

UITVOERINGSVERORDENING (EU) 2017/367 VAN DE COMMISSIE

van 1 maart 2017

tot instelling van een definitief antidumpingrecht 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 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

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien 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 ⁽¹⁾, en met name artikel 11, leden 2 en 3,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

1.1. Geldende maatregelen

- (1) Naar aanleiding van een antidumpingonderzoek („het oorspronkelijke onderzoek”) heeft de Raad in december 2013 bij Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1238/2013 ⁽²⁾ („de oorspronkelijke verordening”) een definitief antidumpingrecht ingesteld op fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen), 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) en van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China („VRC”) („de oorspronkelijke maatregelen”). Dat recht is een ad-valoremrecht variërend van 27,3 % tot 64,9 %.
- (2) In het oorspronkelijke onderzoek heeft 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) namens een groep van producenten-exporteurs een prijsverbintenis bij de Commissie ingediend. Bij Besluit 2013/423/EU ⁽³⁾ heeft de Commissie die prijsverbintenis met betrekking tot het voorlopige antidumpingrecht aanvaard. Nadat de Commissie in kennis was gesteld van een gewijzigde versie van de door een groep van producenten-exporteurs en de CCCME aangeboden prijsverbintenis, heeft zij bij Uitvoeringsbesluit 2013/707/EU ⁽⁴⁾ de aanvaarding van de gewijzigde prijsverbintenis („de verbintenis”) bevestigd voor de periode waarin de definitieve maatregelen worden toegepast. Sindsdien heeft de Commissie Uitvoeringsbesluit 2014/657/EU ⁽⁵⁾ ter verduidelijking van de uitvoering van de verbintenis vastgesteld. Zij heeft ook vijf verordeningen aangenomen tot intrekking van de verbintenis voor diverse producenten-exporteurs ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ PB L 176 van 30.6.2016, blz. 21.

⁽²⁾ Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1238/2013 van de Raad van 2 december 2013 tot instelling van definitieve antidumpingrechten op 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. 1).

⁽³⁾ Besluit 2013/423/EU van de Commissie van 2 augustus 2013 tot aanvaarding van een verbintenis die is aangeboden in het kader van de antidumpingprocedure betreffende de invoer van fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen en wafers) van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China (PB L 209 van 3.8.2013, blz. 26).

⁽⁴⁾ 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).

⁽⁵⁾ 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).

⁽⁶⁾ 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 ⁽⁷⁾. 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 ⁽⁸⁾ beëindigd.
- (4) Op 28 mei 2015 opende de Commissie onderzoeken naar de mogelijke ontwijking van zowel de antidumping- als de compenserende maatregelen ten aanzien van de invoer van het onderzochte product door de invoer van het onderzochte product verzonden uit Maleisië en Taiwan, al dan niet aangegeven als van oorsprong uit Maleisië en Taiwan ⁽⁹⁾ ⁽¹⁰⁾. Als gevolg daarvan werden de maatregelen uitgebreid tot de invoer van fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen) verzonden uit Maleisië en Taiwan, met uitzondering van een aantal werkelijke producenten die de maatregelen niet bleken te ontwijken ⁽¹¹⁾.

1.2. Verzoek om een nieuw onderzoek bij het vervallen van de maatregelen

- (5) Na de bekendmaking van een bericht van het naderend vervallen van de oorspronkelijke maatregelen ⁽¹²⁾ op 4 september 2015 heeft de Commissie een verzoek ontvangen voor de opening van een nieuw onderzoek bij het vervallen van de maatregelen op grond van artikel 11, lid 2, van de basisverordening. Het verzoek werd ingediend door EU ProSun namens producenten in de Unie 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 wier 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.

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

- (6) Op 5 december 2015 opende de Commissie een nieuw onderzoek bij het vervallen van de antidumpingmaatregelen die van toepassing zijn 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 VRC („het betrokken land”), en maakte zij een bericht van opening bekend in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ⁽¹³⁾ („het bericht van opening van een nieuw onderzoek”).
- (7) Op dezelfde dag heeft de Commissie op eigen initiatief een gedeeltelijk tussentijds nieuwe onderzoek overeenkomstig artikel 11, 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”).

⁽⁷⁾ 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).

⁽⁸⁾ 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).

⁽⁹⁾ Uitvoeringsverordening (EU) 2015/833 van de Commissie van 28 mei 2015 tot opening van een onderzoek naar de mogelijke ontwijking van de bij Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1238/2013 van de Raad ingestelde antidumpingmaatregelen ten aanzien van fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen), van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China, door 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, en tot onderwerping van deze invoer aan registratie (PB L 132 van 29.5.2015, blz. 60).

⁽¹⁰⁾ Uitvoeringsverordening (EU) 2015/832 van de Commissie van 28 mei 2015 tot opening van een onderzoek naar de mogelijke ontwijking van de bij Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1239/2013 van de Raad ingestelde compenserende maatregelen ten aanzien van fotonvoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen), van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China, door 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, en tot onderwerping van deze invoer aan registratie (PB L 132 van 29.5.2015, blz. 53).

⁽¹¹⁾ Uitvoeringsverordening (EU) 2016/185 van de Commissie van 11 februari 2016 tot uitbreiding van het bij Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1238/2013 van de Raad ingestelde definitieve antidumpingrecht 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. 76).

⁽¹²⁾ Bericht van het naderend vervallen van bepaalde antidumpingmaatregelen (PB C 137 van 25.4.2015, blz. 29).

⁽¹³⁾ Bericht van opening van een nieuw onderzoek bij het vervallen van de 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 (PB C 405 van 5.12.2015, blz. 8).

⁽¹⁴⁾ 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).

1.4. Tijdvak van het nieuwe onderzoek en beoordelingsperiode

- (8) Het onderzoek naar de voortzetting of herhaling van dumping 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 schade had betrekking op de periode van 1 januari 2012 tot het einde van het TNO („de beoordelingsperiode”). Dezelfde perioden werden gebruikt bij het gedeeltelijke tussentijdse nieuwe onderzoek.

1.5. Belanghebbenden

- (9) In de berichten van opening heeft de Commissie belanghebbenden uitgenodigd contact met haar op te nemen om aan de onderzoeken mee te werken. Daarnaast heeft de Commissie de indieners van het verzoek, andere haar bekende producenten in de Unie, de haar bekende producenten-exporteurs in de VRC alsmede de autoriteiten van de VRC en de haar bekende betrokken importeurs, leveranciers, gebruikers, handelaren en verenigingen op de hoogte gesteld van de opening van de onderzoeken en hen verzocht daaraan mee te werken.
- (10) De belanghebbenden zijn in de gelegenheid gesteld opmerkingen te maken over de opening van de onderzoeken en te verzoeken om te worden gehoord door de Commissie en/of de raadadviseur-auditeur in handelsprocedures.
- (11) In het bericht van opening van een nieuw onderzoek bij het vervallen van de maatregelen heeft de Commissie de belanghebbenden meegedeeld dat zij de intentie had om de Verenigde Staten van Amerika („VS”) en India, alsmede Japan, Maleisië, Zuid-Korea en Taiwan als derde land met een markteconomie in de zin van artikel 2, lid 7, onder a), van de basisverordening te selecteren. De Commissie heeft de haar bekende producenten in die landen van de opening van de onderzoeken op de hoogte gesteld en hen uitgenodigd mee te werken.

1.6. Steekproeven

- (12) In de berichten van opening verklaarde de Commissie dat zij overeenkomstig artikel 17 van de basisverordening mogelijk steekproeven zou samenstellen van de Chinese producenten-exporteurs (voor het nieuwe onderzoek bij het vervallen van de maatregelen) en van de producenten in de Unie en de niet-verbonden importeurs (zowel voor het nieuwe onderzoek bij het vervallen van de maatregelen als voor het tussentijdse nieuwe onderzoek).

1.6.1. Steekproef van producenten in de Unie

- (13) 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 EU, 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. In de voorlopige steekproef werden zowel verticaal geïntegreerde als niet-geïntegreerde producenten opgenomen. De Commissie verzocht alle belanghebbenden om reacties op de steekproef. Alle ondernemingen die voorlopig geselecteerd waren, stemden ermee in om in de voorlopige steekproef te worden opgenomen.
- (14) 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.
- (15) 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 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.

- (16) 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.
- (17) 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.
- (18) 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.
- (19) 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.
- (20) 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*

- (21) 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.
- (22) 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. *Steekproef van producenten-exporteurs*

- (23) Gezien het kennelijk grote aantal producenten-exporteurs werd in het bericht van opening van een nieuw onderzoek bij het vervallen van de maatregelen overwogen om overeenkomstig artikel 17 van de basisverordening voor de vaststelling van dumping gebruik te maken van een steekproef. Om te kunnen beslissen of een steekproef noodzakelijk was en, zo ja, deze te kunnen samenstellen, heeft de Commissie alle haar bekende producenten-exporteurs in de VRC verzocht de in het bericht van opening van een nieuw onderzoek bij het vervallen van de maatregelen gevraagde informatie te verstrekken. De autoriteiten van het betrokken land werden eveneens geraadpleegd.
- (24) Eenentachtig producenten-exporteurs uit het betrokken land (waarbij het vaak om uit meerdere ondernemingen bestaande groepen ging) hebben de verlangde informatie verstrekt en ermee ingestemd in de steekproef te worden opgenomen. Overeenkomstig artikel 17, lid 1, van de basisverordening heeft de Commissie een steekproef van drie groepen samengesteld op basis van het grootste representatieve uitvoervolume naar de Unie dat binnen de beschikbare tijd redelijkerwijs kon worden onderzocht. Alle drie groepen voerden modules uit naar de EU, een ervan daarnaast ook cellen. Overeenkomstig artikel 17, lid 2, van de basisverordening werden alle bekende betrokken producenten-exporteurs en de autoriteiten van het betrokken land geraadpleegd over de samenstelling van de steekproef. Er zijn geen opmerkingen ontvangen.
- (25) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerde één belanghebbende aan dat de steekproef van de producenten-exporteurs ongeschikt was, omdat die wat betreft de productie en productiecapaciteit van de in de steekproef opgenomen ondernemingen aanzienlijk verschilt van de steekproef van producenten in de Unie.

- (26) Zoals uiteengezet in overweging 24 heeft de Commissie een steekproef samengesteld op basis van het grootste representatieve uitvoervolume naar de Unie dat binnen de beschikbare tijd redelijkerwijs kon worden onderzocht. Overeenkomstig artikel 17 van de basisverordening moet de steekproef statistisch geldig zijn op basis van op het tijdstip van de selectie beschikbare gegevens, of het grootste representatieve productie-, verkoop- of uitvoervolume omvatten dat binnen de beschikbare tijd redelijkerwijs kan worden onderzocht. De steekproef van producenten-exporteurs moet daarom representatief zijn voor de producenten-exporteurs, niet voor hun tegenhangers in de Unie. Zoals bevestigd door de jurisprudentie van het Hof van Justitie hoeft de steekproef van producenten-exporteurs geen spiegelbeeld te zijn van de steekproef van producenten in de Unie ⁽¹⁵⁾. Dit argument werd derhalve verworpen.

