 juni 2013) en in het bijzonder tijdens 2014 (het eerste volle jaar waarin de compenserende maatregelen van kracht waren) en tijdens het TNO, begon de bedrijfstak van de Unie geleidelijk te herstellen.
- (574) Een aantal schade-indicatoren liet inderdaad positieve ontwikkelingen zien. Bij de modules verhoogde de bedrijfstak van de Unie zijn verkoop in de Unie met 2,8 %, waardoor het marktaandeel tussen 2014 en het TNO met 9,4 % steeg. In dezelfde periode verhoogde de bedrijfstak van de Unie het interne gebruik en de verkoop van cellen in de Unie met 6,3 % en wist zo het marktaandeel van 33 % te behouden. Daarnaast verbeterde de bedrijfstak van de Unie tijdens dezelfde periode zijn bezettingsgraad bij de modules met 9 procentpunt en bij de cellen met 8 procentpunt, door zowel de productie te verhogen als de bestaande capaciteit te verminderen. De bedrijfstak realiseerde ook aanzienlijke productiviteitsverbeteringen en verkleinde zo het gat tussen de verkoop-prijzen en de gemiddelde productiekosten. Bovendien was er een eind gekomen aan de eerdere prijsontersbieding van de Chinese uitvoer doordat de Chinese exporteurs zich hielden aan de MIP (tijdens het TNO geen prijsontersbieding voor modules en slechts een marginale prijsontersbieding voor cellen). Als gevolg hiervan daalden de verliezen voor modules in vergelijking met 2012 en 2013 aanzienlijk, hoewel de bedrijfstak van de Unie tijdens het TNO nog steeds verlieslijdend was. Voor de bedrijfstak voor cellen van de Unie namen de verliezen echter niet af omdat, zoals uiteengezet in overweging 568, zij werden beïnvloed door buitengewone gebeurtenissen die zich bij twee van de in de steekproef opgenomen producenten hebben voorgedaan. Daarentegen heeft de derde in de steekproef opgenomen producent zijn verliezen tijdens het TNO verminderd en vertoont zo dezelfde trend als was vastgesteld voor modules.
- (575) De bedrijfstak van de Unie verhoogde tussen 2014 en het TNO ook zijn investeringen voor zowel modules als cellen met respectievelijk 41 % en 63 %.
- (576) Maar ondanks de geleverde inspanningen en alle positieve ontwikkelingen die hieruit voortvloeiden, lukte het de bedrijfstak van de Unie nog steeds niet om te herstellen van de eerdere invoer met subsidiëring door de Chinese exporteurs. Zoals reeds aangegeven, waren zowel de producenten van cellen als van modules tijdens het TNO verlieslijdend en hadden ze negatieve kasstromen en een negatief rendement van investeringen. Daarnaast was hun marktaandeel, ondanks het feit dat de uit China ingevoerde hoeveelheden modules waren gedaald, nog steeds hoger dan dat van de producenten in de Unie. Bij de cellen steeg de invoer in het TNO qua volume aanzienlijk (met 65 %) in vergelijking met 2012, waardoor marktaandeel werd gewonnen. De invoer van cellen uit China oefende ook indirecte druk uit op de markt voor modules voor intern gebruik, die dus verhinderd werd om verder te groeien. Derhalve bleef de invoer uit China de markt van de Unie met aanzienlijke hoeveelheden binnenkomen, voor prijzen die onder de productiekosten van de bedrijfstak van de Unie lagen.
- (577) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerden verschillende partijen aan dat de Commissie heeft nagelaten de gevolgen voor de bedrijfstak van de Unie te toetsen van de invoer uit derde landen van aanzienlijke hoeveelheden modules tegen lagere prijzen dan die van de Chinese uitvoer.

- (578) De Commissie erkende dat de gevolgen van de invoer van modules uit derde landen een belangrijke factor is bij de beoordeling van de situatie van de bedrijfstak van de Unie. Deze invoer was qua omvang echter veel beperkter dan de Chinese invoer: het marktaandeel van de invoer uit derde landen bedroeg 25 % (met inbegrip van modules die in werkelijkheid Chinees waren, maar voorwerp waren van ontwijkingspraktijken), terwijl de Chinese invoer tijdens het TNO 41 % bedroeg (en, vanwege de ontwiking, in werkelijkheid hoger). Bovendien daalde het marktaandeel van de invoer uit derde landen tussen 2014 en het TNO met 10 %, terwijl het marktaandeel van de Chinese invoer in dezelfde periode met 4,9 % toenam. Uit deze twee factoren blijkt dat de invloed van de Chinese invoer op de bedrijfstak van de Unie veel groter is dan de invoer uit derde landen. Bovendien lagen de prijzen van modules uit derde landen niet onder die van de Chinese uitvoer. Zoals blijkt uit tabel 4a was de gewogen gemiddelde prijs van alle invoer uit derde landen tijdens het TNO 550 EUR/kW, boven de gemiddelde Chinese uitvoerprijs van 544 EUR/kW. Deze argumenten werden derhalve verworpen.
- (579) Voor de cellen voerden verschillende partijen aan dat de schade werd veroorzaakt door de invoer uit derde landen, aangezien de winstgevendheid tijdens het TNO daalde ten opzichte van 2014, wat een gevolg was van de daling van de Chinese invoer en de gelijktijdige toename van de invoer uit derde landen.
- (580) Ten eerste werd de toename van de verliezen tijdens het TNO voor de in de steekproef opgenomen producenten, zoals aangegeven in overweging 567, beïnvloed door buitengewone gebeurtenissen bij twee van de producenten van cellen in de Unie; de winstgevendheid van de derde (en grootste) producent nam tijdens het TNO in vergelijking met 2014 toe. Ten tweede nam de invoer uit China, hoewel deze tussen 2014 en het TNO met 3 procentpunt daalde, tussen 2013 en het eind van het TNO met 7 procentpunt toe, ondanks de inwerking-treding van de maatregelen. De invoer uit China bleef dus van grote invloed op de bedrijfstak van de Unie. Ten derde nam de invoer uit derde landen tussen 2014 en het TNO weliswaar met 2 procentpunt toe, maar daalde die invoer tussen 2013 en het TNO met 24 procentpunt. Daarom nam de invloed ervan op de bedrijfstak van de Unie in de periode na de instelling van de maatregelen zelfs af. Het argument dat de schade was veroorzaakt door de invoer uit derde landen werd derhalve afgewezen.
- (581) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerde de Chinese regering aan dat sommige schade-indicatoren pas tijdens het TNO verbeterden en niet onmiddellijk na de instelling van de maatregelen. Er is dus geen duidelijk verband tussen de instelling van de maatregelen en de verschillende positieve ontwikkelingen.
- (582) De Commissie erkende dat sommige schade-indicatoren, bijvoorbeeld bij de modules het marktaandeel, de productie en de bezettingsgraad, alleen tijdens het TNO verbeterden en niet in 2014. Echter, gezien de omvang van de dumping en de schade die in het vorige onderzoek was vastgesteld, heeft het enige tijd geduurd totdat de negatieve trends voor de gehele bedrijfstak waren gekeerd. Dit kan worden verklaard uit het feit dat de bedrijfstak van de Unie zich op het moment van de instelling van de oorspronkelijke maatregelen in een fase van consolidatie bevond, waarbij veel producenten toen al in staat van faillissement of dichtbij een faillissement verkeerden, maar zich pas in 2014 uit de markt terugtrokken. Dit had grote invloed op de macro-economische indicatoren, waarin dergelijke ondernemingen ook werden meegerekend. Vermeldenswaard is ook dat een aantal indicatoren dat op het niveau van de gehele bedrijfstak van de Unie een negatieve trend vertoonde, zoals marktaandeel, productie, bezettingsgraad en productiecapaciteit, al in 2014 bij de in de steekproef opgenomen producenten van modules en cellen in de Unie een positieve trend lieten zien. Dit argument werd derhalve verworpen.
- (583) Diverse belanghebbenden beweerden dat de bedrijfstak van de Unie het goed doet en zich volledig heeft hersteld van de eerdere schade. Na de mededeling van feiten en overwegingen werd dit argument weer door dezelfde partijen ter tafel gebracht. In het bijzonder hebben de gerapporteerde cijfers in de jaarrekeningen van SolarWorld en Jabil, met afstand de grootste producenten van modules in de Unie, naar verluidt aangetoond dat hun activiteiten in de Unie de laatste jaren zijn gegroeid en dat zij de productiehoeveelheden, capaciteit, bezettingsgraad, uitvoer en productiviteit hebben verhoogd, terwijl de productiekosten en voorraden zijn afgenomen.
- (584) De in de steekproef opgenomen producenten (met inbegrip van Jabil en SolarWorld) hebben hun productiehoeveelheden, capaciteit, bezettingsgraad, uitvoer en productiviteit in 2014 en het TNO verhoogd, terwijl zij hun productiekosten en voorraden hebben verlaagd. De bewering dat de bedrijfstak volledig is hersteld van de eerdere schade is echter in tegenspraak met de bevindingen van het onderzoek, die zijn gebaseerd op de werkelijke gecontroleerde gegevens van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie. In het bijzonder zijn veel micro-economische indicatoren slechts gebaseerd op de verkoop aan onafhankelijke afnemers in de Unie (zoals winstgevendheid, kasstroom en rendement van investeringen). Bovendien produceren sommige van de in de

steekproef opgenomen bedrijven ook veel producten buiten de Unie, wat niet is meegenomen in de micro-economische indicatoren. Daar staat tegenover dat de algemeen beschikbare financiële documenten zich richten op alle activiteiten van de betrokken ondernemingen en verstrekken deze vaak informatie over de geconsolideerde jaarrekeningen van de volledige groepen. Derhalve waren de conclusies betreffende de economische situatie van de bedrijfstak van de Unie in de zin van artikel 8, lid 4, van de basisverordening niet gebaseerd op algemeen beschikbare financiële documenten, maar op de meer gedetailleerde en gecontroleerde informatie wat betreft de situatie in de Unie, die alleen in het onderzoek wordt verstrekt. Bovendien waren de conclusies over de situatie van de bedrijfstak van de Unie vastgesteld op basis van gegevens van alle in de steekproef opgenomen producenten in de Unie, niet alleen die van SolarWorld en Jabil. Wat betreft Jabil tot slot: zoals hierboven uiteengezet assembleerde deze onderneming slechts modules, maar aanvaardde zij de volledig contractuele verantwoordelijkheid voor de verkoop ervan niet. Derhalve werd zijn winst niet gebruikt bij de analyse van de situatie van de bedrijfstak van de Unie. Dit argument werd derhalve verworpen.

- (585) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerde één belanghebbende aan dat de Commissie rekening had moeten houden met de gevolgen van grootschalige investeringen door SolarWorld. Deze zouden, gezien het grote aandeel van deze onderneming in de productie van de bedrijfstak van de Unie, niet alleen een negatieve uitwerking hebben gehad op de onderneming, maar op de bedrijfstak als geheel.
- (586) Ten eerste vonden de investeringen waar de belanghebbende op doelt plaats in 2015 en hadden ze niet alleen betrekking op cellen en modules, maar ook op andere in de EU geproduceerde goederen, zoals wafers⁽⁶⁰⁾. Deze investeringen waren dus slechts gedeeltelijk van invloed op de winstgevendheidsbeoordeling van de bedrijfsactiviteiten van de onderneming op het gebied van modules en cellen. Ten tweede behaalde het SolarWorld-concern, zoals opgemerkt door andere partijen, in 2016 zowel positieve resultaten⁽⁶¹⁾ bij zijn Europese als niet-Europese activiteiten. Dit lijkt er in dit stadium niet op te wijzen dat de reeds gedane investeringen negatieve gevolgen hadden voor de onderneming. Dit argument werd derhalve verworpen.
- (587) Gezien het bovenstaande heeft de Commissie geconcludeerd dat de bedrijfstak van de Unie aanmerkelijke schade bleef lijden in de zin van artikel 8, lid 4, van de basisverordening.

5. WAARSCHIJNLIJKHEID VAN VOORTZETTING VAN DE SCHADE

- (588) Om te beoordelen of het waarschijnlijk is dat de schade zal worden voortgezet indien de maatregelen ten aanzien van de VRC zouden komen te vervallen, werden de mogelijke gevolgen van de invoer uit de VRC voor de markt van de Unie en de bedrijfstak van de Unie overeenkomstig artikel 11, lid 2, van de basisverordening geanalyseerd.
- (589) Zoals blijkt uit sectie 4.5 bleef de bedrijfstak van de Unie tijdens het TNO schade lijden. Zoals geschetst in sectie 3.8 is er sprake van voortzetting en waarschijnlijke herhaling van subsidiëring indien de maatregelen vervallen. Daarnaast werd vastgesteld dat de gesubsidieerde uitvoer uit de VRC naar de Unie in aanzienlijke hoeveelheden zou plaatsvinden en tot nog lagere prijzen zou worden gesubsidieerd indien de maatregelen zouden komen te vervallen.

5.1. Reservecapaciteit, handelsstromen, aantrekkelijkheid van de markt van de Unie en prijsbeleid van de producenten-exporteurs in de VRC

- (590) Op basis van hun antwoorden op de steekproef hebben de producenten-exporteurs in de VRC die aan dit onderzoek meewerken een reservecapaciteit van ongeveer 33 %. Alleen al deze ondernemingen hadden tijdens het TNO een reservecapaciteit (ongeveer 10 GW) die groot genoeg was om aan de gehele vraag op de markt van de Unie te voldoen. Hierbij moet worden opgemerkt dat de reservecapaciteit van de grootste medewerkende producenten in volume uitgedrukt veel lager is, met een bezettingsgraad die varieert van 86 % tot 97,8 %.
- (591) Na de mededeling van feiten en overwegingen zette één belanghebbende vraagtekens bij deze gegevens en voerde aan dat de vier grootste Chinese fabrikanten (Trina, JA Solar, Jinko en Canadian Solar) op volle capaciteit draaiden. Volgens de belanghebbende waren deze vier producenten goed voor meer dan 40 % van de totale Chinese uitvoer (ca. 11,2 GW). Om te komen tot de door de Commissie vastgestelde reservecapaciteit van 43 % in 2016, zouden alle kleinere producenten dus met een bezettingsgraad van slechts 20 % moeten draaien. De belanghebbende verzocht de Commissie nadere gegevens te verstrekken over de berekening van het gemiddelde van 43 %.

⁽⁶⁰⁾ Zie het concernjaarverslag van SolarWorld voor 2015, beschikbaar op: http://www.solarworld.de/fileadmin/sites/sw/ir/pdf/finanzberichte/annual_report_2015_web.pdf, blz. 58.

⁽⁶¹⁾ Geconsolideerde aankondiging kwartaalcijfers KW3 2016, SolarWorld <http://www.solarworld.de/fileadmin/sites/sw/ir/pdf/finanzberichte/2016/solarworld-q3-2016-web-en.pdf>, blz. 8-9.

- (592) De Commissie merkte allereerst op dat de reservecapaciteit van alle producenten-exporteurs in de VRC die aan dit onderzoek meewerken wordt geraamd op ongeveer 33 %, niet op 43 %. De hierboven vermelde berekeningen van de belanghebbende zijn bovendien gebaseerd op de veronderstelling dat JA Solar en Canadian Solar ook aan het onderzoek meewerkten. Deze twee producenten werkten niet aan het onderzoek mee. Hun capaciteit en bezettingsgraad zijn dus niet bekend bij de Commissie en zijn bij de bovenstaande berekeningen niet in aanmerking genomen.
- (593) Het argument werd derhalve verworpen.
- (594) De Chinese productiecapaciteit voor modules wordt geraamd op 96,3 GW/jaar voor 2015 en de verwachting is dat zij in 2016 108 GW/jaar bereikt ⁽⁶²⁾. Tegelijk werd de wereldwijde vraag in 2015 geraamd op 50,6 GW, met een verwachte stijging in 2016 tot 61,7 GW ⁽⁶³⁾ of tot 68,7 GW, afhankelijk van de bron ⁽⁶⁴⁾. De Commissie concludeerde derhalve dat de totale reservecapaciteit van de Chinese producenten de wereldwijde vraag in 2015 ruim overschreed, namelijk met 47,5 %, en deze in 2016 zal overschrijden met 42,9 % of met 36 %, afhankelijk van de bron. Een andere bron heeft vastgesteld dat de wereldwijde vraag in 2015 58 GW ⁽⁶⁵⁾ bedroeg, wat zou betekenen dat de Chinese producenten in dat jaar een overcapaciteit hadden van 39,8 %.
- (595) Zelfs wanneer in de toekomst in China geen nieuwe capaciteit zou worden geïnstalleerd, zou de bestaande capaciteit nog steeds de voorspelde wereldwijde jaarlijkse vraag naar installaties voor zonne-energie aanzienlijk overschrijden. Zo zou de vraag in 2020 in het meest waarschijnlijke scenario (het zogenoemde „middelhoge scenario”) 97 GW ⁽⁶⁶⁾ of 95 GW ⁽⁶⁷⁾ bedragen, wat volledig zou worden gedekt door de bestaande Chinese capaciteit. Daarnaast is de Chinese capaciteit in de laatste tien jaar gestaag toegenomen. Zij is tussen 2012 en 2015 bijvoorbeeld meer dan verdubbeld, (van 43,8 GW ⁽⁶⁸⁾ in 2012 tot 96,3 GW in 2015). Volgens Bloomberg New Energy Finance („BNEF”) is er in China in 2016 alleen al 2 GW extra aan aangekondigde of in aanbouw zijnde capaciteit. Bovendien wijst niets erop dat de Chinese capaciteit in de nabije toekomst niet verder zal groeien, aangezien zij op zijn minst in de afgelopen vijf jaar zonder ophouden is gegroeid. Daarom is het, zelfs in het minder waarschijnlijke scenario van een wereldwijde jaarlijkse vraag die groeit tot 120 GW ⁽⁶⁹⁾ in 2020 (het zogenoemde „hoge scenario”), waarschijnlijk dat de Chinese producenten nog steeds in staat zouden zijn om in hun eentje aan de gehele vraag te voldoen, aangezien het daartoe voor hen volstaat hun bestaande capaciteit veel langzamer dan voorheen uit te breiden, d.w.z. met slechts 11,3 % in 4 jaar.
- (596) Na de mededeling van feiten en overwegingen zetten twee belanghebbenden vraagtekens bij de gegevens over de capaciteit in de VRC en het wereldwijde verbruik die door de Commissie werden gebruikt. Zij voerden aan dat Solar Power Europe niet betrouwbaar genoeg was als bron omdat dit bedrijf alleen rekening houdt met modules die al op het elektriciteitsnet zijn aangesloten, terwijl de ramingen van IHS en BNEF nauwkeuriger zijn omdat zij uitgaan van alle modules die met het oog op installatie zijn gekocht.
- (597) In de overwegingen hierboven heeft de Commissie echter al gegevens en prognoses van IHS geanalyseerd, terwijl de gegevens van BNEF niet wezenlijk verschillen van die van IHS. De ramingen van BNEF en IHS komen zelfs volledig overeen voor 2016 (68,7 GW conservatief scenario en 70,7 GW optimistisch scenario) en 2017 (respectievelijk 72,9 en 77,5 GW), terwijl de verschillen voor 2018 (het laatste jaar waarvoor BNEF een raming heeft) verwaarloosbaar zijn (BNEF: 83 GW, IHS: 82 GW) ⁽⁷⁰⁾. Dit argument werd derhalve verworpen.
- (598) Dezelfde partijen betwistten ook de omvang van de totale reservecapaciteit zoals vastgesteld door de Commissie. Een van de belanghebbenden in het bijzonder beweerde dat deze in 2016 70 GW bedroeg. De partij verstrekke

⁽⁶²⁾ Bloomberg New Energy Finance („BNEF”), „Solar manufacturer capacity league table”, geraadpleegd op 28.10.2016.

⁽⁶³⁾ Global Market Outlook For Solar Power, 2016-2020, Solar Power Europe, juli 2016, blz. 18.

⁽⁶⁴⁾ BNEF, Q4 2016 PV Market Outlook, 30 november 2016.

⁽⁶⁵⁾ IHS, The Price of Solar, Benchmarking PV Module Manufacturing COST, juni 2016, blz. 23. Het verschil lijkt te worden veroorzaakt door het feit dat IHS alle modules meetelt die zijn opgeslagen in magazijnen, zijn vervoerd of zijn geïnstalleerd. Daarentegen houdt Global Market Outlook alleen rekening met modules die al elektriciteit produceren.

⁽⁶⁶⁾ Global Market Outlook For Solar Power, 2016-2020, Solar Power Europe, juli 2016, blz. 18.

⁽⁶⁷⁾ IHS, The Price of Solar, Benchmarking PV Module Manufacturing COST, juni 2016, blz. 23.

⁽⁶⁸⁾ Bloomberg New Energy Finance („BNEF”), „Solar manufacturer capacity league table”, geraadpleegd op 28.10.2016.

⁽⁶⁹⁾ Global Market Outlook For Solar Power, 2016-2020, Solar Power Europe, juli 2016, blz. 18.

⁽⁷⁰⁾ BNEF, Q4 2016 PV Market Outlook, 30 november 2016 en IHS, PV Demand Tracker Q4 2016, 9 december 2016.

echter geen informatiebron of methode op basis waarvan dit cijfer was vastgesteld. En zelfs al was het cijfer juist, dan nog zou de geraamde reservecapaciteit voldoende zijn om aan de volledige wereldwijde vraag te voldoen, zelfs bij de meest optimistische raming voor 2016 (70,7 GW ⁽⁷¹⁾). Geen van de andere partijen verstrekke ramingen of citeerde een onderzoek of verslag waaruit zou blijken dat de door de Commissie vastgestelde reservecapaciteit te hoog was. Dit argument doet derhalve niets af aan de hierboven bereikte conclusie.

- (599) Zowel voor als na de mededeling van feiten en overwegingen werd door diverse belanghebbenden aangevoerd dat tier 1-ondernemingen ⁽⁷²⁾ veel minder overcapaciteit hebben dan de overgebleven tier 2- en tier 3-ondernemingen. Volgens BNEF hebben tier 1-bedrijven in 2016 een geraamde capaciteit van 46 GW, wat inderdaad lager is dan de totale capaciteit van tier 2- en tier 3-bedrijven samen, die wordt geraamd op 62 GW ⁽⁷³⁾. Maar Chinese bedrijven uit alle drie de categorieën zijn actief op de wereldmarkt. Wat de Unie betreft, hielden niet alleen tier 1-bedrijven zich na de instelling van de geldende maatregelen bezig met uitvoer, maar ook tier 2- en tier 3-bedrijven, hoewel in kleinere hoeveelheden (het aandeel van de laatstgenoemde in de totale invoer uit China werd geschat op 13,6 % in 2014). Derhalve oordeelde de Commissie dat er bij het vaststellen van de beschikbare reservecapaciteit in China rekening moet worden gehouden met de capaciteit van alle soorten Chinese producenten-exporteurs.
- (600) Na de mededeling van feiten en overwegingen betwistte een belanghebbende partij de bevinding dat de overcapaciteit van alle soorten producenten-exporteurs in aanmerking moeten worden genomen bij de vaststelling van de reservecapaciteit in China.
- (601) De Commissie wees erop dat alleen al de bij tier 1-ondernemingen beschikbare capaciteit 90 % van het totale wereldwijde verbruik voor 2015 vertegenwoordigde (naar schatting 50,6 GW). Bovendien blijkt uit het feit dat de tier 2- en tier 3-ondernemingen naar de EU uitvoerden, ongeacht hoe klein de hoeveelheden waren, dat zij actief zijn op de markt van de Unie en hun verkoopactiviteiten niet beperken tot de Chinese of andere markten. Ten slotte zal de invoer afkomstig van tier 2- en tier 3-ondernemingen naar verwachting aanzienlijk stijgen nu een aantal ondernemingen, voornamelijk uit tier 1, zich recent uit de prijsverbintenis heeft teruggetrokken. Dit argument werd derhalve verworpen.
- (602) Zowel voor als na de mededeling van feiten en overwegingen werd door diverse partijen aangevoerd dat de overcapaciteit in China sterk werd overdreven, aangezien de vraag naar zonne-installaties wereldwijd gestaag was gestegen. De jaarlijkse wereldwijde vraag is tussen 2014 en 2015 inderdaad met 25 % gestegen (van 40,3 GW tot 50,6 GW) ⁽⁷⁴⁾. Zoals hierboven is uiteengezet, overschrijdt de geraamde overcapaciteit van de Chinese producenten de huidige vraag echter met 47,5 %. Hierdoor zullen de Chinese producenten, zelfs in het meest optimistische scenario voor de toename van de wereldwijde vraag, zeer waarschijnlijk voldoende reservecapaciteit hebben aan deze vraag om te voldoen. Dit argument werd derhalve verworpen.
- (603) Wat cellen betreft, wordt de bestaande capaciteit van de Chinese producenten-exporteurs in 2016 geraamd op 76,6 GW, een toename van 12 % in vergelijking met 2015 (68 GW) ⁽⁷⁵⁾. Aangezien de wereldwijde vraag naar cellen ruwweg overeenkomt met de wereldwijde vraag naar modules, hadden de Chinese producenten-exporteurs een overcapaciteit aan cellen van 25,6 % in 2015 en van 19,5 % in 2016. Bovendien was China in 2016 goed voor 72,8 % van de wereldwijde bestaande capaciteit van cellen, en overtrof het daarmee alle andere derde landen aanzienlijk. De daaropvolgende vier grootste derde landen met beschikbare capaciteit zijn veel kleiner dan China (Taiwan: 11 GW; Maleisië: 4 GW; Korea: 2,7 GW; Japan: 1,9 GW). Op basis van het voorgaande stelde de Commissie vast dat China ook een aanzienlijke overcapaciteit heeft op het gebied van de productie van cellen.

5.2. Aantrekkelijkheid van de markt van de Unie

- (604) Diverse partijen voerden aan dat de markt van de Unie niet langer aantrekkelijk is voor de Chinese producenten. Zij betoogden dat de Chinese productie van cellen en modules eerder gericht zou worden op de snel groeiende markten in Azië, zoals Japan en India. Daarnaast is de Chinese binnenlandse vraag de laatste paar jaar

⁽⁷¹⁾ BNEF, Q4 2016 PV Market Outlook, 30 november 2016.

⁽⁷²⁾ Volgens BNEF zijn tier 1-bedrijven „grote” of „bankabele” leveranciers van zonnemodules. „Bankabiliteit” — de vraag of projecten die gebruikmaken van de zonne-energieproducten een gereede kans maken om van banken schuldfinanciering zonder regres te krijgen aangeboden — is het belangrijkste criterium voor het bepalen van de tiercategorie. Banken en hun technische due diligence-leveranciers zijn extreem onwillig om hun witte lijsten van aanvaardbare producten openbaar te maken. Bloomberg New Energy Finance heeft derhalve zijn criteria gebaseerd op overeenkomsten die in het verleden zijn gesloten en in hun database zijn geregistreerd. Zie voor nadere details: BNEF, PV Module Maker Tiering System, 4 november 2016, beschikbaar op: https://data.bloomberglp.com/bnef/sites/4/2012/12/bnef_2012-12-03_PVModuleTiering.pdf, geraadpleegd op 7.11.2016.

