

KOMMISSIONENS GENNEMFØRELSESFORORDNING (EU) 2019/2092**af 28. november 2019****om indførelse af en endelig udligningstold på importen af biodiesel med oprindelse i Indonesien**

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

under henvisning til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1037 af 8. juni 2016 om beskyttelse mod subsidieret import fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union ⁽¹⁾, særlig artikel 15, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB**1.1. Indledning**

- (1) Den 6. december 2018 indledte Europa-Kommissionen (»Kommissionen«) en antisubsidieundersøgelse vedrørende importen til Den Europæiske Union (»Unionen«) af biodiesel med oprindelse i Indonesien på grundlag af artikel 10 i forordning (EU) 2016/1037 (»grundforordningen«).
- (2) Kommissionen offentliggjorde en indledningsmeddelelse i *Den Europæiske Unions Tidende* ⁽²⁾ (»indledningsmeddelelsen«).
- (3) Kommissionen indledte undersøgelsen efter en klage, der blev indgivet den 22. oktober 2018 af European Biodiesel Board (»EBB« eller »klageren«) på vegne af en række producenter, som tegner sig for 32 % af den samlede EU-produktion.

1.2. Midlertidige foranstaltninger

- (4) Den 14. august 2019 indførte Kommissionen en midlertidig udligningstold på importen til Unionen af biodiesel med oprindelse i Indonesien ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2019/1344 ⁽³⁾ (»forordningen om midlertidig told«).
- (5) Som anført i betragtning 13 i forordningen om midlertidig told omfattede undersøgelsen af subsidiering og skade perioden fra den 1. oktober 2017 til den 30. september 2018 (»undersøgelsesperioden« eller »UP«), og undersøgelsen af udviklingstendenser af relevans for vurderingen af skade omfattede perioden fra den 1. januar 2015 til udgangen af undersøgelsesperioden (»den betragtede periode«).

1.3. Efterfølgende sagsforløb

- (6) Efter fremlæggelsen af de vigtigste kendsgerninger og betragtninger, der lå til grund for indførelsen af midlertidig udligningstold (»den foreløbige fremlæggelse af oplysninger«), indgav EEB, den indonesiske regering (»GOI«) og alle fire indonesiske eksporterende producenter skriftlige redegørelser for at tilkendegive deres synspunkter vedrørende de foreløbige konklusioner.
- (7) Parter, der anmodede herom, fik mulighed for at blive hørt. Der blev afholdt høringer med EEB, GOI og alle fire indonesiske eksporterende producenter.
- (8) Kommissionen tog stilling til bemærkningerne fra de interesserede parter og behandlede dem som beskrevet i denne forordning.

⁽¹⁾ EUT L 176 af 30.6.2016, s. 55.⁽²⁾ EUT C 439 af 6.12.2018, s. 16.⁽³⁾ EUT L 212 af 13.8.2019, s. 1.

- (9) Kommissionen orienterede samtlige interesserede parter om de vigtigste kendsgerninger og betragtninger, der ligger til grund for hensigten om at indføre en endelig udligningstold på importen til Unionen af biodiesel med oprindelse i Indonesien (»den endelige fremlæggelse af oplysninger«).
- (10) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger fremsatte EBB, GOI og tre af de fire indonesiske eksporterende producenter skriftlige redegørelser for at tilkendegive deres synspunkter vedrørende de endelige konklusioner. Kommissionen anførte, at redegørelserne fra GOI og to eksporterende producenter i enhver henseende var de samme, og i denne forordning vil disse bemærkninger vedrørende den endelige fremlæggelse af oplysninger blive sammenfattet som bemærkninger fra GOI.
- (11) Parter, der anmodede herom, fik mulighed for at blive hørt. Der blev afholdt høringer med EBB, GOI og to af fire indonesiske eksporterende producenter efter den endelige fremlæggelse af oplysninger.
- (12) I deres bemærkninger til den endelige fremlæggelse af oplysninger gjorde GOI og to af de eksporterende producenter gældende, at deres ret til forsvar ikke var blevet overholdt, navnlig hvad angår underbudsberegningerne og fremlæggelsen af oplysninger for de berørte parter af EU-erhvervsgrenens varekontrolnumre (»PCN'er«), der blev anvendt i beregningerne, de råstoffer, der blev anvendt i forbindelse med EU-erhvervsgrenens blandinger, og koldfilterpunktet (»CFPP«) ⁽⁴⁾ i EU-erhvervsgrenens salg.
- (13) GOI og to af de fire indonesiske eksporterende producenter anmodede om en høring under overværelse af høringskonsulenten, og denne høring fandt sted den 14. oktober 2019.
- (14) Alle disse punkter blev allerede behandlet i den endelige fremlæggelse af oplysninger og blev forklaret for GOI under de høringer, der fandt sted efter fremsendelsen af den endelige fremlæggelse af oplysninger.
- (15) Kommissionen tog stilling til bemærkningerne fra de interesserede parter efter den endelige fremlæggelse af oplysninger og behandlede dem så detaljeret som i denne forordning.

1.4. Undersøelsesperioden og den betragtede periode

- (16) Da der ikke blev fremsat bemærkninger om undersøelsesperioden og den betragtede periode, bekræftes betragtning 13 i forordningen om midlertidig told.

2. DEN PÅGÆLDENDE VARE OG SAMME VARE

2.1. Påstande vedrørende varedækningen

- (17) Efter offentliggørelsen af forordningen om midlertidig told hævdede Wilmar Group (»Wilmar«), som er en eksporterende producent i Indonesien, at dens eksport af fraktionerede methylestere ikke burde betragtes som eksport af den pågældende vare. Wilmar gjorde gældende, at denne påstand var blevet fremsat inden for den fastsatte frist, da den er medtaget i bilag I til stikprøveskemaet.
- (18) Påstanden blev imidlertid ikke fremsat separat, og den blev derfor ikke bemærket af andre interesserede parter før modtagelsen af bemærkninger til forordningen om midlertidig told.
- (19) Kommissionen anførte, at samme påstand blev fremsat under den tidligere antidumpingundersøgelse vedrørende importen af biodiesel fra Indonesien af samme eksporterende producent på grundlag af de samme oplysninger, og den blev afvist både i forordningen om midlertidig told ⁽⁵⁾ og i forordningen om endelig told ⁽⁶⁾ (»den oprindelige undersøgelse«).
- (20) I denne undersøgelse afviste Kommissionen på ny anmodningen om udelukkelse fra varedækningen af de samme tre årsager som dem, der er anført i den foregående antidumpingforordning, ved at anføre følgende:

⁽⁴⁾ CFPP er den laveste temperatur, ved hvilken en given mængde (bio)diesel kan passere gennem et standardfilter. Det giver et skøn over den laveste temperaturgrænse for anvendelsen af (bio)diesel.

⁽⁵⁾ Betragtning 35 og 36 i EUT L 141 af 28.5.2013, s. 6.

⁽⁶⁾ Betragtning 17-21 i EUT L 315 af 26.11.2013, s. 2.

- (21) For det første er fraktionerede methylestere fedtsyremethylestere og kan anvendes til biodiesel. I denne forstand kan biodiesel, der er angivet til andet end brændstofbrug, anvendes til brændstof, da det har de samme fysiske og tekniske egenskaber.
- (22) For det andet er det vanskeligt at sondre mellem de enkelte fedtsyremethylestere uden kemisk analyse i importhavnen.
- (23) Fraktionerede methylestere, der ikke opfylder den europæiske standard (EN 14214) kan for det tredje blandes med andre typer biodiesel og således danne en blanding, der opfylder standarden.
- (24) Wilmar har også anmodet om, at Kommissionen bekræfter, at fraktionerede methylestere principielt kan drage fordel af toldproceduren for særligt anvendelsesformål (end-use), hvor der er toldfritagelse, hvis virksomheden over for den nationale toldmyndighed på tilfredsstillende vis kan godtgøre, at det endelige anvendelsesformål for de fraktionerede methylestere ikke er brændstof.
- (25) Kommissionen bemærkede, at denne toldsuspension forudsætter toldtilsyn med den særlige anvendelse over for en vis del af importen af fraktionerede methylestere, jf. Rådets forordning (EU) 2018/2069 ⁽⁷⁾. Denne fritagelse vedrører imidlertid kun de autonome todsatser i den fælles toldtarif og berører ikke anvendelsen af udligningstolden. Kommissionen afviste derfor anmodningen om fritagelse i forbindelse med end-use, for så vidt angår anvendelsen af udligningstolden.
- (26) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger genfremsatte Wilmar sin anmodning om fritagelse i forbindelse med end-use, for så vidt angår anvendelsen af udligningstold på virksomhedens eksport af fraktionerede methylestere. Der blev ikke fremlagt nye oplysninger om, eller begrundelser for, hvorfor fritagelsen i forbindelse med end-use skulle udvides til at omfatte fritagelse for udligningstold, og påstanden blev derfor afvist. Kommissionen fandt ikke nogen gyldig grund til at udelukke fraktionerede methylestere fra varedækningen. Den blotte anvendelse af fraktionerede methylestere fra Wilmars side til andre anvendelsesformål end brændstof betyder ikke, at en sådan varetype skal udelukkes fra denne undersøgelse.
- (27) Da der ikke blev fremsat andre bemærkninger vedrørende varedækningen, bekræftede Kommissionen sine konklusioner i betragtning 31-37 i forordningen om midlertidig told.