1.7. Antwoorden op de vragenlijsten en controlebezoeken

- (27) De Commissie stuurde vragenlijsten naar de drie in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs in de VRC, naar negen producenten in de Unie en naar meer dan 100 andere belanghebbenden, zoals niet-verbonden importeurs, toeleveranciers en verwerkende bedrijven, die zich binnen de in de berichten van opening vermelde termijnen kenbaar hadden gemaakt.
- (28) De Commissie heeft alle gegevens die zij voor de vaststelling van dumping, de daaruit voortvloeiende schade en het belang van de Unie nodig achtte, verzameld en gecontroleerd. Controlebezoeken ter plaatse krachtens artikel 16 van de basisverordening werden verricht bij de volgende ondernemingen:

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

Importeurs

- IBC Solar AG, Duitsland
- BayWa r.e. Solar Energy Systems GmbH, Duitsland

Toeleveranciers

- Wacker Chemie AG, Duitsland

Producenten-exporteurs in de VRC

- Chint Solar, Hangzhou
- Jinko Solar, Shanghai en Shangrao
- Trina Solar, Changzhou

Producenten in het referentieland

- Sunengine Corporation, Hukou, Taiwan

1.8. Mededeling van feiten en overwegingen

- (29) Op 20 december 2016 heeft de Commissie alle belanghebbenden de belangrijkste feiten en overwegingen meegedeeld op basis waarvan zij voornemens is de geldende antidumpingmaatregelen te handhaven, en heeft zij alle belanghebbenden verzocht eventuele opmerkingen kenbaar te maken. De Commissie heeft de opmerkingen

⁽¹⁵⁾ Arrest van het Hof van Justitie van 10 september 2015 in zaak C-687/13, Fliesen-Zentrum/Hauptzollamt (prejudiciële beslissing), overwegingen 87-90.

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.

- (30) Toen het in overweging 379 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. BETROKKEN PRODUCT EN SOORTGELIJK PRODUCT

2.1. Betrokken product

- (31) Bij het betrokken product gaat het om fotovoltaïsche modules of panelen van kristallijn silicium en in dergelijke modules of panelen gebruikte cellen (cellen met een dikte van maximaal 400 µm) („het onderzochte product” of „het betrokken product”), momenteel ingedeeld onder de GN-codes 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.
- (32) 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.
- (33) De fotovoltaïsche modules en cellen zetten zonlicht om in elektriciteit. De omzetting vindt plaats door cellen die licht absorberen en het via kristallijn silicium in elektriciteit omzetten.

2.2. Soortgelijk product

- (34) Uit het onderzoek is gebleken dat de volgende producten dezelfde fysische, chemische en technische basiseigenschappen hebben en voor dezelfde basisdoeleinden worden gebruikt:
- het betrokken product;
 - het product dat in de VRC wordt geproduceerd en in de Unie wordt verkocht;
 - het product dat in de VRC wordt geproduceerd en op andere markten wordt verkocht;
 - het product dat wordt geproduceerd en verkocht op de binnenlandse markt van Taiwan, dat als referentieland heeft gediend; en
 - het product dat door de bedrijfstak van de Unie in de Unie wordt geproduceerd en verkocht.
- (35) De Commissie concludeerde dat die producten derhalve soortgelijke producten zijn in de zin van artikel 1, lid 4, van de basisverordening.

3. DUMPING

3.1. Voorafgaande opmerkingen

- (36) Overeenkomstig artikel 11, lid 2, van de basisverordening heeft de Commissie onderzocht of er nog sprake was van dumping en of het waarschijnlijk was dat zich nog steeds of opnieuw dumping zou voordoen indien de bestaande maatregelen die van toepassing zijn op de invoer uit de VRC, zouden komen te vervallen.

3.2. Dumping gedurende het tijdvak van het nieuwe onderzoek

3.2.1. Referentieland

- (37) Omdat de VRC als een land zonder markteconomie wordt beschouwd, werd de normale waarde vastgesteld aan de hand van de prijs in een derde land met markteconomie, overeenkomstig artikel 2, lid 7, onder a), van de basisverordening. Daartoe moest een referentieland worden gekozen.
- (38) Bij het oorspronkelijke onderzoek diende India als referentieland. In het bericht van opening deelde de Commissie de belanghebbenden mee dat zij de VS en India (zoals door de aanvrager verzocht), alsook Japan, Maleisië, Zuid-Korea en Taiwan als mogelijke referentielanden overwoog.
- (39) De Commissie ontving van zes belanghebbenden opmerkingen over de keuze van het referentieland. Alle zes steunden Taiwan. Eén van de zes steunde Zuid-Korea als alternatief. Tegelijkertijd waren zij alle zes tegen de VS vanwege de bestaande handelsbeschermingsmaatregelen en verstoringen als gevolg van de binnenlandse subsidiëring. Drie belanghebbenden waren ook tegen India op grond van binnenlandse inefficiënties.
- (40) De Commissie heeft contact opgenomen met alle haar bekende producenten van het soortgelijke product in alle potentiële referentielanden en heeft één producent in Taiwan en één in de VS bereid gevonden mee te werken. De medewerkende producent in Taiwan produceerde voornamelijk cellen, maar verkocht zowel modules als cellen. De meeste van de door deze producent verkochte modules werden gemaakt door derden op grond van een verwerkingsovereenkomst („tolling agreement”), waarbij de derde partij cellen ontving en modules leverde tegen een verwerkingsvergoeding („tolling fee”). Sommige modules werden ook gewoon gekocht van derden die cellen van de medewerkende producent afnamen. Al deze modules werden vervolgens verkocht onder de merknaam van de medewerkende producent. De medewerkende producent in de VS is verbonden met de grootste producent in de Unie — SolarWorld — en maakte zowel cellen als modules, hoewel de onderneming op de binnenlandse markt alleen modules verkocht.
- (41) Zowel de Taiwanese markt als die van de VS lijken veel concurrentie te kennen, met meerdere binnenlandse producenten en aanzienlijke invoer uit het buitenland. De markt voor zonnepanelen in de VS wordt echter beschermd door antidumping- en compenserende rechten op de invoer uit China en antidumpingrechten op de invoer uit Taiwan. In Taiwan is geen sprake van soortgelijke maatregelen.
- (42) Omdat de medewerkende producent in de VS tijdens het TNO geen cellen verkocht op de binnenlandse markt en de markt in Taiwan, in tegenstelling tot die in de VS, niet met handelsbeschermingsmaatregelen wordt afgeschermd, acht de Commissie Taiwan geschikter als derde land met een markteconomie.
- (43) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerden twee belanghebbenden aan dat de Commissie een ongeschikte producent in het referentieland had gekozen, omdat de gekozen producent minder cellen produceert dan de producenten-exporteurs en zijn modules in het kader van een verwerkingsovereenkomst („tolling agreement”) door derden laat vervaardigen.
- (44) De Commissie kiest op grond van artikel 2, lid 7, van de basisverordening geen producenten in het referentieland, maar derde landen met een markteconomie. Ondanks de grote inspanningen van de Commissie om in alle mogelijke referentielanden tot een brede samenwerking te komen, werkte slechts één producent in Taiwan mee. Die producent was bovendien de enige medewerkende producent in het hele onderzoek die zowel modules als cellen verkocht. Ten slotte is de medewerkende producent in Taiwan actief in een derde land met een markteconomie dat voor deze zaak door alle partijen die opmerkingen hebben gemaakt over deze kwestie, waaronder één van de twee belanghebbenden die dit argument hebben ingebracht, als referentieland aanvaard is. Dit argument werd derhalve verworpen, omdat er geen alternatief bestond en de keuze in het licht van de omstandigheden van deze zaak passend was.

3.2.2. Normale waarde

- (45) Overeenkomstig artikel 2, lid 7, onder a), van de basisverordening werd de informatie die van de medewerkende producent in het referentieland was ontvangen, gebruikt om de normale waarde vast te stellen.
- (46) Eerst onderzocht de Commissie of de totale binnenlandse verkoop van de producent in het referentieland representatief was in de zin van artikel 2, lid 2, van de basisverordening. Volgens deze bepaling is de binnenlandse verkoop representatief als de totale door die producent tijdens het tijdvak van het nieuwe onderzoek aan onafhankelijke afnemers op de binnenlandse markt verkochte hoeveelheid van het soortgelijke product ten minste 5 % bedroeg van de totale door elke producent-exporteur naar de Unie verkochte hoeveelheid van het betrokken product. In gevallen waarin de binnenlandse verkoop van het soortgelijke product representatief was, werden de winstgevende binnenlandse prijzen als normale waarde gebruikt. In gevallen waarin de binnenlandse verkoop van het soortgelijk product niet representatief was, werd de normale waarde berekend overeenkomstig artikel 2, leden 3 en 6, van de basisverordening (6). In gevallen waarin het soortgelijke product niet in representatieve hoeveelheden werd verkocht, besloot de Commissie bovendien het gedeelte na de eerste komma van artikel 2, lid 2, niet toe te passen, aangezien de representatieve verkoop per onderneming minder dan 1 % bedroeg, wat te weinig is om representatief te zijn in de zin van die bepaling.
- (47) De normale waarde werd vastgesteld door de gemiddelde productiekosten van het soortgelijke product van de medewerkende producent in het referentieland tijdens het tijdvak van het nieuwe onderzoek te vermeerderen met:
- het gewogen gemiddelde van de verkoopkosten, algemene kosten en administratiekosten („VAA”) die door de medewerkende producent in het referentieland in verband met de binnenlandse verkoop van het soortgelijke product in het kader van normale handelstransacties in het tijdvak van het nieuwe onderzoek werden gemaakt; en
 - de gewogen gemiddelde winst die door de medewerkende producent in het referentieland op de binnenlandse verkoop van het soortgelijke product in het kader van normale handelstransacties in het tijdvak van het nieuwe onderzoek werd gemaakt.
- (48) Voor productsoorten die op de binnenlandse markt werden verkocht, werden de gemiddelde VAA-kosten en de gemiddelde winst op transacties in het kader van normale handelstransacties voor die productsoorten op de binnenlandse markt in de normale waarde opgenomen. Voor productsoorten die in het geheel niet op de binnenlandse markt waren verkocht, werden de gewogen gemiddelde VAA-kosten (tussen 2 % en 5 %) en de gewogen gemiddelde winst (tussen 1,5 % en 6 %) voor alle transacties in het kader van normale handelstransacties op de binnenlandse markt in de normale waarde opgenomen.
- (49) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerde één belanghebbende aan dat de Commissie bij de berekening van de normale waarde geen rekening had gehouden met de structurele kostenvoordelen van de Chinese zogeheten „tier 1-ondernemingen” ⁽¹⁶⁾. Volgens die belanghebbende had op grond daarvan 22 % van de productiekosten moeten worden afgetrokken. Dezelfde belanghebbende maakte er ook bezwaar tegen dat de Commissie bij de berekening van de normale waarde de VAA-kosten en de winst bij de productiekosten optelde. Volgens deze belanghebbende wordt hierbij dubbel geteld, omdat een verwerkingsvergoeding normaal gesproken reeds een bepaald gedeelte aan VAA-kosten en winst omvat.
- (50) Een andere belanghebbende voerde aan dat de Commissie had nagelaten de productie en verkoop van de door de producent in het referentieland geproduceerde cellen en die van de in het kader van de verwerkingsovereenkomst geproduceerde modules gedetailleerd te beschrijven qua omvang en representativiteit. Volgens de belanghebbende heeft de Commissie niet uitgelegd hoe de productiekosten van de in het kader van de verwerkingsovereenkomst geproduceerde modules waren berekend. Dezelfde onderneming vroeg de Commissie om nadere informatie over de manier waarop de door berekening vastgestelde normale waarde van zowel cellen als modules was vastgesteld. Bovendien zou de Commissie nadere gegevens moeten verstrekken over de kostenstructuur en omvang van de verwerkende partner om vast te stellen of die in voldoende mate gebruik kon maken van schaalvoordelen en of de verwerkingsvergoeding voor de verwerker representatief was. De Commissie zou eveneens de representativiteit moeten beoordelen van de door de producent in het referentieland betaalde verwerkingsvergoeding door deze te vergelijken met de verwerkingsvergoeding die Jabil voor dezelfde dienst in de Unie ontving.

⁽¹⁶⁾ Volgens de definitie van Bloomberg New Energy Finance („BNEF”) zijn tier 1-ondernemingen die leveranciers van zonnemodules die tot de grootste behoren of aanvaardbaar zijn voor banken. „Bankabiliteit” — de vraag of projecten die gebruikmaken van de zonne-energie-producten 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.