⁽⁷³⁾ Bloomberg New Energy Finance, „Solar manufacturer capacity league table”, geraadpleegd op 28.10.2016.

⁽⁷⁴⁾ Global Market Outlook For Solar Power, 2016-2020, Solar Power Europe, juli 2016.

⁽⁷⁵⁾ Bloomberg New Energy Finance, „Solar manufacturer capacity league table”, geraadpleegd op 28.10.2016.

toegenomen tot een niveau van 50 % van de Chinese productie van zonnemodules in het eerste kwartaal van 2016. Naar verluidt zou China tot 2020 ongeveer 20 GW aan installaties per jaar hebben. Derhalve zou de Chinese productie van zonnemodules, in de context van een groeiend aantal zonne-installaties in China, India en andere markten in Zuidoost-Azië, hoofdzakelijk bedoeld zijn om aan de groeiende vraag op die markten te voldoen.

- (605) Het klopt dat de markt van de Unie niet meer zo belangrijk is als vroeger, toen deze tot 60 % van het jaarlijks wereldwijd geïnstalleerde vermogen vertegenwoordigde (in 2012). Er wordt ook niet verwacht dat de Unie tot de snel groeiende markten zal behoren. De groeivoorspellingen voor de markt van de Unie zijn tamelijk bescheiden in vergelijking met de rest van de wereld. Volgens het middelhoge scenario van Solar Power Europe wordt verwacht dat het jaarlijkse Europese verbruik van zonne-energie zal groeien van 8,2 GW tot ongeveer 15 GW in 2020 ⁽⁷⁶⁾. In de ramingen van Solar Power Europe worden echter ook landen buiten de EU meegeteld (Turkije, Zwitserland enz.); de bijbehorende groeivoorspelling voor de 28 lidstaten van de Unie is nog minder optimistisch, namelijk ongeveer 11,6 GW ⁽⁷⁷⁾ voor 2020.
- (606) Desalniettemin blijft de Unie, met 14 % van de totale wereldmarkt, een belangrijke markt, en haar aandeel van de wereldmarkt zal naar verwachting in de toekomst aanzienlijk blijven. Drie van haar lidstaten (het VK, Duitsland en Frankrijk) behoorden in 2015 tot de tien grootste markten voor zonnemodules. Bovendien is hierboven aangetoond dat de overcapaciteit van de Chinese producenten-exporteurs genoeg zou zijn om te voldoen aan de gehele toekomstige wereldwijde vraag, inclusief alle snel groeiende markten zoals China zelf, India, Japan, Zuid-Amerika enz. bij elkaar. Tot slot, maar daarom niet minder belangrijk, heeft de instelling en versterking van handelsbeschermende maatregelen door onder andere Canada, India en de VS de aantrekkelijkheid van deze markten verminderd, en daarmee die van de markt van de Unie verder vergroot indien de maatregelen zouden worden ingetrokken.
- (607) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerde één belanghebbende aan dat de VS, ondanks de handelsbeschermingsmaatregelen tegen de invoer uit de VRC, een aantrekkelijke markt blijft als gevolg van stimuleringsmaatregelen en een zeer hoog niveau van natuurlijke zoninstraling. Daarnaast zijn in India volgens die partij, in tegenstelling tot de hierboven weergegeven feiten, geen handelsbeschermingsmaatregelen van kracht tegen de invoer uit de VRC. Bovendien heeft India plannen om zijn geïnstalleerde vermogen aanzienlijk te verhogen.
- (608) Wat de VS betreft, merkte de Commissie op dat de partij niet heeft aangetoond dat de nadelen voor producenten uit de VRC als gevolg van de invoerrechten volledig door de stimuleringsmaatregelen worden gecompenseerd. De Commissie heeft immers niet gesteld dat de Amerikaanse markt onaantrekkelijk zou zijn, maar dat de aanwezigheid van de invoerrechten de aantrekkelijkheid ervan verminderde. Wat betreft India is het voorgestelde recht niet afgedwongen en heeft de Indiase overheid het in juni 2014 laten vervallen. Maar zelfs als in India geen invoerrechten van kracht zijn, wordt de aantrekkelijkheid van de markt van de Unie, als de maatregelen zouden komen te vervallen, vergroot door de rechten in Canada en de VS. Bovendien zou dit de markt van de Unie niet onaantrekkelijk maken, omdat alle andere in deze afdeling beschreven overwegingen nog steeds gelden.
- (609) Ondanks de instelling van compenserende maatregelen in 2013, blijven de Chinese producenten-exporteurs zeer geïnteresseerd in de markt van de Unie hetgeen blijkt uit het feit dat zij een sterke marktpositie hebben gehandhaafd op de markt van de Unie. Zoals aangegeven in afdeling 4.4 had de invoer van modules en cellen uit China tijdens het TNO een marktaandeel van respectievelijk 41 % en 16 %, en zijn de Chinese producenten erin geslaagd dat marktaandeel te behouden (en zelfs te verhogen in het geval van cellen) in vergelijking met de invoer uit derde landen. Het volume en het marktaandeel van de Chinese invoer van modules zijn veel groter dan die vanuit derde landen; deze laatste zijn samen slechts goed voor 25 %. Bij de cellen was het marktaandeel van derde landen tijdens het TNO goed voor 51 %, maar dit betekent in feite een aanzienlijke daling (met 32 %) in vergelijking met 2013, toen hun marktaandeel 75 % bedroeg. Daarbij komt dat de invoer van cellen uit China, ondanks het feit dat de maatregelen in 2013 van kracht zijn geworden, tussen 2013 en het TNO is gestegen met 77,8 %. Bovendien bleek uit het antiontwijkingsonderzoek in 2015 dat enkele Chinese producenten de maatregelen probeerden te ontwijken door ze te omzeilen via Taiwan en Maleisië, de grootste derde landen wat betreft uitvoer.
- (610) Na de mededeling van feiten en overwegingen betwistten verschillende partijen de bevinding dat de markt van de Unie voor de Chinese producenten-exporteurs nog steeds een aantrekkelijke markt vormt. Op basis van het feit dat de nieuwe installaties in de Unie de eerste negen maanden van 2016 een daling van 18 % te zien hebben gegeven in vergelijking met het jaar daarvoor, wees een van de partijen erop dat de groeivoorzichten voor de markt van de Unie als geheel naar beneden moeten worden bijgesteld, met als gevolg een nogal pessimistische

⁽⁷⁶⁾ Global Market Outlook For Solar Power, 2016-2020, Solar Power Europe, juli 2016, blz. 30.

⁽⁷⁷⁾ Global Market Outlook For Solar Power, 2016-2020, juli 2016.

raming voor 2016 van de vraag in de Unie op 7,1 GW. Dit zou ook leiden tot een pessimistisch scenario voor de ontwikkeling van de vraag in de Unie tot 2020. Dezelfde partij stelde verder dat de drie belangrijkste markten van de Unie (het VK, Duitsland en Frankrijk) in de toekomst nog meer van hun aantrekkingskracht zouden verliezen.

- (611) In feite is een geschatte totale vraag in de Unie van 7,1 GW, zoals aangevoerd door de belanghebbende partij, een vrij goed resultaat voor 2016, aangezien deze waarde in grote lijnen overeenkomt met de eerste raming van Solar Power Europe in het middelhoge scenario voor 2016 (7,3 GW) ⁽⁷⁸⁾. Daarom wordt de inschatting van de partij dat de vraag in de Unie op basis hiervan tot 2020 het lage scenario zou volgen, niet ondersteund door de gegevens die hij zelf heeft verstrekt. Hoe dan ook, zelfs als de vraag het slechtst mogelijke scenario zou volgen en het aandeel van de markt van de Unie in de wereldwijde markt zou dalen, zou dit niet noodzakelijkerwijs betekenen dat de markt van de Unie onaantrekkelijk wordt voor de Chinese uitvoer, aangezien alle andere hierboven beschreven overwegingen nog steeds van toepassing zijn. Het relatieve aandeel van de markt van de Unie in de wereldwijde vraag mag dan krimpen, die markt is nog steeds aantrekkelijk voor de Chinese uitvoer. Anders zouden ontwikkelingspraktijken, zoals die in het recente onderzoek naar Maleisië en Taiwan nog steeds geconstateerd zijn, niet voorkomen.
- (612) Wat de beweringen betreft dat China tot 2020 jaarlijks 20 GW aan zonne-installaties zou installeren, heeft de Commissie bewijsmateriaal gevonden dat de VRC niet in staat zou zijn om deze hoge doelstelling te handhaven. Uit het marktonderzoek blijkt dat deze Chinese doelstelling zal worden verlaagd wegens een gebrek aan netwerk-infrastructuur, een markt met een fundamenteel overaanbod en een tekort in het subsidiefonds voor hernieuwbare energiebronnen ⁽⁷⁹⁾. De „boom/bust”-cycli op de Chinese markt voor zonne-energie worden verder besproken in overweging 767 hieronder.
- (613) Na de mededeling van feiten en overwegingen citeerde een van de partijen een persbericht van het Chinese nationale ministerie van energie, waarin werd aangekondigd dat overeenkomstig het ontwikkelingsplan voor zonne-energie voor de komende vijf jaar tussen nu en 2020 ten minste 105 GW aan fotonvoltaïsch vermogen zal worden geïnstalleerd. De partij voerde aan dat dit zou leiden tot een verdere stijging van de vraag in China.
- (614) Het streefcijfer van 105 GW aan totaal geïnstalleerd vermogen is vrij laag en zal volgens BNEF ⁽⁸⁰⁾ al in 2017 worden gehaald. Dit lage streefcijfer is dus irrelevant omdat het suggereert dat na 2017 helemaal geen groei moet worden verwacht, wat in tegenspraak is met de prognoses dat de Chinese markt zou groeien. Tegelijkertijd heeft de Commissie in overweging 612 al een scenario met groei voor de Chinese markt geanalyseerd, zij het met minder dan 20 GW per jaar tot 2020. Dit argument werd derhalve verworpen.
- (615) De Commissie heeft ook geanalyseerd of de invoer uit China, als de maatregelen zouden komen te vervallen, naar de Unie zou komen tegen lagere prijzen dan de huidige prijzen in de Unie.
- (616) Bijna alle producenten-exporteurs die tijdens het TNO modules en cellen uit de VRC naar de Unie verkochten, hadden een prijsverbintenis onderschreven en hun uitvoerprijzen naar de EU werden bepaald door die prijsverbintenissen waarin een minimuminvoerprijs was vastgelegd. Daarom kunnen dergelijke uitvoerprijzen niet worden beschouwd als een relevante indicator voor het prijsbeleid van de producenten-exporteurs wanneer de maatregelen er niet zouden zijn.
- (617) Daarom werden in plaats daarvan de prijzen van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs bij uitvoer naar derde landen gebruikt. Het is gebleken dat de uitvoer naar derde landen van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs de prijzen van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie tijdens het TNO met gemiddeld 2,2 % onderboden voor cellen, en tussen de 5,6 % en 9,2 % voor modules. De cijfers geven de gemiddelde prijsopbieding per producent-exporteur weer (de laagste en de hoogste marge van alle ondernemingen). Voor cellen is er slechts één prijsopbiedingsmarge, aangezien dit de gemiddelde prijsopbiedingsmarge is voor de enige in de steekproef opgenomen producent-exporteur die cellen uitvoert naar de Unie.
- (618) Een van de partijen verzocht om een uitsplitsing van de gewogen gemiddelde prijs voor de vier overwogen landen van uitvoer (Chili, India, Japan en Singapore) om commentaar te kunnen leveren op de bevindingen inzake prijsopbieding. Bij de berekening van de prijsopbieding werd geen rekening gehouden met de gewogen gemiddelde prijs per derde land, maar met de gewogen gemiddelde prijs van alle vier landen van uitvoer samen, waarmee die uitvoer qua omvang en prijzen correct werd weergegeven. Dit verzoek werd derhalve afgewezen.

⁽⁷⁸⁾ Global Market Outlook For Solar Power, 2016-2020, Solar Power Europe, juli 2016.

⁽⁷⁹⁾ Q3 2016 PV Market Outlook, Solar power — not everyone needs it right now, 1ste september 2016, p.17

⁽⁸⁰⁾ Q4 2016 PV Market Outlook, Solar Power, 30 november 2016, blz. 19.

- (619) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerde een van de belanghebbenden aan dat er voor de producenten-exporteurs geen stimulansen zouden zijn om hun verkopen aan de Unie op te voeren als de maatregelen zouden komen te vervallen. Deze hypothese overtuigde de Commissie niet. Zoals blijkt uit de vastgestelde prijszonderbiedingsmarges zouden de producenten-exporteurs hun verkoop aan de EU kunnen opvoeren als de maatregelen zouden komen te vervallen. Immers, omdat hun prijzen in de Unie lager zouden zijn dan de prijzen van de producenten in de Unie, is het redelijk te verwachten dat de Chinese uitvoer zou strijden om een groter marktaandeel in de Unie. Dit argument werd derhalve verworpen.
- (620) De Commissie heeft derhalve geconcludeerd dat de invoer uit China in de Unie zou komen tegen lagere prijzen dan de huidige prijzen van de bedrijfstak van de Unie, en naar alle waarschijnlijkheid in omvang zou toenemen en marktaandeel zou winnen als de maatregelen zouden komen te vervallen.

5.3. Conclusie betreffende de waarschijnlijkheid van voortzetting van schade

- (621) Gezien het bovenstaande heeft de Commissie geconcludeerd dat er in de VRC een aanzienlijke reservecapaciteit aanwezig is voor zowel modules als cellen. De markt van de Unie blijft aantrekkelijk wat betreft omvang en verkoopprijs, in het bijzonder in vergelijking met het prijsniveau van de uitvoer uit de VRC naar derde landen, wat verder wordt aangetoond door de gegevens over ontwijkingspraktijken in het verleden. Derhalve heeft de Commissie vastgesteld dat er een sterke waarschijnlijkheid is dat de intrekking van de compenserende maatregelen zal leiden tot een massale toestroom van gesubsidieerde invoer, gezien de voortzetting en de waarschijnlijkheid van herhaling van subsidiëring. Dit zou leiden tot een voortzetting van schade voor de bedrijfstak van de Unie.

5.4. Oorzakelijk verband

- (622) Zowel voor als na de mededeling van feiten en overwegingen hebben diverse belanghebbenden ook betoogd dat, indien de Commissie vaststelt dat de bedrijfstak van de Unie nog steeds schade lijdt, dit laatste wordt veroorzaakt door diverse andere factoren die samen verantwoordelijk zijn voor de gehele schade:
- i) veel lidstaten hebben stimuleringsregelingen ingetrokken;
 - ii) de bedrijfstak van de Unie heeft nog geen schaalvoordelen bereikt door een capaciteit van meerdere GW op te bouwen om economisch levensvatbaar te zijn en invloed te hebben op de wereldmarkt;
 - iii) de schade wordt veroorzaakt door invoer uit andere landen, aangezien hun prijzen 25 % lager waren dan de prijzen van de invoer uit China;
 - iv) de schade wordt veroorzaakt door het feit dat de prijzen van modules van de producenten in de Unie voortdurend lager zijn de invoerprijzen van de Chinese producenten.
- (623) Wat het eerste argument betreft erkende de Commissie, zoals hieronder aangegeven in punt 6.3.2, dat de wijzigingen — en in bepaalde lidstaten de opschorting of beëindiging — van de steunregelingen hebben geleid tot een daling van het verbruik in de Unie in de jaren 2012-2014 na de piek in het verbruik in 2011. Deze aanzienlijke daling van het verbruik maakt het moeilijker voor de bedrijfstak van de Unie om te groeien. De Commissie heeft echter in het vorige onderzoek vastgesteld dat de bedrijfstak van de Unie hoofdzakelijk door de druk van de invoer met subsidiëring was gedwongen zijn prijzen te verlagen en niet door de veranderingen in de steunregelingen ⁽⁸¹⁾. Daarom was de instroom van Chinese gedumpte producten de belangrijkste oorzaak van de schade in het vorige onderzoek. Ondanks de daling van het verbruik met 56 % tussen 2012 en het TNO vergrootte de bedrijfstak van de Unie bovendien zijn marktaandeel voor modules en cellen met respectievelijk 40 % en 47 %. Ook tussen 2014 en het TNO, toen het beschermende effect van de maatregelen merkbaar werd, begon het verkoopvolume van de bedrijfstak van de Unie te stijgen, zoals uiteengezet in overweging 574. De bedrijfstak verlaagde ook de kosten aanzienlijk (zie de tabellen 8a en 8b) en verbeterde de bezettingsgraad. Derhalve begon de bedrijfstak van de Unie, ondanks de daling van het verbruik en gezien de geldende maatregelen, te herstellen van de geleden schade. Dit argument werd dan ook afgewezen.
- (624) Wat betreft het tweede argument kan de capaciteit van de bedrijfstak van de Unie inderdaad niet worden vergeleken met de capaciteit die de afgelopen jaren door de Chinese producenten-exporteurs is bereikt. Ten eerste realiseerden de Chinese ondernemingen een massale productie en (over)capaciteit in een periode waarin zij een aantal markten in de wereld overnamen, gedeeltelijk dankzij dumpingprijzen, zoals niet alleen is vastgesteld door de Europese Commissie, maar ook door de autoriteiten van de VS en Canada. Daarentegen had de grootschalige

⁽⁸¹⁾ Verordening (EU) nr. 513/2013 van de Commissie (PB L 152 van 5.6.2013, blz. 5), overweging 180, en Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1238/2013 van de Raad (PB L 325 van 5.12.2013, blz. 1), overwegingen 245-247.

invoer met subsidiëring precies het tegenovergestelde effect op de producenten die aan deze oneerlijke praktijken werden blootgesteld. De Commissie heeft in het vorige onderzoek ⁽⁸²⁾ vastgesteld dat de bedrijfstak van de Unie in 2010 een winst van 10 % behaalde in de context van een vergelijkbare bestaande capaciteit (6 983 MW in 2010 en 6 467 MW in het TNO). De massale invoer van de Chinese gesubsidieerde producten zorgde ervoor dat de winstgevendheid van de bedrijfstak van de Unie dramatisch daalde, waardoor deze er tegelijkertijd van werd weerhouden nieuwe investeringen te doen om schaalvoordelen te realiseren. Het beschermende effect van de maatregelen stelde de bedrijfstak van de Unie in staat om zijn kosten in 2014 en tijdens het TNO te consolideren en aanzienlijk terug te dringen, en zette de bedrijfstak van de Unie op het goede spoor om van schaalvoordelen te profiteren. Na de mededeling van feiten en overwegingen werd deze verklaring door een van de partijen betwist. Deze partij stelde dat de investeringen na de instelling van de maatregelen terugliepen en geen schaalvoordelen mogelijk maakten. In tegenstelling tot deze bewering namen de investeringen voor zowel modules als cellen tijdens het TNO in vergelijking met de jaren ervoor juist toe. Ook dit argument werd derhalve afgewezen.

- (625) Wat betreft het derde argument heeft de Commissie vastgesteld (zie de tabellen 4a en 4b) dat de gemiddelde prijzen bij invoer uit China voor cellen enigszins hoger liggen en voor modules enigszins lager dan de gemiddelde respectieve prijzen bij invoer uit derde landen. Terwijl voor cellen de Chinese invoerprijzen 4 % hoger waren dan de prijzen bij invoer uit derde landen, waren ze voor modules 1 % lager. Derhalve was dit argument feitelijk onjuist en werd het dus afgewezen. Het argument dat de invoer uit derde landen de maatregelen ondoel-treffend maakt, wordt besproken in de overwegingen 735 en 736.
- (626) Wat betreft het vierde argument is uit onderzoek gebleken dat bij de modules de gemiddelde prijs bij invoer uit China voortdurend lager was dan de gemiddelde verkoopprijzen in de EU van de producenten in de Unie. Tijdens het TNO was de gemiddelde prijs bij invoer uit China bijvoorbeeld 544 EUR/kW ⁽⁸³⁾, terwijl de gemiddelde prijs in de Unie 593 EUR/kW bedroeg. Derhalve was ook dit argument feitelijk onjuist en werd het dus afgewezen. Gezien het bovenstaande heeft de Commissie geconcludeerd dat de bedrijfstak van de Unie aanmerkelijke schade bleef lijden in de zin van artikel 8, lid 4, van de basisverordening.
- (627) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerde een van de belanghebbenden aan dat de schade juist door de maatregelen wordt veroorzaakt, aangezien deze leiden tot hogere kosten voor cellen voor niet verticaal geïntegreerde producenten van modules. Modulefabrikanten hebben echter, zoals vermeld in afdeling 7.4.1, toegang tot goedkope cellen uit derde landen en er was voldoende aanbod van dergelijke cellen. Dit argument werd derhalve verworpen.

6. BELANG VAN DE UNIE

6.1. Belang van de bedrijfstak van de Unie

- (628) Deze afdeling richt zich op het belang van de producenten van modules in de Unie. Het belang van de producenten van cellen wordt geanalyseerd in afdeling 7 — gedeeltelijk tussentijds nieuw onderzoek.
- (629) Er zijn meer dan 100 bekende producenten van modules. De bedrijfstak van de Unie wordt vertegenwoordigd door de vereniging EU ProSun, die indiener van het verzoek is. EU ProSun vertegenwoordigt 31 producenten van wafers, cellen en modules.
- (630) De voortzetting van de maatregelen zal de bedrijfstak van de Unie in staat stellen om zijn gegroeide marktaandeel in de Unie te behouden en te herstellen van aanmerkelijke schade. Zoals opgemerkt in overweging 540 is het marktaandeel van de bedrijfstak van de Unie gegroeid van 25 % in 2012 tot 35 % in het TNO. Zoals vastgesteld in afdeling 4.6 zullen de Chinese modules, als de maatregelen vervallen, naar de Unie komen tegen prijzen die lager zijn dan de minimuminvoerprijs en in grotere hoeveelheden, gezien de verkoopprijzen van Chinese modules aan derde landen en de hoge reservecapaciteit in de VRC. Derhalve zou de voortzetting van de maatregelen de bedrijfstak van de Unie afschermen van een intensieve en oneerlijke prijsdruk die anders zou worden uitgeoefend door de invoer uit China.

⁽⁸²⁾ Zie de tabellen 4a en 10a van Verordening (EU) nr. 513/2013.

⁽⁸³⁾ Een zeer vergelijkbare prijs werd ook vastgesteld op basis van de gewogen gemiddelde uitvoerprijs naar de EU van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs.

- (631) Als de maatregelen niet worden verlengd, kunnen de hoge O&O- en kapitaalinvesteringen die gedaan zijn in de moduleproductie in de Unie overbodig worden, aangezien zij niet gemakkelijk omgeschakeld kunnen worden voor productief gebruik in andere bedrijfstakken. In geval van faillissement van de producenten van modules in de Unie zullen de meeste van de bij de moduleproductie betrokken 6 300 mensen hun baan verliezen. Dit personeel is voor een groot deel hooggekwalificeerd. Daarentegen zal de voortzetting van de maatregelen de bedrijfstak van de Unie meer tijd geven om volledig te herstellen van de effecten van eerdere subsidie.
- (632) Na de mededeling van feiten en overwegingen riep één partij de Commissie op bekend te maken welke producenten van cellen en module geen voorstander zijn van de maatregelen. De Commissie verduidelijkte dat geen enkele partij die zichzelf beschouwde als behorend tot de bedrijfstak van de Unie zich had gemeld en tegen de maatregelen bezwaar had gemaakt. Dezelfde partij vroeg de Commissie de fabrikanten van wafers in de Unie te schrappen van de lijst van 31 ondernemingen die door EU ProSun worden vertegenwoordigd. De Commissie verduidelijkte dat EU ProSun 29 fabrikanten van cellen en modules in de Unie vertegenwoordigt.
- (633) Na de mededeling van feiten en overwegingen betwistten verschillende partijen dat de maatregelen in het belang van de bedrijfstak van de Unie waren. Deze partijen waren het er evenmin mee eens dat de Chinese gedumpte producten een onredelijke prijsdruk op de bedrijfstak van de Unie uitoefenden. Zij voerden ook aan dat de Commissie gedreven werd door het streven het marktaandeel van de bedrijfstak van de Unie te behouden, en dat zij een fractie van de zonne-energiesector beschermden ten koste van de gehele waardeketen voor zonne-energie.
- (634) De Commissie herinnerde eraan dat handelsmaatregelen krachtens de basisverordening tot doel hebben de bedrijfstak van de Unie te verdedigen tegen aanmerkelijke schade door dumping, op voorwaarde dat dit in het belang van de Unie is. In dit nieuwe onderzoek bij het vervallen van de maatregelen heeft de Commissie geconstateerd dat dumping en voortzetting van schade waarschijnlijk zijn als de maatregelen zouden komen te vervallen. De Commissie heeft ook vastgesteld dat de markt van de Unie voor zonnemodules is gekrompen om meerdere redenen die geen verband houdt met de instelling van de maatregelen, zoals wordt geconcludeerd in overweging 681. Daarom is de stijging van het marktaandeel van de bedrijfstak van de Unie de belangrijkste indicator waaruit blijkt dat de maatregelen doeltreffend waren.
- (635) Derhalve heeft de Commissie geconcludeerd dat de voortzetting van de maatregelen wat betreft de modules duidelijk in het belang van de bedrijfstak van de Unie is.

6.2. Belang van de niet-verbonden importeurs en van de afgeleide en toeleverende bedrijfstakken

6.2.1. Voorafgaande opmerkingen

- (636) Een aanzienlijk aantal van toeleverende en verwerkende ondernemingen van de Unie heeft, ofwel individueel ofwel via hun verenigingen, om beëindiging van de maatregelen verzocht op grond van het belang van de Unie. Zij voeren aan dat de maatregelen onvoorziene negatieve gevolgen hebben voor een overgrote meerderheid van de banen in de Europese bedrijfstak voor zonne-energie. Zij voerden aan dat de maatregelen een prijsverhoging voor zonne-installaties veroorzaken die een remmend effect heeft op de vraag, met alle negatieve gevolgen van dien voor de werkgelegenheid in de afgeleide bedrijfstakken en bij de toeleveranciers. Daarnaast wordt beweerd dat de bredere beleidsdoelen met betrekking tot klimaatverandering en stimulering van duurzame energie ook negatief worden beïnvloed. Zij hebben ook gewezen op gewijzigde omstandigheden sinds het aannemen van de definitieve maatregelen in december 2013, in het bijzonder op de tendens om steunregelingen met vaste prijzen (bijv. teruglevertarieven en terugleverpremies) te vervangen door aanbestedingen, het bereiken van netpariteit door zonne-energie in bepaalde regio's van de Unie of voor bepaalde groepen van afnemers, en de ratificatie door de Unie, in oktober 2016, van de Overeenkomst van Parijs inzake de strijd tegen klimaatverandering in het kader van het UNFCCC. Tot slot voeren sommige partijen aan dat de productie van modules in de Unie niet toereikend is om aan de vraag in de Unie te voldoen, dat de maatregelen ondoeltreffend zijn geworden door de toename van de uitvoer uit derde landen en dat de maatregelen voornamelijk voordelen hebben opgeleverd voor de exporteurs in derde landen.