3. SUBSIDIERING

3.1. Statslig støtte til biodieselindustrien gennem direkte overførsel af midler via Oil Palm Plantation Fund.

3.1.1. Finansielt bidrag

- (28) Efter den foreløbige fremlæggelse af oplysninger hævdede GOI, at Kommissionen ikke havde godtgjort, at der fandtes et finansielt bidrag til fordel for de eksporterende producenter.
- (29) GOI og alle de eksporterende producenter hævdede, at Oil Palm Plantation Fund («OPPF») udelukkende finansieres ved opkrævning af eksportafgiften på rå palmeolie og afledte produkter og i vid udstrækning af biodieselproducenterne selv. Desuden hævdede GOI, at eksportafgiften betales direkte af de eksporterende producenter til OPFF, inden varerne eksporteres. Ifølge GOI trækkes der derfor ingen penge ud af statens almindelige budget, og der er derfor ikke tale om et finansielt bidrag.
- (30) I denne forbindelse gentog Kommissionen, som anført i forordningen om midlertidig told i betragtning 56-61, at Oil Palm Plantation Fund Management Agency (forvaltningsorganet) fungerer som et offentligt organ, jf. grundforordningens artikel 2, litra b), sammenholdt med grundforordningens artikel 3, stk. 1, litra a), nr. i), og i overensstemmelse med den relevante WTO-retspraksis. På det grundlag udgør de midler, der anvendes af forvaltningsorganet, offentlige midler.

⁽⁷⁾ EUT L 331 af 28.12.2018, s. 4.

- (31) Under kontrolbesøget hos GOI forsøgte Kommissionen endvidere at indhente og kontrollere beviser til støtte for GOI's påstand om, at OPPF's midler ikke indgår i statsbudgettet. GOI kunne dog ikke fremlægge sådanne beviser.
- (32) GOI fremlagde i stedet beviser for, at de eksporterende producenter rent faktisk betalte eksportafgiften inden eksport af deres varer. Den kunne imidlertid ikke på nogen måde godtgøre, at disse betalinger sker til en særlig OPPF-konto, som skulle adskille sig fra statens almindelige budget, og som dermed ville forhindre, at de betalinger, der blev opkrævet fra eksportafgiften på rå palmeolie og afledte produkter, ville blive overført til statens almindelige budget og anvendt til andre formål, som GOI måtte finde egnede. Desuden er der intet, der tyder på, at OPPF fører særskilte konti til opkrævning af eksportafgifter, der hidrører fra biodiesel og andre varer (herunder rå palmeolie). Dette indebærer, at de midler, der er til rådighed for forvaltningsorganet, ikke er afhængige af, at de eksporterende producenter af biodiesel først betaler afgiften, eftersom GOI allerede har opkrævet offentlige indtægter gennem indførelsen af eksportafgifter for andre varer. I mangel af yderligere beviser for det modsatte bekræftede Kommissionen således konklusionerne i betragtning 64 i forordningen om midlertidig told.
- (33) Kommissionen bemærkede endvidere, at betegnelsen af OPPF som offentligt organ ikke blev anfægtet, hverken af GOI eller nogen af de eksporterende producenter. Derfor og i betragtning af, at GOI har undladt at fremlægge overbevisende dokumentation for det modsatte, skal de midler, der er til rådighed for OPPF, betragtes som offentlige midler, som derfor tages fra statslige ressourcer (som f.eks. den obligatoriske eksportafgift).
- (34) GOI og alle de eksporterende producenter hævdede desuden, at Kommissionen begik en fejl ved særskilt at analysere OPPF-betalingerne og ikke som en del af den betaling, som GOI havde foretaget, da den indkøbte biodiesel. GOI og alle de eksporterende producenter hævdede også, at Kommissionen fejlvurderede ordningen som et tilskud, mens den højst kunne betegnes som en stats indkøb af varer mod et passende vederlag.
- (35) Af de i det efterfølgende anførte årsager afviste Kommissionen påstanden om, at den særskilt undersøgte betalingerne fra OPPF, og at ordningen skulle betragtes som et indkøb af varer (biodiesel) foretaget af GOI.
- (36) Kommissionen bemærkede, at GOI ikke indkøber biodieselen, som købes af udvalgte blandingsproducenter (Pertamina and AKR). GOI har via OPPF ingen kontraktlig købsrelation til biodieselproducenterne og modtager ikke nogen modydelse for de penge, den udbetaler til biodieselproducenterne. Det forhold, at GOI ikke har et kontraktforhold med biodieselproducenterne, er heller ikke gjort gældende af nogen af de interesserede parter i forbindelse med undersøgelsen.
- (37) Den gældende lovgivning forpligter de biodieselleverandører, der ønsker at deltage i denne ordning, til at levere palmemethylester (»PME«) til Petrofuel-virksomhederne (se betragtning 45 og 46 i forordningen om midlertidig told), Pertamina eller AKR, som derefter blander den med mineralsk diesel for at opnå diesel af typen B20. Den gældende lovgivning giver de biodieselproducenter, der deltager i denne ordning, ret til at modtage a) betalingen for biodiesel fra blandingsproducenterne og b) de yderligere midler fra OPPF. Der findes ingen kontraktforpligtelser for biodieselproducenterne hverken over for GOI eller OPPF, bortset fra forpligtelsen til at overholde det mandat, der er givet i overensstemmelse med de relevante bestemmelser, og for hvilket de får kompensation. I mangel af en gensidig kontraktforpligtelse er de penge, der udbetales af OPPF, således ikke en del af en kontrakt mod vederlag (som f.eks. statens indkøb af biodiesel mod betaling af en pris). Forenklet sagt forpligter GOI den enkelte biodieselproducent, der deltager i ordningen, til at sælge specifikke mængder af biodiesel til Pertamina eller AKR til en given pris (referencepris for mineralsk diesel), og GOI afsætter yderligere midler direkte til biodieselproducenterne. I betragtning af at formålet og konteksten i forbindelse med ordningen er at tilskynde til anvendelsen af biodiesel på hjemmemarkedet, køber GOI ikke biodiesel direkte og anvender den derefter til statslige formål eller videresælger den på markedet. GOI støtter snarere salget af biodiesel ved også at afsætte yderligere midler til biodieselproducenter i forbindelse med transaktioner, hvor private erhvervsdrivende (som f.eks. AKR) er involveret. Hverken GOI eller de eksporterende producenter fremlagde beviser for, at Pertamina og AKR er offentlige organer i denne henseende. De er erhvervsdrivende, som frivilligt deltager i denne ordning.