- (51) In gevallen waarin berekening noodzakelijk was, werd de normale waarde, zoals hierboven vermeld, berekend op basis van artikel 2, lid 3, van de basisverordening (dat wil zeggen de productiekosten in het land van oorsprong vermeerderd met VAA-kosten en winst). De vermeende kostenvoordelen van Chinese tier 1-ondernemingen moeten bij die berekening niet in aanmerking worden genomen, aangezien de basisverordening hiervoor geen basis verschaft. Bovendien werd in de desbetreffende opmerking niet duidelijk gemaakt hoe de 22 % door de belanghebbende was berekend. De Commissie was het er evenmin mee eens dat het optellen van VAA-kosten en winst tot dubbel tellen zou leiden. Altijd wanneer in een markteconomie een grondstof wordt verkocht of een dienst wordt geleverd, is in de prijs daarvan een gedeelte aan VAA-kosten en winst van de leverancier opgenomen. Dit argument is dus in tegenspraak met de manier waarop volgens artikel 2, lid 3, van de basisverordening een normale waarde moet worden berekend.
- (52) Zoals hierboven vermeld, heeft de Commissie de representativiteit van de binnenlandse verkoop van de producent in het referentieland beoordeeld. De gedetailleerde resultaten van deze beoordeling en de geproduceerde en verkochte hoeveelheden kunnen echter niet openbaar worden gemaakt, omdat zij gelden als vertrouwelijke bedrijfsinformatie van die producent. De productiekosten van de in het kader van de verwerkingsovereenkomst geproduceerde modules bestonden uit de productiekosten van de in de modules gebruikte cellen en de verwerkingsvergoeding. Wat de nadere gegevens over de vaststelling van de door berekening vastgestelde normale waarde van zowel cellen als modules betreft, merkte de Commissie op dat het hierbij gaat om vertrouwelijke bedrijfsinformatie. Een aantal van die gegevens, zoals de kostenstructuur van de verwerkende partner, zijn niet alleen vertrouwelijk, maar ook ontoegankelijk voor zowel de Commissie als voor de producent in het referentieland. Met betrekking tot dit verzoek moet met name worden benadrukt dat de belanghebbende de keuze voor Taiwan als geschikt derde land met een markteconomie niet in twijfel heeft getrokken. Die keuze werd door de belanghebbende in zijn vorige antwoord zelfs geprezen, waarbij hij de VS en India als ongeschikte referentielanden verwierp. Er zijn geen aanwijzingen, en de belanghebbenden hebben er ook geen argumenten voor aangevoerd, dat ondernemingen die een dienst verlenen aan een producent in een geschikt derde land met een markteconomie dat als referentieland fungeert, zich niet volgens de regels van de vrije marktwerking zouden gedragen.

- (53) Deze argumenten werden derhalve verworpen.

3.2.3. Uitvoerprijs

- (54) De Commissie stelde de uitvoerprijs eerst vast op basis van de werkelijk betaalde of te betalen prijzen voor onafhankelijke afnemers in de Unie of op basis van de wederverkoopprijzen wanneer het betrokken product via verbonden importeurs in de Unie werd verkocht.
- (55) Om na te gaan of de prijzen bij uitvoer naar de Unie betrouwbaar waren en gezien het bestaan van prijsverbintenissen, werden de prijzen bij uitvoer naar de Unie geanalyseerd in verhouding tot de minimuminvoerprijs („MIP”) van de prijsverbintenis. Er moest worden nagegaan of de prijs bij uitvoer naar de Unie voornamelijk vanwege de in de prijsverbintenis vastgelegde MIP op een bepaalde hoogte waren gesteld, en derhalve of die prijs betrouwbaar was of niet. In dit verband onderzocht de Commissie of de prijs bij uitvoer naar de Unie op basis van gewogen gemiddelden voor elke in de steekproef opgenomen producent-exporteur substantieel hoger was dan de MIP of niet. De Commissie onderzocht ook hoe deze prijs zich verhield tot de prijzen bij uitvoer naar derde landen.
- (56) Voor alle in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs lag de prijs bij uitvoer naar de Unie gemiddeld op het niveau van de MIP. Bovendien was hun prijs bij uitvoer naar de Unie aanzienlijk hoger dan de prijzen bij uitvoer naar derde landen. Hieruit volgt dat de prijs bij uitvoer naar de Unie sterk werd beïnvloed door de prijsverbintenis en dus niet betrouwbaar is.
- (57) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerde één belanghebbende aan dat deze bevinding bevestigt dat de MIP als algemene prijsbenchmark voor de markt van de Unie fungeert, en als zodanig bepalend is voor het prijsniveau van alle modules die in de Unie worden verkocht, ongeacht waar ze zijn geproduceerd.
- (58) De Commissie zag dit verband niet. Het feit dat de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs hun producten niet onder de MIP konden verkopen omdat zij gebonden waren aan de voorwaarden van de verbintenis, sluit niet uit dat dit wel gedaan werd door andere producenten-exporteurs uit de VRC en andere derde landen als dit economisch haalbaar was. Daar komt nog bij dat de MIP bedrijfsvertrouwelijke informatie is en daarom niet als benchmark kan dienen. Dit argument werd derhalve verworpen.
- (59) Wegens het ontbreken van een betrouwbare uitvoerprijs voor deze Chinese producenten-exporteurs, in dit geval vanwege het bestaan van de prijsverbintenis, heeft de Commissie een andere methode tot vaststelling van de

uitvoerprijs overwogen. Aangezien de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs zonnepanelen verkochten op de wereldmarkt, heeft de Commissie gebruikgemaakt van de uitvoerprijzen per zonnepaneel voor de grootste uitvoermarkten buiten de EU van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs (Chili, India, Japan en Singapore, afhankelijk van de producent-exporteur), waarbij in deze verkoopprijzen geen met het oog op handelsbescherming ingestelde rechten waren verwerkt. In India leken handelsbeschermende maatregelen van kracht te zijn, maar de Commissie kon, om de in overweging 60 beschreven reden, gebruikmaken van gegevens van de producenten-exporteurs die die rechten niet betaalden. Uiteindelijk bleek na de mededeling van feiten en overwegingen dat de desbetreffende rechten tijdens het TNO niet meer van kracht waren (zie overweging 86).

- (60) In gevallen waarin de producenten-exporteurs het betrokken product rechtstreeks naar onafhankelijke afnemers in het derde land uitvoerden, was de uitvoerprijs overeenkomstig artikel 2, lid 8, van de basisverordening de voor het betrokken product met het oog op uitvoer naar het desbetreffende derde land werkelijk betaalde of te betalen prijs.
- (61) In gevallen waarin de producenten-exporteurs het betrokken product via een als importeur optredende verbonden onderneming naar het derde land uitvoerden, werd de uitvoerprijs overeenkomstig artikel 2, lid 9, van de basisverordening vastgesteld op basis van de prijs waartegen het ingevoerde product voor het eerst aan onafhankelijke afnemers in het desbetreffende derde land was doorverkocht. In dit geval werd de prijs, op basis van de gegevens die door de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs waren verstrekt en die door de Europese Commissie zijn geverifieerd, gecorrigeerd voor alle tussen de invoer en de wederverkoop gemaakte kosten, waaronder de VAA-kosten (tussen 0,05 % en 9 %, afhankelijk van de verstrekte en geverifieerde gegevens voor de desbetreffende onderneming), en voor de gemaakte winst (tussen 1 % en 3 %, afhankelijk van de verstrekte en geverifieerde gegevens voor de desbetreffende onderneming). Hierbij zijn verkooptransacties waarin antidumping- of compenserende rechten waren verwerkt buiten beschouwing gelaten, omdat deze geen betrouwbaar substituuut vormen voor een prijs in de afwezigheid van maatregelen. Daarom zijn transacties met betaling van rechten in de Verenigde Staten van Amerika uitgesloten, omdat het merendeel van deze transacties via verbonden importeurs plaatsvond.
- (62) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerde één belanghebbende aan dat de Commissie bij het samenstellen van de uitvoerprijs op basis van artikel 2, lid 9, ten onrechte een correctie had toegepast voor de VAA-kosten en de winst van verbonden handelaren in de VRC en in Hongkong.
- (63) Dezelfde belanghebbende merkte op dat een deel van de correcties bij het toevoegen van rechtstreekse verkoop-uitgaven dubbel kan zijn meegeteld (omdat deze uitgaven al in de VAA-kosten waren opgenomen). Deze partij suggereerde tevens dat de vergelijking van haar dumpingmarge met haar mate van prijsonderbieding zou kunnen wijzen op fouten in de berekeningen.
- (64) De Commissie aanvaardde deze argumenten. Wat betreft de handelaren in de VRC en in Hongkong werd een relevante correctie toegepast uit hoofde van artikel 2, lid 10, onder i), in plaats van op grond van artikel 2, lid 9, van de basisverordening. De Commissie paste tevens haar berekeningen aan om te voorkomen dat bepaalde correcties dubbel werden geteld. Bovendien heeft de Commissie door de opmerking over dumping en prijsonderbieding een tikfout in haar berekeningen ontdekt en gecorrigeerd. De wijzigingen in de berekeningen hebben geen invloed op de conclusie en het voorstel. Desondanks is de partij op de hoogte gesteld van de wijzigingen die na haar opmerkingen over de mededeling van de definitieve bevindingen waren gemaakt, en in de gelegenheid gesteld opnieuw opmerkingen in te dienen, indien nodig.
- (65) Voor het vaststellen van de uitvoerprijs werd de uitvoerprijs per eenheid, die was berekend zoals hierboven beschreven, vervolgens vermenigvuldigd met de tijdens het TNO naar de Unie verkochte hoeveelheden.
- (66) Na de mededeling van feiten en overwegingen zette één belanghebbende vraagtekens bij het gebruik van prijzen bij uitvoer naar derde landen. Volgens die partij hebben Chili en Singapore een beperkt aantal zonne-installaties en vertegenwoordigen zij slechts een gering deel van de totale uitvoer van cellen en modules uit de VRC. Dezelfde partij verzocht de Commissie om een opsplitsing van de uitvoer naar elk land in de berekende uitvoerprijs en de gewogen gemiddelde uitvoerprijzen in elk van de vier overwogen landen van uitvoer, namelijk Chili, India, Japan en Singapore.
- (67) Een andere belanghebbende voerde aan dat de verandering van berekeningsmethode en het gebruik van de prijzen bij uitvoer naar derde landen voor de berekening van de uitvoerprijs in strijd is met artikel 11, lid 9, van de basisverordening zoals uitgelegd door het Gerecht ⁽¹⁷⁾.
- (68) Zoals hierboven uitgelegd, gebruikte de Commissie voor elke in de steekproef opgenomen producent-exporteur zijn grootste exportmarkten. Chili en Singapore vertegenwoordigen geen geringe marktaandeelen van de desbetreffende in de steekproef opgenomen producent(en)-exporteur(s). Met betrekking tot het verzoek om

⁽¹⁷⁾ T-143/06, *MTZ Polyfilms/Raad*, Jurispr., EU:T:2009:441, punten 38 tot en met 52.

opsplitsing van de uitvoer naar elk land in de berekende uitvoerprijs en de gewogen gemiddelde uitvoerprijzen in elk van de vier overwogen landen van uitvoer, merkt de Commissie op dat deze informatie vertrouwelijke bedrijfsgegevens bevat. Bovendien was deze informatie verkregen van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs. De informatie werd vervolgens aan hen teruggezonden met de specifieke mededeling van feiten en overwegingen, zodat zij konden controleren of de informatie op juiste wijze in de berekening was gebruikt. Er zijn ten aanzien van dit punt geen opmerkingen ontvangen van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs. Om dit punt te illustreren kunnen de volgende bandbreedtes worden verstrekt: Chili tussen 12 % en 18 % van de uitvoer van de betrokken producent(en)-exporteur(s); India tussen 9 % en 15 % van de uitvoer van de betrokken producent(en)-exporteur(s); Japan tussen 12 % en 22 % van de uitvoer van de betrokken producent(en)-exporteur(s); en Singapore tussen 40 % en 60 % van de uitvoer van de betrokken producent(en)-exporteur(s).