6.2.2. Niet-verbonden importeurs

- (637) Twee niet-verbonden importeurs van modules hebben zich kenbaar gemaakt en hebben antwoorden op de vragenlijst verstrekt, die vervolgens gecontroleerd zijn zoals uiteengezet in overweging 30. De niet-verbonden importeurs hebben ook verscheidene aanvullende opmerkingen ingediend, waarin zij uiteenzetten waarom naar hun mening de maatregelen zouden moeten worden beëindigd. De importeurs van zonnepanelen hebben last van een matige winstgevendheid. Zij hebben ook een lijst aangeleverd van andere importeurs en groothandelaren die failliet zijn gegaan of hun personeelsbestand aanzienlijk hebben verminderd sinds in maart 2013 de registratie van Chinese zonnemodules werd ingesteld. Sommige van deze bedrijven wezen naar de instelling van maatregelen op Chinese zonnemodules als de belangrijkste oorzaak van hun insolventie, bv. Gehrlacher. De niet-verbonden importeurs voeren aan dat de maatregelen de prijs van zonne-energie doen stijgen en de vraag drukken.

- (638) De niet-verbonden importeurs hebben ook aangevoerd dat de minimuminvoerprijs in het kader van de prijsverbintenis nadelen oplevert voor hen en voor andere verwerkende bedrijven die actief zijn op internationale markten, zoals ondernemingen op het gebied van engineering, inkoop en constructie (EPC's, Engineering, Procurement and Construction companies), aangezien zo hun mogelijkheden worden beperkt om modules aan te kopen bij toonaangevende Chinese tier 1-producenten. De prijsverbintenis staat de parallelle verkoop van het onderzochte product binnen en buiten de Unie niet toe. Daarom kunnen de Chinese exporteurs geen modules leveren aan niet-verbonden importeurs die ook actief zijn op de markten buiten de Unie (bv. in Zwitserland of in de VS) als zij deel uitmaken van het groothandelsportfolio van de niet-verbonden importeurs binnen de Unie. Dit zou een belangrijk nadeel zijn voor de positie van deze bedrijven als groothandelaar en projectontwikkelaar op de wereldwijde groeiende markt voor zonne-energie.
- (639) De niet-verbonden importeurs gaven ook aan dat de maatregelen in hun huidige vorm een aanzienlijk extra bedrijfsrisico en een administratieve last creëren. Naar hun mening wordt door de extra administratieve stappen, zoals de afgifte van een certificaat door de Chinese Kamer van Koophandel voor de in- en uitvoer van machines en elektronische producten („CCCME”, China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products) en grondige controles door de douaneautoriteiten van de Unie, de totale termijn tussen bestelling en levering met 7 tot elf weken verlengt.
- (640) De Commissie heeft vastgesteld dat het marktaandeel van Chinese modules op de markt van de Unie zelfs na de instelling van maatregelen relatief hoog bleef. Het marktaandeel van Chinese modules in de Unie nam weliswaar af van 66 % in 2012, maar bleef in het TNO op het hoge niveau van 41 %. Daarom bleef China de grootste verkoper van modules in de Unie, boven de bedrijfstak van de Unie, die in het TNO een marktaandeel van 35 % had. Daarnaast waren onafhankelijke importeurs vrij om zonnemodules aan te kopen bij derde landen. De medewerkende importeurs vervingen op zijn minst tot op zekere hoogte de Chinese modules door modules uit derde landen. De medewerkende importeurs, handelend als groothandelaren en systeemintegratoren⁽⁸⁴⁾, verkochten ook modules van de bedrijfstak van de Unie; derhalve hebben zij zowel geprofiteerd van de groei van het marktaandeel van de invoer uit de rest van de wereld als van de groei van het marktaandeel van de bedrijfstak van de Unie. Derhalve moeten de zwakkere resultaten van de medewerkende importeurs gedeeltelijk worden toegerekend aan de dalende vraag in de Unie, volgens de boom-bustacyclus die de bedrijfstak voor zonne-energie van de Unie kenmerkte, zoals nader wordt toegelicht in afdeling 6.3.2.
- (641) Het verbod op parallelle verkopen werd ingevoerd om compenserende afspraken die de verbintenis mogelijk in gevaar brengen, te voorkomen. Aanvullende administratieve stappen voor Chinese invoer werden ingevoerd om het toezicht op de maatregelen te verbeteren en om enige vorm van ontwijking die de verbintenis mogelijk in gevaar zou brengen, te voorkomen.
- (642) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerden verschillende partijen aan dat de Commissie de belangen van de importeurs negeerde. Volgens deze partijen leidden de maatregelen tot een stijging van de verkoopprijzen voor producten voor zonne-energie. De importeurs hadden daarom te lijden onder een daling van de vraag.
- (643) De Commissie merkte op dat het de hoofddoelstelling van de maatregelen was om voor het product dat met dumping bleek te worden ingevoerd de geen schade veroorzakende prijs te herstellen. Dit impliceert logischerwijze een zekere stijging van de prijzen van het met dumping ingevoerde product. Voordat de maatregelen werden ingesteld, hadden de Chinese producten met dumping een zeer groot marktaandeel in de Unie. Hun marktaandeel daalde nadat de maatregelen waren ingesteld. Zoals uitgebreid besproken in afdeling 6.3, is de Commissie echter tot de bevinding gekomen dat de prijsstijging die voortvloeide uit het herstel van het geen schade veroorzakende prijspeil slechts een beperkt invloed heeft gehad op de totale vraag in de Unie. De Commissie heeft dan ook geconcludeerd dat niet-verbonden importeurs slechts marginaal te lijden hebben gehad van de daling van de vraag als gevolg van de maatregelen.

6.2.3. Verwerkende bedrijven

- (644) Meer dan 140 verwerkende bedrijven staan geregistreerd als belanghebbenden. De verwerkende bedrijven zijn installateurs van zonnepanelen, ondernemingen op het gebied van engineering, inkoop en constructie (EPC's, Engineering, Procurement and Construction companies), operationele & onderhoudsbedrijven en bedrijven die actief zijn op het gebied van projectfinanciering. Terwijl een meerderheid van de bedrijven zich alleen als belanghebbende hebben geregistreerd zonder follow-up, hebben ongeveer 30 bedrijven meer substantiële opmerkingen tegen de maatregelen ingediend. Drie EPC's hebben een antwoord op de vragenlijst ingediend. Daarnaast hebben meer dan 400 verwerkende bedrijven uit alle lidstaten een open brief ondertekend waarin werd opgeroepen tot het beëindigen van de maatregelen.

⁽⁸⁴⁾ Systeemintegratoren zijn bedrijven die de componenten van een zonne-energiesysteem samenbrengen, zoals modules, omvormers, montage en opslag en deze als een set verkopen aan eindgebruikers.

- (645) Meer dan 30 pan-Europese en nationale verenigingen die zonne-energiebedrijven vertegenwoordigen, hebben brieven gestuurd waarin tegen de maatregelen werd betoogd. Onder hen was de European Association of Electrical Contractors (AIE), die de belangen van de installateurs in de Unie op Europees niveau vertegenwoordigt. De actiefste verenigingen waren SPE en Safe. Safe is een ad-hocvereniging van 50 Duitse bedrijven, terwijl de SPE beweert de meest representatieve vereniging te zijn van de bedrijfstak voor zonne-energie in Europa met meer dan 100 Europese leden, waarvan er meer dan 80 haar standpunt steunen wat betreft de beëindiging van de maatregelen voor zowel zonnemodules als voor cellen.
- (646) EU ProSun heeft erop gewezen dat verschillende van de grootste landelijke zonne-energieverenigingen neutraal staan tegenover de maatregelen, ook al zijn sommige van hen lid van de SPE. Dit geldt in het bijzonder voor het Bundesverband Solarwirtschaft (BSW), Duitsland (de grootste vereniging voor zonne-energie in Europa); de British Photovoltaic Association (BPVA); het Syndicat des Energies Renouvelables (SER), Frankrijk; en ANIE Rinnovabili (sectie voor duurzame energie van Confindustria), Italië. Daarnaast beweert EU ProSun ook de steun te hebben van 150 Europese installateurs. Maar geen enkele installateur heeft zich openlijk uitgesproken voor de maatregelen. Het Europees Verbond van Vakverenigingen (EVV) en de IndustriALL European Trade Union hebben een gezamenlijke brief gestuurd ten gunste van de maatregelen. Een Duitse vereniging van energieverbruikers (Bund der Energieverbraucher) heeft een brief gestuurd die voor de maatregelen pleit op een niveau waarop de kostenbesparingen van technologische ontwikkeling worden weerspiegeld.
- (647) Na de mededeling van feiten en overwegingen betwistte EU ProSun de stelling dat geen enkele installateur openlijk steun aan de maatregelen had uitgesproken. EU ProSun wees op een brief van 150 installateurs die de maatregelen ondersteunden, en op een brief van twee leden van de Fachpartnerbeirat van Solar World AG, die beide in oktober 2016 zijn verstuurd. De Commissie merkte op dat de 150 installateurs om anonimiteit verzochten, en bleef daarom van mening dat zij niet openlijk hun steun aan de maatregelen hadden uitgesproken. De Commissie merkte verder op dat de Fachpartnerbeirat van Solar World AG naar eigen zeggen meer dan 800 installateurs zou vertegenwoordigen, maar de namen van deze installateurs werden niet verstrekt. De Commissie bevestigde evenwel dat de twee installateurs die namens de Fachpartnerbeirat van Solar World AG een open brief stuurden, wel openlijk voor hun steun aan de maatregelen waren uitgekomen.
- (648) De partijen die op grond van het belang van de Unie bezwaar maakten tegen de maatregelen, voerden aan dat verwerkende bedrijven goed zijn voor meer dan 80 % van de werkgelegenheid en de toegevoegde waarde in de Europese waardeketen voor zonne-energie. Zij wezen op het veel grotere aantal banen dat zij creëren vergeleken met de producenten van cellen en modules in de Unie. De SPE presenteerde een verslag van Ernst & Young, waaruit blijkt dat de verwerkende sector werk biedt aan meer dan 110 000 mensen. Maar in het verslag werd de methode voor de berekening van dit hoge aantal werknemers niet uitgelegd. Een andere partij gaf aan dat de verwerkende sector werk biedt aan ongeveer 65 000 mensen, op basis van de aanname van ongeveer 7 fte/MW/jaar. Deze partij onderbouwde haar aannames echter evenmin.
- (649) Op basis van de analyse van een aantal representatieve projecten met grondopstelling en in het commerciële en residentiële segment, is de Commissie tot de bevinding gekomen dat het aantal banen in de verwerkende sector niet meer dan 50 000 bedraagt. Dit cijfer is gebaseerd op de aanname dat voor een totale installatie (een totale installatie omvat project- en locatieontwikkeling, distributie, logistiek, de feitelijke installatie en de overhead van al deze activiteiten) gemiddeld 5,2 fte/MW/jaar⁽⁸⁵⁾ vereist is, terwijl voor de exploitatie en het onderhoud ongeveer 0,08 fte/MW/jaar nodig is. Desalniettemin is het correct te stellen dat de verwerkende sector meer werkgelegenheid genereert dan de productie van cellen en modules, aangezien de productie van cellen en modules circa 8 000 arbeidsplaatsen biedt.
- (650) Het onderzoek van de Commissie heeft ook vastgesteld dat de meeste banen die betrokken zijn bij de verwerkende bedrijfstak voor zonne-energie bestaan uit de installatie van modules op de daken van commerciële en residentiële gebouwen en het monteren daarvan op de grond. Deze banen behoeven meestal geen aanzienlijke kapitaalinvestering specifiek bedoeld voor zonne-installaties — veel gereedschap en machines zoals kranen, graafmachines, boren enz. kunnen ook voor ander constructiewerk worden gebruikt. Terwijl sommige installateurs zich slechts richten op de bedrijfstak voor zonne-energie en taken met een zeer hoge toegevoegde waarde kunnen uitvoeren, voeren veel installateurs ook andere banen in de bouw- en energiebedrijfstak uit of kunnen makkelijk wisselen tussen deze bedrijfstakken zonder veel invloed op hun inkomsten. Een belanghebbende voerde

⁽⁸⁵⁾ Een fte wordt geacht op jaarbasis 1 680 uren te werken. De gemiddelde fte/MW op jaarbasis is afhankelijk van het aantal projecten dat elk jaar wordt afgerond in elk van de drie belangrijkste segmenten: residentiële daksystemen, commerciële daksystemen en grondsystemen. Voor een totale installatie (waaronder project- en locatieontwikkeling, distributie, logistiek, feitelijke installatie en de overhead van al deze activiteiten) gaat de Commissie uit van 8,6 fte/MW voor residentiële projecten, 3,7 fte/MW voor commerciële projecten en 4 fte/MW voor grondsystemen.

aan dat vele installateurs recentelijk wisselden naar de bouwsector vanwege de lage marges in de installatie voor zonne-energie en de stijgende marges in de bouw in Duitsland. Derhalve is het voortbestaan of economische welvaart van vele installateurs niet afhankelijk van de bedrijfstak voor zonne-energie alleen.

- (651) Hetzelfde geldt gedeeltelijk voor de meeste EPC's die zich in dit onderzoek kenbaar hebben gemaakt. Veel van hen zijn ook betrokken bij de ontwikkeling van andere duurzame energiebronnen of zijn grote bouwbedrijven die projecten ontwikkelen voor de bouwsector in het algemeen. De invloed van de maatregelen op het inkomen en de werkgelegenheid van verwerkende bedrijven is afhankelijk van de invloed van de maatregelen op de vraag, hetgeen wordt besproken in afdeling 6.3.
- (652) Na de mededeling van feiten en overwegingen betwistten verschillende partijen de overweging van de Commissie dat in het verslag van E&Y niet werd uitgelegd volgens welke methode de werkgelegenheid in de afgeleide bedrijfstak voor zonne-energie was berekend. Solar Power Europa verstreekte enige aanvullende informatie over de methode. Zelfs nadat de aanvullende informatie was verstrekt, bleef de Commissie van mening dat de methode onduidelijk was; zo werd noch in het verslag noch in de aanvullende informatie vermeld hoeveel werknemers betrokken waren bij de installatie van een representatief zonne-energieproject in elk sleutelsegment.
- (653) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerden verschillende partijen aan dat de Commissie het aantal banen in de afgeleide bedrijfstak in de Unie onderschatte. Deze partijen verstrekten aanvullende verslagen waarin het aantal banen werd geraamd op 120 250 ⁽⁸⁶⁾ in de Unie in 2014 volgens „Euroobserver”, en op 31 600 in Duitsland in 2015 volgens GWS/DIW/DLR ⁽⁸⁷⁾.
- (654) De Commissie merkte op dat het verslag van de GWS/DIW/DLR betrekking had op de totale werkgelegenheid in de hele waardeketen van zonne-energie. Bij de 31 600 banen in dat verslag waren dus ook de toeleveranciers en de producenten van cellen en modules inbegrepen. De Duitse toeleveranciers bieden vermoedelijk werk aan meerdere duizenden mensen — Wacker alleen al is naar eigen zeggen goed voor ongeveer 3 000 banen. Ook de fabrikanten van productieapparatuur en ondersteunende systemen voor de energieproductie beweerden enkele duizenden mensen in dienst te hebben. Deze banen worden slechts gedeeltelijk beïnvloed door de verkoop in de Unie, aangezien de toeleveranciers het grootste deel van hun productie naar landen buiten de Unie uitvoeren.
- (655) Daarnaast werken volgens het verslag ongeveer 10 000 mensen in exploitatie en onderhoud (O&M, Operation and Maintenance). In het verslag wordt het begrip O&M niet gedefinieerd. De Commissie nam aan dat O&M verwees naar alle activiteiten die noodzakelijk zijn voor de soepele werking van de bestaande zonne-energiecentrales, zoals het schoonmaken van de panelen, reparaties, de centrale coördinatie enz. Het aantal van deze banen wordt vastgesteld op basis van het aanwezige totale vermogen aan zonne-energie, in Duitsland rond de 40 GW ⁽⁸⁸⁾. Daarom kunnen de reeds aanwezige 10 000 banen in O&M alleen door de in te stellen maatregelen worden beïnvloed als die maatregelen de vervanging van verouderde installaties zouden verhinderen. Uitgaande van een gemiddelde levensduur van twintig jaar en de relatief recente datum van ingebruikname van de meeste installaties, zouden die banen echter alleen in gevaar kunnen komen als de maatregelen langer van kracht zouden blijven dan in deze verordening wordt voorgesteld. Dit betekent dat het aantal werknemers in de afgeleide bedrijfstak in Duitsland dat nadeel zou kunnen ondervinden van de maatregelen, aanmerkelijk kleiner is dan 31 600.
- (656) Ook in het verslag van Euroobserver wordt geen onderscheid gemaakt tussen banen bij toeleveranciers, in de afgeleide bedrijfstak of in de productie. Bovendien komt het werkgelegenheidscijfer voor de bedrijfstak voor zonne-energie in Duitsland in dat verslag overeen met het cijfer in het GWS/DIW/DLR-onderzoek voor 2014. De Commissie was daarom van oordeel dat het aantal werknemers in de afgeleide bedrijfstak in de Unie dat naar verluidt nadeel zou kunnen ondervinden van de maatregelen, ver onder de 120 250 ligt.
- (657) Na de mededeling van feiten en overwegingen betwistten verschillende partijen de conclusie van de Commissie dat het gemakkelijker is om banen die bij de installatie van modules een rol spelen naar de algemene bouwnijverheid over te hevelen dan banen bij de productie van modules naar andere bedrijfstakken. Geen van de partijen verstreekte echter nauwkeurige gegevens over het percentage banen dat bij de installatie van panelen door algemene bouwbedrijven wordt uitgevoerd (d.w.z. grondwerken en landschapsinrichting voor grondsyste men, versterking van de dakstructuur voor daksyste men).

⁽⁸⁶⁾ Euroobserver: The state of renewable energy in Europe 2015, blz. 128.

⁽⁸⁷⁾ GWS, DIW, DLR et.al: Bruttobeschäftigung durch erneuerbare Energien in Deutschland und verringerte fossile Brennstoffimporte durch erneuerbare Energien und Energieeffizienz, blz. 8.

⁽⁸⁸⁾ Global Market Outlook For Solar Power 2016-2020, Solar Power Europe, blz. 16.

- (658) De Commissie had al onderschreven dat een beduidend groter aantal mensen werkzaam is in de afgeleide bedrijfstak dan bij de productie van modules. Zij had ook opgemerkt dat voor veel banen in de afgeleide bedrijfstak specifieke vaardigheden vereist zijn, waardoor die banen moeilijk naar andere bedrijfstakken kunnen worden overgeheveld. De Commissie had echter ook geconcludeerd dat het effect van de maatregelen op de vraag de belangrijkste factor is die van invloed is op de werkgelegenheid in de afgeleide bedrijfstak. Het absolute aantal werknemers en de vraag hoe moeilijk het is om naar andere bedrijfstakken over te stappen, is in dit verband irrelevant. Zoals uitvoerig besproken in afdeling 6.3, heeft de Commissie vastgesteld dat de maatregelen slechts beperkte invloed hadden op de vraag naar zonnemodules, en dus ook beperkte invloed op de afgeleide werkgelegenheid.

6.2.4. Toeleverende industrie

- (659) Toeleverende marktdeelnemers produceren grondstoffen, zoals polysilicium en wafers; machines voor de fabricage van cellen en modules en ook componenten van ondersteunende systemen, zoals omvormers, opslag, montage enz. Enerzijds steunt Solar World, die ook de grootste producent van wafers in de Unie is, de maatregelen. Daarnaast maakte nog een producent van wafers in de Unie zich kenbaar ten gunste van de maatregelen. Anderzijds maakten acht andere toeleverende bedrijven in de Unie zich kenbaar als tegenstanders van de maatregelen. De meeste van deze toeleveranciers maakten zich echter in een later stadium kenbaar of verstrekten geen antwoord op de vragenlijst. Alleen de polysiliciumfabrikant — Wacker Chemie AG („Wacker”) — leverde een ingevulde vragenlijst in en werd gecontroleerd, zoals uiteengezet in overweging 30.
- (660) De toeleveranciers die oproepen tot het beëindigen van de maatregelen herhaalden het argument dat de maatregelen de vraag drukken door verhoogde prijzen, wat de gehele waardeketen van zonne-energie negatief beïnvloedt. Diverse bedrijven hebben beweerd dat zij als gevolg van de ingekrompen vraag lijden onder een daling van de verwachte omzet en van winsten, verlies van banen en onvoldoende middelen om te investeren in O&O. Maar door het feit dat zij hun opmerkingen laat hebben ingestuurd en de vragenlijsten niet hebben beantwoord, kon hun situatie niet gecontroleerd worden. De Commissie schat dat de toeleverende bedrijfstak werk biedt aan enkele duizenden mensen.
- (661) De gecontroleerde producent van polysilicium is goed voor meer dan 2 000 directe arbeidsplaatsen en ongeveer 1 000 indirecte arbeidsplaatsen in de Unie. Hij heeft ook een groot direct O&O-budget van meer dan 17 miljoen EUR, gericht op de productie van grondstoffen voor zonne-energie. Ook al bleven de omzet en werkgelegenheid van Wacker in de onderzochte periode stabiel, het bedrijf is fel gekant tegen de maatregelen en beargumenteert dat deze een negatieve invloed hebben op de handelsrelaties met de VRC. De VRC is verreweg de grootste producent van wafers en cellen voor zonne-energie; derhalve zijn de omzet van de producent van polysilicium en enkele duizenden banen afhankelijk van een onbeperkte toegang tot de Chinese markt, die aan het krimpen is. Wacker en diverse andere partijen hebben beargumenteerd dat de maatregelen door het beschermen van een ondoelmatige bedrijfstak — de fabricage van zonnecellen en -modules — ernstige schade veroorzaken aan de bedrijfstakken waarin Europa nog op een sterke concurrentiepositie kan bogen.
- (662) De vereniging van Duitse machinefabrikanten (VDMA) heeft een brief gestuurd waarin wordt gevraagd het niveau van de MIP te herzien, onder verwijzing naar het feit dat de fabricagekosten in de sector zonne-energie steeds verder zijn afgenomen. De VDMA gaf aan dat de producenten van zonnecellen en -modules een historische leercurve voor zonne-energie van 21 % hadden gevolgd. De VDMA voerde ook aan dat in haar ogen de producenten van fotonvoltaïsche apparatuur de determinerende factor zijn voor een dergelijke kostenreductie. Er wordt geschat dat de fabrikanten van apparatuur een paar duizend mensen tewerkstellen en dat zij de belangrijkste bijdragen hebben geleverd aan O&O in de bedrijfstak voor zonne-energie.
- (663) Verschillende partijen voerden aan dat de Commissie geen correcte afweging heeft gemaakt tussen het belang van toeleveranciers en dat van de bedrijfstak van de Unie. De Commissie herhaalde dat slechts één toeleverancier — Wacker — de vragenlijst volledig had beantwoord en kon worden gecontroleerd. De belangen van deze onderneming zijn bij de analyse in aanmerking genomen, zoals uiteengezet in overweging 661. Verschillende andere toeleveranciers hebben zich pas in een zeer laat stadium en met korte opmerkingen gemeld. De Commissie kon de gevolgen van de maatregelen voor de andere toeleveranciers niet naar behoren controleren. In elk geval was door de Commissie vastgesteld dat de maatregelen slechts beperkte invloed hadden op de vraag naar zonnemodules, en dus ook op de verkoop en winstgevendheid van andere toeleveranciers.

6.2.5. Conclusie inzake het belang van de niet-verbonden importeurs en van de verwerkende en toeleverende bedrijfstakken

- (664) De Commissie erkende het uitgangspunt van de niet-verbonden importeurs, de verwerkende en toeleverende bedrijfstakken dat het vervallen van de maatregelen mogelijk bevorderlijk zou kunnen zijn voor de omzet en het aantal banen in deze bedrijfstakken. Er kan aldus worden geconcludeerd dat verlenging van maatregelen niet in hun belang is. Tegelijkertijd heeft de Commissie vastgesteld dat de invloed van de maatregelen en het waarschijnlijke effect van hun beëindiging op deze marktdeelnemers en nieuwe installaties in de Unie aanzienlijk werd overdreven in de meeste opmerkingen door de bedrijven die bezwaar maakten tegen de maatregelen, hieronder in detail onderzocht in afdeling 6.3. Met betrekking tot de vermeende administratieve lasten die voortvloeien uit de verbintenissen, kan een tussentijds nieuw onderzoek inzake de vorm van de maatregelen worden geopend om de belangen van de niet-verbonden importeurs en de verwerkende marktpartijen beter te beschermen.
- (665) Verschillende partijen voerden aan dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met het belang van de consumenten. De Commissie was van oordeel dat hun belang bij lagere prijzen gedeeltelijk samenvalt met de belangen van gebruikers in latere fasen, die zijn beoordeeld in afdeling 6.2.3. De Commissie heeft dus geen afzonderlijke analyse uitgevoerd voor consumenten.
- (666) Na de mededeling van feiten en overwegingen diende Safe een meer gedetailleerde analyse in van het effect van de maatregelen op de Duitse elektriciteitsconsumenten. De conclusie van het Safe-onderzoek was dat het vervallen van de maatregelen de Duitse elektriciteitsconsumenten ongeveer 570 miljoen EUR per jaar zou kunnen besparen, in de veronderstelling dat modules voor prijzen tussen 0,40 en 0,45 EUR/W kunnen worden gekocht en een jaarlijkse doelstelling van 2 500 MW wordt bereikt. Bovendien betoogde Wacker dat beëindiging van de maatregelen de consumenten 1 miljard EUR per jaar zou kunnen besparen. Dit cijfer werd berekend door het verschil tussen de MIP en de aangenomen prijs van zonnemodules van 0,42 EUR/W in het verleden te vergelijken met het verschil met de verwachte prijs van 0,32 EUR/W in 2017.
- (667) Volgens de Commissie zijn bovenstaande berekeningen gebaseerd op te simpele veronderstellingen. Ten eerste is de MIP uitgerust met een aanpassingsmechanisme. Daardoor was het verschil tussen de MIP en de aankoopprijs van een gemiddelde module wereldwijd tijdens het grootste deel van de beoordelingsperiode niet zo groot. Pas in 2016 ontstond er een grotere kloof tussen de twee. Deze kloof werd ten minste gedeeltelijk gesloten door de meest recente aanpassing van de MIP, die in het begin van 2017 van kracht werd. Om een te groot verschil tussen de MIP en de wereldwijde aankoopprijs van modules in de toekomst te vermijden en de gevolgen van de maatregelen voor de consumenten verder te beperken, is de Commissie van plan een tussentijds nieuw onderzoek te openen met betrekking tot de vorm en het niveau van de MIP. De Commissie benadrukt dat het onderhavige nieuwe onderzoek bij het vervallen van de maatregelen niet kan worden aangegrepen om ook het niveau van de maatregelen te wijzigen, aangezien daarvoor een tussentijds nieuw onderzoek nodig is.
- (668) Ten tweede hebben de prijzen die door de partijen in hun berekeningen worden gebruikt, betrekking op multisiliciummodules van lagere kwaliteit. Een groot deel van de in de Unie verkochte modules zijn echter multi- en monosiliciummodules met een hoog rendement. Deze zijn een stuk duurder, zodat het verschil tussen de MIP, die zonder onderscheid op alle modules van toepassing is, en de werkelijke aankoopprijs zelfs kleiner was.
- (669) Daarom was de Commissie van mening dat de maatregelen slechts zeer beperkt van invloed waren op de financiën van de consumenten en de uitbouw van zonne-energie.
- (670) Verschillende partijen voerden ook aan dat de MIP, door de prijs voor modules te verhogen, verantwoordelijk is voor het feit dat de jaarlijkse streefcijfers voor de bevordering van zonne-energie in Duitsland niet gehaald zijn. De Commissie was niet overtuigd van dit monocausale verband. De kloof tussen de MIP en een gemiddelde verkoopprijs was kleiner dan door de partijen werd aangenomen en de maatregelen hebben geen aanmerkelijke gevolgen gehad voor de vraag. De Commissie concludeerde dan ook dat de MIP geen aanmerkelijke rol gespeeld had bij het feit dat de doelstellingen voor de bevordering van het gebruik van zonne-energie niet waren gehaald.