- (38) Kommissionen undersøgte derfor ordningen i denne kontekst og konstaterede, at OPPF's udbetaling til biodieselproducenterne ikke kan betegnes som betalinger, der foretages i henhold til en købsaftale mellem GOI og biodieselproducenterne, men udgør en direkte overførsel af midler, jf. betragtning 69 i forordningen om midlertidig told.
- (39) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger hævdede GOI, Wilmar, PT Pelita Agung Agrindustri og PT Permata Hijau Palm Oleo (tilsammen »Permata Group«) og PT Ciliandra Perkasa, at betalingerne fra OPPF ikke kan betragtes som et finansielt bidrag. Ifølge GOI skyldes dette, at OPPF finansieres ved opkrævning af eksportafgiften på palmeolie og afledte produkter og derfor bør betragtes som privatfinansieret.
- (40) Kommissionen bemærkede, at denne påstand allerede var blevet fremsat af GOI efter de foreløbige foranstaltninger og var blevet behandlet af Kommissionen (betragtning 30-33). Parterne fremlagde ingen nye beviser til støtte for deres genfremsatte argumenter. Kommissionen bekræftede følgelig konklusionerne i disse betragtninger og afviste derfor denne påstand.
- (41) GOI, PT Ciliandra Perkasa og Permata Group hævdede desuden, at Kommissionen begik en fejl ved at bekræfte konklusionerne om, at OPPF-midlerne er offentlige og ikke private midler af de årsager, der er anført i betragtning 32. Ifølge GOI skyldes dette, at de gældende bestemmelser i finansministeriets bekendtgørelse nr. 133/2015 og præsidentiel bekendtgørelse nr. 66 fra 2018 fastlægger, 1) at OPPF udelukkende skal finansieres ved opkrævning af eksportafgiften og, 2) at disse midler kun skal anvendes til specifik udbetaling, herunder udbetalinger af tilskud til biodieselproducenterne.
- (42) Som forklaret i betragtning 31 anmodede Kommissionen GOI under kontrolbesøget om at dokumentere, hvordan betalingen af eksportafgiften bogføres i budgettet. GOI undlod at fremlægge beviser til støtte for sin påstand om, at midlerne fra OPPF ikke indgår i statsbudgettet.
- (43) Under alle omstændigheder er ovennævnte uden betydning for konklusionen om, at midlerne fra OPPF udgør offentlige midler, jf. forklaringen i betragtning 63 i forordningen om midlertidig told. Midlerne opkræves i henhold til en obligatorisk eksportafgift. I modsætning til en situation, hvor private erhvervsdrivende frit beslutter at opkræve private midler til en bestemt anvendelse, pålægger GOI således i den foreliggende sag visse producenter (herunder, men ikke begrænset til, biodieselproducenter) en forpligtelse til at betale eksportafgiften.
- (44) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger hævdede GOI, PT Ciliandra Perkasa, Permata Group og Wilmar, at Kommissionen begik en fejl ved at klassificere betalingerne fra OPPF som et tilskud, mens de burde betragtes som indkøb af biodiesel. Ifølge respondenterne har Kommissionen også begået en fejl ved at hævde, at der ikke er noget kontraktforhold mellem biodieselproducenterne og OPPF. Til støtte for sin påstand fremlagde Wilmar også kopier af sine aftaler med OPPF. Ifølge GOI bør betalingerne fra OPPF betragtes som vederlag for køb af varer (dvs. biodiesel), eftersom Pertamina er en statsejet virksomhed, og derfor bør den behandles som en enkelt økonomisk enhed sammen med GOI, som er den endelige køber af biodieselen.
- (45) Kommissionen fandt, at kontrakterne burde have været fremlagt tidligere med henblik på en behørig kontrol. Selv om man anerkender, at der er gældende kontrakter mellem OPPF og biodieselproducenterne, bemærkede Kommissionen, at disse kontrakter ifølge oplysninger fra GOI ikke skaber en kontraktforpligtelse for biodieselproducenterne over for OPPF. Ifølge GOI fastsætter disse kontrakter snarere OPPF's retlige forpligtelse til at betale forskellen mellem den pris, der betales af blandingsproducenterne, og referenceprisen for biodiesel, når den relevante biodieselproducent leverer biodiesel til Pertamina. Det er vigtigt at bemærke, at det intetsteds i disse kontrakter er anført, at GOI indkøber biodiesel, og at betalingerne foretages af denne årsag. Tværtimod henviser den gældende kontrakt mellem OPPF og biodieselproducenterne ikke til GOI's indkøb af biodiesel, men indeholder snarere de betingelser, på grundlag af hvilke GOI udbetaler de såkaldte »midler til finansiering af biodiesel« til biodieselproducenterne. Nærmere bestemt fastsættes det i kontrakterne, at OPPF yder finansiering til biodieselproducenterne, efter at sidstnævnte har leveret biodiesel til en af blandingsproducenterne, og efter at denne levering er kontrolleret.
- (46) Kommissionen anførte, at den omstændighed, at der er indgået aftaler mellem OPPF og biodieselproducenterne, ikke ændrer ved Kommissionens konklusion om, at betalingerne af OPPF udgør et tilskud. Det skyldes, at de eneste kontrakter med gensidige forpligtelser (dvs. levering af varer og betaling af prisen) er de kontrakter, der er i kraft mellem Pertamina og biodieselleverandørerne. Derfor afviste Kommissionen denne påstand.

- (47) Af de årsager, der er anført nedenfor, fandt Kommissionen også, at påstanden om, at Pertamina og GOI bør betragtes som én enkelt økonomisk enhed, ikke kan accepteres.
- (48) Som nævnt i betragtning 53-54 er der, ud over at være en statsejet virksomhed, ikke noget andet bevis for, at Pertamina er et offentligt organ og dermed en del af regeringen. I sin påstand undlod GOI at nævne, at Pertamina ikke er den eneste blandingsproducent, der er omfattet af blandingsmandatet, men at også AKR var underlagt det samme mandat i undersøgelsesperioden. Samtidig er AKR som forklaret i betragtning 37 en privat virksomhed. Både AKR og Pertamina anvender blandingsmandatet i henhold til de samme retlige instrumenter og i samme system. I henhold til blandingsmandatet køber GOI derfor ikke biodiesel, medmindre GOI også er af den opfattelse, at AKR bør betragtes som værende en del af den samme økonomiske enhed.
- (49) I lyset af ovenstående fastholdt Kommissionen sin konklusion om, at Pertamina, selv om den er en statsejet virksomhed, fungerer som en markedsoperatør, der køber biodiesel hos biodieselproducenterne, for at blande den med mineralsk diesel, og som derefter sælges af Pertamina.
- (50) Kommissionen fastholdt derfor også sin konklusion om, at betalingerne foretaget af forvaltningsorganet i OPPF udgør et tilskud. Som forklaret af GOI er der hverken i den gældende lovgivning eller i kontrakterne mellem OPPF og blandingsproducenterne tale om gensidige forpligtelser. I hele sammensætningen af blandingsmandatet er de eneste gensidige forpligtelser snarere mellem biodieselproducenterne (som har pligt til at levere biodiesel) og blandingsproducenterne (som har pligt til at betale prisen). Efter Kommissionens opfattelse udbetaler forvaltningsorganet i OPPF derfor midlerne uden at forvente en modydelse. Udbetalingerne fra OPPF betragtes derfor som tilskud.
- (51) Wilmar, Permata Group og PT Ciliandra Perkasa, hævdede derudover, at Pertamina, der er 100 % statsejet, bør betragtes som et offentligt organ. Ingen af respondenterne fremlagde beviser til støtte for denne påstand.
- (52) Kommissionen konstaterede, at hvis Pertamina skulle have været opfattet som offentligt organ i forbindelse med denne undersøgelse (indkøb af biodiesel sammen med forvaltningsorganet i OPPF), burde GOI have rejst dette krav tidligt i undersøgelsesprocessen og burde have givet Pertamina instruks om at samarbejde og indgå i undersøgelsen.
- (53) Kommissionen fandt, at statsligt ejerskab i sig selv ikke svarer til begrebet »offentligt organ«. Som allerede forklaret i betragtning 55 i forordningen om midlertidig told fandt WTO's appelorgan i rapporten »US — Anti-Dumping and Countervailing Duties« (Kina), at udtrykket »offentligt organ« betegner en enhed, der »besidder, udøver eller har fået tildelt statslig myndighed«⁽⁸⁾. Den blotte forekomst af formelle indicier for kontrol (som f.eks. statsligt ejerskab) er ikke tilstrækkelige til, at der kan drages en konklusion om et offentligt organ⁽⁹⁾.
- (54) Ingen af parterne underbyggede deres påstande ved at uddybe, hvordan Pertamina har fået overdraget statslig myndighed. Kommissionen bemærker, at Pertamina analogt med AKR skal opfylde de forpligtelser, der følger af blandingsmandatet. Overholdelsen af et lovkrav betyder dog ikke, at en enhed har fået overdraget statslig myndighed. Desuden køber Pertamina (analogt med AKR) blot biodieselen og har ingen rolle i udbetalingen af støtten til biodieselproducenterne.
- (55) Endelig har Kommissionen bemærket, at AKR, der er en privat virksomhed, også indgår i samme mandat og har samme forpligtelser som Pertamina. Hvis man ville følge respondenternes krav, ville Kommissionen ikke have andet valg end at konstatere, at AKR også er et offentligt organ, der har fået overdraget statslig myndighed. Ikke desto mindre har ingen af respondenterne fremsat et sådant krav i modstrid med deres egen begrundelse. Faktisk har parterne ikke udtalt sig om, hvordan deres krav om fælles indkøb af biodiesel med Pertamina og OPPF stemmer overens med den ordning, der gælder for det privatejede AKR. Kommissionen afviste derfor påstanden.

⁽⁸⁾ Appelorganets rapport, United States — Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China, WT/DS379/AB, 11. marts 2011, afsnit 317. Se også appelorganets rapport, USA — Countervailing Duty Measures on Certain Products from China, WT/DS437/AB/RW, vedtaget den 16. juli 2019, afsnit 5.96.

⁽⁹⁾ Appelorganets rapport, United States — Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China, WT/DS379/AB, 11. marts 2011, afsnit 318.