- (69) Met betrekking tot de verandering van methode blijkt inderdaad uit artikel 11, lid 9, van de basisverordening dat voor het berekenen van de dumpingmarge in een nieuw onderzoek in het algemeen dezelfde methode moet worden gebruikt als in het oorspronkelijke onderzoek dat tot de instelling van de antidumpingmaatregelen heeft geleid. De bepaling bevat echter een uitzondering, op grond waarvan een andere methode mag worden toegepast wanneer de omstandigheden zijn gewijzigd. Zoals hierboven uiteengezet, bleek uit het onderzoek naar de gevolgen van de prijsverbintenis op de prijzen bij uitvoer naar de Unie dat het bestaan van minimuminvoerprijzen deze prijzen onbetrouwbaar maakte. Overeenkomstig artikel 11, lid 9, was de Commissie, gezien het feit dat de omstandigheden gewijzigd zijn, gemachtigd een andere methode te hanteren dan die in het oorspronkelijke onderzoek. In het door de belanghebbende ingeroepen arrest wordt die mogelijkheid uitdrukkelijk voorzien, maar besloot de Raad zich daar niet op te beroepen. Ten slotte is de benadering van de Commissie bevestigd door het Hof van Justitie ⁽¹⁸⁾.

- (70) Deze argumenten werden derhalve verworpen.

3.2.4. Vergelijking

- (71) De Commissie heeft de normale waarde vergeleken met de uitvoerprijzen voor zonnepanelen in de grootste exportmarkten buiten de Unie van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs (Chili, India, Japan en Singapore, afhankelijk van de in de steekproef opgenomen producent-exporteur).
- (72) Waar dat voor een billijke vergelijking gerechtvaardigd was, heeft de Commissie overeenkomstig artikel 2, lid 10, van de basisverordening op de normale waarde en/of de uitvoerprijs een correctie toegepast voor verschillen die van invloed zijn op de prijzen en de vergelijkbaarheid ervan. Er zijn correcties toegepast voor vervoer en verzekering (tussen 0,02 % en 7 %, afhankelijk van de verstrekte en geverifieerde gegevens voor de desbetreffende onderneming), voor laden, overladen, lossen en aanverwante kosten (tussen 0 % en 1 %, afhankelijk van de verstrekte en geverifieerde gegevens voor de desbetreffende onderneming), kredietkosten (tussen 0,05 % en 0,5 %, afhankelijk van de verstrekte en geverifieerde gegevens voor de desbetreffende onderneming) en bankkosten (tussen 0 % en 0,03 %, afhankelijk van de verstrekte en geverifieerde gegevens voor de desbetreffende onderneming).

3.2.5. Dumpingmarge

- (73) Voor de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs heeft de Commissie, overeenkomstig artikel 2, leden 11 en 12, van de basisverordening, de gewogen gemiddelde normale waarde van elke soort van het soortgelijke product in het referentieland vergeleken met de gewogen gemiddelde uitvoerprijs van de overeenkomstige soort van het betrokken product.
- (74) De aldus vastgestelde dumpingmarges variëren van 23,5 % tot 31,5 %.
- (75) Zoals vermeld in overweging 48 werd de prijs bij uitvoer naar de Unie sterk beïnvloed door de prijsverbintenis en is dus niet betrouwbaar. Desondanks heeft de Commissie voor de volledigheid de gewogen gemiddelde normale waarde van elke soort van het soortgelijke product in het referentieland vergeleken met de gewogen gemiddelde prijs van de overeenkomstige soort van het betrokken product bij uitvoer naar de Unie. Op grond hiervan werden voor het TNO dumpingmarges vastgesteld (uitgedrukt in procenten van de cif-prijs grens Unie, vóór inklaring) van 8,9 % tot 14,8 %.
- (76) Uit deze berekening bleek dat er sprake was van dumping voor producenten-exporteurs waarvoor tijdens het TNO prijsverbintenissen golden. Er wordt aan herinnerd dat de minimuminvoerprijs in het kader van de prijsverbintenissen niet gebaseerd was op de dumpingmarge. De prijsverbintenissen hebben de in het oorspronkelijke onderzoek vastgestelde dumping dus niet volledig geneutraliseerd.

⁽¹⁸⁾ C-374/12 *Valimar/Nachalnik na Mitnitsa Varna*, EU:C:2014:2231, punten 40 tot en met 49.

- (77) Na de mededeling van feiten en overwegingen klaagde één belanghebbende (die niet tot de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs behoorde) over het feit dat niet bekend werd gemaakt hoe de dumpingmarges precies waren berekend.
- (78) De Commissie merkte op dat de gedetailleerde berekeningen waren verstrekt aan en gecontroleerd door de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs van wie de gegevens afkomstig waren. Verstrekking aan derden, wat verder gaat dan de relevante samenvatting in het algemene informatiedocument en in deze verordening, zou indruisen tegen de geldende bepalingen betreffende de noodzaak om een evenwicht te vinden tussen de vertrouwelijkheid van bedrijfsinformatie en procedurele rechten.

3.3. Waarschijnlijkheid van voortzetting van dumping

- (79) Zoals beschreven in de overwegingen 55 t/m 59 lag de prijs bij uitvoer naar de Unie voor alle in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs gemiddeld op het niveau van de MIP. Bovendien was hun prijs bij uitvoer naar de Unie aanzienlijk hoger dan de prijzen bij uitvoer naar derde landen. Het is derhalve zeer waarschijnlijk dat de prijs bij uitvoer naar de Unie zonder de prijsverbintenis zou zakken tot het niveau van de prijzen bij uitvoer naar andere derde landen. Daarom zou de waarschijnlijke dumpingmarge, als er geen maatregelen waren, tussen de 23,5 % en 31,5 % uitkomen, zoals vermeld in overweging 74. Dit ligt aanzienlijk hoger dan de marges die werden vastgesteld op basis van de uitvoerprijs naar de Unie tijdens het TNO (die lagen tussen 400 EUR/kW en 700 EUR/kW voor modules en tussen 100 EUR/kW tot 400 EUR/kW voor modules en cellen). Zoals vermeld in overweging 75 lagen deze dumpingmarges tussen de 8,9 % en 14,8 %.
- (80) Bij de beoordeling of het waarschijnlijk is dat de dumping na het eventueel vervallen van de maatregelen wordt voortgezet, heeft de Commissie ook de volgende elementen geanalyseerd: de aantrekkelijkheid van de markt van de Unie en de productiecapaciteit en het verbruik in het betrokken land.

3.3.1. Aantrekkelijkheid van de markt van de Unie

- (81) In 2012 was de markt van de Unie goed voor 60 % van het jaarlijks wereldwijd nieuw geïnstalleerde vermogen. Sindsdien is het aandeel ervan verminderd tot 14 % in 2015, zoals vermeld in overweging 197. Dit aandeel zal in de toekomst naar verwachting aanzienlijk blijven. De groeiverwachting voor de markt van de Unie voor jaarlijks wereldwijd nieuw geïnstalleerd vermogen is echter bescheiden in vergelijking met de rest van de wereld.
- (82) Toch blijft de Unie een belangrijke markt, met tijdens het TNO een jaarlijks nieuw geïnstalleerd vermogen van ongeveer 7,2 GW en drie lidstaten (Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk) die in 2015 tot de tien grootste markten voor zonnemodules behoorden⁽¹⁹⁾. Bovendien zijn de markten van Canada, India en de VS door de instelling en versterking van handelsbeschermingsmaatregelen tegen de invoer uit de VRC minder aantrekkelijk geworden voor producenten-exporteurs uit de VRC, waardoor de markt van de Unie nog aantrekkelijker zou worden als de maatregelen zouden komen te vervallen.
- (83) Chinese producenten hebben nog steeds veel belangstelling voor de markt van de Unie. Ondanks de invoering van de antidumping- en compenserende maatregelen in 2013 hebben ze op de markt van de Unie een sterke positie behouden. Hun aandeel in de markt voor modules nam af van 66 % in 2012 tot 41 % in het TNO, terwijl het marktaandeel voor cellen is gestegen van 7 % in 2012 tot 16 % in het TNO. Dit weerspiegelt de tendens dat een toenemend aantal producenten in de Unie hun activiteiten beperken tot de productie van modules en de cellen in derde landen aankopen. Dit telt als de productie van modules in de Unie. De cijfers weerspiegelen ook de tendens dat producenten-exporteurs die ook productiefaciliteiten in andere derde landen dan de VRC hebben, zich uit de prijsverbintenis terugtrekken en vanuit die derde landen naar de Unie uitvoeren.
- (84) Bovendien bleek uit het onderzoek naar de ontwijking van antidumpingmaatregelen 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 de uitvoer naar de Unie. Sinds de instelling van de maatregelen zijn verscheidene verbintenissen ingetrokken. Dit gebeurde soms vrijwillig, maar in andere gevallen wegens inbreuken of om redenen van uitvoerbaarheid (zie voetnoot 6 voor de gedetailleerde referenties).

⁽¹⁹⁾ Ranglijst van de eerste tien landen op basis van in 2015 toegevoegd vermogen: 1e China (15 GW); 2e Japan (11 GW); 3e de VS (7,3 GW); 4e het VK (3,7 GW); 5e India (2 GW); 6e Duitsland (1,5 GW); 7e Korea (1 GW); 8e Australië (900 MW); 9e Frankrijk (879 MW); 10e Canada (600 MW); bron: Global Market Outlook For Solar Power, 2016-2020, Solar Power Europe, blz. 13-14.

- (85) 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.
- (86) 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 hierboven beschreven overwegingen nog steeds gelden.

3.3.2. Productiecapaciteit en verbruik in het betrokken land

- (87) 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 %.
- (88) 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 %.
- (89) 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.
- (90) Het argument werd derhalve verworpen.
- (91) De totale Chinese productiecapaciteit voor modules wordt geraamd op 96,3 GW/jaar voor 2015 en de verwachting is dat zij stijgt tot 108 GW/jaar in 2016 ⁽²⁰⁾. Tegelijkertijd werd de wereldwijde vraag geraamd op 50,6 GW in 2015, met een verwachte stijging tot 61,7 GW in 2016 ⁽²¹⁾. De totale reservecapaciteit van de Chinese producenten overschreed dus ruim de wereldwijde vraag, namelijk met 47,5 % in 2015, en zij zal deze in 2016 met 42,9 % overschrijden.
- (92) Verschillende partijen voerden aan dat de Chinese binnenlandse vraag de afgelopen jaren is gestegen en in het eerste kwartaal van 2016 op 50 % van de Chinese productie van zonnemodules uitkwam. China zou tot 2020 jaarlijks ongeveer 20 GW aan nieuwe installaties in gebruik nemen. Maar zoals hierboven is beschreven en in de overwegingen (186) t/m (195) verder uitgewerkt: de overcapaciteit van de Chinese producenten-exporteurs zou voldoende kunnen zijn om aan de toekomstige totale wereldwijde vraag te voldoen, inclusief alle snel groeiende markten zoals China zelf, India, Japan en Zuid-Amerika samen.
- (93) Twee belanghebbenden zetten vraagtekens bij de gegevens die door de Commissie werden gebruikt voor de capaciteit in de VRC en de wereldwijde consumptie. Eén belanghebbende voerde aan dat meer capaciteit nodig zal zijn om in de nabije toekomst te kunnen voldoen aan de groeiende vraag naar zonne-installaties energie in de VRC en elders. Volgens die belanghebbende heeft de Commissie niet overtuigend aangetoond dat de vermeende overcapaciteit in de VRC bestemd zou zijn voor de markt van de Unie.