6.3. Invloed van de maatregelen op de vraag naar zonne-installaties

6.3.1. Voorafgaande opmerkingen

- (671) Vrijwel alle partijen die kenbaar hadden gemaakt dat zij tegen de maatregelen waren, beweerden dat de maatregelen de prijs van nieuwe zonne-installaties doen stijgen en de vraag naar zonnemodules drukken, waardoor zonne-energie duurder wordt voor consumenten. Terwijl sommige partijen toegaven dat de terugval

van installaties voor zonne-energie in de Unie ook komt door de veranderingen en, in bepaalde lidstaten, de opschorting of beëindiging van steunregelingen, oordeelden zij dat de maatregelen kunstmatig hoge prijzen veroorzaakten en de ontwikkeling van zonne-energie nog meer vertraagden. Zij beweerden dat recente beleidsveranderingen, zoals het invoeren van concurrerende aanbestedingen voor nieuwe installaties voor zonne-energie, de schade veroorzaakt door hogere prijzen voor modules door de geldende maatregelen verergeren. Zij zijn van mening dat door de beëindiging van maatregelen kostenbesparingen voor zonne-energie in de Unie mogelijk zouden worden, die ten goede komen aan eindverbruikers, bevorderend zijn voor de vraag naar zonnepanelen en de kosten van schone energievoorziening als geheel reduceren.

(672) De Commissie heeft drie segmenten binnen de zonne-energiemarkt geïdentificeerd:

- Grootschalige zonne-energiesystemen (of parken) op nutsschaal, die gewoonlijk op de grond worden geïnstalleerd, hebben een totale capaciteit van meer dan 1 MW en zijn gewoonlijk verbonden met een hoogspanningstransmissienet, waaraan zij de opgewekte elektriciteit leveren;
- Commerciële zonne-energiesystemen (of installaties), die gewoonlijk op het dak van het gebouw van een gebruiker worden geplaatst. De gebruiker is een commerciële entiteit (bijvoorbeeld een supermarkt of een magazijn) en het systeem is verbonden met een laagspanningsdistributienet. Commerciële installaties kunnen worden gebruikt voor eigen gebruik of voor het leveren van energie aan het net;
- Residentiële zonne-energiesystemen (of installaties), die gewoonlijk worden geplaatst op de daken van particuliere woningen en gewoonlijk een capaciteit hebben van niet meer dan 10 kW. Residentiële installaties zijn gewoonlijk verbonden met een laagspanningsdistributienet en kunnen worden gebruikt voor eigen gebruik of voor het leveren van energie aan het net.

(673) De Commissie oordeelde dat, in het TNO en de voorafgaande jaren, de vraag in alle drie segmenten gedreven werd door de steunregelingen zoals uiteengezet in afdeling 6.3.2. De Commissie oordeelde ook dat er zich aan het eind van het TNO en in 2016 belangrijke veranderingen hebben voorgedaan en dat de vraag in de drie segmenten steeds meer door afzonderlijke factoren wordt beïnvloed. De vraag naar grootschalige zonneparken wordt steeds meer beïnvloed door aanbestedingen, zoals uiteengezet in afdeling 6.3.3, en mogelijk in zeer lichte mate door netpariteit. De vraag naar commerciële en residentiële installaties wordt steeds meer gestuurd door het bereiken van kleinschalige netpariteit, zowel met als zonder belastingen, zoals uiteengezet in afdeling 6.3.4.

6.3.2. De invloed van aanpassingen en, in bepaalde lidstaten, opschorting of beëindiging van steunregelingen

(674) De tegenstanders van de maatregelen hebben beargumenteerd dat de MIP heeft verhinderd dat zonne-energieproducten de kostenleercurve hebben gevolgd, terwijl het niveau van de staatssteun wel aan die leercurve werd aangepast. Deze discrepantie tussen de dalende staatssteun en de stagnerende prijzen hebben er naar hun mening toe geleid dat de vraag naar zonnepanelen in de Unie is gedaald. Naar hun mening was de verwachting die de Commissie in de oorspronkelijke verordening had uitgesproken dat de steunregelingen na verloop van tijd aangepast zouden worden in de lijn van de ontwikkeling van prijzen voor projecten ⁽⁸⁹⁾, geen werkelijkheid geworden. Derhalve hebben alle toeleverende en verwerkende bedrijven ernstig te lijden van de inkrimping van de markt van de Unie. Zij voerden aan dat deze conclusie onder andere wordt erkend in een studie van het Duitse ministerie van Economische Zaken en Energie („BMWï”) ⁽⁹⁰⁾.

(675) Deze partijen voerden aan dat de zonne-energiesector, ook al is de MIP sinds 2013 tamelijk stabiel gebleven, de leercurve van 21 % kon blijven bereiken ⁽⁹¹⁾. Een dergelijke leercurve betekent dat de productiekosten met 21 % dalen bij iedere verdubbeling van het cumulatieve geïnstalleerde vermogen. In 2013 bedroeg het cumulatieve wereldwijde vermogen aan zonne-energie ongeveer 130 GW, terwijl wordt verwacht dat aan het eind van 2016 de 290 GW bereikt zal zijn. Dit betekent dat het cumulatieve vermogen inmiddels verdubbeld is en dat de voorspelde productiekosten met 21 % zijn gedaald. Zij voerden aan dat de MIP op een bepaald moment in 2016 30 % boven de wereldwijde contractverkoopprijs lag, zoals gerapporteerd door PV Insights en andere bronnen. Dit betekent naar hun mening dat de Europese verbruiker daadwerkelijk wordt uitgesloten van het voordeel van de wereldwijde daling van de productiekosten.

⁽⁸⁹⁾ Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1238/2013, overweging 394.

⁽⁹⁰⁾ Marktanalyse Photovoltaik-Dachanlagen, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2014, blz. 7.

⁽⁹¹⁾ De leercurve van 21 % voor 2015 is bevestigd in de uitgave van maart 2016 van de International Technology Roadmap for Photovoltaic (ITRPV): Results 2015.

- (676) Gezien de bovengenoemde argumenten heeft de Commissie erkend dat de bedrijfstak voor zonne-energie een steile leercurve had en dat de kosten van de productie van zonne-energie zijn afgenomen. Om deze reden is de verbintenis/MIP uitgerust met een aanpassingsmechanisme gebaseerd op prijzen die worden genoteerd door een van de marktonderzoeksbureaus, Bloomberg. In een concurrerende markt worden de prijzen geacht de dalingen in de productiekosten te weerspiegelen. De prijsindex die de Commissie heeft gebruikt, werd echter slechts marginaal aangepast. Dit roept de vraag op — die door de Commissie in haar onderzoek niet is geanalyseerd — of de index van Bloomberg de ontwikkeling van de wereldmarktprijs nog afdoende weergeeft. Aangezien dit een nieuw onderzoek bij het vervallen van de maatregelen betreft, waarmee het niveau of de vorm van maatregelen niet kan worden gewijzigd, was het niet nodig om deze kwestie verder te onderzoeken.
- (677) Als de belanghebbenden van mening zijn dat er een betere manier is om de leercurve van de bedrijfstak voor zonne-energie en de daaruit voortvloeiende ontwikkeling van de wereldmarktprijs in de hoogte van de maatregelen te weerspiegelen, kan op hun verzoek een tussentijds nieuw onderzoek worden geopend. Uit de analyse door de Commissie van de hierboven aangehaalde studie van de BMWi bleek dat de belangrijkste oorzaak dat de doelstelling van 2 500 MW aan nieuwe installaties in Duitsland in 2014 niet is bereikt, de gestaag dalende vergoedingen waren, in combinatie met stagnerende prijzen voor installaties. In die studie werd er ook op gewezen dat de prijzen op de zonne-energiemarkt niet noodzakelijkerwijs de productiekosten ervan weerspiegelden, maar dat zij voortvloeiden uit een aanzienlijke wereldwijde overcapaciteit. De Commissie heeft vastgesteld dat de groothandelsprijzen van zonne-energie niet alleen in de Unie stagneerden, maar wereldwijd. Feitelijk stegen de wereldwijde prijzen voor zonnemodules uitgedrukt in euro zelfs in de tweede helft van 2014, zoals gerapporteerd door diverse marktinformatieagentschappen zoals *PV Insights* ⁽⁹²⁾ en *BNEF* ⁽⁹³⁾.
- (678) De Commissie heeft ook vastgesteld dat steunregelingen in bepaalde lidstaten in de jaren voorafgaand aan de maatregelen op een hoog niveau waren, aangezien zij werden aangepast aan het niveau van de prijzen in de Unie en de prijzen van andere derde landen, zoals Japan, Taiwan of de Verenigde Staten van Amerika. Sommige steunregelingen waren niet ontworpen om om te gaan met een massale toestroom van modules vanuit China tegen gesubsidieerde prijzen. Een dergelijke toestroom veroorzaakte een installatiepiek in de jaren voorafgaand aan de maatregelen. De installaties voor zonne-energie bereikten hun piek in 2011 en op dat moment werden de doelstellingen wat betreft de ontwikkeling van zonne-energie in bepaalde lidstaten aanzienlijk overschreden. Het Voortgangverslag hernieuwbare energie van de Commissie van juni 2015 stelt dat fotovoltaïsche energie (d.w.z. zonne-energie) op technologisch niveau reeds in 2013 de aanvankelijk voor 2020 geplande ontwikkelingsniveaus heeft behaald ⁽⁹⁴⁾. In bepaalde lidstaten veroorzaakte dit een onverwachte financiële druk op de steunregelingen. De beleidsreactie was een verlaging van de hoogte van de steun, of zelfs een schorsing en/of aanpassing van de steunregelingen. Die veranderingen waren ook noodzakelijk voor de reeds geïnstalleerde installaties, waar de steun anders geleid zou hebben tot een overcompensatie van de investeerders ⁽⁹⁵⁾.
- (679) De ontwikkeling van de zonne-energiemarkt in het VK in 2014-2016 wijst er eveneens op dat het niveau van de steunregelingen de belangrijkste stimulans voor de vraag in de Unie is geweest. Zolang er hoge teruglevertarieven beschikbaar waren, bloeide de markt, zelfs al waren er handelsbeschermingsmaatregelen van kracht. Zodra de teruglevertarieven begin 2016 werden beëindigd, stortte de omvang van nieuwe installaties in. Dit wordt ook erkend in de Global Outlook van de SPE: *De recente piek in zonne-energie van het VK, een laatkomer in Europa, werd ook voornamelijk uitgelokt door stimuli voor grootschalige systemen, die in maart 2016 afliepen* ⁽⁹⁶⁾.
- (680) Terwijl de meeste rapporten door marktonderzoeksbureaus meestal wijzen naar de afnemende steunregelingen en de onzekerheid omtrent de regelgeving als de belangrijkste redenen voor de stagnatie van de vraag naar zonne-energie in de Unie, wijzen ze vrijwel nooit naar de maatregelen. The Global Market Outlooks van Solar Power Europe wijst ook op verlaagde stimuli en onduidelijkheden over de ontwikkeling van de markt alsook op de verlagingen in steunregelingen voor bestaande installaties om overcompensatie te voorkomen als belangrijkste reden van een daling in Europese zonne-energiemarkten; zo verklaart de Global Outlook 2015 van de SPE met betrekking tot de Duitse situatie: „Als tweede in 2014 installeerde Duitsland minder dan 2 GW (1,9 GW), onder de officiële doelstelling van 2,5 GW. De wereldwijde PV-leider (d.w.z. Duitsland) stond onder druk om de kosten van het ondersteuningssysteem te verlagen, met nieuwe regelgeving die in twee jaar zou leiden tot een reductie van de markt met 75 % (van 7,6 GW naar 1,9 GW)” ⁽⁹⁷⁾.

⁽⁹²⁾ <http://pvinsights.com/>

⁽⁹³⁾ Bloomberg New Energy Finance, Solar Spot Price Index.

⁽⁹⁴⁾ Verslag van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Voortgangverslag hernieuwbare energie, COM(2015) 293 final, blz. 11.

⁽⁹⁵⁾ Zie voor Tsjechië het Besluit van de Commissie in zaak SA.40171, 28 november 2016.

⁽⁹⁶⁾ Global Market Outlook For Solar Power, 2016-2020, Solar Power Europe, blz. 28 en blz. 5.

⁽⁹⁷⁾ Global Market Outlook For Solar Power, 2015-2019, Solar Power Europe, blz. 18.

- (681) De Commissie heeft waargenomen dat er van 2010 tot en met 2013 een „boom” was in de vraag naar zonnepanelen, die in bepaalde lidstaten werd aangezwengeld door een discrepantie tussen teruglevertarieven die waren vastgesteld op het niveau van een eerlijke moduleprijs en het algemene prijsniveau, dat werd beïnvloed door oneerlijk gesubsidieerde Chinese modules. De afnemende vraag in 2013 en de daaropvolgende jaren was een onvermijdelijk gevolg van een installatiepiek in de jaren ervoor. De aanzienlijke daling in het verbruik/installatie van zonnepanelen was reeds gestart in 2012, wat samenging met een aanzienlijke verlaging van de teruglevertarieven in dat jaar in bepaalde lidstaten. In de jaren van 2014 tot het TNO steeg de vraag in de Unie alleen in het VK, de lidstaat die op dat moment de meest aantrekkelijke steunregelingen had. Derhalve heeft de Commissie vastgesteld dat de steunregelingen in het TNO en in de voorgaande jaren de belangrijkste invloed op de vraag uitoefenden. Er kan dus worden geconcludeerd dat de niet-verbonden importeurs en de verwerkende en toeleverende bedrijfstakken in aanzienlijke mate hebben geleden onder de ineensinking van het verbruik in de Unie, die geen verband houdt met de instelling van de maatregelen.

6.3.3. Het effect van de maatregelen op grote zonne-energiesystemen op nutsschaal

- (682) Uit hoofde van de nieuwe regels voor staatssteun van de Unie ⁽⁹⁸⁾ moeten steunregelingen vanaf begin 2017 „marktgebaseerd” zijn voor alle grotere installaties boven 1 MW ⁽⁹⁹⁾, behalve wanneer de steunregelingen vóór de inwerkingtreding van de nieuwe regels waren toegestaan. In dat geval kunnen zij tot het einde van de geautoriseerde periode ongewijzigd blijven ⁽¹⁰⁰⁾. Marktgebaseerde mechanismen zijn groene certificaten en concurrerende aanbestedingen.
- (683) Concurrerende aanbestedingen zijn van de marktgebaseerde mechanismen die vereist worden door deze nieuwe staatssteunregels. Binnen een dergelijk mechanisme laten overheden een gewenste hoeveelheid te installeren vermogen veilen. In overeenstemming met de regels voor staatssteun van de Unie zijn openbare aanbestedingen in beginsel technologie-neutraal, maar zij kunnen ook technologiespecifiek zijn, bijvoorbeeld als dit noodzakelijk is om de noodzakelijke diversiteit van energiebronnen te waarborgen.
- (684) De ontwikkelaars van zonneparken bieden op de laagste prijs die zij bereid zijn te ontvangen voor energie die zij gedurende de levensduur van een zonnepark aan het net gaan leveren.
- (685) De tegenstanders van de maatregelen voeren aan dat de MIP in het nieuwe prijsgevoelige systeem van concurrerende aanbestedingen een toenemend negatieve invloed zal hebben op de ontwikkeling van zonne-energie, aangezien deze de prijzen van modules — de belangrijkste component van een zonne-energiesysteem — doet stijgen. Volgens deze partijen kunnen aanbestedingen van vermogen, gekoppeld aan de beëindiging van maatregelen, aanzienlijke besparingen opleveren. Hoe goedkoper zonne-energiesystemen worden, hoe meer de overheden worden gestimuleerd om installaties voor zonne-energie te bouwen, aangezien de kostenbesparingen direct weerspiegeld zullen worden in de uiteindelijke prijs van elektriciteit. Daarnaast zullen lagere prijzen voor zonne-energiesystemen het voor lidstaten makkelijker maken om de doelstellingen voor de ontwikkeling van duurzame energie te verwezenlijken.
- (686) Deze partijen verwezen naar Duitsland als een voorbeeld. Volgens hen heeft al een aantal proefveilingen plaatsgevonden en waren deze behoorlijk succesvol in het omlaag brengen van de gemiddelde prijs naar 7,25 eurocent/kWh in augustus 2016. De SPE en Safe hebben een analyse verstrekt waaruit blijkt dat het afschaffen van de MIP zou kunnen leiden tot een potentiële daling met 10 % van de systeemprijs voor grootschalige PV-installaties in de Unie via aanbestedingen. De negatieve invloed van de maatregelen op het resultaat van de aanbestedingen wordt ook erkend in de laatste Global Market Outlook van SPE ⁽¹⁰¹⁾. Een andere partij veronderstelde dat de prijs van zonne-energie in Duitsland, gezien de huidige dalende ontwikkeling op de wereldmarkten, kan afnemen tot 5 eurocent/kWh als de maatregelen worden opgeheven, maar deze partij heeft haar bevindingen niet onderbouwd.
- (687) De partijen die bezwaar maakten tegen de maatregelen voerden aan dat zonne-energie het in sommige rechtsgebieden, in het bijzonder in het Verenigd Koninkrijk, moest opnemen tegen andere duurzame vormen van energie, zoals windenergie op land. Omdat er op windenergie geen handelsmaatregelen van toepassing zijn, kon zonne-energie niet met windenergie concurreren, zodat via deze veilingen zeer weinig zonne-energieprojecten

⁽⁹⁸⁾ Mededeling van de Commissie: Richtsnoeren staatssteun ten behoeve van milieubescherming en energie 2014-2020 (PB C 200 van 28.6.2014, blz. 1) afdelingen 3.3.2.1 en 3.3.2.4.

⁽⁹⁹⁾ Lidstaten kunnen besluiten te kiezen voor een lagere drempel of helemaal geen drempel.

⁽¹⁰⁰⁾ Mededeling van de Commissie: Richtsnoeren staatssteun ten behoeve van milieubescherming en energie 2014-2020 (PB C 200 van 28.6.2014, blz. 1) punt 250. Ook deze regels zijn niet van toepassing op steunregelingen die geen vorm van staatssteun zijn. De Commissie is zich echter niet bewust dat enige lidstaat zijn steunregeling zodanig heeft ontworpen dat deze geen staatssteun vormt.

⁽¹⁰¹⁾ Global Market Outlook For Solar Power, 2016-2020, Solar Power Europe, blz. 8 en blz. 37.

doorgingen. Sommige partijen beweerden dat Duitsland ook overwoog om technologie-neutrale aanbestedingen in te voeren, en dat dergelijke neutrale aanbestedingen het nadeel van de door de maatregelen veroorzaakte hogere prijzen versterken, aangezien die prijzen ertoe leiden dat zonne-energie het in aanbestedingen verliest van andere duurzame technologieën, in het bijzonder van wind.

- (688) De partijen die de maatregelen steunden, voerden aan dat de aanbestedingen en algemene installatiedoelen juist zijn ingevoerd om de overheden in staat te stellen om het ontwikkelingsniveau van zonne-energie te sturen en boom-bustcycli voor installaties, die eerder zijn voorgekomen, te voorkomen.
- (689) De Commissie heeft haar analyse van steunregelingen voor grootschalige zonne-energiesystemen voor nutsbedrijven beperkt tot Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Die keuze wordt gerechtvaardigd door het feit dat deze landen tijdens het TNO ongeveer 80 % vertegenwoordigden van de jaarlijkse nieuwe installaties voor zonne-energie in de Unie. Het was dus gepast om te kijken naar de ontwikkelingen in deze drie lidstaten als indicatie voor de situatie in de Unie als geheel.
- (690) De analyse is gebaseerd op informatie die is ingediend door belanghebbenden, informatie die door de Commissie tijdens het onderzoek is verzameld en informatie die door lidstaten bij de Commissie is ingediend met het oog op staatssteuncontrole.
- (691) Duitsland en Frankrijk hebben hun doelstellingen voor de komende drie jaren reeds vastgesteld. Frankrijk heeft in 2017-2019 twee jaarlijkse aanbestedingsrondes voor zonne-energie gepland van elk 500 MW. Dat betekent een totale jaarlijks nieuwe installatie van 1 000 MW. Duitsland plant aanbestedingen voor een jaarlijkse hoeveelheid van 600 MW aan zonne-energie van 2017 tot op zijn minst 2020.
- (692) Het Verenigd Koninkrijk daarentegen houdt geen technologiespecifieke aanbestedingen voor zonne-energie. In februari 2015 vond een multitechnologische aanbesteding plaats waarbij zonnemodules concurreerden met andere technologieën voor de toekenning van „contracts for difference” („CfD”). In het Verenigd Koninkrijk zijn voor de komende tijd geen nieuwe aanbestedingen gepland, aangezien de overheid van oordeel is dat grootschalige windparken en zonne-installaties op land zonder steunregelingen met andere elektriciteitsbronnen kunnen concurreren.
- (693) In Duitsland en Frankrijk kunnen de maatregelen geen invloed hebben op de grootschalige vraag naar zonnemodules, omdat zonne-energie „gereserveerde” aanbestedingen heeft en de capaciteit vaststaat. Het enige verschil is een marginaal hogere prijs voor de eindverbruikers die de kosten van de aanbesteding moeten dekken via belastingen dan wel via heffingen.
- (694) De analyse voor het Verenigd Koninkrijk is anders aangezien aanbestedingen er technologie-neutraal zijn en er in ieder geval geen nieuwe aanbestedingen gepland zijn. Hier concurreert zonne-energie in de markt met alle andere vormen van energie. Het is echter niet zo dat zonne-energie door de maatregelen niet concurrerend meer is. Tijdens de veiling van februari 2015 werd 18,5 % van een totaal vermogen van 2,1 GW toch toegekend aan zonne-energie. Die aanbesteding laat zien dat zonne-energie zelfs met de geldende maatregelen in staat is om succesvol te concurreren in een niet-technologiespecifieke aanbesteding ⁽¹⁰²⁾. Hooguit hebben de maatregelen het gewicht van zonne-energie in de aanbestedingsresultaten enigszins teruggebracht, d.w.z. zonne-energie zou een groter deel van de technologie-neutrale aanbesteding hebben gewonnen als de maatregelen niet van kracht waren geweest. Tot slot is de Commissie van mening dat als de maatregelen zouden worden ingetrokken en zonnemodules tegen gesubsidieerde prijzen zouden worden verkocht, multitechnologische aanbestedingen zouden leiden tot oneerlijk voordeel voor zonnemodules ten opzichte van andere duurzame energiebronnen. De maatregelen leiden dus niet tot een concurrentienadeel voor zonne-energie, maar herstellen juist het gelijke speelveld voor alle technologieën.
- (695) De Commissie concludeerde dat er geen verband was tussen dalende prijzen per kWh en een groeiende vraag naar zonne-energie. In het bijzonder was het niet zo dat Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk hun doelstellingen voor de ontwikkeling van zonne-energie verhoogden omdat projectontwikkelaars lagere offertes indienden bij de capaciteitsveilingen. In plaats daarvan werden de aanbestedingen hoofdzakelijk door de lidstaten ingevoerd om controle te hebben over het niveau van ontwikkeling van zonne-energie. Dit werd ook erkend door SPE in zijn 2015 Global Outlook: „Op een vergelijkbare manier groeien mono- of multitechnologische aanbestedingen ook weer in Frankrijk, het VK en Duitsland met het idee om de ontwikkeling van de PV-markt in de verwante segmenten beter te controleren” ⁽¹⁰³⁾.

⁽¹⁰²⁾ Dit resultaat is ook bevestigd in Nederland in het kader van het SDE+-programma, waarbij in de periode 2013-2015 ca. 55 % van alle offertes op basis van zonne-energie werden toegekend.

⁽¹⁰³⁾ Global Market Outlook for Solar Power, 2015-2019, Solar Power Europe, blz. 22.

- (696) SPE voerde aan dat de Commissie een onvolledig en zelfs onjuist beeld schetste van hun standpunt over de invloed van maatregelen op aanbestedingen. De Commissie bevestigde dat SPE in hun 2016 Global Market Outlook en in verschillende andere stukken had aangegeven dat de MIP naar hun oordeel een negatieve invloed had op de uitkomst van de aanbestedingen. De Commissie was het daar echter niet mee eens, zoals hierboven al is beschreven. Tegelijkertijd merkte de Commissie op dat Solar Power Europe in zijn Global Market Outlook 2016-2020 nog steeds van oordeel was dat overheden aanbestedingen kunnen inzetten om het gebruik van zonne-energie te sturen of zelfs te beperken: „Beleidsmakers geven vaak de voorkeur aan zonne-installaties op daken, waar ze concurrerende zijn dan elke andere technologie voor hernieuwbare energie en — in tegenstelling tot op de grond gebouwde fotovoltaïsche elektriciteitscentrales — niet concurreren met andere gebruiksdoeleinden. Dit is met name het geval in Europese landen, waar op de grond gebouwde PV-installaties via de voorwaarden van aanbestedingen soms zelfs in omvang zijn beperkt — bijvoorbeeld in Duitsland tot 10 MW — en ook in volume ⁽¹⁰⁴⁾”.