- (56) Desuden hævdede Wilmar, at blandingsproducenterne af GOI har fået overdraget og pålagt at købe biodiesel på regeringens vegne, og/eller at biodieselleverandørerne har fået overdraget eller pålagt at sælge biodiesel til blandingsproducenterne, selv om Pertamina ikke blev betragtet som et offentligt organ. Wilmar fremlagde ingen beviser til støtte for sin påstand. De foreliggende oplysninger viser snarere, at der i undersøgelsesperioden er indført en ordning, i henhold til hvilken blandingsproducenter og biodieselproducenter vælger at deltage i den kontekst, hvor GOI pålægger visse blandingskrav, og hvor GOI griber finansielt ind for at lette byrden som følge af blandingsmandatet.
- (57) Kommissionen bemærkede, at den blotte forekomst af en forpligtelse til at blande medfører en retlig forpligtelse til at købe biodiesel, men indebærer ikke, at GOI køber biodiesel på markedet. GOI fastlægger blot, hvilken procentdel af PME der skal blandes med mineralisk diesel. GOI køber ikke PME og agter ej heller at købe det.
- (58) Derfor afviste Kommissionen også denne påstand.

3.1.2. Fordel

- (59) Alle eksporterende producenter hævdede, at selv om Kommissionen havde ret til at betegne de af OPPF modtagne betalinger som et tilskud, begik den en fejl ved at antage, at der er tale om en fordel.
- (60) Kort sagt hævdede de eksporterende producenter, at da OPPF udelukkende finansieres ved hjælp af den eksportafgift, der bl.a. betales af biodieselproducenterne, får sidstnævnte ikke nogen fordel, da de indbetaler mere til fonden end det, de modtager fra den. Ifølge de eksporterende producenter er OPPF privat finansieret, og derfor burde Kommissionen have fratrukket de beløb, der blev indbetalt til OPPF på koncernniveau. Desuden hævdede de eksporterende producenter, at Kommissionen burde have fratrukket den afgift, der blev betalt på eksporten af alle de produkter, der er omfattet af den, og ikke kun beløbet på den afgift, der blev betalt for eksporten af biodiesel.
- (61) Af nedennævnte årsager var Kommissionen uenig i denne påstand.
- (62) For det første har Kommissionen bemærket, at alle de virksomheder, der er involveret i værdikæden for rå palmeolie, herunder biodieselproducenterne, er forpligtet til at betale afgiften i kraft af en lovmæssig forskrift. Analogt med almindelig beskatning har de virksomheder, der er aktive i værdikæden for rå palmeolie, ikke nogen skønsbeføjelse med hensyn til, om de skal bidrage til OPPF, og det er derfor ikke hensigtsmæssigt at argumentere for, at sidstnævnte er privatfinansieret. OPPF finansieres i stedet via GOI's normale skattemæssige og offentlige opkrævning af indtægter. GOI har faktisk undladt at fremlægge beviser for, at de indtægter, der blev opkrævet via eksportafgiften, opføres direkte på en særlig OPPF-konto i modsætning til statens almindelige budget. Hvis man ville fratække de eksportafgifter, der er betalt af biodieselproducenterne, for at fastslå, om der foreligger en fordel, ville det være lige så u hensigtsmæssigt, som hvis man fratrak alle skatter og afgifter, der er betalt af tilskudsmodtagerne.
- (63) For det andet har Kommissionen bemærket, at påstanden om, at biodieselproducenter har betalt mere til OPPF end det, de har modtaget, under alle omstændigheder er faktisk forkert. Denne påstand er nemlig baseret på den samlede eksportafgift, der blev betalt på koncernniveau, og for alle de varer, der er omfattet af eksportafgiften. Ved kun at tage hensyn til den afgift, der betales af de eksporterende producenter (individuel, ikke af gruppen) for biodiesel, er de beløb, der er indbetalt til OPPF, imidlertid lavere end det beløb, der er modtaget som tilskud fra OPPF.
- (64) GOI og de eksporterende producenter Wilmar, Permata Group og PT Ciliandra Perkasa gjorde endvidere gældende, at Kommissionen begik en fejl ved at fastslå, at der ved denne ordning ydes en fordel til biodieselproducenterne. Det skyldes, at blandingsproducenterne uden betalingerne fra OPPF ville blive tvunget til at købe biodiesel til referenceprisen for biodiesel. Biodieselproducenterne ville således få det samme beløb, som de modtager i dag og står derfor ikke i en bedre situation, end de ellers ville have gjort.

- (65) Kommissionen var ikke enig i denne påstand. Kommissionen konkluderede, at det korrekte kontrafaktiske scenarie ikke er, at blandingsproducenterne uden betaling fra OPPF ville skulle betale referenceprisen for biodiesel. Et af de politiske mål med OPPF og selve formålet med blandingsmandaterne er at fremme anvendelsen af biodiesel i Indonesien (i modsætning til anvendelsen af mineralsk diesel). Eftersom prisen på mineralsk diesel normalt er lavere end prisen på biodiesel, går GOI ind for at lette biodieselproducenternes salg af biodiesel. Samtidig bidrager disse betalinger til opfyldelsen af de obligatoriske krav til blandinger. Den blotte eksistens af OPPF-ordningen viser, at de normale markedsvilkår ikke ville støtte referenceprisen for biodiesel, som anvendes til at supplere transaktionerne mellem Pertamina/AKR og biodieselproducenterne. Uden blandingsmandaterne ville blandingsproducenterne ikke have et incitament til overhovedet at købe biodiesel. Uden OPPF og dens betalinger ville der ikke være noget hjemmemarkedssalg af biodiesel. Biodieselproducenterne ville skulle konkurrere med producenterne af mineralsk diesel. Men for OPPF og den af GOI indførte ordning ville biodieselproducenterne ikke modtage yderligere midler op til niveauet for den referencepris for biodiesel, der er fastsat af GOI.
- (66) Efter Kommissionens mening ville biodieselproducenterne ifølge det korrekte kontrafaktiske scenarie blive dårligere stillet end under og efter undersøgelsesperioden. For biodieselproducenterne betyder blandingsmandatet reelt, at de har en forudsigelig og pålidelig indtægtskilde i form af et garanteret salg. De samlede indtægter fra hjemmemarkedssalget, dvs. det beløb, der betales af blandingsproducenterne plus tilskuddet fra OPPF, fastsættes desuden på forhånd af GOI og beskytter i realiteten effektivt biodieselleverandørerne mod normale prisudsving, som de ellers ville stå over for på det frie marked, under antagelse af, at der findes et.
- (67) I den forbindelse fandt Kommissionen, at beregningen af den referencepris for biodiesel, der er betalt til uafhængige leverandører, ikke afspejler efterspørgsel og udbud på normale markedsvilkår uden statslig indgriben. Pertamina var, uanset om der var tale om en fordel, rent faktisk ikke villig til at betale biodiesel til referenceprisen, men kun til en lavere pris. Denne konklusion er også blevet bekræftet af GOI under kontrolbesøget, da den forklarede, at hvis Pertamina skulle købe biodiesel til referenceprisen for biodiesel, ville det være tabsgivende. Denne udtalelse var et bevis på, at markedsprisen for biodiesel under ikke-forvredne markedsvilkår ville være væsentligt lavere end den referencepris for biodiesel, som i øjeblikket fastsættes af GOI.
- (68) Kommissionen udledte af GOI's udtalelse, at ingen køber — analogt med Pertamina — ville være i stand til at drive forretning på en rentabel måde, hvis prisen på biodiesel var den referencepris, der var fastsat af GOI. Dermed ville der enten ikke blive solgt biodiesel i Indonesien og således ikke være nogen indtægter for biodieselproducenterne, eller biodieselpriserne ville være lavere end det niveau, der var fastsat af GOI. Da GOI i Indonesien indfører og gennemfører en blandingsforpligtelse (se betragtning 49 og 50 i forordningen om midlertidig told), er det første scenarie meget usandsynligt. Kommissionen fandt derfor, at det mest sandsynlige kontrafaktiske scenarie — hvis den undersøgte ordning ikke fandtes — var, at priserne på biodiesel ville være lavere.
- (69) Kommissionen bemærkede navnlig, at de referencepriser, der blev anvendt af GOI til at fastsætte det tilskud, der blev udbetalt af OPPF, ikke er udtryk for en markedspris, da formelen til beregning heraf ikke er baseret på ikke-forvredne markedsvilkår. Dette skyldes på den ene side, at hele markedet i leverandør- og aftagerleddet er forvredet og derfor ikke kan være repræsentativt for normale konkurrencemæssige markedsvilkår. På den anden side fandt Kommissionen, at omkostningerne ved omarbejdning, der blev beregnet af GOI som en del af den formel, der blev anvendt til at beregne referenceprisen for biodiesel (den gennemsnitlige hjemmemarkedspris for rå palmeolie og et omarbejdningsgebyr på 100 USD pr. ton, der lægges til dette beløb), er for høje. Kommissionen kontrollerede de faktiske omkostninger ved omarbejdning hos nogle af de eksporterende producenter og bemærkede, at GOI's beregning overskred disse omkostninger. Disse faktiske omarbejdningsomkostninger beløb sig i gennemsnit til 60-80 USD pr. ton i undersøgelsesperioden ⁽¹⁰⁾.
- (70) Selv hvis Kommissionen godtog påstanden om, at de kombinerede betalinger fra blandingsproducenterne og OPPF udgjorde betaling af prisen på biodiesel — hvilket der ikke er tale om — ville Kommissionen således ikke desto mindre skulle konkludere, at den »pris«, der betales til leverandørerne af biodiesel, ville være for høj.