⁽²⁰⁾ Bloomberg New Energy Finance („BNEF”), „Solar manufacturer capacity league table”, geraadpleegd op 28.10.2016.

⁽²¹⁾ Global Market Outlook For Solar Power, 2016-2020, Solar Power Europe, blz. 18.

- (94) In de overwegingen 190 tot en met 191 wordt nader ingegaan op deze argumenten.

3.3.3. Conclusie betreffende de waarschijnlijkheid van voortzetting van dumping

- (95) Gezien de aanzienlijke geraamde reservecapaciteit in de VRC, gecombineerd met de aantrekkelijkheid van de markt van de Unie qua omvang en verkoopprijs, met name in het licht van het prijsniveau van de uitvoer van de VRC naar derde landen, en de eerdere geconstateerde ontwijkingspraktijken heeft de Commissie geconcludeerd dat het zeer waarschijnlijk is dat de intrekking van de antidumpingmaatregelen zou leiden tot een aanzienlijke toename van de invoer met dumping van zonnecellen en -modules uit de VRC in de Unie.

4. SCHADE

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

- (96) 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.
- (97) 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 Europressedienst, 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.
- (98) 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

- (99) 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.
- (100) 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”).
- (101) 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 dumpingmarge. 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.

- (102) In tegenstelling tot andere zaken ⁽²²⁾, 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.
- (103) 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.
- (104) 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.
- (105) In de eerste plaats maakte de Commissie, anders dan de belanghebbenden beweerden, in de overwegingen 101 tot en met 102 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.
- (106) 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 „objectiviteit” zoals vermeld in artikel 3, lid 1, van de antidumpingovereenkomst.
- (107) 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 ⁽²³⁾. Tot die factoren behoren vaak: productie, capaciteit, bezettingsgraad, investeringen, rendement van investeringen,

⁽²²⁾ Zie onder andere Uitvoeringsverordening (EU) 2016/113 van de Commissie van 28 januari 2016 tot instelling van een voorlopig antidumpingrecht op staven betonstaal die zeer goed tegen metaalmoeheid zijn bestand, van oorsprong uit de Volksrepubliek China (PB L 23 van 29.1.2016, blz. 16), overwegingen 52 tot en met 56.

⁽²³⁾ Zie bijvoorbeeld Uitvoeringsverordening (EU) 2016/113 van de Commissie, geciteerd in voetnoot 22.

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 was 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 een 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 (trends die, doordat dit gedeelte 96 % van de productie in de Unie vertegenwoordigt, vrijwel identiek zijn aan die van de cumulatieve beoordeling). Dit argument werd derhalve verworpen.

- (108) 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 ⁽²⁴⁾. Dit argument werd derhalve verworpen.
- (109) 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 103. 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.
- (110) 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 160 en 161). 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.
- (111) 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

- (112) 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 116 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 ⁽²⁵⁾.

⁽²⁴⁾ 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).

⁽²⁵⁾ 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.

- (113) 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
<i>Index (2012 = 100)</i>	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
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	97	71	74

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

- (114) 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.
- (115) 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

- (116) 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 ⁽²⁶⁾, 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 ⁽²⁷⁾ en de databank van artikel 14, lid 6.

⁽²⁶⁾ Verordening (EU) nr. 182/2013 van de Commissie van 1 maart 2013 tot onderwerping van de invoer van fotonvoltaïsche 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).

⁽²⁷⁾ 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

(117) 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 ⁽²⁸⁾

	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.

- (118) 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.
- (119) 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

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

⁽²⁸⁾ 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.

- (121) 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.

- (122) 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 weer enigszins, namelijk met 1,6 %. Bij de cellen nam de gemiddelde invoerprijs tijdens de beoordelingsperiode met 43 % af. Tussen 2012 en 2013 daalde de prijs met 30 %, gevolgd door een verdere scherpe daling van 19,4 % tussen 2013 en 2014. Tussen 2014 en het TNO steeg de invoerprijs echter enigszins, namelijk met 1,4 %.
- (123) Zoals aangegeven in punt 3.2.3 hadden bijna alle producenten-exporteurs die tijdens het TNO modules en cellen uit de VRC naar de Unie verkochten een prijsverbintenis onderschreven en werden hun uitvoerprijzen naar de EU bepaald door die prijsverbintenissen waarin een minimuminvoerprijs was vastgelegd. Slechts bij 1,6 % van de invoer van modules en bij 0,6 % van die voor cellen is afgeweken van de minimuminvoerprijs ⁽²⁹⁾. 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.
- (124) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerden verschillende partijen aan dat bij het vaststellen van prijssonderbieding de prijs bij uitvoer naar de EU zou moeten worden gebruikt, en zij stelden dat er op die basis van prijssonderbieding geen sprake was. Inderdaad is er op basis van de prijzen bij uitvoer naar de EU geen sprake van prijssonderbieding voor modules en is de prijssonderbieding voor cellen zeer beperkt. De Commissie was echter van mening dat de afwezigheid van prijssonderbieding 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 170 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.

⁽²⁹⁾ Deze laatste was niet gebaseerd op de dumpingmarge.

4.4.3. Prijzen bij invoer uit andere landen

- (125) 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.

- (126) 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).
- (127) 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).

- (128) 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

- (129) Overeenkomstig artikel 3, lid 5, 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.
- (130) 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.
- (131) De macro-economische indicatoren zijn: productie, productiecapaciteit, bezettingsgraad, verkoopvolume, marktaandeel, groei, werkgelegenheid, productiviteit, hoogte van de dumpingmarge en herstel van eerdere dumping.
- (132) 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

- (133) 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.

- (134) 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 %).
- (135) 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 de antidumpingmaatregelen in december 2013, waarbij het verbruik in de periode tussen 2012 en 2014 constant daalde, 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.
- (136) 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

- (137) 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

	2012	2013	2014	TNO
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.

- (138) 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.
- (139) 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 %.
- (140) In een context van een dalend verbruik en in werking tredende compenserende maatregelen is de bedrijfstak van de Unie erin geslaagd om zijn marktaandeel voor zowel modules als cellen te doen stijgen.

4.5.2.3. Werkgelegenheid en productiviteit

- (141) 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

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

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

- (142) 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.
- (143) 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. Hoogte van de dumpingmarge en herstel van eerdere dumping

- (144) Zoals uiteengezet in afdeling 3.2.3, waren de prijzen van de producenten-exporteurs bij uitvoer naar de Unie tijdens het tijdvak van het nieuwe onderzoek beïnvloed door de prijsverbintenissen, en waren ze dus niet betrouwbaar genoeg om te worden gebruikt bij de vaststelling of voortzetting of herhaling van dumping waarschijnlijk zou zijn indien de antidumpingmaatregelen zouden komen te vervallen.
- (145) Uit de analyse van de schade-indicatoren blijkt echter dat de maatregelen een positief effect hebben gehad op de bedrijfstak van de Unie, die zich ogenschijnlijk aan het herstellen is van de gevolgen van eerdere dumping.

4.5.3. Micro-economische indicatoren

- (146) 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

- (147) 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
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.

- (148) 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.
- (149) De productiekosten per eenheid vertoonden in de beoordelingsperiode een scherpe daling, te weten met 46 % voor modules en 42 % voor cellen.

- (150) 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.
- (151) 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.
- (152) Over het algemeen begon de bedrijfstak zich te herstellen van de eerdere dumping, 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 141, wat resulteerde in een productiviteitsverbetering en in een hogere bezettingsgraad.

4.5.3.2. Loonkosten

- (153) 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.

- (154) 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

- (155) 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.

- (156) 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 %.
- (157) 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

- (158) 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

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

(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.

Bron: gecontroleerde antwoorden op de vragenlijst.

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
Investerings (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.

- (159) 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.
- (160) Zoals aangegeven in overweging 110, 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.
- (161) 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.
- (162) 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.
- (163) 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 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 110 en 160. 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).
- (164) 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.

- (165) 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.
- (166) 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.
- (167) 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.
- (168) 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.
- (169) 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.

4.5.4. Conclusie inzake schade

- (170) In het algemeen bleef de bedrijfstak van de Unie tijdens de beoordelingsperiode schade lijden, gezien de korte periode na de instelling van de oorspronkelijke maatregelen, de omvang van de dumping 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 volledige jaar waarin de antidumpingmaatregelen van kracht waren) en tijdens het TNO, begon de bedrijfstak van de Unie zich geleidelijk te herstellen.
- (171) 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 verkoopprijzen en de gemiddelde productiekosten. Bovendien was er een eind gekomen aan de eerdere prijsonderbieding van de Chinese uitvoer doordat de Chinese exporteurs zich hielden aan de MIP (tijdens het TNO geen prijsonderbieding voor modules en slechts een marginale prijsonderbieding 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 165, 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.

- (172) De bedrijfstak van de Unie verhoogde tussen 2014 en het TNO ook zijn investeringen voor zowel modules als cellen met respectievelijk 41 % en 63 %.
- (173) 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 dumping 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 indirect 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.
- (174) 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.
- (175) 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 ontwijking, 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.
- (176) 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.
- (177) Ten eerste werd de toename van de verliezen tijdens het TNO voor de in de steekproef opgenomen producenten, zoals aangegeven in overweging 164, 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 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.
- (178) 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.

- (179) 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.
- (180) 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.
- (181) 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 3, lid 5, 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. Dit argument werd derhalve verworpen.
- (182) 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.
- (183) 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⁽³⁰⁾. 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⁽³¹⁾ 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.

4.6. Waarschijnlijkheid van voortzetting van de schade

- (184) 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.

⁽³⁰⁾ 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.

⁽³¹⁾ 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.

- (185) Zoals blijkt uit afdeling 4.5 bleef de bedrijfstak van de Unie tijdens het TNO schade lijden. Zoals uiteengezet in punt 3.3, is het waarschijnlijk dat de dumping wordt voortgezet als de maatregelen zouden komen te vervallen. Bovendien is vastgesteld dat de producenten-exporteurs tegen dumpingprijzen naar derde landen en naar de Unie uitvoerden en dat zij, als de maatregelen zouden komen te vervallen, de markt van de Unie tegen nog lagere prijzen zouden betreden dan de prijzen die zij thans in de Unie berekenen.

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

- (186) 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 ⁽³²⁾. Tegelijk werd de wereldwijde vraag in 2015 geraamd op 50,6 GW, met een verwachte stijging in 2016 tot 61,7 GW ⁽³³⁾ of tot 68,7 GW, afhankelijk van de bron ⁽³⁴⁾. 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 ⁽³⁵⁾ bedroeg, wat zou betekenen dat de Chinese producenten in dat jaar een overcapaciteit hadden van 39,8 %.
- (187) 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 „middelhoges scenario”) 97 GW ⁽³⁶⁾ of 95 GW ⁽³⁷⁾ bedragen, wat volledig zou worden gedekt door de bestaande Chinese capaciteit. Bovendien is de Chinese productiecapaciteit voor zonnemodules de afgelopen tien jaar gestaag toegenomen. Zij is tussen 2012 en 2015 bijvoorbeeld meer dan verdubbeld, (van 43,8 GW ⁽³⁸⁾ 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 ⁽³⁹⁾ 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.
- (188) 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.
- (189) 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 ⁽⁴⁰⁾. 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) ⁽⁴¹⁾. Dit argument werd derhalve verworpen.
- (190) 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 verstreekte

⁽³²⁾ Bloomberg New Energy Finance („BNEF”), „Solar manufacturer capacity league table”, geraadpleegd op 28.10.2016.

⁽³³⁾ Global Market Outlook For Solar Power, 2016-2020, Solar Power Europe, juli 2016, blz. 18.