6.3.4. De invloed van de maatregelen op het bereiken van netpariteit door zonne-energie

- (697) Het begrip netpariteit betekent een tijdstip waarop een nieuwe technologie elektriciteit begint te produceren tegen dezelfde kosten als conventionele technologieën. Er zijn in feite twee vormen van netpariteit. Er is sprake van grootschalige netpariteit wanneer een zonne-energiesysteem (gewoonlijk een grootschalig systeem dat is verbonden met het transmissie-/distributienet) energie kan opwekken met gemiddelde elektriciteitskosten (LCOE, levelised cost of electricity) ⁽¹⁰⁵⁾ die lager zijn dan de inkoop prijs van energie op de groothandelsmarkt waarop alle grote (gewoonlijk conventionele) energie-opwekkers concurreren. Op groothandelsniveau wordt de energie verkocht aan heel grote industriële afnemers en aan nutsbedrijven die de energie distribueren naar huishoudens en andere kleinere eindverbruikers. Er is sprake van kleinschalige netpariteit wanneer een zonne-energiesysteem (meestal geïnstalleerd op het dak van een verbruiker) energie kan opwekken tegen een LCOE die lager is dan de kleinhandels prijs van elektriciteit (inclusief alle transmissie- en distributievergoedingen, nutstoeslag en belastingen).
- (698) De Commissie heeft allereerst de situatie voor grootschalige netpariteit geanalyseerd en daarna die voor kleinschalige netpariteit.
- (699) *Grootschalige netpariteit.* De tegenstanders van de maatregelen voerden aan dat grootschalige netpariteit, als de maatregelen worden ingetrokken, bereikt kan worden door grote zonne-installaties in de zonnigste delen van de Unie, zoals Spanje. Volgens een bedrijfsplan gepresenteerd door een van de leden van Safe konden zij in de Spaanse regio Cadiz een LCOE van 3,8 eurocent/kWh verwezenlijken als zij modules inkochten tegen 0,35 EUR/W. Deze partij gelooft dat zij voor het project dat in het begin van 2017 wordt opgeleverd van Chinese tier 1-producenten een moduleprijs kan krijgen van 0,35 EUR/W bij aankoop van grote hoeveelheden, zonder invoerrechten. Zij voerden aan dat zonne-energie met zo'n lage LCOE niet alleen netpariteit verwezenlijkt met andere conventionele energiebronnen, maar dat er in de zeer nabije toekomst geen andere productiemethode voor elektriciteit is die haar zou kunnen verslaan. In combinatie met andere verworvenheden van Zuid-Europese landen, te weten goede netverbindingen, een stabiel politiek en economisch klimaat en een sterke en verhandelbare valuta, biedt dit kostenvoordeel hun een unieke mogelijkheid om de nieuwe Europese leiders te worden in de energieproductie. Volgens deze partijen staan de maatregelen dit in de weg.
- (700) De Commissie merkte op dat de Spaanse regio Cadiz één van de hoogste waarden voor zoninstraling heeft in de Unie (de meeste zonuren in een jaar), wat de energieproductie per module maximaliseert. Gezien de veel lagere zoninstraling in de meeste delen van de Unie moet worden afgewacht of de verwezenlijking van grootschalige netpariteit op andere markten navolging kan krijgen, ook al lijkt de Britse regering ervan uit te gaan dat dit spoedig het geval zal zijn. De Commissie merkte ook op dat er tussen de lidstaten grote verschillen in de groothandels prijs bestaan, wat betekent dat grootschalige netpariteit op verschillende prijsniveaus bereikt wordt, afhankelijk van de lidstaat in kwestie.
- (701) Derhalve was de Commissie van oordeel dat grootschalige netpariteit in de nabije toekomst niet op wijdverbreide basis in de Unie zal worden verwezenlijkt, zelfs zonder de maatregelen.

⁽¹⁰⁴⁾ Global Market Outlook for Solar Power, 2015-2019, Solar Power Europe, blz. 23.

⁽¹⁰⁵⁾ LCOE is de belangrijkste maatstaf voor de kosten van de elektriciteit die door een energie-opwekkend systeem wordt geproduceerd. De waarde wordt berekend door rekening te houden met alle kosten die samenhangen met de verwachte levensduur van een systeem (waaronder de bouw, financiering, brandstof, onderhoud, belasting, verzekering en stimuleringsmaatregelen), gedeeld door het naar verwachting tijdens de levensduur van het systeem geproduceerde vermogen (kWh). Alle ramingen van kosten en baten zijn gecorrigeerd voor inflatie en gedisconteerd om rekening te houden met de tijdswaarde van geld.

- (702) Na de mededeling van feiten en overwegingen gaven verschillende partijen aan het oneens te zijn met de conclusie van de Commissie dat in de nabije toekomst in de Unie geen brede, grootschalige netpariteit zal worden bereikt, zelfs indien de maatregelen vervallen. Deze partijen wezen op een zes bladzijden tellend verslag van het Becquerel Instituut, waarin onderzoek werd gedaan naar het potentieel voor grootschalige netpariteit in elf lidstaten. Dit verslag was gefinancierd door drie belanghebbenden die bezwaar maakten tegen de maatregelen.
- (703) De Commissie merkte op dat andere bronnen minder optimistisch zijn dan het Becquerel Instituut over het LCOE-niveau van zonne-energie, en dus ook over het tijdschema voor het bereiken van netpariteit door zonne-energie in Europa. Zo worden in het gedetailleerde verslag van BNEF ⁽¹⁰⁶⁾ veel hogere LCOE-bereiken voorspeld voor belangrijke markten zoals Frankrijk, Duitsland, Italië en het Verenigd Koninkrijk. De verschillen zijn aangeduid in onderstaande tabel:

Lidstaat	LCOE-bereik BNEF (EUR/MWh) ⁽¹⁾		LCOE-bereik Becquerel (EUR/MWh)	
	Laag	Hoog	Laag	Hoog
Frankrijk	58	105	34	53
Duitsland	66	107	46	54
Italië	65	99	36	58
VK	77	117	49	60

⁽¹⁾ Omgerekend uit USD tegen een koers van 0,94462.

- (704) Becquerel ging uit van kapitaaluitgaven ter hoogte van 0,726 EUR/W en maakte daarbij geen onderscheid tussen lidstaten. BNEF ging uit van veel hogere kapitaaluitgaven en differentieerde tussen de lidstaten: Frankrijk 0,99 EUR/W, Duitsland 0,9-0,94 EUR/W, Italië 0,76-0,99 EUR/W en het VK 0,9-0,94 EUR/W. Het verschil kon ten dele worden verklaard door het feit dat Becquerel ervan uitging dat de prijzen van de modules vrij van de maatregelen waren. Toch lijken kapitaaluitgaven die zoveel lager zijn onwaarschijnlijk, met name gezien het feit dat volgens BNEF de kapitaaluitgaven in de Unie hoe dan ook lager zijn dan in andere landen waar geen handelsbeschermende maatregelen gelden, bijvoorbeeld Turkije (1,04 EUR/W) en de Verenigde Arabische Emiraten (1,14 EUR/W).
- (705) Daarom hebben Becquerel en BNEF uiteenlopende prognoses. Zij zijn het oneens over het moment waarop de bouw van een zonne-energiecentrale voor de nutsvoorziening definitief goedkoper zal worden dan de exploitatie van een bestaande met fossiele brandstoffen gestookte installatie. Voor Frankrijk gaat Becquerel er vanuit dat dit al het geval is, voor het Verenigd Koninkrijk en Duitsland neemt Becquerel aan dat het omslagpunt respectievelijk in 2018 en 2020 zal liggen. BNEF gaat er echter vanuit dat grootschalige zonne-energie voor de nutsvoorziening voor alle drie de lidstaten pas ergens tussen 2025 en 2030 definitief goedkoper zal zijn dan fossiele energiecentrales ⁽¹⁰⁷⁾. Daarom zullen volgens BNEF grote zonne-energiecentrales voor de nutsvoorziening in de meeste delen van de Unie pas na 2025 op grotere schaal in gebruik worden genomen ⁽¹⁰⁸⁾.
- (706) Ten slotte luidt de conclusie van het Becquerel-verslag als volgt: „In verscheidene van de grootste markten van Europa kan fotovoltaïsche elektriciteit in 2019 concurrerend worden, en in de meeste Europese landen [...] in de komende vijf jaar”. Dit betekent dat de meeste lidstaten, met inbegrip van Duitsland, de netpariteit naar verwachting alleen zullen bereiken als de maatregelen pas in 2019 vervallen, zelfs indien de betwiste veronderstellingen en bevindingen van het Becquerel-verslag tegen die tijd correct zouden zijn gebleken.
- (707) De SPE verstrekke twee verslagen van Deutsche Bank ⁽¹⁰⁹⁾, waarin volgens hen het standpunt van de Commissie dat grootschalige netpariteit niet in de nabije toekomst zal worden bereikt, wordt tegengesproken. De Commissie stelde vast dat de twee verslagen in werkelijkheid niet gingen over grootschalige, maar over kleinschalige netpariteit, wat niet alleen wordt bevestigd door de tekst, maar ook door de hoge LCOE-waarde die met de LCOE van zonne-energie wordt vergeleken. Zoals uiteengezet in de onmiddellijk hieropvolgende overwegingen heeft de Commissie niet ontkend dat kleinschalige netpariteit in sommige delen van de Unie al was bereikt.

⁽¹⁰⁶⁾ H2 2016 EMEA LCOE Outlook, oktober 2016, blz. 2.

⁽¹⁰⁷⁾ BNEF, New Energy Outlook 2016, blz. 28.

⁽¹⁰⁸⁾ Idem blz. 23 en 2017 Germany Power Market Outlook, 10 januari 2017, blz. 9.

⁽¹⁰⁹⁾ Deutsche Bank's 2015 solar outlook: accelerating investment and cost competitiveness, 13 januari 2015; en Deutsche Bank, Markets research, Industry Solar, 27 februari 2015.

- (708) *Kleinschalige netpariteit.* De tegenstanders van de maatregelen voerden ook aan dat zonne-installaties op daken zelfs zonder subsidies de kleinschalige netpariteit reeds hebben bereikt, d.w.z. economisch levensvatbaar zijn geworden, in de lidstaten waar de elektriciteitsprijzen voor de consument hoog zijn, zoals Duitsland. Een van de partijen illustreerde dit punt aan de hand van een winkelcentrum. Dit centrum heeft een groot dak met ruimte waar de panelen kunnen worden geïnstalleerd, en het heeft overdag energie nodig wanneer de hoofdactiviteit plaatsvindt. De energiebehoefte valt dus samen met de piekproductie van zonne-energie. In Duitsland is de prijs die zij moeten betalen voor elke kWh op dit moment ongeveer 20 eurocent/kWh, terwijl de LCOE van een zonne-installatie op het dak ongeveer 10 eurocent/kWh bedraagt. De installatie van de panelen kan dus een aanzienlijke besparing op de elektriciteitskosten opleveren, in het bijzonder voor afnemers die overdag veel energie verbruiken. Dit was niet het geval in het oorspronkelijke onderzoek, toen zonnestroom altijd subsidies nodig had om rendabel te zijn. In de situatie waarin de subsidies niet langer relevant zijn, is het de uiteindelijke kostprijs van een module die de beslissing van een afnemer om een zonne-energiesysteem te installeren beïnvloedt, en momenteel wordt de prijs door de maatregelen verhoogd.
- (709) De Commissie heeft de markt voor kleinschalige netpariteit in Duitsland uitvoeriger onderzocht, omdat partijen hierop tijdens het onderzoek uitvoerig commentaar hadden gegeven.
- (710) Er moet onderscheid worden gemaakt tussen installaties die bedoeld zijn voor eigen verbruik en installaties die elektriciteit leveren aan het net.
- (711) De Commissie was het eens met de opvatting dat het bereiken van netpariteit door zonne-energie een zeer wenselijke ontwikkeling is, aangezien zonne-energie een bijdrage levert aan het tegengaan van de klimaatverandering en het verlagen van de elektriciteitsrekening van de verbruikers. De Commissie stelde vast dat het intrekken van de maatregelen de prijs van zonnepanelen zou verlagen, waardoor het aantal locaties waar kleinschalige netpariteit kan worden verwezenlijkt, toeneemt.
- (712) Tegelijkertijd heeft de Commissie vastgesteld dat de investeringen in commerciële en residentiële dakinstallaties voor eigen gebruik, die niet kunnen profiteren van een steunregeling, tijdens het TNO werden tegengehouden door onzekerheid omtrent de regelgeving wat betreft het al dan niet opnemen van deze installaties in de heffing ter financiering van de Duitse steunregeling (de zogeheten EEG-toeslag). Na een wijziging in de regelgeving op voorstel van Duitsland om te voldoen aan de Europese staatssteunregels moeten entiteiten die de energie van hun duurzame energiebronnen zelf verbruiken (soms aangeduid als prosumenten) in Duitsland een heffing betalen van meer dan 2 eurocent per kWh. Dus als een project een LCOE van 10 cent/kWh heeft, wordt de opgewekte elektriciteit alleen door de heffing 20 % duurder ⁽¹¹⁰⁾.
- (713) De Commissie streeft ernaar de onzekerheid omtrent de regelgeving in de toekomst te verminderen. In het kader van het voorstel voor de opzet van de elektriciteitsmarkt en de Richtlijn hernieuwbare energie „hebben consumenten van zelfgeproduceerde hernieuwbare energie [...] het recht zelfgeproduceerde energie te consumeren [...] zonder dat zij hierbij worden onderworpen aan onevenredige procedures en tarieven die de kosten niet weerspiegelen ⁽¹¹¹⁾”. Marktonderzoeksverslagen wijzen ook op het feit dat wijzigingen in regelgeving invloed hebben op de vraag. In een van de laatste verslagen van BNEF wordt gesteld: *de Duitse commerciële en residentiële kleinschalige PV-bedrijfstaking begon weg te kwijnen sinds de maandelijkse schommelingen [in de terugleververgoeding] en de toeslag op zelfverbruik van kracht werden* ⁽¹¹²⁾. Als alle elementen in overweging worden genomen, laat het voorbeeld van het bereiken van kleinschalige netpariteit zien dat zonnemodules al veel goedkoper elektriciteit kunnen opwekken dan de kleinhandelsprijs in Duitsland. Zodra de noodzakelijke zekerheid omtrent de regelgeving door wetgeving van de Unie bereikt is, kan verwacht worden dat de vraag die niet is gebaseerd op steunregelingen zal toenemen. Die vraag is waarschijnlijk gevoelig voor het prijsniveau van zonnepanelen, en daardoor waarschijnlijk ook gevoeliger voor de maatregelen.
- (714) Voor installaties die leveren aan het net wordt de vraag hoofdzakelijk bepaald door steunregelingen, die voor installaties tot 1 MW van kracht kunnen blijven zonder aanbestedingen uit te schrijven. Op een bepaald steunniveau is de vraag enigszins hoger als de maatregelen worden opgeheven. Tegelijkertijd hebben de meeste lidstaten om budgettaire redenen hun steunmaatregelen aanzienlijk beperkt, waardoor deze vraag onafhankelijk van de maatregelen krimpt.

⁽¹¹⁰⁾ Spanje past ook een toeslag toe op energie die wordt opgewekt door zonnepanelen. Ook al verschilt de toepassing van de Spaanse toeslag sterk van de Duitse toeslag, ze hebben beide een dempend effect op de vraag naar zonne-energie.

⁽¹¹¹⁾ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (herschikking); COM(2016)767 final; artikel 21, lid 1, onder a).

⁽¹¹²⁾ Q3 2016 European Policy Outlook, BNEF, 4 augustus 2016, blz. 8.

- (715) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerde SPE aan dat de Commissie haar conclusies over de effecten van onzekerheid met betrekking tot de regelgeving en de EEG-toeslag ten onrechte uitsluitend op basis van een Duits voorbeeld had getrokken. De Commissie herhaalde dat dergelijke negatieve omstandigheden in veel lidstaten bestaan. Dezelfde observatie werd door SPE gemaakt in hun laatste Global Market Outlook 2016-2020 voor Spanje: „[...] de Spaanse overheid [...] heeft de opkomende markt voor zelf opgewekte zonne-energie tegengewerkt met een belasting op zonne-energie en hoge boeten voor prosumenten die zichzelf niet als zodanig registreerden” ⁽¹¹³⁾ en „Het lot van zonne-energie in Spanje is vergelijkbaar met wat er gebeurt in een aantal andere voormalige markten met hoge teruglevertarieven: België, Bulgarije, Tsjechië en Griekenland. De markten voor zonne-energie in Slowakije en Slovenië zijn bijna volledig tot stilstand gekomen” ⁽¹¹⁴⁾; evenals: „Zelfs meerdere ontwikkelde markten voor gedistribueerde zonne-energie op basis van dakmontage hebben het moeilijk met de overgang van een markt op basis van teruglevertarieven of slimme meters naar programma's voor zelfverbruik. Dit ondanks het feit dat de prijs van zonne-energie in veel gevallen onder de detailhandelsprijs voor elektriciteit ligt. De barrières die in bepaalde Europese landen voor de installatie van zonnepanelen op daken zijn opgeworpen (belasting op zelf verbruikte zonne-energie, het belemmeren van de verkoop van overtollige elektriciteit of het uitsluitend aanbieden van groothandelstarieven) en de voortdurende discussies over verdere beperkingen hebben vele potentiële kopers ervan weerhouden te investeren in hun eigen zonne-energiesysteem” ⁽¹¹⁵⁾. Dit argument werd derhalve door de Commissie verworpen.

6.3.5. Conclusie inzake de invloed van maatregelen op de vraag

- (716) Na een diepgaande analyse heeft de Commissie vastgesteld dat het ten aanzien van de invloed van maatregelen op de vraag belangrijk is om onderscheid te maken tussen de verschillende sectoren en de verschillende vraagsoorten.
- (717) *Vraag van steunregelingen.* Waar steunregelingen technologiespecifiek zijn, hebben maatregelen geen invloed op de vraag. Waar steunregelingen technologie-neutraal zijn, verkleinen maatregelen de kans dat zonne-energie wint. Wat deze aanbestedingen betreft, merkt de Commissie echter op dat zonne-energie een aanzienlijk marktaandeel heeft gewonnen, wat laat zien dat zij zelfs met maatregelen in staat is om te concurreren voor grootschalige projecten.
- (718) *Grootschalige netpariteit.* Grootschalige netpariteit kan in dit stadium en in de nabije toekomst alleen worden bereikt — als het al kan — op ideale locaties, zelfs als de prijzen voor zonnepanelen verlaagd zouden worden omdat maatregelen worden opgeheven. Nogmaals, de te verwachten extra vraag zonder de maatregelen is laag, en is daarnaast afhankelijk van de groothandelsprijs in de desbetreffende lidstaat.
- (719) *Kleinschalige netpariteit.* Kleinschalige netpariteit is tegenwoordig bereikt voor commerciële installaties in lidstaten met hoge detailhandelsprijzen, zoals Duitsland, ook al is er niet overvloedig zonlicht. De belangrijkste factoren hier zijn belastingen, vergoedingen voor het netwerk en heffingen voor steunregelingen. Nieuwe regels voor de energiemarktstructuur aangekondigd door de Commissie op 1 december 2016 ⁽¹¹⁶⁾ en nieuwe regels wat betreft de consumentgerichte transitie van schone energie voorgesteld door de Commissie op 30 november 2016 ⁽¹¹⁷⁾ zijn een belangrijke stap in de richting van het verwezenlijken van een stabiele en groeivriendelijke omgeving. Zodra het voorstel van de Commissie door de medewetgevers is aangenomen, wordt verwacht dat de vraag naar zelfverbruikende commerciële installaties zal stijgen. In dat geval kan opheffing van maatregelen een grotere invloed hebben op commerciële systemen, aangezien de vraag dan niet meer begrensd wordt door beperkingen op geproduceerde hoeveelheden om in aanmerking te komen voor steunregelingen en er geen concurrentie is van andere energiebronnen, in tegenstelling tot grootschalige netpariteit. Voor residentiële installaties zal het bereiken van kleinschalige netpariteit langer duren, omdat zij uitgerust moeten worden met dure opslagapparatuur om geschikt te zijn voor de meest zelfverbruikende gebruikers ⁽¹¹⁸⁾.
- (720) Na de mededeling van feiten en overwegingen betwistten verschillende partijen de bevinding dat de maatregelen slechts een beperkte invloed hadden op de vraag naar modules. Zij voerden aan dat investeringen worden gedreven door het verwachte rendement, dus hoe lager de prijzen van zonnemodules, hoe hoger het rendement van de investeringen en dus ook de kans op verwezenlijking.

⁽¹¹³⁾ Solar Power Europe, Global Market Outlook 2016-2020, blz. 25.

⁽¹¹⁴⁾ Idem, blz. 26.

⁽¹¹⁵⁾ Idem, blz. 23.

⁽¹¹⁶⁾ <https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-publishes-new-market-design-rules-proposal>

⁽¹¹⁷⁾ <https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-consumer-centred-clean-energy-transition>

⁽¹¹⁸⁾ Een gemiddelde thuisgebruiker brengt het grootste deel van de dag buitenshuis door, derhalve kunnen zij zonder opslag het grootste deel van de door hun daksysteem opgewekte elektriciteit niet zelf verbruiken.

- (721) De Commissie herinnerde eraan dat zij nooit had ontkend dat de prijs invloed heeft op de vraag. Toch is zij van mening dat andere factoren op dit moment veel meer invloed hebben op de vraag dan een door de MIP veroorzaakte, relatief lichte stijging van de prijzen voor modules. Deze factoren zijn, aan de ene kant, onzekerheid met betrekking tot de regelgeving, maar aan de andere kant de opzettelijke maatregelen van de overheid om het gebruik van zonne-energie te sturen. Zulke maatregelen zijn bijvoorbeeld de vaststelling van algemene jaarlijkse doelstellingen voor installaties, de invoering van aanbestedingen voor vermogen en het heffen van belastingen op zelfverbruik.
- (722) De Commissie erkende ook dat de MIP in sommige gevallen, zoals bij technologisch neutrale aanbestedingen, een grotere invloed zou kunnen hebben op de vraag naar zonne-energie. Tegelijkertijd merkte de Commissie op dat zonne-energie, indien er geen MIP zou zijn die de gevolgen van dumping wegneemt, een oneerlijk concurrentievoordeel zou hebben ten opzichte van andere hernieuwbare energiebronnen. De Commissie merkte tevens op dat zonne-energie bij technologisch neutrale aanbestedingen relatief succesvol was, zelfs met de MIP die slechts het gelijke speelveld herstelt.
- (723) Ten slotte heeft de Commissie nader bewijs gevonden dat overheden in de nabije toekomst verdere maatregelen kunnen nemen om zonne-energie te sturen, zoals de invoering van beter op de kosten afgestemde gebruikstarieven voor zonne-installaties. BNEF nam aan dat: *veel Europese regelgevers vanaf 2018 op de teruglopende kosten van zonne-energie zullen reageren door gebruikers met zonnepanelen een vast bedrag te laten betalen voor aansluiting op het net, zodat zij het variabele gedeelte van de energieprijs alleen kunnen redden door zonne-energie te kopen. Wij baseren dit op ramingen van de kostenstructuur van het elektriciteitsnet van elk land. Dit vermindert in de meeste EU-landen de vermijdbare energierekening met ongeveer 30 % van de stroomprijs. Als dit niet gebeurt, kan de bouw hoger zijn, maar worden de kosten van het netwerk niet gefinancierd* ⁽¹¹⁹⁾.
- (724) Deze argumenten werden dus verworpen en de Commissie blijft van mening dat de maatregelen slechts een zeer beperkte invloed hebben op de vraag naar zonne-energie in Europa.

6.4. Overige argumenten

- (725) De meeste partijen die bezwaar maakten tegen de maatregelen voerden aan dat de maatregelen een negatieve invloed hebben op het bereiken van de klimaatveranderingsdoelen. Dit argument werd ook ondersteund door vijf ngo's voor het milieu. Deze partijen herhaalden dat de Unie en de lidstaten zich door diverse besluiten en overeenkomsten, meest recentelijk in de Overeenkomst van Parijs, eraan hebben verbonden hun uitstoot van broeikasgassen terug te dringen en om klimaatverandering te voorkomen. De Unie heeft de juridisch bindende doelstelling vastgelegd om het aandeel aan hernieuwbare energiebronnen in het finale energieverbruik tot 20 % op te voeren ⁽¹²⁰⁾. De Commissie heeft ook het beleidskader vastgesteld voor het streefcijfer van 27 % tegen 2030. Dit nieuwe ambitieuze streefdoel is aangenomen in 2014, nadat de definitieve maatregelen waren opgelegd. In oktober 2016 werd de Overeenkomst van Parijs inzake de strijd tegen klimaatverandering in het kader van het UNFCCC, het eerste algemene juridisch bindende wereldwijde klimaatakkoord, door de Europese Unie geratificeerd nadat het Europees Parlement met een overgrote meerderheid vóór had gestemd. De transformatie naar een koolstofarme energievoorraad is het belangrijkste element van deze inzet en zonne-energie blijft een van de meest veelbelovende energiebronnen om de klimaatdoelen te bereiken.
- (726) De partijen die bezwaar maakten tegen de maatregelen voerden aan dat de maatregelen het behalen van de klimaatdoelstellingen moeilijker maakt door de ontwikkeling van zonne-energie te vertragen. Zij argumenteerden dat het herstellen van de wereldmarktprijzen voor zonne-energie de Unie in staat zal stellen om haar elektriciteitsproductie sneller koolstofarm te maken. Zij wezen er ook op dat er een inconsistentie bestaat tussen het klimaatbeleid en het handelsbeleid van de Unie. Terwijl de eerstgenoemde duurzame energie bevordert en subsidieert, verhoogt de laatstgenoemde de prijs ervan en beïnvloedt de beschikbaarheid.
- (727) De Commissie was het ermee eens dat de ratificatie van de Overeenkomst van Parijs inzake de strijd tegen klimaatverandering in het kader van het UNFCCC een zeer belangrijke mijlpaal is voor de stimulering van wereldwijde samenwerking met het oog op de beperking van klimaatverandering. Zonne-energie is een van de belangrijkste energiebronnen om de klimaatdoelen te verwezenlijken. Tegelijkertijd heeft de Commissie vastgesteld dat de vraag naar zonne-installaties in de Unie de komende twee tot drie jaar slechts in beperkte mate door de maatregelen zal worden beïnvloed (zie sectie 6.3). Dit zal pas veranderen wanneer kleinschalige netpariteit verantwoordelijk zal zijn voor een belangrijk deel van de vraag. Daarom zal opheffing van de maatregelen in dit stadium niet veel helpen bij de verwezenlijking van de milieudoelstellingen.

⁽¹¹⁹⁾ BNEF, New Energy Outlook 2016, blz. 17.

⁽¹²⁰⁾ Richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van Richtlijn 2001/77/EG en Richtlijn 2003/30/EG (PB L 140 van 5.6.2009, blz. 16).