⁽¹⁰⁾ Kommissionen bemærkede, at en eksporterende producent havde anmeldt højere omarbejdningsomkostninger for et af sine anlæg. Producenten forklarede, at dette skyldes, at det pågældende anlæg er nyt, og at afskrivninger har en betydelig indvirkning på omkostningerne. Producenten forklarede endvidere, at omkostningerne vedrørende dets øvrige anlæg er mere repræsentative. Disse omkostninger befinder sig inden for ovennævnte interval. På denne baggrund lod Kommissionen den pågældende omkostning, som dog er lavere end de omarbejdningsomkostninger, der er beregnet af GOI, ude af betragtning.

- (71) Kommissionen konkluderede derfor, at eksistensen af ordningen betyder, at biodieselproducenterne befinder sig i en bedre situation, end de ellers ville have gjort, og at det derfor giver dem en fordel.
- (72) GOI og alle de eksporterende producenter hævdede også, at selv om der var tale om en fordel, ville den blive videregivet fuldt ud til blandingsproducenterne (Pertamina og AKR). Dette skyldes, at biodieselproducenterne angiveligt får markedsprisen for biodiesel, mens blandingsproducenterne drager fordel af at købe den til en lavere pris (nemlig referenceprisen for mineralisk diesel).
- (73) Kommissionen var ikke enig i denne påstand. Som allerede nævnt i betragtning 195-201 i forordningen om midlertidig told og også behandlet i betragtning 67, fandt Kommissionen, at der i Indonesien ikke findes nogen reel markedspris for biodiesel, da GOI regulerer og forvrider hele værdikæden for rå palmeolie og biodiesel. Under alle omstændigheder bemærkede Kommissionen, at den eneste pris, der fandtes på markedet, er den pris, der blev betalt af blandingsproducenterne (dvs. referenceprisen for mineralisk diesel).
- (74) Med hensyn til påstanden om, at fordelene ved ordningen ligger hos de blandingsproducenter, der i sidste ende betaler en lavere pris for den biodiesel, de køber, bemærkede Kommissionen, at spørgsmålet om, hvorvidt Pertamina eller AKR (også) nyder godt af dette program, ikke er omfattet af denne undersøgelse, da de ikke er eksporterende producenter af den pågældende vare.
- (75) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger hævdede GOI, PT Ciliandra Perkasa, Permata Group og Wilmar, at Kommissionen begik en fejl ved at fastslå, at OPPF medfører en fordel for biodieselproducenterne, fordi:
- a) det kontrafaktiske scenarie, som Kommissionen har konstateret, er forkert, for så vidt som den konstaterer, at uden OPPF ville biodieselproducenterne få en lavere pris for deres biodiesel. Ifølge GOI ville biodieselproducenterne uden OPPF og hvis der ikke forelå nogen juridisk forpligtelse for producenterne til at sælge biodiesel på hjemmemarkedet, simpelthen maksimere deres fortjeneste og sælge på eksportmarkedet, og
 - b) Den omarbejdningsomkostning, der anvendes af GOI i formlen til beregning af referenceprisen for biodiesel, er ikke for høj, da den tager højde for SA&G-omkostninger samt fortjeneste.
- (76) Kommissionen gennemgik det kontrafaktiske scenarie, der blev fremlagt i den endelige fremlæggelse af oplysninger, og som er nøje beskrevet i betragtning 65. Kommissionen fandt imidlertid, at den påstand, der blev fremsat af GOI, yderligere bekræfter, at OPPF medfører en fordel for biodieselproducenterne. GOI's argument bygger på 2 hovedelementer: 1) der er ingen retlig forpligtelse for biodieselproducenter til at sælge biodiesel på hjemmemarkedet og 2) biodieselproducenter er rationelle erhvervsdrivende, der stræber efter at maksimere deres fortjeneste.
- (77) Kommissionen anfægtede ikke de to elementer, som GOI havde fremført. Efter Kommissionens opfattelse er det forhold, at rationelle erhvervsdrivende som biodieselproducenter beslutter at deltage i OPPF-ordningen, til trods for, at der ikke foreligger en retlig forpligtelse hertil, empirisk og ubestridelig dokumentation for, at dette er deres bedste mulighed for at drive virksomhed.
- (78) Hvis, som GOI hævdede og Kommissionen havde ikke nogen grund til at gøre indsigelse, »de privatejede biodieselproducenter (hvoraf mange indgår i multinationale koncerner), sigter mod at maksimere rentabiliteten«⁽¹¹⁾, betyder det, at det at indgå i OPPF-ordningen er den mest indbringende måde at drive virksomhed på. Således ville biodieselproducenterne i ethvert kontrafaktisk scenarie være dårligere stillet. Hvis det ikke ville være tilfældet, ville en rationel økonomisk aktør uden nogen juridisk begrænsning have valgt en mere rentabel løsning i stedet for at vælge at indgå i ordningen.
- (79) Kommissionen konkluderede derfor, at biodieselproducenterne er bedre stillet under denne ordning uanset det alternative kontrafaktiske scenarie. Kommissionen bekræftede derfor sin konklusion om, at OPPF medfører en fordel for biodieselproducenterne.
- (80) For så vidt angår GOI's påstand om, at de omarbejdningsomkostninger, der anvendes i formlen til beregning af referenceprisen for biodiesel, ikke er for høje, bemærkede Kommissionen, at den fandt, at OPPF's betalinger til biodieselproducenter udgør et tilskud og ikke indgår i vederlaget for indkøb af biodiesel. Efter Kommissionens opfattelse var det derfor uden betydning for fastlæggelsen af, om der foreligger en fordel, hvorvidt disse omarbejdningsomkostninger er for høje eller ej.

⁽¹¹⁾ Bemærkninger til det endelige dokument med generelle oplysninger på vegne af Republikken Indonesiens regering af 14. oktober 2019, punkt 16.

- (81) Selv hvis Kommissionen fulgte GOI's argumentation om, at der ikke foreligger nogen fordel i denne sag, da OPPF's betalinger udgør vederlag for indkøb af biodiesel, bemærkede Kommissionen under alle omstændigheder, at beløbet for omarbejdningssomkostninger ikke ændres regelmæssigt, og at det har været fastsat til 100 USD pr. ton siden den 21. marts 2016. Kommissionen anerkendte, at GOI under kontrolbesøget gjorde gældende, at omarbejdningssomkostningerne årligt tages op til revision. Kommissionen fandt imidlertid, at resultatet af en sådan revision ikke afspejler de faktiske markedsforhold, da beløbet for omarbejdningssomkostninger er højere end de faktiske omkostninger for biodieselproducenterne, jf. betragtning 69.
- (82) GOI hævdede også, at den anså den størrelsesorden for omstillingsomkostninger, som Kommissionen havde opkrævet, for ikke-repræsentativ. I den henseende bemærkede Kommissionen for det første, at GOI ikke fremlagde faktuelle beviser til støtte for sin påstand. For det andet bemærkede Kommissionen, at den kontrollerede disse omkostninger under kontrolbesøg hos nogle af biodieselproducenterne. Af hensyn til klarheden fradrog Kommissionen for at opnå disse omkostninger værdien af den glycerin, der udvindes i raffineringssprocessen fra rå palmeolie til biodiesel ⁽¹²⁾.
- (83) Selv hvis Kommissionen godtog GOI's påstand om, at OPPF's betalinger udgør vederlag for indkøb af biodiesel — hvilket ikke er tilfældet — ville det i lyset af ovenstående stadig være en fordel for biodieselproducenterne. Selv hvis blandingsmandatet ikke fandtes, ville biodieselproducenterne ikke opnå fuld kompensation fra OPPF.
- (84) Wilmar hævdede desuden, at den referencepris, der er fastsat for indenlandsk indonesisk biodiesel, afspejler en ikke-forvreden markedsdynamik og nøje følger denne. Kommissionen bemærkede, at det indonesiske hjemmemarked for biodiesel er fuldstændig reguleret, fra prisen på rå palmeolie til prisen på og efterspørgslen efter biodiesel. Biodieselleverandørerne skal sælge specifikke mængder til en bestemt pris, der er beregnet efter en på forhånd fastsat formel, og på grundlag af elementer, der ikke følger markedsrealiteten. Kommissionen fastholdt derfor sin konklusion om, at den referencepris, der er fastsat af GOI, ikke afspejler, hvad prisen ville være under ikke-forvredne markedsvilkår. Det skyldes navnlig efter Kommissionens opfattelse, at den eneste pålidelige indikator for en ikke-forvreden pris på hjemmemarkedet er den, som blandingsproducenterne betaler. Påstanden blev derfor afvist.
- (85) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger hævdede GOI og Wilmar, at Kommissionen begik en fejl ved at betragte det som irrelevant, at OPPF medfører en fordel også for biodieselproducenterne. Ifølge GOI skyldes dette selve den omstændighed, at OPPF er beregnet til at være en fordel (også) for blandingsproducenterne, og at den dermed ikke kan betegnes som et tilskud.
- (86) Som forklaret i betragtning 64-74 fandt Kommissionen, at det ikke er relevant for denne undersøgelse, om blandingsproducenterne opnåede en fordel ved den pågældende ordning. Det er ubestridt, at OPPF yder tilskud til biodieselproducenterne, hvilket ikke ville have været muligt uden ordningen. Påstanden blev derfor afvist.