⁽³⁴⁾ BNEF, Q4 2016 PV Market Outlook, 30 november 2016.

⁽³⁵⁾ 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.

⁽³⁶⁾ Global Market Outlook For Solar Power, 2016-2020, Solar Power Europe, juli 2016, blz. 18.

⁽³⁷⁾ IHS, The Price of Solar, Benchmarking PV Module Manufacturing COST, juni 2016, blz. 23. In zijn laatste verslag (IHS, PV Demand Tracker Q4 2016, 9 december 2016) kwam IHS tot dezelfde schatting voor 2020 als Solar Power Europa, namelijk 97 GW.

⁽³⁸⁾ Bloomberg New Energy Finance („BNEF”), „Solar manufacturer capacity league table”, geraadpleegd op 28.10.2016.

⁽³⁹⁾ Global Market Outlook For Solar Power, 2016-2020, Solar Power Europe, juli 2016, blz. 18.

⁽⁴⁰⁾ Zie voetnoten 34, 36, 37, 38, 40 met betrekking tot IHS en SPE.

⁽⁴¹⁾ 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 ⁽⁴²⁾). 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.

- (191) Zowel voor als na de mededeling van feiten en overwegingen werd door diverse belanghebbenden aangevoerd dat tier 1-ondernemingen veel minder overcapaciteit hebben dan de overgebleven tier 2- en tier 3-ondernemingen. Volgens BNEF hebben de tier 1-ondernemingen in de VRC in 2016 een geschatte productiecapaciteit voor modules van 46 GW, wat inderdaad onder de totale gecombineerde capaciteit van de tier 2- en tier 3-ondernemingen ligt, die geraamd wordt op 62 GW ⁽⁴³⁾. 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 Chinese 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.
- (192) 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.
- (193) 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.
- (194) 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) ⁽⁴⁴⁾. 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. Derhalve werd dit argument afgewezen.
- (195) 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) ⁽⁴⁵⁾. 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.

4.6.2. Aantrekkelijkheid van de markt van de Unie

- (196) 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 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.

⁽⁴²⁾ BNEF, Q4 2016 PV Market Outlook, 30 november 2016.

⁽⁴³⁾ Bloomberg New Energy Finance, „Solar manufacturer capacity league table”, geraadpleegd op 28.10.2016.

⁽⁴⁴⁾ Global Market Outlook For Solar Power, 2016-2020, Solar Power Europe, juli 2016.

⁽⁴⁵⁾ Bloomberg New Energy Finance, „Solar manufacturer capacity league table”, geraadpleegd op 28.10.2016.

- (197) 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 ⁽⁴⁶⁾. 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 ⁽⁴⁷⁾ voor 2020. 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 bij elkaar. Tot slot, maar daarom niet minder belangrijk, heeft de instelling en versterking van handelsbeschermende maatregelen door onder andere Canada 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.
- (198) Ondanks de instelling van antidumping- en 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 zij 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.
- (199) 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 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.
- (200) 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) ⁽⁴⁸⁾. 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 ontwijkingspraktijken, zoals die in het recente onderzoek naar Maleisië en Taiwan nog steeds geconstateerd zijn, niet voorkomen.
- (201) 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 ⁽⁴⁹⁾. De boom-bustcycli op de Chinese markt voor zonne-energie worden verder besproken in overweging 356.

⁽⁴⁶⁾ Global Market Outlook For Solar Power, 2016-2020, Solar Power Europe, juli 2016, blz. 30.

⁽⁴⁷⁾ Global Market Outlook For Solar Power, 2016-2020, Solar Power Europe, juli 2016.

⁽⁴⁸⁾ Global Market Outlook For Solar Power, 2016-2020, Solar Power Europe, juli 2016.

⁽⁴⁹⁾ Q3 2016 PV Market Outlook, Solar power — not everyone needs it right now, 1 september 2016, blz. 17.

- (202) 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 fotovoltaïsch vermogen zal worden geïnstalleerd. De partij voerde aan dat dit zou leiden tot een verdere stijging van de vraag in China.
- (203) Het streefcijfer van 105 GW aan totaal geïnstalleerd vermogen is vrij laag en zal volgens BNEF ⁽⁵⁰⁾ 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 201 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.
- (204) 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.
- (205) 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.
- (206) 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 prijsopbieding is voor de enige in de steekproef opgenomen producent-exporteur die cellen naar de Unie uitvoert.
- (207) 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.
- (208) 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 prijsopbiedingsmarges 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.
- (209) 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.

4.6.3. Conclusie betreffende de waarschijnlijkheid van voortzetting van schade

- (210) 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. Daarom is de Commissie van oordeel dat intrekking van de antidumpingmaatregelen zeer waarschijnlijk zou leiden tot de voortzetting van dumping, en als gevolg daarvan tot voortzetting van de schade voor de bedrijfstak van de Unie.

⁽⁵⁰⁾ Q4 2016 PV Market Outlook, Solar Power, 30 november 2016, blz. 19.

4.7. Oorzakelijk verband

- (211) 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 dan de invoerprijzen van de Chinese producenten.
- (212) Wat het eerste argument betreft erkende de Commissie, zoals hieronder aangegeven in punt 5.3.2, 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 dumping was gedwongen zijn prijzen te verlagen en niet door de veranderingen in de steunregelingen ⁽⁵¹⁾. 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(171). 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.
- (213) 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 invoer met dumping precies het tegenovergestelde effect op de producenten die aan deze oneerlijke praktijken werden blootgesteld. De Commissie heeft in het vorige onderzoek ⁽⁵²⁾ 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 met dumping ingevoerde 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.
- (214) 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 324 en 325.

⁽⁵¹⁾ 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, overwegingen 245-247.

⁽⁵²⁾ Zie de tabellen 4a en 10a van Verordening (EU) nr. 513/2013.

- (215) 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 ⁽⁵³⁾, 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 3, lid 5, van de basisverordening.
- (216) 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 6.4.1, toegang tot goedkope cellen uit derde landen en er was voldoende aanbod van dergelijke cellen. Dit argument werd derhalve verworpen.

5. BELANG VAN DE UNIE

5.1. Belang van de bedrijfstak van de Unie

- (217) 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 6 — gedeeltelijk tussentijds nieuw onderzoek.
- (218) 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.
- (219) 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 137 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.
- (220) 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 dumping.
- (221) 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.
- (222) 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 beschermde ten koste van de gehele waardeketen voor zonne-energie.
- (223) 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

⁽⁵³⁾ 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.

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 270. Daarom is de stijging van het marktaandeel van de bedrijfstak van de Unie de belangrijkste indicator waaruit blijkt dat de maatregelen doeltreffend waren.

- (224) 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.

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

5.2.1. Voorafgaande opmerkingen

- (225) 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.

5.2.2. Niet-verbonden importeurs

- (226) 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 28. 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.
- (227) 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.
- (228) 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.

- (229) 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⁽⁵⁴⁾, 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 5.3.2.
- (230) 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 ontwijing die de verbintenis mogelijk in gevaar zou brengen, te voorkomen.
- (231) 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.
- (232) 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 5.3, is de Commissie echter tot de bevinding gekomen dat de prijsstijging die voortvloeide uit het herstel van het geen schade veroorzakende prijspeil slechts een beperkte 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.

5.2.3. Verwerkende bedrijven

- (233) 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.
- (234) 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.
- (235) 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.

⁽⁵⁴⁾ 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.

- (236) 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.
- (237) 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.
- (238) 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⁽⁵⁵⁾ 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.
- (239) 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 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.
- (240) 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 5.3.
- (241) 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.

⁽⁵⁵⁾ 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.

- (242) 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 ⁽⁵⁶⁾ in de Unie in 2014 volgens „Euroobserver”, en op 31 600 in Duitsland in 2015 volgens GWS/DIW/DLR ⁽⁵⁷⁾.
- (243) 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.
- (244) 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 ⁽⁵⁸⁾. 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 verwerkende sector in Duitsland dat nadeel zou kunnen ondervinden van de maatregelen, aanmerkelijk kleiner is dan 31 600.
- (245) 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.
- (246) 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 grondsysteem, versterking van de dakstructuur voor daksystemen).
- (247) 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 5.3, 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.

5.2.4. Toeleverende industrie

- (248) 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

⁽⁵⁶⁾ Euroobserver: The state of renewable energy in Europe 2015, blz. 128.

⁽⁵⁷⁾ GWS, DIW, DLR et.al: Bruttobeschäftigung durch erneuerbare Energien in Deutschland und verringerte fossile Brennstoffimporte durch erneuerbare Energien und Energieeffizienz, blz. 8.

⁽⁵⁸⁾ Global Market Outlook For Solar Power 2016-2020, Solar Power Europe, blz. 16.

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 28.

- (249) 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.
- (250) 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.
- (251) 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.
- (252) 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 250. 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.

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

- (253) 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 5.3. Met betrekking tot de vermeende administratieve lasten die voortvloeien uit de verbintenis, 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.
- (254) 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 5.2.3. De Commissie heeft dus geen afzonderlijke analyse uitgevoerd voor consumenten.

- (255) 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.
- (256) 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.
- (257) 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.
- (258) 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.
- (259) 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.

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

5.3.1. Voorafgaande opmerkingen

- (260) 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.
- (261) 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.

- (262) 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 5.3.2. 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 5.3.3, 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 5.3.4.

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

- (263) 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 ⁽⁵⁹⁾, 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”) ⁽⁶⁰⁾.
- (264) 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 ⁽⁶¹⁾. 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.
- (265) 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.
- (266) 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 BMWï 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

⁽⁵⁹⁾ Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1238/2013, overweging 394.

⁽⁶⁰⁾ Marktanalyse Photovoltaik-Dachanlagen, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2014, (blz. 7).

⁽⁶¹⁾ De leercurve van 21 % voor 2015 is bevestigd in de uitgave van maart 2016 van de International Technology Roadmap for Photovoltaic (ITRPV): Results 2015.

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 werd gerapporteerd door diverse marktonderzoeksbureaus zoals PV Insights ⁽⁶²⁾ en BNEF ⁽⁶³⁾.

- (267) 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 dumpingprijzen. 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 Voortgangsverslag 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 ⁽⁶⁴⁾. 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 ⁽⁶⁵⁾.
- (268) 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 ⁽⁶⁶⁾.
- (269) 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)” ⁽⁶⁷⁾.
- (270) De Commissie heeft waargenomen dat er een piek was in de vraag naar installaties voor zonne-energie in de jaren 2010 tot en met 2013, die in bepaalde lidstaten werd beïnvloed door een discrepantie tussen teruglevertarieven die waren afgestemd op het niveau van een eerlijke moduleprijs en het algemene prijsniveau, beïnvloed door oneerlijk gedumpte 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 zonnemodules 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 ineensstorting van het verbruik in de Unie, die geen verband houdt met de instelling van de maatregelen.

⁽⁶²⁾ <http://pvinsights.com/>

⁽⁶³⁾ Bloomberg New Energy Finance, Solar Spot Price Index.

⁽⁶⁴⁾ Verslag van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Voortgangsverslag hernieuwbare energie, COM(2015) 293 final, blz. 11.

⁽⁶⁵⁾ Zie voor Tsjechië het Besluit van de Commissie in zaak SA.40171, 28 november 2016.

⁽⁶⁶⁾ Global Market Outlook For Solar Power, 2016-2020, Solar Power Europe, blz. 28 en blz. 5.

⁽⁶⁷⁾ Global Market Outlook For Solar Power, 2015-2019, Solar Power Europe, blz. 18.