- (728) In een open brief in reactie op de oproep van de ngo's om de maatregelen omwille van het milieu te beëindigen, maakte EU ProSun diverse andere opmerkingen. EU ProSun voerde aan dat, indien de gehele toeleveringsketen voor zonne-energie in aanmerking wordt genomen, panelen die in de Unie worden gefabriceerd een veel lagere koolstofvoetafdruk hebben. Modules die in de Unie worden gefabriceerd, hoeven niet over lange afstanden te worden getransporteerd. Als gevolg van de productienormen in de Unie en milieueisen enerzijds en de hogere energiekosten anderzijds heeft de bedrijfstak voor zonne-energie van de EU zijn energieverbruik systematisch verminderd in vergelijking met de Chinese producenten. Dit is met name van belang omdat de fabricage van zonnemodules en de grondstoffen ervoor energie-intensief is. EU ProSun wees ook op de zekere mate van tegenstrijdigheid tussen de ondertekening, door sommige ngo's, van de brief die oproept tot de beëindiging van de maatregelen op grond van het belang van de Unie, d.w.z. zelfs indien oneerlijke handelspraktijken worden vastgesteld, en de recente verklaring van een van hun leiders waarin deze oproept meer te doen om eerlijke en milieuvriendelijke handel te waarborgen.
- (729) De Commissie concludeerde dat de maatregelen slechts beperkt invloed hebben op de verwezenlijking van de kortetermijnklimaatdoelstellingen van de Unie.
- (730) Na de mededeling van feiten en overwegingen betwistten verschillende partijen de bewering dat ingevoerde zonne-energieproducten een grotere koolstofvoetafdruk hebben dan zonne-energieproducten die in de Unie zijn vervaardigd. Deze partijen voerden aan dat de fabricage van polysilicium en wafers verantwoordelijk was voor het grootste deel van de vraag naar primaire energie, zodat de herkomst van polysilicium en wafers het belangrijkste was. Deze partijen wezen er ook op dat de productie van elektriciteit in verschillende lidstaten een verschillende koolstofvoetafdruk heeft. Omdat de productie van modules en de grondstoffen ervoor zeer energie-intensief is, is het van belang in welke lidstaat de modules en de onderdelen daarvan werden vervaardigd.
- (731) De termijn na de mededeling van feiten en overwegingen was voor de Commissie niet lang genoeg om deze argumenten grondig te analyseren. Zij maakte duidelijk dat zij slechts een argument van EU ProSun had weergegeven en nooit zelf heeft gesteld dat ingevoerde zonnepanelen een grotere koolstofvoetafdruk hebben. Integendeel, ongeacht de koolstofvoetafdruk van de modules uit de Unie en de Chinese modules herhaalde de Commissie de belangrijkste conclusie dat de maatregelen tot nu toe slechts een zeer beperkte invloed hebben gehad op de vraag naar zonne-energie. De Commissie concludeerde dan ook dat de maatregelen geen aanmerkelijke invloed hadden op het bereiken van de milieudoelstellingen van de Unie.
- (732) Sommige partijen die opriepen tot het beëindigen van de maatregelen beweerden dat er onvoldoende productiecapaciteit in de Unie was om aan de vraag naar modules in de Unie te voldoen, en dat de maatregelen niet geschikt waren om de productiecapaciteit van de producenten van cellen en modules in de Unie aanzienlijk te laten toenemen. De vraag van de Unie werd door hen geraamd op minder dan 8 GW en de productie in de Unie van modules door de betrokken belanghebbenden was minder dan 4 GW. Dit betekent volgens deze partijen dat minimaal de helft van de modules hoe dan ook ingevoerd moet worden. De partijen voerden aan dat de verwachting van de Europese Commissie, zoals uiteengezet in de oorspronkelijke verordening, dat „het op middellange termijn redelijk lijkt om aan te nemen dat de bedrijfstak van de Unie zijn productiecapaciteit zal uitbreiden om schaalvoordelen te verkrijgen en daardoor de prijzen verder te kunnen verlagen”, geen werkelijkheid is geworden.
- (733) De Commissie heeft vastgesteld dat er in de Unie nooit sprake is geweest van een tekort aan modules, ook al is de productie van modules in de Unie te laag om aan de vraag in de Unie te voldoen. De prijsverbinenis/MIP maakte invoer uit China tegen eerlijke prijzen mogelijk. Terwijl de invoer uit de rest van de wereld naar verhouding groeide, lukte het de bedrijfstak van de Unie om zijn marktaandeel in de Unie tussen 2012 en het TNO te laten groeien van 25 % naar 35 %. De maatregelen stelden de bedrijfstak van de Unie dus in staat om zijn productie en verkoop in verhouding tot de omvang van de markt van de Unie te vergroten en een groter deel van de vraag te dekken. Zoals opgemerkt in sectie 6.3.2 is het verbruik in de Unie drastisch gedaald als gevolg van de vermindering van steunregelingen, wat het veel moeilijker maakt voor de bedrijfstak van de Unie om te groeien. Desondanks is de bedrijfstak van de Unie erin geslaagd om verder te consolideren en aanzienlijke kostenbesparingen te realiseren. Daarnaast is er een grote reserveproductiecapaciteit voor modules in de Unie, die weer in bedrijf kan worden genomen als de vraag toeneemt. Derhalve was de Commissie van oordeel dat de maatregelen geen tekort aan modules op de markt van de Unie veroorzaken, en doeltreffend waren om van de productie in de Unie in verhouding tot de omvang van de markt van de Unie te vergroten.
- (734) De partijen die bezwaar maakten tegen de maatregelen, voerden aan dat de capaciteit om modules te fabriceren buiten China heel hard groeit. Zij haalden diverse marktonderzoeksrapporten aan waaruit bleek dat de gecombineerde productiecapaciteit in andere Aziatische landen heel snel was gegroeid; deze bereikte 7 GW in 2015 en

zal naar verwachting stijgen tot 10 GW in 2016. Dit zal naar verluidt meer zijn dan de vraag van de Unie — die door de partijen geraamd wordt op ongeveer 8 GW. Een aanzienlijk deel van deze nieuwe capaciteit is geïnstalleerd door Chinese ondernemingen. Ook hebben diverse Chinese ondernemingen de verbintenis vrijwillig verlaten om van buiten China aan de markt van de Unie te kunnen leveren. De partijen beweerden dat dit ertoe zou leiden dat een groeiende hoeveelheid goedkope modules vanuit derde landen naar de Unie zou worden uitgevoerd, zelfs als de maatregelen van kracht blijven. Derhalve voerden de tegenstanders van de maatregelen aan dat de door de Commissie in de oorspronkelijke verordening geuite verwachting dat andere derde landen hun uitvoer niet massaal op de markt van de Unie zouden richten ⁽¹²¹⁾, geen werkelijkheid is geworden.

- (735) Uit het onderzoek van de Commissie bleek dat het marktaandeel van de invoer uit de VRC naar de Unie is afgenomen van 66 % in 2012 tot 41 % in het TNO, terwijl het marktaandeel van de invoer uit de rest van de wereld, met uitsluiting van de VRC (voornamelijk Taiwan, Maleisië, Korea en Singapore) groeide van 9 % tot 25 %. Het marktaandeel van de producenten van de Unie groeide van 25 % in 2012 tot 35 % in het TNO. De invoer uit derde landen weerhield de bedrijfstak van de Unie er derhalve niet van een aanzienlijk marktaandeel in de Unie terug te winnen.
- (736) De Commissie stelde ook vast dat de productiecapaciteit van modules in Zuidoost-Azië weliswaar hard groeit, maar nog maar een fractie is van de capaciteit in China ⁽¹²²⁾. Fabrieken in Zuidoost-Azië verkopen ook grote hoeveelheden aan de markt van de VS en aan andere landen die handelsmaatregelen hebben opgelegd op Chinese modules, zoals India en Canada. Het aantal zonne-installaties in Zuidoost-Azië zal naar verwachting ook toenemen, zodat een bepaalde hoeveelheid naar verwachting binnen de regio zal worden verkocht. Derhalve concludeerde de Commissie dat de productiecapaciteit voor modules in Zuidoost-Azië niet voldoende is om een aanzienlijk deel van de vraag van de Unie te dekken en de maatregelen ondoeltreffend te maken. Hoe dan ook, het doel van de maatregelen is om te garanderen dat zonnemodules en zonnecellen tegen eerlijke en niet-gesubsidieerde prijzen uit de VRC worden ingevoerd, en het feit dat de bedrijfstak van de Unie concurrentie kan ondervinden van andere landen, ondermijnt de maatregelen niet.
- (737) Een van de partijen voerde aan dat de ontwikkeling van de marktaandelen aantoont dat de maatregelen vooral voordelen opleverden voor de importeurs van de producten uit derde landen. Deze partij stelde dat de situatie vergelijkbaar is met de zaak rond gekweekte Atlantische zalm ⁽¹²³⁾, waarin de Commissie de maatregelen beëindigde omdat deze zouden leiden tot een aanzienlijke netto-vermogensoverdracht naar landen buiten de Unie, waarbij de vermogensoverdracht naar leveranciers uit derde landen de voordelen van de maatregelen voor de bedrijfstak van de Unie ruimschoots zouden overtreffen.
- (738) Zoals hierboven opgemerkt, lukte het de bedrijfstak van de Unie om zijn marktaandeel in de Unie tussen 2012 en het TNO van 25 % tot 35 % te laten groeien. Dit betekent het marktaandeel dat eerder in handen was van de Chinese producenten niet grotendeels door de derde landen is overgenomen. Daarnaast is de Commissie van mening dat de situatie van de bedrijfstak van de Unie in de zaak rond gekweekte Atlantische zalm heel anders was — in die zaak was het marktaandeel van de bedrijfstak van de Unie veel kleiner en groeide slechts van 2,7 % in 1998 tot 4,3 % in 2001. In die zaak was een heel laag marktaandeel van de bedrijfstak van de Unie één van *de belangrijkste redenen waarom de instelling van de maatregelen zou leiden tot een aanzienlijke netto-vermogensoverdracht buiten de Gemeenschap, daar de markt zich aanpast aan hogere prijzen* ⁽¹²⁴⁾. In de huidige zaak waren de maatregelen van groot nut voor de bedrijfstak van de Unie. Derhalve kan de zaak rond gekweekte Atlantische zalm niet als precedent dienen.
- (739) Volgens de partijen die bezwaar maakten tegen de maatregelen, hebben de producenten in de Unie geen geloofwaardige plannen aangekondigd om hun capaciteit uit te breiden. In plaats daarvan heeft Solar World, de grootste producent in de Unie, recent een paar honderd tijdelijke werknemers ontslagen in zijn Europese vestigingen en heeft het OEM-overeenkomsten gesloten voor de productie van zonnepanelen in Thailand. Volgens de partijen die bezwaar maakten tegen de maatregelen bewijst dit eens te meer dat de succesvolle productie van zonnemodules alleen kan plaatsvinden in grote productiefaciliteiten, zoals de Aziatische.

⁽¹²¹⁾ Oorspronkelijke definitieve verordening, overweging 749.

⁽¹²²⁾ Bloomberg New Energy Finance („BNEF”), „Solar manufacturer capacity league table”, geraadpleegd op 28.10.2016.

⁽¹²³⁾ Verordening (EG) nr. 930/2003 van de Raad (PB L 133 van 29.5.2003, blz. 1), overweging 224.

⁽¹²⁴⁾ Idem.

- (740) Solar World antwoordde dat het tijdelijke OEM-overeenkomsten heeft gesloten om te kunnen reageren op de plotselinge stijging in de wereldwijde vraag aan het eind van 2015 en in de eerste helft van 2016. Solar World voerde aan dat de onzekerheden omtrent het resultaat van het huidige onderzoek leidden tot een stijging van de door beleggers gevraagde rentetarieven voor de financiering van zijn investeringen. Om die reden was het een verstandige economische beslissing om een kapitaalintensieve uitbreiding van de productiecapaciteit uit te stellen tot na de afronding van dit onderzoek en in plaats daarvan tijdelijk een beroep te doen op de beschikbare capaciteit van contractproducenten. Solar World gaf ook aan dat alle modules die door hun OEM-partner buiten de Unie werden geproduceerd, voor landen buiten de Unie bestemd waren.
- (741) Marktonderzoek heeft bevestigd dat de vraag in eerste helft van 2016 uitzonderlijk hoog was, terwijl de tweede helft van 2016 een periode met een lage vraag was, met als gevolg een scherpe daling van de prijzen door een overaanbod van modules ⁽¹²⁵⁾. In deze context kan het besluit van Solar World om tijdelijk personeel te ontslaan, worden gezien als een moeilijk, maar door de marktomstandigheden gerechtvaardigd besluit. Solar World heeft ook de door contractproducenten geproduceerde hoeveelheden zoveel als contractueel was toegestaan verlaagd.
- (742) Daarom was de Commissie van oordeel dat, gezien de onzekerheden en de recente wereldwijde „boom-bustacyclus”, het besluit van een fabrikant om een capaciteitsvergroting uit te stellen en in plaats daarvan een beroep te doen op makkelijk beschikbare productiecapaciteit op contractbasis, economisch gerechtvaardigd was en niet aantoonde dat de productie in de Unie onhoudbaar is geworden.

6.5. Conclusie inzake belang van de Unie

- (743) De tegenstrijdige belangen afwegend, analyseerde de Commissie of het negatieve effect op niet-verbonden importeurs, de verwerkende en toeleverende bedrijfstakken en andere hierboven geanalyseerde effecten onevenredig zou zijn in vergelijking met het positieve effect op de producenten in de Unie van het onderzochte product. Krachtens artikel 31, lid 1, derde zin, van de basisverordening wordt in het bijzonder aandacht besteed aan de noodzaak de marktverstoringe gevolgen van schadeveroorzakende subsidiëring weg te nemen en daadwerkelijke mededinging te herstellen.
- (744) De belangrijkste overweging was het beoordelen van de waarschijnlijke invloed van handhaving van de maatregelen op de toekomstige vraag naar zonnemodules in de Unie. Als de maatregelen de vraag sterk zouden beperken, kan worden geargumenteed dat het beschermen van een relatief kleine bedrijfstak van de Unie een onevenredig grote invloed kan hebben op aanzienlijk grotere verwerkende en toeleverende bedrijfstakken. Zoals werd geconcludeerd in overweging 724, hadden de maatregelen echter slechts een beperkte invloed op de vraag naar zonnemodules in de Unie. De situatie zal waarschijnlijk niet veranderen voorafgaand aan de vaststelling en de tenuitvoerlegging door lidstaten van de nieuwe Richtlijn hernieuwbare energie. Tegenover deze bevinding werd het argument van de invloed op banen in perspectief geplaatst. Hoewel de beëindiging van de maatregel een bijdrage zou kunnen leveren aan het scheppen van nieuwe banen, zouden hierdoor ook de (ongeveer 8 000) bestaande banen in de bedrijfstak voor zonnecellen en -modules in de Unie onmiddellijk risico lopen. Daarom is een simpele cijfermatige vergelijking tussen de huidige werkgelegenheid in de bedrijfstak van de Unie en de bestaande banen in de verwerkende industrie (ongeveer 50 000) of de toeleverende industrie (ongeveer 5 000 — 10 000) niet passend.
- (745) Aangezien het ondersteuningsbeleid voor hernieuwbare energie na de inwerkingtreding van de nieuwe regels krachtens de Europese staatssteunwetgeving moest worden hervormd, en zeer waarschijnlijk verdere veranderingen zal ondergaan wanneer het voorstel van de Commissie voor een nieuwe Richtlijn hernieuwbare energie eenmaal door de medewetgevers is vastgesteld, is het niet mogelijk een oordeel te vellen over het belang van de Unie voor een periode van meer dan 18 maanden. Sommige bevindingen suggereren dat de maatregelen meer invloed kunnen hebben op de vraag in de toekomst, wanneer de transitie van het ondersteuningsbeleid voor duurzame energie voltooid is, de fiscale aspecten van zelfverbruik verduidelijkt zijn en netpariteit in grotere delen van Europa en voor bepaalde groepen van verbruikers bereikt is. Zoals opgemerkt in de overwegingen 709 en 719 vormen de nieuwe regels voor de opzet van de energiemarkt, door de Commissie voorgesteld op 1 december 2016 ⁽¹²⁶⁾, en nieuwe regels met betrekking tot de consumentgerichte transitie van schone energie, door de Commissie voorgesteld op 30 november 2016 ⁽¹²⁷⁾, een belangrijke stap in de richting van een stabiele en groeivriendelijke omgeving. De Commissie heeft derhalve besloten om de verlenging van de maatregelen te beperken tot 18 maanden.

⁽¹²⁵⁾ Q4 2016 Global Market Outlook, Preparing for a tough year ahead, BNEF, 30 november 2016 en Q3 2016 PV Market Outlook, Solar power — not everyone needs it right now, BNEF, 1 september 2016.

⁽¹²⁶⁾ <https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-publishes-new-market-design-rules-proposal>

⁽¹²⁷⁾ <https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-consumer-centred-clean-energy-transition>

- (746) Na de aanvullende mededeling waarnaar in overweging 33 wordt verwezen, heeft de Commissie drie verschillende reeksen opmerkingen ontvangen. In het algemeen verzochten de fabrikanten in de EU de Commissie de oorspronkelijke duur van 24 maanden te handhaven, met het argument dat het bekendgemaakte voorstel om de normale duur van 5 jaar tot 2 jaar te beperken al een juist evenwicht van belangen had weten te bereiken. Sommige belanghebbenden, die de verwerkende en toeleverende industrie vertegenwoordigden, waren ingenomen met de beperking tot 18 maanden, terwijl anderen voorstander waren van een algehele beëindiging van de maatregelen. De Chinese regering betreurde het voornemen van de Commissie om de maatregelen te handhaven, zelfs al was het maar voor 18 maanden. Net als sommige belanghebbenden uit de toeleverende en verwerkende industrie had de regering ook kritiek op het feit dat er achteraf in de ontwerpuitvoeringshandeling geen melding werd gemaakt van de onmiddellijke beëindiging van de maatregelen.

De Commissie merkte op dat de maatregelen in de toekomst een groter effect zouden kunnen hebben op de vraag wanneer de transitie van het ondersteuningsbeleid voor duurzame energie voltooid is, de fiscale aspecten van zelfverbruik verduidelijkt zijn en netpariteit in grotere delen van Europa bereikt is. Dit rechtvaardigt dat de maatregelen bij wijze van uitzondering slechts voor 18 maanden moeten worden verlengd, waarna zij vervallen overeenkomstig de toepasselijke regels van de basisverordening. Op basis van de in dit stadium beschikbare gegevens was de Commissie van oordeel dat in het licht van de afweging tussen de waarschijnlijk negatieve effecten op de toeleverende en verwerkende bedrijfstakken en op de consumenten enerzijds, en de voordelen van de maatregelen voor de bedrijfstak van de Unie anderzijds, 18 maanden een passende middenweg tussen de tegenstrijdige belangen vormt.

- (747) Bij het onderzoek van de belangen van de niet-verbonden importeurs werd de Commissie bovendien geconfronteerd met klachten over de zware administratieve belasting waar zij mee te maken kregen, terwijl producenten in de Unie klaagden over doorlopende ontwijkingspraktijken. Deze punten kunnen aan de orde worden gesteld in een tussentijds nieuw onderzoek met betrekking tot de vorm van de maatregelen. Tot slot heeft de Commissie zich gerealiseerd dat het aanpassingsmechanisme van de MIP niet de steile leercurve⁽¹²⁸⁾ van de bedrijfstak voor zonne-energie volgde. Het huidige aanpassingssysteem heeft Europese gebruikers misschien afgesloten van wereldwijde efficiëntievoordelen, wat een aanleiding kan zijn om dit punt opnieuw te onderzoeken. Dit kan worden behandeld in een tussentijds nieuw onderzoek met betrekking tot aanpassingsmechanismen die met een andere vorm van de maatregel kunnen worden gecombineerd.
- (748) Samenvattend heeft de Commissie geconcludeerd dat er geen dringende redenen zijn om de maatregelen op basis van het belang van de Unie te beëindigen. Zij kwam echter ook tot de conclusie dat het passend is om op eigen initiatief een nieuw onderzoek in te stellen naar de vraagstukken die in overweging 747 zijn geïdentificeerd.

7. GEDEELTELIJK TUSSENTIJD NIEUW ONDERZOEK BEPERKT TOT DE BESTUDERING OF HET AL DAN NIET IN HET BELANG VAN DE UNIE IS OM DE MOMENTEEL GELDENDE MAATREGELEN WAT BETREFT CELLEN TE HANDHAVEN

7.1. Voorafgaande opmerkingen

- (749) Zoals uiteengezet in overweging 8 opende de Commissie op eigen initiatief een gedeeltelijk tussentijds nieuw onderzoek („het tussentijdse nieuwe onderzoek”), beperkt tot de vraag of het al dan niet in het belang van de Unie is de maatregelen te handhaven die thans van toepassing zijn op cellen.
- (750) Het nieuwe onderzoek werd geopend aangezien er voorlopig bewijsmateriaal was dat de omstandigheden op basis waarvan de oorspronkelijke maatregelen waren ingesteld, waren veranderd. In het bijzonder heeft een groot aantal producenten van cellen, na een herstructurering en consolidatie van de bedrijfstak van de Unie, zijn productie gestaakt. Het overgrote deel van de resterende productiecapaciteit voor cellen in de Unie bleek grotendeels bestemd voor intern gebruik voor de productie van modules. De verkoop van cellen door de bedrijfstak van de Unie aan niet-verbonden gebruikers was hierdoor zeer beperkt in omvang, terwijl niet-verticaal geïntegreerde producenten van modules afhankelijk waren van cellen die geleverd werden vanuit buiten de Unie. Derhalve oordeelde de Commissie het prudent om te onderzoeken of de handhaving van de maatregelen betreffende cellen nog in het belang van de Unie was.

⁽¹²⁸⁾ Volgens verscheidene bronnen heeft de bedrijfstak voor zonne-energie de leercurve van 21 % bereikt. Dit betekent dat de productiekosten voor modules met 21 % dalen bij iedere verdubbeling van de capaciteit voor het opwekken van zonne-energie. In 2013 bedroeg de wereldwijde cumulatieve capaciteit van zonne-energie ongeveer 130 GW, terwijl wordt verwacht dat zij eind 2016 de 290 GW zal bereiken, wat betekent dat de capaciteit inmiddels verdubbeld is en de productiekosten van modules met 21 % zijn gedaald.

7.2. Belang van de producenten van cellen

- (751) Er zijn 12 producenten van cellen in de Unie bekend bij de Commissie. De bedrijfstak van de Unie werd vertegenwoordigd door de vereniging EU ProSun, die de indiener was van het verzoek voor het nieuwe onderzoek bij het vervallen van de maatregelen betreffende de bestaande compenserende maatregelen. EU ProSun vertegenwoordigde vier producenten van cellen in de Unie. Ook twee andere producenten van cellen steunden het standpunt van EU ProSun nadrukkelijk. EU ProSun vertegenwoordigde ook Solar World als een toeleverende producent van wafers en nog een andere producent van wafers in de Unie.
- (752) In het oorspronkelijke onderzoek heeft de Commissie vastgesteld dat een massale toestroom van gesubsidieerde Chinese zonnecellen en -modules in de Unie had bijgedragen aan het faillissement van vele producenten van cellen in de Unie. De instelling van maatregelen zorgde ervoor dat de overgebleven producenten in de Unie de productie van cellen konden terugwinnen, consolideren en stabiliseren. In het bijzonder bleven de productieactiva en werknemers van één van de grootste producenten van cellen in de Unie, Bosch Solar Energy, operationeel toen zij in 2014 werden overgenomen door Solar World.
- (753) Indien de maatregelen betreffende cellen beëindigd worden, zal de invoer van Chinese cellen tegen gesubsidieerde prijzen zich opnieuw in grote hoeveelheden voordoen, wat zal leiden tot aanmerkelijke schade aan de bedrijfstak van de Unie met zeer negatieve gevolgen voor de bedrijfstak van cellen van de Unie. Grote investeringen in geavanceerde productieapparatuur voor cellen zouden overbodig worden. Tot wel 1 700 hooggekwalificeerde werknemers zouden hun baan kunnen verliezen. De Commissie werd ook op de hoogte gesteld van het voornemen van een paar bedrijven in de Unie om ongeveer 300 MW aan capaciteit te herstellen als de maatregelen gehandhaafd blijven.
- (754) De neergang van de productiebedrijfstak voor cellen in de Unie zou ook een negatieve invloed hebben op de O&O-activiteiten in de Unie. De cel is de belangrijkste component van een module en veel O&O in de solaire waardeketen is gericht op cellen. Als de maatregelen betreffende de cellen ingetrokken worden, zou de Europese O&O-investering vertragen en de tot nu toe opgebouwde knowhow zou overbodig worden of moeten worden overgedragen aan derde landen. Als cellen van de maatregelen worden uitgesloten, bestaat dus het risico dat de afhankelijkheid van de moduleproducenten in de Unie van ingevoerde cellen wordt vergroot.
- (755) Het beëindigen van de maatregelen betreffende cellen kan ook de maatregelen betreffende modules ondermijnen. Het zou het voor de Chinese producenten mogelijk maken om cellen uit te voeren tegen oneerlijke prijzen en ze, ofwel via dochterondernemingen of via in de Unie gevestigde contractfabrikanten, tot modules te assembleren. Montagelijnen voor modules kunnen relatief snel worden opgezet, wat blijkt uit een snelle opbouw van module-productiecapaciteiten in Zuidoost-Azië (zie overweging 734). EU ProSun voerde aan dat een dergelijk scenario had plaatsgevonden in de VS tussen 2012 en 2014, toen de maatregelen betreffende modules niet doeltreffend waren. De situatie veranderde pas toen de oorspronkelijke productomschrijving werd uitgebreid tot cellen.
- (756) Derhalve is de voortzetting van de maatregelen betreffende cellen duidelijk in het belang van de producenten van cellen in de Unie en zou ook producenten van modules in de Unie enigszins kunnen begunstigen.
- (757) Na de mededeling van feiten en overwegingen betwistte Jabil de conclusie van de Commissie dat het beëindigen van de maatregelen het voor de Chinese producenten mogelijk zou maken cellen uit te voeren tegen oneerlijke prijzen en ze, ofwel via dochterondernemingen of via in de Unie gevestigde contractfabrikanten, tot modules te assembleren. In antwoord op het argument van Jabil herinnerde de Commissie eraan dat zij tot de conclusie was gekomen dat de voortzetting van dumping en schade waarschijnlijk was als de maatregelen zouden worden ingetrokken. De Commissie legde ook uit dat contractfabrikanten zoals Jabil een heel ander bedrijfsmodel en kostenstructuur hebben dan de rest van de bedrijfstak van de Unie. Contractfabrikanten hebben met name veel minder overheadkosten, aangezien zij niet dezelfde verantwoordelijkheid nemen voor de verkoop, marketing en onderzoek en ontwikkeling van hun producten, zoals beschreven in de overwegingen 513 en 563. Dus als de Commissie de maatregelen voor cellen in het belang van de Unie zou intrekken, zou niets een in de Unie gevestigde contractfabrikant ervan kunnen weerhouden modules te assembleren met gedumpte Chinese cellen. In feite is een contractfabrikant zelfs niet verplicht om te weten wat de werkelijke prijs van een cel is, aangezien zijn bedrijfsmodel gewoonlijk bestaat uit het in rekening brengen van een verwerkingsvergoeding aan een andere onderneming die grondstoffen en halffabricaten levert en de volledige verantwoordelijkheid voor de verkoop van het product na verwerking op zich neemt. Daarom bleef de Commissie van mening dat de beëindiging van de maatregelen ten aanzien van cellen kon leiden tot oneerlijke prijzen voor modules, die in de Unie zouden kunnen worden geassembleerd op basis van gedumpte cellen uit de VRC, hetzij door verbonden ondernemingen of door contractfabrikanten.

- (758) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerde de SPE aan dat er geen causaal verband bestaat tussen de invoer van cellen uit de VRC en de verkoop van in de Unie gefabriceerde cellen; naar haar mening had de bedrijfstak van de Unie juist te maken met concurrentie door derde landen. Dezelfde partij voerde aan dat de maatregelen de investeringen in de bedrijfstak voor cellen niet beschermden, en dat het personeel in die bedrijfstak niet met ontslag wordt bedreigd als de maatregelen komen te vervallen. De partij voerde ook aan dat de markt voor cellen voor intern gebruik niet werd beïnvloed door de invoer van Chinese cellen.
- (759) De Commissie heeft een aanvullende analyse gemaakt van de invloed van de verkoop van cellen uit derde landen, zoals vermeld in overweging 579, en herhaalde dat de verkoop uit derde landen geen schade veroorzaakt. Zij heeft ook een verdere analyse gemaakt van de gevolgen van de maatregelen voor de bedrijfstak voor cellen van de Unie, zoals uiteengezet in overweging 571, en herhaalde dat de maatregelen een positief effect hebben op de investeringen. Bovendien heeft de Commissie geconstateerd dat de Chinese invoer invloed heeft op de markt van cellen voor intern gebruik in de Unie, zoals uiteengezet in overweging 508. Gezien de geringe winstgevendheid die de bedrijfstak voor cellen van de Unie momenteel kenmerkt, bleef de Commissie van mening dat de beroepsbevolking die zich bezighoudt met de productie van cellen in de Unie het risico loopt hun baan te verliezen als de maatregelen zouden komen te vervallen.