3.1.3. Metoden til beregning af den samlede beløbsmæssige størrelse af fordelene

- (87) Alle de eksporterende producenter hævdede, at Kommissionen begik en fejl ved beregningen af den beløbsmæssige størrelse af den fordel, som de eksporterende producenter havde modtaget, da den omfattede det beløb, som OPPF havde betalt som godtgørelse for transportomkostninger. Ifølge de eksporterende producenter er disse penge kun en godtgørelse af de omkostninger, som de allerede har afholdt, og derfor ikke en fordel. Derudover hævdede en eksporterende producent, at disse omkostninger skal betegnes som omkostninger, der påløber for at være støtteberettigede under støtteordningen, og at de derfor er udelukket i henhold til grundforordningens artikel 7, stk. 1, litra a).

⁽¹²⁾ Den kemiske reaktion, der anvendes ved raffinering, giver glycerin som biprodukt. Glycerin sælges derefter på markedet og udgør således ikke en omkostning.

- (88) Af de efterfølgende årsager var Kommissionen uenig i denne påstand, da den ikke tager hensyn til de transportomkostninger, som biodieselproducenterne har afholdt, som »ethvert ansøgningsgebyr eller andre omkostninger, der nødvendigvis påløber for at blive subsidieberettiget eller opnå subsidier«.
- (89) For det første bemærkede Kommissionen, at retningslinjerne for beregningen af subsidiebeløbet i forbindelse med undersøgelser vedrørende udligningstold (»retningslinjerne«) præciserer, at »de eneste gebyrer eller omkostninger, som i almindelighed kan fratrækkes, er gebyrer eller omkostninger betalt direkte til staten i undersøgelsesperioden. Det skal bevises, at sådanne betalinger er obligatoriske, før subsidierne kan ydes. Betalinger til private parter såsom sagførere eller bogholdere i forbindelse med ansøgningen om subsidier kan ikke fratrækkes«⁽¹³⁾.
- (90) I modsætning til det, der er fastsat i retningslinjerne, betales de pågældende transportomkostninger ikke direkte til GOI, men til private virksomheder. Den eksporterende producent forklarede heller ikke, hvordan disse transportomkostninger er »obligatoriske« for at modtage subsidiet.
- (91) For det andet var Kommissionen af den opfattelse, at transportomkostningerne snarere er de omkostninger, der normalt afholdes af biodieselproducenterne i forbindelse med deres kommercielle transaktioner med blandingsproducenterne. Transportomkostningerne ville normalt være en del af indkøbsprisen/kontrakten, og Kommissionen ser derfor ingen objektiv begrundelse for en godtgørelse heraf. Det beløb, som OPPF har betalt som godtgørelse for transportomkostninger, udgør derfor en fordel.
- (92) På baggrund af ovenstående blev denne påstand afvist, og Kommissionen konkluderede, at godtgørelsen af de transportomkostninger, der blev afholdt af biodieselproducenterne, ikke skal trækkes fra beregningen af fordelene. De midler, forvaltningsorganet udbetaler til biodieselproducenterne, dækker ikke kun forskellen mellem referenceprisen for mineralisk diesel og referenceprisen for biodiesel, men også transportomkostningerne, som en del af det samme tilskud.
- (93) De eksporterende producenter hævdede også, at de har kreditomkostninger i forbindelse med OPPF-betalingerne. Ifølge biodieselproducenterne skyldes dette, at OPPF udbetaler tilskuddet flere måneder, efter at producenterne har sendt fakturaren til den relevante blandingsproducent.
- (94) Kommissionen var uenig i denne påstand, da den fastholdt sin konklusion om, at betalingerne fra OPPF udgør et tilskud og ikke er betaling for indkøb af varer. Kommissionen havde derfor opfattelsen af, at de eksporterende producenter slet ikke burde have modtaget disse tilskud, og at der ikke kunne knyttes nogen form for kreditomkostninger til disse tilskud.
- (95) På baggrund af ovenstående blev denne påstand afvist, og Kommissionen konkluderede, at de påståede kreditomkostninger, som biodieselproducenterne havde afholdt, ikke skal trækkes fra beregningen af fordelene.
- (96) Kommissionen fastholdt derfor sine konklusioner om, at GOI's støtte til biodieselindustrien gennem direkte overførsel af midler via »Biodiesel Subsidy Fund«, udgjorde et udligningsberettiget subsidie, jf. betragtning 80-83 i forordningen om midlertidig told.
- (97) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger hævdede GOI, PT Ciliandra Perkasa, Permata Group og Wilmar, at Kommissionen begik en fejl, idet den afviste de eksporterende producenters påstand om, at Kommissionen burde have fratrukket transport- og kreditomkostninger fra beregningen af fordelene. Ifølge GOI skyldes dette, at disse omkostninger nødvendigvis påløber for at opnå udbetaling af tilskud.
- (98) Kommissionen har allerede behandlet denne påstand i betragtning 89. I tilgift til det allerede forklarede i betragtning 91 anførte Kommissionen, at ifølge retningslinjerne er de eneste gebyrer eller omkostninger, som i almindelighed kan fratrækkes, gebyrer eller omkostninger betalt direkte til staten i undersøgelsesperioden. I dette tilfælde betales transportomkostningerne ikke til staten, men snarere til private parter og dernæst refunderes de af GOI. Kommissionen fastholder derfor sin konklusion om, at transportomkostningerne ikke kan betragtes som omkostninger, der kan fratrækkes i henhold til retningslinjerne. Påstanden blev derfor afvist.

⁽¹³⁾ EFT C 394 af 17.12.1998, s. 13.

- (99) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger hævdede GOI, at Kommissionen begik en fejl ved ikke at fradrage input til OPPF i beregningen af den fordel, der opstod i henhold til denne ordning. Imidlertid vedrørte disse input betaling af de eksportafgifter, der var fastsat af GOI i forbindelse med forskellige varer, der var baseret på rå palmeolie eksporteret fra Indonesien. Disse afgifter blev derfor opkrævet for mange andre varer end den undersøgte vare. Som forklaret i betragtning 64 i forordningen om midlertidig told og som yderligere forklaret i betragtning 62 ovenfor er disse afgifter offentlige ressourcer. Dette punkt er korrekt, uanset hvilket regeringsorgan der var ansvarligt for opkrævningen heraf. Det blev derfor konkluderet, at det ikke var hensigtsmæssigt at fratække input til OPPF fra de modtagne fordele. Påstanden blev derfor afvist.
- (100) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger hævdede GOI også, at Kommissionen begik en fejl ved at anvende omsætningen af biodiesel til fastsættelsen af subsidiebeløbet. Påstanden gik på, at biodieselproducenternes samlede omsætning (og dermed også andre varer end biodiesel) burde have været anvendt. Men de subsidier, der blev bevilget af OPPF, skyldtes imidlertid alene, at producenterne havde solgt biodiesel. Kommissionen mente således, at den havde anvendt den korrekte omsætning i sin beregning, og denne påstand blev derfor afvist.
- (101) Kommissionen bemærkede, at GOI ikke fremsatte yderligere argumenter til støtte for sine påstande og bekræftede derfor sine konklusioner i betragtning 95.