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

- (271) Krachtens de nieuwe regels voor staatssteun van de Unie ⁽⁶⁸⁾ moeten steunregelingen begin 2017 „marktgericht” zijn voor alle grotere installaties boven 1 MW ⁽⁶⁹⁾, 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 ⁽⁷⁰⁾. Marktgebaseerde mechanismen zijn groene certificaten en concurrerende aanbestedingen.
- (272) Concurrerende aanbestedingen zijn een 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 technologieneutraal, maar zij kunnen ook technologiespecifiek zijn, bijvoorbeeld als dit noodzakelijk is om de noodzakelijke diversiteit van energiebronnen te waarborgen.
- (273) 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.
- (274) 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.
- (275) 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 ⁽⁷¹⁾. 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.
- (276) 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 doorgingen. Sommige partijen beweerden dat Duitsland ook overwoog om technologieneutrale 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.
- (277) 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.
- (278) 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.

⁽⁶⁸⁾ 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.

⁽⁶⁹⁾ Lidstaten kunnen besluiten te kiezen voor een lagere drempel of helemaal geen drempel.

⁽⁷⁰⁾ 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.

⁽⁷¹⁾ Global Market Outlook For Solar Power, 2016-2020, Solar Power Europe, blz. 8 en blz. 37.

- (279) 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.
- (280) 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.
- (281) 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.
- (282) 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.
- (283) 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 ⁽⁷²⁾. 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 dumpingprijzen 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.
- (284) 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, vanuit het idee om de ontwikkeling van de PV-markt in de verwante segmenten beter te sturen” ⁽⁷³⁾.
- (285) 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 concurrerender 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

⁽⁷²⁾ 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.

⁽⁷³⁾ Global Market Outlook for Solar Power, 2015-2019, Solar Power Europe, blz. 22.

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 ⁽⁷⁴⁾”.

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

- (286) 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) ⁽⁷⁵⁾ 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 gebruiker) energie kan opwekken tegen een LCOE die lager is dan de kleinhandels prijs van elektriciteit (inclusief alle transmissie- en distributievergoedingen, nutstoeslag en belastingen).
- (287) De Commissie heeft allereerst de situatie voor grootschalige netpariteit geanalyseerd en daarna die voor kleinschalige netpariteit.
- (288) 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 module prijs 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.
- (289) 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.
- (290) 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.
- (291) 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 de drie belanghebbenden die bezwaar maakten tegen de maatregelen.

⁽⁷⁴⁾ Global Market Outlook for Solar Power, 2015-2019, Solar Power Europe, blz. 23.

⁽⁷⁵⁾ 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.

- (292) 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 ⁽⁷⁶⁾ 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.

- (293) 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).
- (294) 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 ⁽⁷⁷⁾. 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 ⁽⁷⁸⁾.
- (295) 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.
- (296) De SPE verstrekke twee verslagen van Deutsche Bank ⁽⁷⁹⁾, 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 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.
- (297) 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

⁽⁷⁶⁾ H2 2016 EMEA LCOE Outlook, oktober 2016, blz. 2.

⁽⁷⁷⁾ BNEF, New Energy Outlook 2016, blz. 28.

⁽⁷⁸⁾ Idem blz. 23 en 2017 Germany Power Market Outlook, 10 januari 2017, blz. 9.

⁽⁷⁹⁾ Deutsche Bank's 2015 solar outlook: accelerating investment and cost competitiveness, 13 januari 2015; en Deutsche Bank, Markets research, Industry Solar, 27 februari 2015.

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.

- (298) De Commissie heeft de markt voor kleinschalige netpariteit in Duitsland uitvoeriger onderzocht, omdat partijen hierop tijdens het onderzoek uitvoerig commentaar hadden gegeven.
- (299) Er moet onderscheid worden gemaakt tussen installaties die bedoeld zijn voor eigen verbruik en installaties die elektriciteit leveren aan het net.
- (300) 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.
- (301) 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 ⁽⁸⁰⁾.
- (302) 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 ⁽⁸¹⁾”. 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 degressies [in de terugleververgoeding] en de toeslag op zelfverbruik van kracht werden ⁽⁸²⁾. 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.
- (303) 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.
- (304) 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

⁽⁸⁰⁾ 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.

⁽⁸¹⁾ 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).

⁽⁸²⁾ Q3 2016 European Policy Outlook, BNEF, 4 augustus 2016, blz.8.

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” ⁽⁸³⁾ 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” ⁽⁸⁴⁾; 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 detailhandelsprijzen 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” ⁽⁸⁵⁾. Dit argument werd derhalve door de Commissie verworpen.

5.3.5. Conclusie inzake de invloed van maatregelen op de vraag

- (305) 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.
- (306) 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.
- (307) 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.
- (308) 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. De door de Commissie op 1 december 2016 aangekondigde nieuwe regels voor de opzet van de energiemarkt ⁽⁸⁶⁾ en nieuwe regels voor de consumentgerichte transitie van schone energie die op 30 november 2016 door de Commissie zijn voorgesteld ⁽⁸⁷⁾, 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 ⁽⁸⁸⁾.
- (309) 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.
- (310) 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

⁽⁸³⁾ Solar Power Europe, Global Market Outlook 2016-2020, blz. 25.

⁽⁸⁴⁾ Idem, blz. 26

⁽⁸⁵⁾ Idem, blz. 23

⁽⁸⁶⁾ <https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-publishes-new-market-design-rules-proposal>

⁽⁸⁷⁾ <https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-consumer-centred-clean-energy-transition>

⁽⁸⁸⁾ 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.

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.

- (311) 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.
- (312) 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 energieprijis 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* ⁽⁸⁹⁾.
- (313) 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.

5.4. Overige argumenten

- (314) 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 ⁽⁹⁰⁾. 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.
- (315) 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.
- (316) 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 in de nabije toekomst slechts in beperkte mate door de maatregelen zal worden beïnvloed (zie afdeling 5.3). 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.

⁽⁸⁹⁾ BNEF, New Energy Outlook 2016, blz. 17.

⁽⁹⁰⁾ 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).

- (317) 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.
- (318) De Commissie concludeerde dat de maatregelen slechts beperkt invloed hebben op de verwezenlijking van de kortetermijnklimaatdoelstellingen van de Unie.
- (319) 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.
- (320) 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.
- (321) 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 „redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de bedrijfstak van de Unie zijn productiecapaciteit op middellange termijn zal uitbreiden, teneinde meer schaalvoordelen te kunnen realiseren en verdere prijsverminderingen mogelijk te maken”, geen werkelijkheid is geworden.
- (322) 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 prijsverbintenis/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 5.3.2 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.
- (323) 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 ⁽⁹¹⁾, geen werkelijkheid is geworden.

- (324) 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.
- (325) 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 ⁽⁹²⁾. 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 prijzen zonder dumping uit de VRC worden ingevoerd, en het feit dat de bedrijfstak van de Unie concurrentie kan ondervinden van andere landen, ondermijnt de maatregelen niet.
- (326) Een van de partijen voerde aan dat de ontwikkeling van de marktaandelen aantoonde 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 ⁽⁹³⁾, 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.
- (327) 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 ⁽⁹⁴⁾. 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.
- (328) 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.
- (329) 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

⁽⁹¹⁾ Oorspronkelijke definitieve verordening, overweging 336.

⁽⁹²⁾ Bloomberg New Energy Finance („BNEF”), „Solar manufacturer capacity league table”, geraadpleegd op 28.10.2016.

⁽⁹³⁾ Verordening (EG) nr. 930/2003 van de Raad (PB L 133 van 29.5.2003, blz. 1), overweging 224.

⁽⁹⁴⁾ Idem.

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.

- (330) 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 ⁽⁹⁵⁾. 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.
- (331) 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.

5.5. Conclusie inzake belang van de Unie

- (332) 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 21, lid 1, derde zin, van de basisverordening wordt in het bijzonder aandacht besteed aan de noodzaak de marktverstoringe gevolgen van schadeveroorzakende dumping weg te nemen en daadwerkelijke mededinging te herstellen.
- (333) 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 geadviseerd 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 313, 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.
- (334) 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 302 en 308 vormen de nieuwe regels voor de opzet van de energiemarkt, door de Commissie voorgesteld op 1 december 2016 ⁽⁹⁶⁾, en nieuwe regels met betrekking tot de consumentgerichte transitie van schone energie, door de Commissie voorgesteld op 30 november 2016 ⁽⁹⁷⁾, een belangrijke stap in de richting van een stabiele en groei-vriendelijke omgeving. De Commissie heeft derhalve besloten om de verlenging van de maatregelen te beperken tot 18 maanden.
- (335) Na de aanvullende mededeling waarnaar in overweging 30 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

⁽⁹⁵⁾ 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.

⁽⁹⁶⁾ <https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-publishes-new-market-design-rules-proposal>

⁽⁹⁷⁾ <https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-consumer-centred-clean-energy-transition>

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 ontwerpuitleveringshandeling 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.

- (336) 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⁽⁹⁸⁾ van de bedrijfstak voor zonne-energie volgt. 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.
- (337) 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 336 zijn geïdentificeerd.

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

6.1. Voorafgaande opmerkingen

- (338) Zoals uiteengezet in overweging 7 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.
- (339) 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.

6.2. Belang van de producenten van cellen

- (340) 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 antidumpingmaatregelen. 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.

⁽⁹⁸⁾ Volgens verscheidene bronnen heeft de bedrijfstak voor zonne-energie de leercurve van 21 % bereikt. Dit betekent dat de productie-kosten 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.

- (341) In het oorspronkelijke onderzoek heeft de Commissie vastgesteld dat een massale toestroom met dumping van Chinese zonnecellen en -modules in de Unie mede verantwoordelijk was voor 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.
- (342) Als de maatregelen betreffende cellen beëindigd worden, zal de invoer met dumping van Chinese cellen 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 voor 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.
- (343) 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.
- (344) 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 323). 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.
- (345) 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.
- (346) 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 110 en 160. 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 halfabricaten 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.
- (347) 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.
- (348) De Commissie heeft een aanvullende analyse gemaakt van de invloed van de verkoop van cellen uit derde landen, zoals vermeld in overweging 176, 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 168 en herhaalde dat de maatregelen een positief effect hebben op de

investerings. 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 105. 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.

6.3. Belang van de niet-verbonden importeurs van cellen

- (349) 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.

6.4. Belang van de verwerkende bedrijfstak — producenten van modules

- (350) 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.
- (351) 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 verbeterde douanecontroles die voortvloeien uit de anti-ontwikkelingsmaatregelen inzake cellen uit Maleisië en Taiwan ⁽⁹⁹⁾. 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 leiden 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.

6.4.1. Gebrek aan aanbod van cellen in de Unie

- (352) 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.
- (353) 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.
- (354) 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 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.

⁽⁹⁹⁾ Uitvoeringsverordening (EU) 2016/185.

- (355) 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.
- (356) 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 ⁽¹⁰⁰⁾. 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. Zoals gerapporteerd door PV Insights lagen de contractverkoopsprijzen voor cellen tijdens die periode van celschaarste, d.w.z. tussen november 2015 en maart 2016, boven de MIP. 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.
- (357) 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.
- (358) 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 340 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 gedumpte 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.
- (359) 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.

6.4.2. Administratieve belasting als gevolg van de maatregelen

- (360) 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

⁽¹⁰⁰⁾ Q3 2016 PV Market Outlook, Solar power — not everyone needs it right now, BNEF, 1 september 2016, blz. 1.

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.

- (361) 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.