7.3. Belang van de niet-verbonden importeurs van cellen

- (760) Geen van de in het TNO actieve niet-verbonden importeurs maakte zich kenbaar. Cellen worden ofwel door producenten van modules in de Unie, of door met de Chinese producenten verbonden importeurs ingevoerd.

7.4. Belang van de verwerkende bedrijfstak — producenten van modules

- (761) Zeven Europese producenten van modules hebben zich kenbaar gemaakt en opgeroepen cellen van de maatregelen uit te sluiten. Sommige van deze bedrijven zijn een voorstander van het standpunt van EU ProSun inzake de voortzetting van maatregelen betreffende modules. Sommige toeleverende en verwerkende bedrijven hebben in hun opmerkingen bezwaar gemaakt tegen de maatregelen, in het bijzonder betreffende cellen; de meeste toeleverende en verwerkende bedrijven richtten zich echter op de redenen voor en de effecten van de beëindiging van de maatregelen betreffende modules.
- (762) De partijen die opriepen om de maatregelen betreffende cellen te beëindigen, vestigden de aandacht op het feit dat bijna alle cellen die in de Unie worden geproduceerd, intern worden gebruikt door verticaal geïntegreerde bedrijven. Om die reden zijn de niet-verticaal geïntegreerde fabrikanten van modules, die meer dan 65 % van de productie van modules in de Unie vertegenwoordigen, afhankelijk van de invoer van cellen. Deze partijen argumenteerden dat bijna alle invoer van cellen in de Unie onderhevig is aan ofwel maatregelen ofwel versterkte douanecontroles die voortvloeien uit de antiontwijkingsmaatregelen inzake cellen uit Maleisië en Taiwan. Dit leidt tot een aanvullende administratieve en financiële belasting voor niet-verticaal geïntegreerde producenten van modules. De partijen die tegen de maatregelen betreffende cellen bezwaar maakten, voerden ook aan dat die maatregelen ondoeltreffend waren, aangezien ze geen nieuwe capaciteit opleverden in de Unie. Naar hun mening leidden de maatregelen ook tot hogere prijzen voor het eindproduct, d.w.z. modules, met een negatieve invloed op de vraag, afnemers en de bredere milieubeleidsdoelstellingen in de Unie.

7.4.1. Gebrek aan aanbod van cellen in de Unie

- (763) De partijen die opriepen tot de beëindiging van de maatregelen betreffende cellen, argumenteerden dat er op de markt van de Unie geen beschikbaarheid is van cellen die gefabriceerd worden in de Unie. Er zijn slechts een paar producenten van cellen in de Unie, en de meeste daarvan gebruiken hun cellen intern en verkopen alleen heel kleine hoeveelheden aan derde partijen. De kleine verkochte hoeveelheden zijn gewoonlijk van minderwaardige kwaliteit. Op basis van haar onderzoek was de Commissie het eens met de stelling dat de cellen die door de bedrijfstak van de Unie op de markt van de Unie worden verkocht, aan minder dan 5 % van de behoeften van de niet-verticaal geïntegreerde fabrikanten van modules in de Unie voldoen.
- (764) De partijen argumenteerden verder dat zelfs als er meer cellen van de Unie werden verkocht op de open markt, de capaciteit van de Unie en de productie van cellen ruimschoots onvoldoende zou zijn om aan de totale vraag van de Unie naar cellen te voldoen, en nog minder toereikend om aan de totale vraag naar modules te voldoen. De Commissie stelde vast dat de productie van cellen in de Unie in het TNO 1 270 MW bedroeg, hetgeen betekent dat zij 37 % van de totale vraag naar cellen in de Unie zou kunnen dekken, die geraamd werd op 3 409 MW. De productiecapaciteit voor cellen in de Unie kon circa 18 % van de totale vraag naar modules in de Unie dekken — ongeveer 7 200 MW in het TNO.

- (765) Diverse partijen voerden aan dat de maatregelen wat betreft cellen alleen ten voordele zijn van één bedrijf — Solar World — en dat de meeste andere niet-verticaal geïntegreerde producenten van modules door de maatregelen werden benadeeld bij de mededinging ten gunste van dat bedrijf. Solar World was goed voor meer dan 70 % van de productie van cellen in de Unie tijdens het TNO. Solar World verkoopt alleen de cellen op de open markt waarvan het bedrijf vindt dat zij niet voldoen aan zijn hoge normen. Deze partijen voerden aan dat invoer uit derde landen voor hen de enige manier is om cellen te kopen. Als de maatregelen wat betreft cellen niet worden beëindigd, zouden zij een concurrentienadeel houden in verhouding tot de grootste producent van cellen in de Unie.
- (766) Zoals hierboven is opgemerkt, heeft de Commissie vastgesteld dat de productie van cellen in de Unie goed was voor 35 % van de vraag naar cellen in de Unie; deze verhouding was in 2012 nog 23 % en is dus gestegen. Dit betekent dat een aanzienlijk deel van de vraag van de Unie gedekt kan worden door in de Unie geproduceerde cellen, ongeacht of deze verkoop voor eigen gebruik is of niet. De Commissie heeft ook er ook aan herinnerd dat de gemiddelde productiekosten van cellen in de Unie boven de gemiddelde Chinese en Taiwanese contractverkoopsprijzen liggen (zoals gerapporteerd door PV Insights). Dit betekent dat niet-verticaal geïntegreerde producenten van modules in de Unie cellen kunnen kopen van buiten de Unie tegen vergelijkbare of zelfs lagere prijzen. Deze conclusie houdt stand, zelfs wanneer rekening gehouden wordt met het feit dat de cellen die door verticaal geïntegreerde producenten in de Unie worden geproduceerd een hoog rendement hebben en van hoge kwaliteit zijn en dus ook duurder. Derhalve leveren de maatregelen geen concurrentievoordelen op voor verticaal geïntegreerde producenten van cellen en modules ten opzichte van de niet-verticaal geïntegreerde.
- (767) De Commissie heeft verder waargenomen dat de enige periode waarin de niet-verticaal geïntegreerde producenten van modules moeilijkheden ondervonden in het vinden van cellen, samenviel met een buitengewone toename in de vraag in de VRC eind 2015 en begin 2016. Tijdens die periode piekte de Chinese vraag naar zonne-energie op 22 GW ⁽¹²⁹⁾. De Chinese doelstelling voor zonne-installaties werd ondersteund door genereuze vergoedingsregelingen, die tot een tijdelijke piek in installaties hebben geleid. Zelfs de Chinese grote overcapaciteit bij de productie van cellen werd tijdelijk ontoereikend om deze ongewone piek in de vraag te dekken. Sommige Chinese modulemakers moesten bij wijze van uitzondering hun toevlucht nemen tot de invoer van cellen uit het buitenland, wat leidde tot een tijdelijk wereldwijd aanbodtekort en verhoogde prijzen voor cellen. De contractverkoopsprijzen voor cellen waren zoals gerapporteerd door PV Insights, hoger dan de MIP tijdens die periode van celschaarste, d.w.z. tussen november 2015 en maart 2016. Zelfs als de maatregelen niet van kracht waren geweest, zouden de moduleproducenten in de Unie derhalve vergelijkbare bevoorradingsproblemen voor cellen hebben ervaren, aangezien er voor die relatief korte termijn een eenmalig tekort aan cellen was in de VRC.
- (768) Deze periode van een oververhitte vraag naar cellen viel gedeeltelijk samen met het antiontwijkingsonderzoek door de Commissie met betrekking tot Chinese cellen en modules via Maleisië en Taiwan. De registratie van cellen en modules, in werking vanaf de datum van opening van de antiontwijkingszaak, d.w.z. mei 2015, veroorzaakte enige aanvullende moeilijkheden bij de levering aan de moduleproducenten in de Unie. De producenten van modules hebben een periode van onzekerheid doorgemaakt, aangezien zij niet wisten of hun leveranciers uit Taiwan en Maleisië echte producenten waren en een vrijstelling van de rechten zouden krijgen. Uiteindelijk werd in februari 2016 voor meer dan 20 Maleise en Taiwanese producenten van cellen, die medewerkten in dat onderzoek, vastgesteld dat ze echte producenten waren. De tijdelijke onzekerheid omtrent de aanvoer kwam tot een einde door de onzekerheid omtrent de aanvoer weg te nemen.
- (769) De Commissie heeft ook vastgesteld dat het argument dat de maatregelen wat betreft cellen maar één bedrijf – Solar World – beschermen, ongegrond is. Zoals uiteengezet in overweging 751 hebben vijf andere producenten van cellen hun steun uitgesproken voor de voortzetting van de maatregelen wat betreft cellen. De Commissie kent meer dan 10 producenten van cellen in de Unie. De belangrijkste reden waarom één enkele producent op dit moment verantwoordelijk is voor meer dan 70 % van alle cellen die in de Unie worden geproduceerd, is dat veel andere fabrikanten van cellen de markt hebben verlaten, aangezien zij geen tegenstand konden bieden tegen de oneerlijke concurrentie van de Chinese gesubsidieerde producten. Terwijl de meeste van deze producenten de markt verlieten, nam Solar World in 2014 een van de grootste producenten van cellen in de Unie over. Deze producent was bezig om de markt te verlaten en als de overname niet was gebeurd, zouden meer dan 500 hooggekwalificeerde werknemers hun baan hebben verloren. Solar World heeft beweerd dat het zonder de geldende maatregelen niet alleen niet in staat was geweest om het andere bedrijf over te nemen en om zijn werkgelegenheid te behouden, maar dat zijn eigen productiefaciliteiten voor cellen inmiddels failliet zouden zijn.
- (770) Derhalve worden de niet-verticaal geïntegreerde samenstellers van modules in de Unie noch met voorraadtekorten, noch met een concurrentienadeel geconfronteerd ten opzichte van de verticaal geïntegreerde. Derhalve zijn de consumenten van modules in de Unie niet negatief beïnvloed door het feit dat de productie van cellen in de Unie slechts een relatief klein deel van het verbruik aan cellen kan dekken.

⁽¹²⁹⁾ Q3 2016 PV Market Outlook, Solar power — not everyone needs it right now, BNEF, 1 september 2016, blz. 1.

7.4.2. Administratieve belasting als gevolg van de maatregelen

- (771) De partijen die opriepen tot de beëindiging van de maatregelen wat betreft cellen argumenteerden dat zij een aanzienlijk extra bedrijfsrisico, bedrijfskapitaal en administratieve belasting opleggen aan niet-verticaal geïntegreerde producenten van modules. Dit zou voortvloeien uit de verplichting om zich te houden aan de complexe procedures van de verbintenis. Sommige producenten van modules voerden aan dat de situatie verergerde nadat het antiontwijkingsonderzoek tegen Taiwan en Maleisië was gestart. De niet-verticaal geïntegreerde producenten van modules worden onderworpen aan strenge controles van documenten terwijl de goederen door de douane worden ingeklaard, zelfs als zij producten invoeren van bedrijven die vrijstelling hebben verkregen. Zij klaagden dat, in sommige gevallen, eenvoudige procedurele tekortkomingen in de documentatie, zoals het missen van een stempel of handtekening op de juiste plaats, enkele weken vertraging opleverden. De Chinese cellen die in het kader van de verbintenis worden ingevoerd, worden onderworpen aan soortgelijke starre douanecontroles en omslachtige administratieve procedures. Daarom vestigden deze producenten er de aandacht op dat bijna 100 % van de cellen die in de Unie worden ingevoerd aan een zorgvuldige controle door de douaneautoriteiten worden onderworpen, hetgeen leidt tot vertragingen van zendingen, extra administratieve lasten en een toename van de behoefte aan werkkapitaal. Hierdoor ondervinden zij een aanvullend concurrentienadeel, niet alleen in vergelijking met de producenten in de rest van de wereld, maar ook met de verticaal geïntegreerde grootste Europese producent van modules.
- (772) De Commissie herinnerde eraan dat zij aanvullende stappen had gezet om het toezicht op de maatregelen te verbeteren en om enige vorm van ontwijking die de verbintenis mogelijk in gevaar zou brengen, te voorkomen. Andere oplossingen die de bedrijfstak van de Unie doeltreffend zouden beschermen en ontwijking door Chinese modules zou voorkomen, kunnen in een tussentijds nieuw onderzoek worden bestudeerd. Verbeterde controles door de douaneautoriteiten van de lidstaten zijn noodzakelijk om de bedrijfstak van de Unie doeltreffend te beschermen tegen een toestroom van producten tegen oneerlijke prijzen.

7.4.3. Invloed van maatregelen betreffende cellen op de prijzen van modules en de vraag

- (773) Diverse partijen die opriepen tot het beëindigen van de maatregelen betreffende cellen argumenteerden dat deze de kosten van de belangrijkste component van zonnemodules verhogen en bijgevolg de prijs van nieuwe installaties voor zonne-energie verhogen, waardoor de vraag naar zonnemodules wordt gedrukt. Sommige partijen voerden aan dat buiten het TNO, in de tweede helft van 2016, de gemiddelde algemene contractverkoop-prijzen aanzienlijk onder de MIP daalden, wat een extra belasting vormde voor de niet-verticaal geïntegreerde producenten van modules in de Unie.
- (774) De Commissie heeft vastgesteld dat een gemiddelde wereldwijde contractverkoop prijs voor cellen zoals gerapporteerd door *PV Insights* meestal dicht bij de MIP was toen er geldende maatregelen waren. Derhalve hebben de maatregelen de prijs van de belangrijkste component van modules niet aanzienlijk verhoogd, wanneer de gemiddelde wereldwijde contractverkoop prijs als benchmark wordt gebruikt.
- (775) De Commissie bevestigde dat de wereldwijde contractverkoop prijzen in de tweede helft van 2016 aanzienlijk daalden, aangezien de bedrijfstak voor zonne-energie een boom-bustacyclus doormaakte, zoals uiteengezet in overweging 767. In het vierde kwartaal van 2016 zijn de prijzen gestabiliseerd en ze begonnen zelfs weer te stijgen, wat voorspelbaar is voor boom-bustacycli. Rekening houdend met het effect van de leercurve van de bedrijfstak voor zonne-energie is het echter waarschijnlijk dat de nieuwe langetermijnprijs van zonnecellen onder het niveau van vóór de recente boom-bustacyclus zal liggen. Zoals opgemerkt in overweging 676, weerspiegelde de prijsindex die door de Commissie werd gebruikt om de MIP aan te passen gedurende het grootste deel van 2016 deze dalingen van de productiekosten voor zonnecellen en -modules niet volledig. Een betere manier om de ontwikkeling van de leercurve van de bedrijfstak voor zonne-energie te weerspiegelen in het niveau van de maatregelen kan worden onderzocht in een tussentijds nieuw onderzoek.
- (776) De invloed van de maatregelen op de vraag naar zonne-energie in de Unie werd diepgaand geanalyseerd in afdeling 6.3. De Commissie heeft vastgesteld dat diverse andere factoren de prijs voor modules veel meer dan de maatregelen beïnvloeden. Aangezien cellen de belangrijkste componenten van de modules zijn, gelden deze bevindingen ook voor de cellen.
- (777) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerde de SPE aan dat een gemiddelde wereldwijde aankoop prijs voor cellen het grootste deel van de tijd waarin de maatregelen van kracht waren niet in de buurt van de MIP was gekomen. Deze partij ondersteunde haar verklaring met een artikel uit *PV-Magazine* van november 2016 ⁽¹³⁰⁾ en met de gegevens van *Energie Trend PV* ⁽¹³¹⁾.

⁽¹³⁰⁾ PvXchange module price index November 2016: Red light, green light.

⁽¹³¹⁾ *Energy Trend PV*, Cell prices, bijgewerkt op 4 januari 2017.

- (778) Tussen december 2013, toen de maatregelen werden ingesteld, en september 2015, toen het TNO afliep, volgde de MIP de wereldwijde prijzen van cellen uitgedrukt in euro op de voet, zoals door PV Insights werd gerapporteerd. De Commissie merkte ook op dat de MIP in 2016, buiten de beoordelingsperiode, zich tijdelijk loskoppelde van de wereldwijde aankooprijzen. Zowel het geciteerde artikel als de verstrekte gegevens hadden te maken met prijsontwikkelingen voor zonne-energie buiten de beoordelingsperiode. Daarom herhaalde de Commissie dat de maatregelen voor cellen slechts een zeer beperkte invloed hadden op de niet-geïntegreerde fabrikanten van modules.

7.5. Conclusies inzake het tussentijdse nieuwe onderzoek

- (779) De Commissie heeft geconcludeerd dat er geen dwingende redenen zijn om de maatregelen betreffende cellen te beëindigen op grond van het belang van de Unie. Zij stelde in het bijzonder vast dat de maatregelen doeltreffend waren in het handhaven en in zekere mate in het herstellen van de productie van cellen in de Unie. Cellen die gefabriceerd worden in de Unie zijn goed voor een aanzienlijk deel van de vraag naar cellen in de Unie. De intrekking van de maatregelen betreffende cellen zal waarschijnlijk leiden tot een instorting van de productiebedrijfstak voor cellen in de Unie en tot het verlies van hooggekwalificeerde banen en van de ermee samenhangende O&O-activiteit. De Commissie heeft ook overwogen dat de maatregelen wat betreft cellen de verticaal geïntegreerde producenten van modules in de Unie geen concurrentievoordeel opleveren boven de niet-verticaal geïntegreerde. De niet-verticaal geïntegreerde producenten van modules in de Unie hebben toegang tot voldoende aanvoer van cellen van buiten China tegen prijzen die niet hoger zijn dan de prijzen die intern worden berekend door de verticaal geïntegreerde.
- (780) Bij het onderzoek van de belangen van de niet-verticaal geïntegreerde producenten van modules werd de Commissie bovendien geconfronteerd met veel klachten over de zware administratieve belasting waar zij mee te maken kregen, terwijl producenten in de Unie klaagden over doorlopende ontwijkingspraktijken. Deze punten kunnen aan de orde worden gesteld in een tussentijds nieuw onderzoek met betrekking tot de vorm van de maatregelen.
- (781) Tot slot merkte de Commissie op dat het aanpassingsmechanisme van de MIP tijdens het grootste deel van 2016 de steile leercurve van de bedrijfstak voor zonne-energie wat betreft cellen niet heeft gevolgd. Het huidige aanpassingssysteem sloot Europese gebruikers af van wereldwijde efficiëntievoordelen, wat een aanleiding kan zijn om dit punt opnieuw te onderzoeken. Dit kan worden behandeld in een tussentijds nieuw onderzoek met betrekking tot aanpassingsmechanismen die met een andere vorm van de maatregel kunnen worden gecombineerd.
- (782) Na de mededeling van feiten en overwegingen is door verschillende partijen tevens aangevoerd dat het voorgestelde tussentijdse nieuwe onderzoek te veel tijd in beslag zou nemen om de belangen van de niet-geïntegreerde fabrikanten van modules te kunnen beschermen. De Commissie merkte op dat de MIP na de mededeling van feiten en overwegingen, namelijk aan het begin van 2017, aanzienlijk lager werd, waardoor het gat tussen de MIP en de gemiddelde wereldwijde verkoopprijs werd gedicht. Bovendien streeft de Commissie ernaar het tussentijdse nieuwe onderzoek in 2017 af te ronden.

8. DEFINITIEVE COMPENSERENDE MAATREGELEN

- (783) Gezien de conclusies in verband met de voortzetting en waarschijnlijkheid van herhaling van subsidiëring en voortzetting van schade volgt, overeenkomstig artikel 18, lid 2, van de basisverordening, dat de compenserende maatregelen die van toepassing zijn op de invoer van fotovoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen) van oorsprong uit of verzonden uit de VRC, ingesteld bij Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1239/2013, moeten worden gehandhaafd.
- (784) Zoals uitvoerig uiteengezet in sectie 6.3, is uit het onderzoek gebleken dat de maatregelen in de toekomst, wanneer de transitie van het ondersteuningsbeleid voor duurzame energie voltooid is, de fiscale aspecten van zelfverbruik verduidelijkt zijn en netpariteit in grotere delen van Europa bereikt is, meer invloed zouden kunnen hebben op de vraag. Dit rechtvaardigt dat de maatregelen bij wijze van uitzondering slechts voor 18 maanden moeten worden verlengd, waarna zij vervallen overeenkomstig de toepasselijke regels van de basisverordening. Op basis van de in dit stadium beschikbare gegevens was de Commissie van oordeel dat in het licht van de afweging tussen de waarschijnlijk negatieve effecten op de toeleverende en verwerkende bedrijfstakken en op de consumenten enerzijds, en de voordelen van de maatregelen voor de bedrijfstak van de Unie anderzijds, 18 maanden een passende middenweg tussen de tegenstrijdige belangen vormt.
- (785) Na de mededeling van feiten en overwegingen maakte EU Pro Sun bezwaar tegen deze redenering. EU Pro Sun voerde aan dat de maatregelen met een termijn van vijf jaar moesten worden verlengd. De organisatie was van

mening dat de onzekerheid omtrent de regelgeving, die de vraag naar zonne-energie drukte, niet in de nabije toekomst zou worden weggenomen. Alleen een verlenging met vijf jaar zou voor de stabiliteit kunnen zorgen die nodig is om het blijvende herstel van de bedrijfstak van de Unie door een beter investeringsklimaat te bevorderen. De Commissie herhaalde dat de bedrijfstak voor zonne-energie van de Unie door een diepe overgangsfase is gegaan, waarbij wordt afgestapt van het traditionele steuninstrument — van een teruglevertarief naar aanbestedingen voor grootschalige zonne-installaties en zelfverbruik voor commerciële en, in mindere mate, residentiële vormen van zonne-energie. Volgens haar zullen de kwantificeerbare effecten van deze overgang in verscheidene lidstaten al binnen 18 maanden zichtbaar zijn. De Commissie verwacht met name dat al binnen die termijn veel aanbestedingen voor zonne-energiecapaciteit zullen plaatsvinden en dat de verdere ontwikkeling van zonne-energie in reactie op kleinschalige netpariteit zal toenemen. Daarom bleef de Commissie het passend vinden om de maatregelen slechts voor 18 maanden te verlengen.

- (786) De producenten-exporteurs uit Maleisië en Taiwan die waren vrijgesteld van de maatregelen zoals uitgebreid bij Uitvoeringsverordening (EU) 2016/184, zullen eveneens worden vrijgesteld van de bij deze verordening ingestelde maatregelen.
- (787) Gezien de conclusies dat er geen dringende redenen zijn om de maatregelen voor cellen op grond van het belang van de Unie te beëindigen, moet het gedeeltelijke tussentijdse nieuwe onderzoek dat op grond van artikel 19, lid 3, van de basisverordening is geopend, worden beëindigd.

9. VORM VAN DE MAATREGELEN

- (788) De bij Uitvoeringsbesluit 2013/707/EU van de Commissie aanvaarde verbintenis, laatstelijk gewijzigd bij Uitvoeringsverordening (EU) 2016/1998 van de Commissie ⁽¹³²⁾, blijft van toepassing voor de duur van de definitieve maatregelen die bij deze verordening worden opgelegd. De exporteurs waarop de verbintenis van toepassing is, zijn opgenomen in de bijlage bij dat besluit.
- (789) Het is echter ook passend, zoals opgemerkt in de overwegingen 747 en 748 alsmede 780 en 781, om op eigen initiatief een tussentijds nieuw onderzoek te openen met betrekking tot de vorm van de maatregel en het aanpassingsmechanisme dat eraan gekoppeld is.
- (790) Het bij artikel 15, lid 1, van Verordening (EU) 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad ⁽¹³³⁾ ingestelde comité heeft geen advies uitgebracht. De Commissie heeft vervolgens een gewijzigde ontwerpuitvoeringsverordening bij het comité ingediend, waarin de looptijd van de maatregel van 24 maanden tot 18 maanden was teruggebracht. Het comité heeft geen advies uitgebracht,

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

1. Er wordt een definitief compenserend recht ingesteld op de invoer van fotonvoltaïsche modules of panelen van kristallijn silicium en in dergelijke modules of panelen gebruikte cellen (cellen met een dikte van maximaal 400 µm), momenteel ingedeeld onder de GN-codes ex 8501 31 00, ex 8501 32 00, ex 8501 33 00, ex 8501 34 00, ex 8501 61 20, ex 8501 61 80, ex 8501 62 00, ex 8501 63 00, ex 8501 64 00 en ex 8541 40 90 (Taric-codes 8501 31 00 81, 8501 31 00 89, 8501 32 00 41, 8501 32 00 49, 8501 33 00 61, 8501 33 00 69, 8501 34 00 41, 8501 34 00 49, 8501 61 20 41, 8501 61 20 49, 8501 61 80 41, 8501 61 80 49, 8501 62 00 61, 8501 62 00 69, 8501 63 00 41, 8501 63 00 49, 8501 64 00 41, 8501 64 00 49, 8541 40 90 21, 8541 40 90 29, 8541 40 90 31 en 8541 40 90 39), van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China, tenzij het om goederen in doorvoer in de zin van artikel V van de GATT-overeenkomst gaat.

De volgende productsoorten vallen niet onder de productomschrijving van het betrokken product:

- zonneopladers die bestaan uit minder dan zes cellen, draagbaar zijn en apparaten van elektriciteit voorzien of batterijen opladen,
- fotonvoltaïsche producten vervaardigd met dunnelaagtechnologie,

⁽¹³²⁾ Uitvoeringsverordening (EU) 2016/1998 van de Commissie van 15 november 2016 tot intrekking van de aanvaarding van de verbintenis voor vijf producenten-exporteurs op grond van Uitvoeringsbesluit 2013/707/EU tot bevestiging van de aanvaarding van een verbintenis die is aangeboden in het kader van de antidumping- en de antisubsidieprocedure betreffende de invoer van fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen) van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China voor de periode waarin de definitieve maatregelen worden toegepast (PB L 308 van 16.11.2016, blz. 8).

⁽¹³³⁾ Verordening (EU) 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2016 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie (PB L 176 van 30.6.2016, blz. 21).

- fotovoltaische producten van kristallijn silicium die permanent in elektrische goederen zijn geïntegreerd, wanneer die elektrische goederen een andere functie hebben dan het opwekken van elektriciteit en wanneer die elektrische goederen de elektriciteit verbruiken die door de geïntegreerde fotovoltaische cel(len) van kristallijn silicium wordt opgewekt,
- modules of panelen met een uitgangsspanning van niet meer dan 50 V gelijkstroom en een uitgangsvermogen van niet meer dan 50 watt, uitsluitend voor rechtstreeks gebruik als batterijladers in systemen met dezelfde spannings- en vermogenskenmerken.