3.2. Statslig støtte til biodieselindustrien gennem levering af rå palmeolie mod utilstrækkeligt vederlag

- (102) Efter den foreløbige fremlæggelse af oplysninger hævdede GOI og de fleste af de eksporterende producenter, at Kommissionen begik en fejl, da den betegnede de eksportbegrænsninger, som GOI havde pålagt rå palmeolie og derivater heraf, som et udligningsberettiget subsidie. Ifølge GOI og de eksporterende producenter skyldes det, at det gentagne gange i WTO-retspraksis er fastslået, at eksportbegrænsninger ikke er udligningsberettigede subsidier.
- (103) Med hensyn til denne påstand bemærkede Kommissionen, at eksportbegrænsninger i sig selv ikke anses for udligningsberettigede subsidier i forordningen om midlertidig told. Kommissionen fandt snarere, at indførelsen af eksportbegrænsninger (såsom eksportskat og eksportafgift) er et af de midler eller værktøjer, som GOI har anvendt for at levere rå palmeolie mod utilstrækkeligt vederlag. Kommissionen konstaterede (jf. betragtning 172 i forordningen om midlertidig told), at under hensyntagen til de foreliggende beviser i denne undersøgelse og i overensstemmelse med EU- og WTO-retspraksis udgjorde levering af rå palmeolie mod utilstrækkeligt vederlag et udligningsberettiget subsidie.
- (104) Kommissionen vil nedenfor behandle de påstande, der er fremsat af de interesserede parter, for så vidt angår Kommissionens foreløbige konklusioner om, at GOI's støtte til biodieselindustrien gennem levering af rå palmeolie mod utilstrækkeligt vederlag udgør et finansielt bidrag i henhold til grundforordningens artikel 3, stk. 1, litra a), nr. iv), og/eller indkomst- eller prisstøtte i henhold til grundforordningens artikel 3, stk. 1, litra b). Kommissionen vil også behandle påstandene om fejl i fastsættelsen af fordelene.
- (105) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger hævdede GOI og Permata Group, at eksportbegrænsninger, der indføres af en regering, aldrig kan udgøre et finansielt bidrag. Kommissionen bemærkede i denne forbindelse, at denne påstand ikke er relevant i den foreliggende sag. Det skyldes, at Kommissionen konkluderede, at det finansielle bidrag, der blev ydet af GOI til fordel for de eksporterende producenter, stammer fra levering af rå palmeolie mod utilstrækkeligt vederlag. Påstanden blev derfor afvist.

3.2.1. Manglende bevis for, at der foreligger et finansielt bidrag

- (106) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger hævdede GOI, Permata Group og Wilmar, at Kommissionen havde undladt at godtgøre, at der var tale om et finansielt bidrag. Ifølge respondenterne skyldes dette, at:
- a) Eksportbegrænsningerne blev ikke opkrævet i undersøgelsesperioden, da eksportskatten blev suspenderet i undersøgelsesperioden, og eksportafgiften blev suspenderet efter undersøgelsesperioden. Derudover tyder denne suspension på, at GOI ikke længere har til hensigt at indføre eksportbegrænsninger, og

- b) Kommissionen undlod at godtgøre, at der er tale om overdragelse eller pålæg i forhold til leverandørerne af rå palmeolie.
- (107) Med hensyn til påstanden under litra a) bemærkede Kommissionen, at eksportafgiften var gældende i undersøgelsesperioden og blev opkrævet. Således er GOI's påstand om, at der ikke blev opkrævet eksportbegrænsninger i undersøgelsesperioden, faktisk forkert, da eksportafgiften var indført og havde en virkning i undersøgelsesperioden.
- (108) Kommissionen var uenig i den anden del af argumentet. Hvis GOI ikke længere havde til hensigt at pålægge eksportbegrænsninger for rå palmeolie og afledte produkter heraf, ville den have ophævet lovgivningen. Den midlertidige fastsættelse af eksportafgiften og eksportskatten til nul viser, at GOI stadig agter fremover at anvende disse begrænsninger. Denne konklusion kan også bekræftes af offentlige udtalelser fra medlemmerne af GOI. Eksempelvis er der i en avisartikel af 25. september 2019 anført følgende: »Regeringen har besluttet at suspendere en eksportskat på rå palmeolie og afledte produkter heraf indtil næste år for at lette den finansielle byrde for producenterne af palmeolie som følge af et fald i priserne på rå palmeolie på verdensmarkedet. Den økonomiske samordningsminister Darmin Nasution, udtalte tirsdag i Jakarta, at eksportskatten blev suspenderet indtil januar næste år, da regeringen officielt indleder gennemførelsen af sit obligatoriske biodieselpolprogram for B-30. Darmin udtrykte håb om, at gennemførelsen af biodieselpolitikken for B-30, som skulle øge efterspørgslen efter palmeolie betydeligt, ville være i stand til at presse priserne på palmeolie op på hjemmemarkedet. Han udtalte, at suspenderingen af eksportskatten var blevet godkendt af Præsident Joko »Jokowi« Widodo. På grundlag af en bekendtgørelse fra 2019 fra finansministeriet ville regeringen have pålagt en eksportskat på op til 25 USD pr. ton, hvis priserne lå på mellem 570 og 619 USD pr. ton og op til 50 USD, hvis de overstiger 619 USD pr. ton. Fra den 20. september var prisen på rå palmeolie på 574,9 USD pr. ton, og den forventes at falde en smule til 570 USD pr. ton inden udgangen af året. Ministeren opfordrede derfor til en revision af bekendtgørelsen for at gøre det muligt at suspendere eksportskatten, da den, hvis den var baseret på ovennævnte prisformel, stadig ville være gældende.«⁽¹⁴⁾
- (109) Ved denne udtalelse etableres der også en direkte forbindelse mellem indførelsen af eksportbegrænsninger (sammen med andre elementer, der skal tilskynde den specifikke adfærd hos leverandørerne af rå palmeolie) og det faktiske prisniveau på hjemmemarkedet. Den viser også, at GOI anvender disse instrumenter med henblik på at påvirke niveauet for disse priser.
- (110) På trods af GOI's og Wilmars påstand, der blev fremsat i svaret på den endelige fremlæggelse af oplysninger, konkluderede Kommissionen, at GOI i fremtiden agter at fortsætte med at anvende eksportafgiften og muligvis eksportskatten. Den omstændighed, at GOI midlertidigt ikke opkrævede skatter og afgifter, og også i betragtning af, at disse kun udgør nogle af de værktøjer, som GOI har anvendt i forbindelse med levering af rå palmeolie mod utilstrækkeligt vederlag, kan derfor ikke rejse tvivl om, at der foreligger et finansielt bidrag.

3.2.2. Manglende bevis for overdragelse eller pålæg i henhold til grundforordningens artikel 3, stk. 1, litra a), nr. iv)

- (111) Ifølge alle eksporterende producenter er Kommissionens påstand om overdragelse eller pålæg baseret på den forkerte konklusion om, at eksportskatten og eksportafgiften på rå palmeolie og derivater deraf pålagt af GOI er beregnet til at støtte biodieselinindustrien. Wilmar og Permata påstod endvidere, at Kommissionen med urette fastslog, at hjemmemarkedspriserne for rå palmeolie reelt er fastsat af PT Perkebunan Nusantara, som er en producent af rå palmeolie, der er 100 % ejet af GOI (»PTPN«).
- (112) Med hensyn til den første påstand præciserede de eksporterende producenter yderligere, at eksportskatten var fastsat til nul i undersøgelsesperioden og derfor ikke er relevant for vurderingen. Men eksportafgiften var derimod ikke fastsat til nul, og den var under ingen omstændigheder beregnet til at støtte biodieselinindustrien, men til at finansiere OPPF.

⁽¹⁴⁾ <https://www.thejakartapost.com/news/2019/09/25/palm-oil-export-levies-suspended-to-help-producers-cope-with-low-prices.html>, senest tilgået den 21. oktober 2019.