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

- (362) 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.
- (363) De Commissie heeft vastgesteld dat een gemiddelde wereldwijde contractverkoopprijs voor cellen, zoals gerapporteerd door PV Insights, meestal in de buurt van de MIP lag terwijl de maatregelen van kracht waren. Derhalve hebben de maatregelen de prijs van de belangrijkste component van modules niet aanzienlijk verhoogd, wanneer de gemiddelde wereldwijde contractverkoopprijs als benchmark wordt gebruikt.
- (364) De Commissie bevestigde dat de wereldwijde contractverkooprijzen in de tweede helft van 2016 aanzienlijk daalden, aangezien de bedrijfstak voor zonne-energie een boom-bustcyclus doormaakte, zoals uiteengezet in overweging 356. In het vierde kwartaal van 2016 zijn de prijzen gestabiliseerd en ze begonnen zelfs weer te stijgen, wat voorspelbaar is voor boom-bustcycli. 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-bustcyclus zal liggen. Zoals opgemerkt in overweging 265, 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.
- (365) De invloed van de maatregelen op de vraag naar zonne-energie in de Unie werd diepgaand geanalyseerd in afdeling 5.3. 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.
- (366) Na de mededeling van feiten en overwegingen voerde de SPE aan dat een gemiddelde wereldwijde aankoopprijs 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 ⁽¹⁰¹⁾ en met de gegevens van Energie Trend PV ⁽¹⁰²⁾.
- (367) 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

⁽¹⁰¹⁾ PvXchange module price index November 2016: Red light, green light.

⁽¹⁰²⁾ Energy Trend PV, Cell prices, bijgewerkt op 4 januari 2017.

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.

6.5. Conclusies inzake het tussentijdse nieuwe onderzoek

- (368) 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 productiebedrijfstaking 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.
- (369) 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.
- (370) Tot slot merkte de Commissie op dat het aanpassingsmechanisme van de MIP tijdens het grootste deel van 2016 de steile leercurve van de bedrijfstaking 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.
- (371) 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.

7. DEFINITIEVE ANTIDUMPINGMAATREGELEN

- (372) Gezien de conclusies in verband met de waarschijnlijkheid van voortzetting van dumping en schade volgt, overeenkomstig artikel 11, lid 2, van de basisverordening, dat de antidumpingmaatregelen die van toepassing zijn op de invoer van fotovoltaische modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen) van oorsprong uit of verzonden uit de VRC, ingesteld bij Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1238/2013, moeten worden gehandhaafd.
- (373) Zoals uiteengezet in punt 5.3 zouden de maatregelen in de toekomst een groter effect 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 bedrijfstakingen en op de consumenten enerzijds, en de voordelen van de maatregelen voor de bedrijfstaking van de Unie anderzijds, 18 maanden een passende middenweg tussen de tegenstrijdige belangen vormt.
- (374) 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 bedrijfstaking 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.

- (375) De producenten-exporteurs uit Maleisië en Taiwan die waren vrijgesteld van de maatregelen zoals uitgebreid bij Uitvoeringsverordening (EU) 2016/185, zullen eveneens worden vrijgesteld van de bij deze verordening ingestelde maatregelen.
- (376) 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 11, lid 3, van de basisverordening is geopend, worden beëindigd.

8. VORM VAN DE MAATREGELEN

- (377) De bij Uitvoeringsbesluit 2013/707/EU van de Commissie aanvaarde verbintenis, laatstelijk gewijzigd bij Uitvoeringsverordening (EU) 2016/1998 ⁽¹⁰³⁾, 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.
- (378) Het is echter ook passend, zoals opgemerkt in de overwegingen 336 en 337 alsmede 369 en 370, 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.
- (379) Het bij artikel 15, lid 1, van de basisverordening ingestelde comité heeft geen advies uitgebracht en een gewone meerderheid van zijn leden was tegen de ontwerpuitvoeringsverordening van de Commissie. De Commissie legde een gewijzigde ontwerpuitvoeringsverordening aan het comité van beroep voor.
- (380) Het comité van beroep heeft geen advies uitgebracht,

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

1. Er wordt een definitief antidumpingrecht 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 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:

- zonnepanelen die bestaan uit minder dan zes cellen, draagbaar zijn en apparaten van elektriciteit voorzien of batterijen opladen,

⁽¹⁰³⁾ 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).

- 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. Het definitieve antidumpingrecht dat van toepassing is op de nettoprijs, franco grens Unie, vóór inklaring, van de in lid 1 omschreven en door onderstaande ondernemingen vervaardigde producten, is als volgt:

Onderneming	Recht (%)	Aanvullende Taric-code
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	44,7	B791
Delsolar (Wujiang) Ltd	64,9	B792
Jiangxi LDK Solar Hi-Tech Co. Ltd LDK Solar Hi-Tech (Nanchang) Co. Ltd LDK Solar Hi-Tech (Suzhou) Co. Ltd	46,7	B793
LDK Solar Hi-Tech (Hefei) Co. Ltd	46,7	B927
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	51,5	B794
Jinko Solar Co. Ltd Jinko Solar Import and Export Co. Ltd ZHEJIANG JINKO SOLAR CO. LTD ZHEJIANG JINKO SOLAR TRADING CO. LTD	41,2	B845
Jinzhong Yangguang Energy Co. Ltd Jinzhong Huachang Photovoltaic Technology Co. Ltd Jinzhong Jinmao Photovoltaic Technology Co. Ltd Jinzhong Rixin Silicon Materials Co. Ltd Jinzhong Youhua Silicon Materials Co. Ltd	27,3	B795
RENESOLA ZHEJIANG LTD RENESOLA JIANGSU LTD	43,1	B921

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	41,4	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	35,5	B797
Andere medewerkende ondernemingen in het antidumpingonderzoek (met uitzondering van de ondernemingen die in de parallelle antisubsidie-uitvoeringsverordening (EU) 2017/366 van de Commissie ⁽¹⁾ (bijlage I) onderworpen zijn aan het residuele recht)	41,3	
Andere medewerkende ondernemingen in het antidumpingonderzoek die in de parallelle antisubsidie-uitvoeringsverordening (EU) 2017/366 (bijlage II) onderworpen zijn aan het residuele recht	36,2	
Alle andere ondernemingen	53,4	B999

⁽¹⁾ 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 (zie blz. 1 van dit Publicatieblad).

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

4. Wanneer een nieuwe producent-exporteur in de Volksrepubliek China de Commissie voldoende bewijsmateriaal verstrekt waaruit blijkt dat:

- hij het in lid 1 beschreven product tijdens de periode van 1 juli 2011 tot en met 30 juni 2012 (tijdvak van het oorspronkelijke onderzoek) niet naar de Unie heeft uitgevoerd;
- hij niet verbonden is met een exporteur of producent in de Volksrepubliek China voor wie de bij deze verordening ingestelde antidumpingmaatregelen gelden;
- hij het betrokken product na het onderzoektijdvak waarop de maatregelen zijn gebaseerd daadwerkelijk naar de Unie heeft uitgevoerd of een onherroepelijke contractuele verplichting is aangegaan om een aanzienlijke hoeveelheid van dit product naar de Unie uit te voeren;

kan de Commissie lid 2 wijzigen door de nieuwe producent-exporteur toe te voegen aan de medewerkende ondernemingen die niet in de steekproef zijn opgenomen en waarvoor bijgevolg het gewogen gemiddelde recht van maximaal 41,3 % geldt.

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 antidumpingrecht op voorwaarde dat:

- a) 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 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
- b) de goederen vergezeld gaan van een verbintenisfactuur, zijnde een handelsfactuur die ten minste de gegevens en de verklaring bevat die in bijlage III bij deze verordening zijn vermeld;
- c) de goederen vergezeld gaan van een verbinteniscertificaat voor uitvoer, overeenkomstig bijlage IV bij deze verordening;
- d) de goederen die bij de douane worden aangegeven en aangeboden, exact overeenstemmen met de beschrijving in de verbintenisfactuur.

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

- a) 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
- b) wanneer de Commissie haar aanvaarding van de verbintenis overeenkomstig artikel 8, lid 9, van Verordening (EU) 2016/1036 intrekt bij een verordening of besluit waarin zij naar specifieke transacties verwijst en de desbetreffende verbintenisfacturen 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 antidumpingrechten zijn vrijgesteld een factuur af. Die factuur is een handelsfactuur die ten minste de gegevens bevat die in bijlage V bij deze verordening zijn vermeld.

Artikel 4

1. Het definitieve antidumpingrecht 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

Land	Onderneming	Aanvullende Taric-code
Taiwan	ANJI Technology Co., Ltd	C058
	AU Optronics 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 fotovoltaïsche modules van kristallijn silicium luidt deze verklaring als volgt: „Ondergetekende verklaart dat de (hoeveelheid) fotovoltaïsche 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 fotovoltaïsche 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 11, lid 3, van Verordening (EU) 2016/1036 betreffende de antidumpingmaatregelen 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 Volksrepubliek China ⁽¹⁰⁴⁾, wordt hierbij 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

⁽¹⁰⁴⁾ Bericht van opening van een gedeeltelijk tussentijds nieuw onderzoek van de antidumpingmaatregelen en 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 Volksrepubliek China (PB C 405 van 5.12.2015, blz. 33).

BIJLAGE I

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
Zhejiang Era Solar Technology Co., Ltd	B818
ET Energy Co. Ltd ET Solar Industry Limited	B819
GD Solar Co. Ltd	B820
Guodian Jintech Solar Energy Co. Ltd	B822
Hangzhou Bluesun New Material Co. Ltd	B824

Naam van de onderneming	Aanvullende Taric-code
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
Juli New Energy Co. Ltd	B846
Jumao Photonic (Xiamen) Co. Ltd	B847

Naam van de onderneming	Aanvullende Taric-code
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 GCL System Integration 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
Perlight Solar Co. Ltd	B865
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

Naam van de onderneming	Aanvullende Taric-code
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
Wuxi Solar Innova PV Co. Ltd	B892
China Machinery Engineering Wuxi 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

Naam van de onderneming	Aanvullende Taric-code
Wuxi LONGi Silicon Materials Co. Ltd Xi'an LONGi Silicon Materials Corp.	B897
LERRI Solar Technology (Zhejiang) 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 Photoelectronic 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
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 II

Naam van de onderneming	Aanvullende Taric-code
Jiangsu Aide Solar Energy Technology Co. Ltd	B798
Alternative Energy (AE) Solar Co. Ltd	B799
Anhui Chaoqun Power Co. Ltd	B800
Anhui Titan PV Co. Ltd	B803
TBEA SOLAR CO. LTD Xi'an SunOasis (Prime) Company Limited XINJIANG SANG'O SOLAR EQUIPMENT	B804
Changzhou NESL Solartech Co. Ltd	B806
Dotec Electric Co. Ltd	B928
Greenway Solar-Tech (Shanghai) Co. Ltd Greenway Solar-Tech (Huaian) Co. Ltd	B821
GS PV Holdings Group	B823
Jiangyin Shine Science and Technology Co. Ltd	B843
King-PV Technology Co. Ltd	B848
Ningbo Best Solar Energy Technology Co. Ltd	B855
Ningbo Huashun Solar Energy Technology Co. Ltd	B856
Qingdao Jiao Yang Lamping Co. Ltd	B867
SHANGHAI SHANGHONG ENERGY TECHNOLOGY CO. LTD	B874
Shenzhen Sungold Solar Co. Ltd	B879
SUZHOU SHENGLONG PV-TECH CO. LTD	B883
Worldwide Energy and Manufacturing USA Co. Ltd	B888
Wuxi Shangpin Solar Energy Science and Technology Co. Ltd	B891
Wuxi UT Solar Technology Co. Ltd	B894
Xiamen Sona Energy Co. Ltd	B895
Zhejiang Fengsheng Electrical Co. Ltd	B903
Zhejiang Yutai Photovoltaic Material Co. Ltd	B930
Zhejiang Sunrupu New Energy Co. Ltd	B915

BIJLAGE III

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 IV

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:
 1. het productcodenummer (PCN),
 2. de technische specificaties van de goederen, het productcodenummer van de onderneming (CPC: company product code), indien van toepassing,
 3. 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 V

De volgende gegevens moeten worden vermeld op de handelsfactuur bij de door de onderneming naar de Europese Unie uitgevoerde goederen waarop de antidumpingrechten 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.
-