2. Het definitieve compenserende recht dat van toepassing is op de nettoprijs, franco grens Unie, vóór inkleding, van de in lid 1 omschreven producten, vervaardigd door onderstaande ondernemingen, is als volgt:

Onderneming	Recht (%)	Aanvullende Taric-code
Wuxi Suntech Power Co. Ltd Suntech Power Co. Ltd Wuxi Sunshine Power Co. Ltd Luoyang Suntech Power Co. Ltd Zhenjiang Ren De New Energy Science Technology Co. Ltd Zhenjiang Rietech New Energy Science Technology Co. Ltd	4,9	B796
Yingli Energy (China) Co. Ltd Baoding Tianwei Yingli New Energy Resources Co. Ltd Hainan Yingli New Energy Resources Co. Ltd Hengshui Yingli New Energy Resources Co. Ltd Tianjin Yingli New Energy Resources Co. Ltd Lixian Yingli New Energy Resources Co. Ltd Baoding Jiasheng Photovoltaic Technology Co. Ltd Beijing Tianneng Yingli New Energy Resources Co. Ltd Yingli Energy (Beijing) Co. Ltd	6,3	B797
Changzhou Trina Solar Energy Co. Ltd Trina Solar (Changzhou) Science & Technology Co. Ltd Changzhou Youze Technology Co. Ltd Trina Solar Energy (Shanghai) Co. Ltd Yancheng Trina Solar Energy Technology Co. Ltd	3,5	B791
JingAo Solar Co. Ltd Shanghai JA Solar Technology Co. Ltd JA Solar Technology Yangzhou Co. Ltd Hefei JA Solar Technology Co. Ltd Shanghai JA Solar PV Technology Co. Ltd	5,0	B794
Jiangxi LDK Solar Hi-Tech Co. Ltd LDK Solar Hi-Tech (Nanchang) Co. Ltd LDK Solar Hi-Tech (Suzhou) Co. Ltd	11,5	B793
LDK Solar Hi-Tech (Hefei) Co. Ltd	11,5	B927
Delsolar (Wujiang) Ltd	0	B792

Onderneming	Recht (%)	Aanvullende Taric-code
Renesola Jiangsu Ltd Renesola Zhejiang Ltd	4,6	B921
Jinko Solar Co. Ltd Jinko Solar Import and Export Co. Ltd ZHEJIANG JINKO SOLAR CO. LTD ZHEJIANG JINKO SOLAR TRADING CO. LTD	6,5	B845
In de bijlage vermelde ondernemingen	6,4	
Alle andere ondernemingen ⁽¹⁾	11,5	B999

(¹) Ondernemingen genoemd in bijlage II bij de parallelle antidumpinguitvoeringsverordening (EU) 2017/367 van de Commissie van 1 maart 2017 tot instelling van een definitief antidumpingrecht op fotovoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen) van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China naar aanleiding van een nieuw onderzoek in de zin van artikel 11, lid 2, van Verordening (EU) 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad en tot beëindiging van het gedeeltelijke tussentijdse nieuwe onderzoek in de zin van artikel 11, lid 3, van Verordening (EU) 2016/1036 (zie blz. 131 van dit Publicatieblad) hebben de aanvullende Taric-code die in die bijlage wordt genoemd.

3. Tenzij anders vermeld, zijn de geldende bepalingen inzake douanerechten van toepassing.

Artikel 2

1. Ingevoerde producten die voor het vrije verkeer zijn aangegeven en die momenteel zijn ingedeeld onder GN-code ex 8541 40 90 (Taric-codes 8541 40 90 21, 8541 40 90 29, 8541 40 90 31 en 8541 40 90 39) en zijn gefactureerd door ondernemingen waarvan de Commissie verbintenissen heeft aanvaard en waarvan de namen zijn vermeld in de bijlage bij Uitvoeringsbesluit 2013/707/EU, zoals gewijzigd, zijn vrijgesteld van het bij artikel 1 ingestelde compenserende recht op voorwaarde dat:

- een in de bijlage bij Uitvoeringsbesluit 2013/707/EU, zoals gewijzigd, vermelde onderneming, direct of via haar verbonden onderneming die ook in de bijlage bij Uitvoeringsbesluit 2013/707/EU, zoals gewijzigd, is vermeld, de bovengenoemde producten heeft vervaardigd voor en verzonden en gefactureerd aan ofwel hun verbonden ondernemingen in de Unie die als importeur optreden en de goederen inklaaren voor het vrije verkeer in de Unie, ofwel de eerste onafhankelijke afnemer die als importeur optreedt en de goederen inklaart voor het vrije verkeer in de Unie; en
- de goederen vergezeld gaan van een geldige verbintenismacht, zijnde een handelsfactuur die ten minste de gegevens en de verklaring bevat die in bijlage 2 bij deze verordening zijn vermeld; en
- de goederen vergezeld gaan van een verbintenisverklaring voor uitvoer, overeenkomstig bijlage 3 bij deze verordening; en
- de goederen die bij de douane worden aangegeven en aangeboden, exact overeenstemmen met de beschrijving in de verbintenismacht.

2. Er ontstaat een douaneschuld op het ogenblik van de aanvaarding van de aangifte voor het vrije verkeer:

- wanneer ten aanzien van de in lid 1 beschreven ingevoerde goederen wordt vastgesteld dat aan een of meer van de in dat lid genoemde voorwaarden niet is voldaan; of
- wanneer de Commissie haar aanvaarding van de verbintenis overeenkomstig artikel 13, lid 9, van Verordening (EU) 2016/1037 intrekt bij een verordening of besluit waarin zij naar specifieke transacties verwijst en de desbetreffende verbintenismachten ongeldig verklaart.

Artikel 3

Onder bepaalde, in Uitvoeringsbesluit 2013/707/EU, zoals gewijzigd, vastgestelde voorwaarden geven de ondernemingen waarvan de Commissie verbintenissen heeft aanvaard en waarvan de namen in de bijlage bij dat besluit zijn vermeld, ook voor transacties die niet van de compenserende rechten zijn vrijgesteld een factuur af. Die factuur is een handelsfactuur die ten minste de gegevens bevat die in bijlage 4 bij deze verordening zijn vermeld.

Artikel 4

1. Het definitieve compenserende recht dat geldt voor „alle andere ondernemingen”, ingesteld bij artikel 1, lid 2, wordt uitgebreid tot de invoer van fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen) verzonden uit Maleisië en Taiwan, al dan niet aangegeven als van oorsprong uit Maleisië en Taiwan, die momenteel zijn ingedeeld onder GN-codes ex 8501 31 00, ex 8501 32 00, ex 8501 33 00, ex 8501 34 00, ex 8501 61 20, ex 8501 61 80, ex 8501 62 00, ex 8501 63 00, ex 8501 64 00 en ex 8541 40 90 (Taric-codes 8501 31 00 82, 8501 31 00 83, 8501 32 00 42, 8501 32 00 43, 8501 33 00 62, 8501 33 00 63, 8501 34 00 42, 8501 34 00 43, 8501 61 20 42, 8501 61 20 43, 8501 61 80 42, 8501 61 80 43, 8501 62 00 62, 8501 62 00 63, 8501 63 00 42, 8501 63 00 43, 8501 64 00 42, 8501 64 00 43, 8541 40 90 22, 8541 40 90 23, 8541 40 90 32, 8541 40 90 33), behalve wanneer zij door de hierna vermelde ondernemingen zijn geproduceerd:

Land	Onderneming	Aanvullende Taric-code
Maleisië	AUO — SunPower Sdn. Bhd.	C073
	Flextronics Shah Alam Sdn. Bhd.	C074
	Hanwha Q CELLS Malaysia Sdn. Bhd.	C075
	Panasonic Energy Malaysia Sdn. Bhd.	C076
	TS Solartech Sdn. Bhd.	C077
Taiwan	ANJI Technology Co., Ltd	C058
	AU Optonics Corporation	C059
	Big Sun Energy Technology Inc.	C078
	EEPV Corp.	C079
	E-TON Solar Tech. Co., Ltd	C080
	Gintech Energy Corporation	C081
	Gintung Energy Corporation	C082
	Inventec Energy Corporation	C083
	Inventec Solar Energy Corporation	C084
	LOF Solar Corp.	C085
	Ming Hwei Energy Co., Ltd	C086
	Motech Industries, Inc.	C087
	Neo Solar Power Corporation	C088
	Perfect Source Technology Corp.	C089
	Ritek Corporation	C090
	Sino-American Silicon Products Inc.	C091
	Solartech Energy Corp.	C092
	Sunengine Corporation Ltd	C093
	Topcell Solar International Co., Ltd	C094
	TSEC Corporation	C095
	Win Win Precision Technology Co., Ltd	C096

2. Vrijstellingen die aan de in lid 1 van dit artikel met naam genoemde ondernemingen zijn verleend of die overeenkomstig artikel 2, lid 2, door de Commissie zijn verleend, worden uitsluitend toegepast indien aan de douaneautoriteiten van de lidstaten een geldige handelsfactuur wordt overgelegd die is afgegeven door de producent of de verzender en een verklaring bevat die is gedateerd en ondertekend door een met naam en functie geïdentificeerde medewerker van de entiteit die deze factuur heeft opgesteld. In het geval van fotonvoltaïsche cellen van kristallijn silicium luidt deze verklaring als volgt: „Ondergetekende verklaart dat de (hoeveelheid) fotonvoltaïsche cellen van kristallijn silicium die naar de Europese Unie wordt uitgevoerd en waarop deze factuur betrekking heeft, is vervaardigd door (naam en adres van de onderneming) (aanvullende Taric-code) in (betrokken land). Ondergetekende verklaart dat de in deze factuur verstrekte informatie juist en volledig is.” In het geval van fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium luidt deze verklaring als volgt: „Ondergetekende verklaart dat de (hoeveelheid) fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium die naar de Europese Unie wordt uitgevoerd en waarop deze factuur betrekking heeft, is vervaardigd

- i) door (naam en adres van de onderneming) (aanvullende Taric-code) in (betrokken land); OF
- ii) door een derde partij waaraan de productie is uitbesteed voor (naam en adres van de onderneming) (aanvullende Taric-code) in (betrokken land)

(één van de twee bovenstaande opties schrappen)

waarbij de fotonvoltaïsche cellen van kristallijn silicium zijn vervaardigd door (naam en adres van de onderneming) (aanvullende Taric-code [toe te voegen indien het betrokken land onderworpen is aan geldende oorspronkelijke of antiontwijkingsmaatregelen]) in (betrokken land). Ondergetekende verklaart dat de in deze factuur verstrekte informatie juist en volledig is.” Als een dergelijke factuur niet wordt overgelegd en/of één of beide aanvullende Taric-codes in de hierboven bedoelde verklaring ontbreken, wordt het recht toegepast dat voor „alle andere ondernemingen” geldt en moet in de douaneaangifte de aanvullende Taric-code B999 worden vermeld.

3. Tenzij anders vermeld, zijn de geldende bepalingen inzake douanerechten van toepassing.

Artikel 5

Het gedeeltelijke tussentijdse nieuwe onderzoek overeenkomstig artikel 19, lid 3, van Verordening (EU) 2016/1037 betreffende de compenserende maatregelen die van toepassing zijn op de invoer van fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen) van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China ⁽¹³⁴⁾, wordt beëindigd.

Artikel 6

Deze verordening treedt in werking op de dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie. Zij is gedurende 18 maanden van kracht.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel, 1 maart 2017.

Voor de Commissie
De voorzitter
Jean-Claude JUNCKER

⁽¹³⁴⁾ Bericht van opening van een gedeeltelijk tussentijds nieuw onderzoek van de antidumpingmaatregelen en de compenserende maatregelen die van toepassing zijn op de invoer van fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen) van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China (PB C 405 van 5.12.2015, blz. 33).

BIJLAGE 1

Naam van de onderneming	Aanvullende Taric-code
Anhui Schutten Solar Energy Co. Ltd Quanjiao Jingkun Trade Co. Ltd	B801
Anji DaSol Solar Energy Science & Technology Co. Ltd	B802
Canadian Solar Manufacturing (Changshu) Inc. Canadian Solar Manufacturing (Luoyang) Inc. CSI Cells Co. Ltd CSI Solar Power (China) Inc.	B805
Changzhou Shangyou Lianyi Electronic Co. Ltd	B807
CHINALAND SOLAR ENERGY CO. LTD	B808
CEEG Nanjing Renewable Energy Co. Ltd CEEG (Shanghai) Solar Science Technology Co. Ltd China Sunergy (Nanjing) Co. Ltd China Sunergy (Shanghai) Co. Ltd China Sunergy (Yangzhou) Co. Ltd	B809
Chint Solar (Zhejiang) Co. Ltd	B810
ChangZhou EGing Photovoltaic Technology Co. Ltd	B811
ANHUI RINENG ZHONGTIAN SEMICONDUCTOR DEVELOPMENT CO. LTD CIXI CITY RIXING ELECTRONICS CO. LTD HUOSHAN KEBO ENERGY & TECHNOLOGY CO. LTD	B812
CNPV Dongying Solar Power Co. Ltd	B813
CSG PVtech Co. Ltd	B814
DCWATT POWER Co. Ltd	B815
Dongfang Electric (Yixing) MAGI Solar Power Technology Co. Ltd	B816
EOPLLY New Energy Technology Co. Ltd SHANGHAI EBEST SOLAR ENERGY TECHNOLOGY CO. LTD JIANGSU EOPLLY IMPORT & EXPORT CO. LTD	B817
Era Solar Co. Ltd	B818
ET Energy Co. Ltd ET Solar Industry Limited	B819
GD Solar Co. Ltd	B820
Guodian Jintech Solar Energy Co. Ltd	B822

Naam van de onderneming	Aanvullende Taric-code
Hangzhou Bluesun New Material Co. Ltd	B824
Hangzhou Zhejiang University Sunny Energy Science and Technology Co. Ltd Zhejiang Jinbest Energy Science and Technology Co. Ltd	B825
Hanwha SolarOne Co. Ltd	B929
Hanwha SolarOne (Qidong) Co. Ltd	B826
Hengdian Group DMEGC Magnetics Co. Ltd	B827
HENGJI PV-TECH ENERGY CO. LTD	B828
Himin Clean Energy Holdings Co. Ltd	B829
Jetion Solar (China) Co. Ltd Junfeng Solar (Jiangsu) Co. Ltd Jetion Solar (Jiangyin) Co. Ltd	B830
Jiangsu Green Power PV Co. Ltd	B831
Jiangsu Hosun Solar Power Co. Ltd	B832
Jiangsu Jiasheng Photovoltaic Technology Co. Ltd	B833
Jiangsu Runda PV Co. Ltd	B834
Jiangsu Sainty Machinery Imp. And Exp. Corp. Ltd Jiangsu Sainty Photovoltaic Systems Co. Ltd	B835
Jiangsu Seraphim Solar System Co. Ltd	B836
Changzhou Shunfeng Photovoltaic Materials Co. Ltd Jiangsu Shunfeng Photovoltaic Electronic Power Co. Ltd Jiangsu Shunfeng Photovoltaic Technology Co. Ltd	B837
Jiangsu Sinski PV Co. Ltd	B838
Jiangsu Sunlink PV Technology Co. Ltd	B839
Jiangsu Zhongchao Solar Technology Co. Ltd	B840
Jiangxi Risun Solar Energy Co. Ltd	B841
Jiangyin Hareon Power Co. Ltd Taicang Hareon Solar Co. Ltd Hareon Solar Technology Co. Ltd Hefei Hareon Solar Technology Co. Ltd Jiangyin Xinhui Solar Energy Co. Ltd Altusvia Energy (Taicang) Co. Ltd	B842
Jinggong P-D Shaoxing Solar Energy Tech Co. Ltd	B844

Naam van de onderneming	Aanvullende Taric-code
Jinzhou Yangguang Energy Co. Ltd Jinzhou Huachang Photovoltaic Technology Co. Ltd Jinzhou Jinmao Photovoltaic Technology Co. Ltd Jinzhou Rixin Silicon Materials Co. Ltd Jinzhou Youhua Silicon Materials Co. Ltd	B795
Juli New Energy Co. Ltd	B846
Jumao Photonic (Xiamen) Co. Ltd	B847
Kinve Solar Power Co. Ltd (Maanshan)	B849
GCL SOLAR POWER (SUZHOU) LIMITED GCL-Poly Solar Power System Integration (Taicang) Co. Ltd GCL Solar System (Suzhou) Limited GCL-Poly (Suzhou) Energy Limited Jiangsu GCL Silicon Material Technology Development Co. Ltd Jiangsu Zhongneng Polysilicon Technology Development Co. Ltd Konca Solar Cell Co. Ltd Suzhou GCL Photovoltaic Technology Co. Ltd	B850
Lightway Green New Energy Co. Ltd Lightway Green New Energy (Zhuozhou) Co. Ltd	B851
Motech (Suzhou) Renewable Energy Co. Ltd	B852
Nanjing Daqo New Energy Co. Ltd	B853
LEVO SOLAR TECHNOLOGY CO. LTD NICE SUN PV CO. LTD	B854
Ningbo Jinshi Solar Electrical Science & Technology Co. Ltd	B857
Ningbo Komaes Solar Technology Co. Ltd	B858
Ningbo Osda Solar Co. Ltd	B859
Ningbo Qixin Solar Electrical Appliance Co. Ltd	B860
Ningbo South New Energy Technology Co. Ltd	B861
Ningbo Sunbe Electric Ind Co. Ltd	B862
Ningbo Ulica Solar Science & Technology Co. Ltd	B863
Perfectenergy (Shanghai) Co. Ltd	B864
Perlght Solar Co. Ltd	B865

Naam van de onderneming	Aanvullende Taric-code
Phono Solar Technology Co. Ltd Sumec Hardware & Tools Co. Ltd	B866
RISEN ENERGY CO. LTD	B868
SHANDONG LINUO PHOTOVOLTAIC HI-TECH CO. LTD	B869
SHANGHAI ALEX NEW ENERGY CO. LTD SHANGHAI ALEX SOLAR ENERGY Science & TECHNOLOGY CO. LTD	B870
BYD(Shangluo)Industrial Co.Ltd Shanghai BYD Co. Ltd	B871
Shanghai Chaori International Trading Co. Ltd Shanghai Chaori Solar Energy Science & Technology Co. Ltd	B872
Propsolar (Zhejiang) New Energy Technology Co. Ltd Shanghai Propsolar New Energy Co. Ltd	B873
Lianyungang Shenzhou New Energy Co. Ltd Shanghai Shenzhou New Energy Development Co. Ltd SHANGHAI SOLAR ENERGY S&T CO. LTD	B875
Jiangsu ST-Solar Co. Ltd Shanghai ST-Solar Co. Ltd	B876
Shanghai Topsolar Green Energy Co. Ltd	B877
Shenzhen Sacred Industry Co. Ltd	B878
Leshan Topray Cell Co. Ltd Shanxi Topray Solar Co. Ltd Shenzhen Topray Solar Co. Ltd	B880
Shanghai Sopray New Energy Co. Ltd Sopray Energy Co. Ltd	B881
Ningbo Sun Earth Solar Energy Co. Ltd NINGBO SUN EARTH SOLAR POWER CO. LTD SUN EARTH SOLAR POWER CO. LTD	B882
TDG Holding Co. Ltd	B884
Tianwei New Energy (Chengdu) PV Module Co. Ltd Tianwei New Energy Holdings Co. Ltd Tianwei New Energy (Yangzhou) Co. Ltd	B885
Wenzhou Jingri Electrical and Mechanical Co. Ltd	B886
Winsun New Energy Co. Ltd	B887
Wuhu Zhongfu PV Co. Ltd	B889
Wuxi Saijing Solar Co. Ltd	B890

Naam van de onderneming	Aanvullende Taric-code
Wuxi Solar Innova PV Co. Ltd	B892
Wuxi Machinery & Equipment Import & Export Co. Ltd Wuxi Taichang Electronic Co. Ltd Wuxi Taichen Machinery & Equipment Co. Ltd	B893
Shanghai Huanghe Fengjia Photovoltaic Technology Co. Ltd State-run Huanghe Machine-Building Factory Import and Export Corporation Xi'an Huanghe Photovoltaic Technology Co. Ltd	B896
Wuxi LONGi Silicon Materials Co. Ltd Xi'an LONGi Silicon Materials Corp.	B897
Years Solar Co. Ltd	B898
Yuhuan BLD Solar Technology Co. Ltd Zhejiang BLD Solar Technology Co. Ltd	B899
Yuhuan Sinosola Science & Technology Co. Ltd	B900
Yunnan Tianda Photovoltaic Co. Ltd	B901
Zhangjiagang City SEG PV Co. Ltd	B902
Zhejiang Global Photovoltaic Technology Co. Ltd	B904
Zhejiang Heda Solar Technology Co. Ltd	B905
Zhejiang Jiutai New Energy Co. Ltd Zhejiang Topoint Photovoltaic Co. Ltd	B906
Zhejiang Kingdom Solar Energy Technic Co. Ltd	B907
Zhejiang Koly Energy Co. Ltd	B908
Zhejiang Longbai Photovoltaic Tech Co. Ltd	B909
Zhejiang Mega Solar Energy Co. Ltd Zhejiang Fortune Photovoltaic Co. Ltd	B910
Zhejiang Shuqimeng Photovoltaic Technology Co. Ltd	B911
Zhejiang Shinew Photoelectric Technology Co. Ltd	B912
Zhejiang SOCO Technology Co. Ltd	B913
Zhejiang Sunflower Light Energy Science & Technology Limited Liability Company Zhejiang Yauchong Light Energy Science & Technology Co. Ltd	B914
Zhejiang Tianming Solar Technology Co. Ltd	B916
Zhejiang Trunsun Solar Co. Ltd Zhejiang Beyondsun PV Co. Ltd	B917

Naam van de onderneming	Aanvullende Taric-code
Zhejiang Wanxiang Solar Co. Ltd WANXIANG IMPORT & EXPORT CO LTD	B918
Zhejiang Xiongtai Photovoltaic Technology Co. Ltd	B919
ZHEJIANG YUANZHONG SOLAR CO. LTD	B920
Zhongli Talesun Solar Co. Ltd	B922
ZNSHINE PV-TECH CO. LTD	B923
Zytech Engineering Technology Co. Ltd	B924

BIJLAGE 2

De volgende gegevens moeten worden vermeld op de handelsfactuur bij de door de onderneming naar de Europese Unie uitgevoerde goederen waarop de verbintenis van toepassing is:

1. het opschrift „HANDELSFACTUUR — GOEDEREN DIE ONDER EEN VERBINTENIS VALLEN”;
2. de naam van de onderneming die de handelsfactuur heeft opgesteld;
3. het factuurnummer;
4. de datum van afgifte van de factuur;
5. de aanvullende Taric-code waaronder de in de factuur vermelde goederen aan de grens van de Europese Unie moeten worden ingeklaard;
6. een nauwkeurige en duidelijke omschrijving van de goederen, met inbegrip van:
 - het productcodenummer (PCN),
 - de technische specificaties van het PCN,
 - het productcodenummer van de onderneming (CPC: company product code),
 - de GN-code,
 - de hoeveelheid (in aantal eenheden uitgedrukt in watt);
7. de verkoopvoorwaarden, met inbegrip van:
 - de prijs per eenheid (watt),
 - de betalingsvoorwaarden,
 - de leveringsvoorwaarden,
 - het totale bedrag aan kortingen en rabatten;
8. de naam van de onderneming die als importeur optreedt en die de rechtstreekse ontvanger is van de factuur;
9. de naam van de werknemer van de onderneming die de factuur heeft opgesteld alsmede de hiernavolgende ondertekende verklaring:

„Ondergetekende bevestigt dat de verkoop voor rechtstreekse uitvoer naar de Europese Unie van de goederen waarop deze factuur betrekking heeft, plaatsvindt in het kader en onder de voorwaarden van de verbintenis die door [ONDERNEMING] werd aangeboden en door de Europese Commissie bij Uitvoeringsbesluit 2013/707/EU werd aanvaard. Hij/zij verklaart dat de in deze factuur verstrekte informatie juist en volledig is.”.

BIJLAGE 3

Verbinteniscertificaat voor uitvoer

De volgende gegevens moeten worden vermeld op het verbinteniscertificaat voor uitvoer, dat door de CCCME moet worden afgegeven voor elke door de onderneming opgestelde handelsfactuur voor naar de Europese Unie uitgevoerde goederen waarop de verbintenis van toepassing is:

1. de naam, het adres, het fax- en telefoonnummer van de Chinese Kamer van Koophandel voor de in- en uitvoer van machines en elektronische producten (CCCME);
2. de naam van de in de bijlage bij Uitvoeringsbesluit 2013/707/EU van de Commissie vermelde onderneming die de handelsfactuur heeft opgesteld;
3. het factuurnummer;
4. de datum van afgifte van de factuur;
5. de aanvullende Taric-code waaronder de in de factuur vermelde goederen aan de grens van de Europese Unie moeten worden ingeklaard;
6. een nauwkeurige omschrijving van de goederen, met inbegrip van:
 - het productcodenummer (PCN),
 - de technische specificaties van de goederen, het productcodenummer van de onderneming (CPC: company product code), indien van toepassing,
 - de GN-code;
7. de exacte hoeveelheid uitgevoerde eenheden, uitgedrukt in watt;
8. het nummer en de vervaldatum (drie maanden na de afgifte) van het certificaat;
9. de naam van de werknemer van de CCCME die het certificaat heeft opgesteld alsmede de hiernavolgende ondertekende verklaring:

„Ondergetekende bevestigt dat dit certificaat wordt afgegeven voor de rechtstreekse uitvoer naar de Europese Unie van de goederen waarop de handelsfactuur betrekking heeft en waarop de verbintenis van toepassing is, en dat het certificaat wordt afgegeven in het kader en onder de voorwaarden van de verbintenis die door [onderneming] werd aangeboden en door de Europese Commissie bij Uitvoeringsbesluit 2013/707/EU werd aanvaard. Hij/zij verklaart dat de in dit certificaat verstrekte informatie juist is en dat de hoeveelheid waarop dit certificaat betrekking heeft de in de verbintenis vermelde hoeveelheid niet overschrijdt.”;
10. de datum;
11. handtekening en stempel van de CCCME.

BIJLAGE 4

De volgende gegevens moeten worden vermeld op de handelsfactuur bij de door de onderneming naar de Europese Unie uitgevoerde goederen waarop de compenserende rechten van toepassing zijn:

1. het opschrift „HANDELSFACTUUR — GOEDEREN WAAROP ANTIDUMPINGRECHTEN EN COMPENSERENDE RECHTEN VAN TOEPASSING ZIJN”;
 2. de naam van de onderneming die de handelsfactuur heeft opgesteld;
 3. het factuurnummer;
 4. de datum van afgifte van de factuur;
 5. de aanvullende Taric-code waaronder de in de factuur vermelde goederen aan de grens van de Europese Unie moeten worden ingeklaard;
 6. een nauwkeurige en duidelijke omschrijving van de goederen, met inbegrip van:
 - het productcodenummer (PCN),
 - de technische specificaties van het PCN,
 - het productcodenummer van de onderneming (CPC: company product code),
 - de GN-code,
 - de hoeveelheid (in aantal eenheden uitgedrukt in watt);
 7. de verkoopvoorwaarden, met inbegrip van:
 - de prijs per eenheid (watt),
 - de betalingsvoorwaarden,
 - de leveringsvoorwaarden,
 - het totale bedrag aan kortingen en rabatten;
 8. de naam en handtekening van de werknemer van de onderneming die de factuur heeft opgesteld.
-