- (113) Kommissionen erkendte i betragtning 88 i forordningen om midlertidig told, at eksportskatten var fastsat til nul i undersøgelsesperioden. Selv om eksportskatten ikke blev gennemført i undersøgelsesperioden som følge af de særlige markedsforskel, udgør den imidlertid et bevis på de værktøjer, som GOI har anvendt til at tilskynde leverandørerne af rå palmeolie til at levere den mod utilstrækkeligt vederlag. Kommissionen bemærkede endvidere, at GOI ikke har ophævet eksportskatten, selv om den var fastsat til nul i undersøgelsesperioden. Kommissionen bemærkede også, at det som nævnt i betragtning 117-121 i forordningen om midlertidig told ikke er blevet anfægtet, at GOI's hensigt med eksportskatten er at holde hjemmemarkedspriserne på rå palmeolie kunstigt lave.
- (114) Med hensyn til eksportafgiften bemærkede Kommissionen, at mens lovgivningen om indførelsen af eksportafgift ikke udtrykkeligt nævner, at den er beregnet til at støtte biodieselindustrien ved at levere rå palmeolie til lavere priser, støtter de eksportafgifter, der indbetales til OPPF, reelt udelukkende biodieselindustrien i form af tilskuddene fra OPPF. I løbet af undersøgelsen kunne Kommissionen rent faktisk kontrollere, at OPPF til trods for et bredere formelt mandat næsten udelukkende har støttet biodieselindustrien i undersøgelsesperioden.
- (115) Desuden faldt GOI's indførelse af eksportafgiften i 2015 sammen med en periode, hvor de indonesiske priser på rå palmeolie var næsten identiske med verdensmarkedspriserne. I den forbindelse, og som det allerede er påvist i betragtning 64-68 i forordningen om midlertidig told, betragtes eksportafgiften ikke særskilt, men som led i en bredere vifte af foranstaltninger, der er beregnet til at støtte biodieselindustrien og regulere hjemmemarkedspriserne på rå palmeolie.
- (116) Kommissionen bemærkede endvidere, at eksportafgiften i praksis har opfyldt det tilsigtede mål, nemlig at presse de nationale priser på rå palmeolie. Kommissionen kunne i sin analyse for det første konstatere en forskel mellem hjemmemarkedspriserne og eksportpriserne for den indonesiske rå palmeolie. Kommissionen fandt, at denne prisforskel kan forklares ved, at selve indførelsen af eksportafgiften trykkede hjemmemarkedspriserne ved kunstigt at holde den rå palmeolie i landet til de lave priser fastsat af GOI, og at disse rent faktisk blev overholdt af leverandørerne af rå palmeolie.
- (117) Det forhold, at GOI ikke ophævede eksportskatten, men kun fastsatte den til nul, viser klart, at den stadig agter at holde priserne på rå palmeolie på et lavt niveau. Efter at have indført to instrumenter med samme virkning på hjemmemarkedspriserne på rå palmeolie, og efter at have opnået den ønskede virkning, havde GOI derfor truffet en rationel beslutning om at beholde det instrument med det bredest mulige omfang af ønskede virkninger (dvs. opretholdelse af lave priser på rå palmeolie og finansiering af OPPF), dvs. eksportafgiften.
- (118) Kommissionen bekræftede derfor, at den overordnede ordning for eksportbegrænsninger, der er indført af GOI, er beregnet til at gavne biodieselindustrien ved at holde hjemmemarkedspriserne på rå palmeolie kunstigt lave (i modsætning til en simpel følgevirkning af en statslig foranstaltning til opkrævning af offentlige indtægter).
- (119) For så vidt angår påstanden om, at hjemmemarkedspriserne på rå palmeolie de facto ikke er fastsat af GOI, hævdede Wilmar endvidere, at Kommissionens konklusion var forkert, fordi:
- a) De bud, der er afgivet af interesserede købere, er generelt baseret på internationale markedspriser.
 - b) Udbudsproceduren er meget konkurrencepræget, og PTPN kan gentage proceduren til en højere pris, hvis prisen anses for at være for lav.
 - c) Der er ingen beviser til støtte for Kommissionens påstand om, at PTPN ikke fungerer som en rationel operatør.
 - d) De nationale leverandører af rå palmeolie valgte, baseret på resultaterne af udbuddene, om de vil sælge deres rå palmeolie, og til hvilke priser.
 - e) Det forhold, at PTPN sælger rå palmeolie via offentlige udbud, gør snarere virksomheden til pristager end til prissætter.
- (120) For så vidt angår påstanden i litra a) ovenfor, mindede Kommissionen om, at den, som anført i betragtning 91-99 og 126 i forordningen om midlertidig told, var nødt til at basere sig på de foreliggende faktiske oplysninger i lyset af den manglende samarbejdsvilje hos leverandørerne af rå palmeolie og PTPN. I deres bemærkninger til forordningen om midlertidig told fremlagde ingen af de eksporterende producenter bevis for, hvordan de formulerer bud på rå palmeolie, bortset fra vage påstande om, at disse generelt er baseret på »internationale markedspriser«.

- (121) I mangel af verificerbare beviser til støtte for denne udtalelse afviste Kommissionen denne påstand. I stedet for at fastsætte deres priser uafhængigt på grundlag af internationale priser følger leverandørerne af rå palmeolie de priser, der er fastsat af PTPN.
- (122) Hvad angår påstanden i litra b) ovenfor, forklarede Kommissionen i betragtning 133 i forordningen om midlertidig told, at PTPN i realiteten ikke er forpligtet til at gentage udbudsproceduren til en højere pris, hvis de modtagne bud ligger under »prisedéen« for den pågældende dag. Under kontrolbesøget bekræftede Kommissionen faktisk, at PTPN regelmæssigt accepterede bud under en sådan pris.
- (123) Kommissionen bemærkede endvidere, at den, som forklaret i afsnit 3.3.2 i forordningen om midlertidig told, anvendte bestemmelserne i grundforordningens artikel 28, stk. 1, idet PTPN undlod at besvare tillæg B, der var vedhæftet antisubsidiespørgeskemaet (spørgeskema til leverandører af palmeolie) til alle producenter og distributører af palmeolie. Under kontrolbesøget hos GOI undlod PTPN desuden at forklare, hvordan virksomheden fastsatte den daglige »prisedé« for rå palmeolie. PTPN forklarede i stedet vagt, at den er baseret på internationale benchmark uden at give detaljerede oplysninger.
- (124) Kommissionen kunne derfor ikke fremskaffe noget bevis for, at »prisedéen« afspejler en markedspris, der er resultatet af en konkurrencebaseret udbudsprocedure. Kommissionen fandt tværtimod, at hjemmemarkedsprisen på rå palmeolie var lavere end nogen af de påståede internationale benchmark (herunder den indonesiske eksportpris), som hævdedes at være grundlaget for PTPN's priser.
- (125) Med hensyn til påstanden i litra c) bemærkede Kommissionen, at PTPN ikke besvarede Kommissionens spørgeskema som nævnt ovenfor. Kommissionen anvendte derfor de foreliggende faktiske oplysninger. Under kontrolbesøget hos GOI fremlagde PTPN en kopi af sit reviderede regnskab for 2016 og 2017. Heraf fremgik det, at PTPN opererede med tab. På et senere tidspunkt og endog efter fristen for at fremsætte bemærkninger til brevet om, at Kommissionen ville anvende de foreliggende faktiske oplysninger, fremsendte PTPN yderligere oplysninger. GOI hævdede, at sådanne yderligere oplysninger burde ændre Kommissionens vurdering. Kommissionen bemærkede, at oplysningerne blev fremlagt meget sent og langt efter eventuelle frister. PTPN fremlagde ikke reviderede regnskaber for 2018. For så vidt angår den seneste periode, modtog Kommissionen derfor kun reviderede regnskaber for en fjerdedel af undersøgelsesperioden (sidste kvartal af 2017). De reviderede regnskaber, som Kommissionen modtog, viste, at PTPN opererede med tab. De for sent indgivne oplysninger fra GOI vedrørende perioden fra 2016 til undersøgelsesperioden (herunder navnlig en excel-tabel) forsøger at vise, at PTPN's forretningsaktiviteter i forbindelse med rå palmeolie (som tegner sig for størstedelen af virksomhedens aktiviteter) var rentable, og at virksomheden opnåede samme fortjeneste ved salg på hjemmemarkedet og ved eksportsalg. Disse oplysninger blev imidlertid ikke underbygget af reviderede regnskaber. I modsætning hertil bekræftede de oplysninger, der blev fremlagt på grundlag af reviderede regnskaber, at PTPN ikke opnåede fortjeneste ved salg af sin rå palmeolie og således undlod at handle som en rationel økonomisk aktør. Under alle omstændigheder bemærkede Kommissionen, at oplysninger indgivet på et så sent tidspunkt (selv efter bemærkninger til forordningen om midlertidig told) ikke kan accepteres, da de ikke kan kontrolleres. Påstanden blev derfor afvist.
- (126) For så vidt angår påstanden under litra d) hævdede GOI og de eksporterende producenter også, at Kommissionen havde undladt at godtgøre, at adfærden hos leverandørerne af rå palmeolie var irrationel, da de opererede med fortjeneste. Denne påstand vedrører de leverandører af rå palmeolie, der besvarede Kommissionens spørgeskema samt PTPN ⁽¹⁵⁾.
- (127) Kommissionen var af den opfattelse, at begrebet irrationel adfærd ikke er begrænset til drift af en virksomhed med tab, men også omfatter handlinger, der indebærer en forretningsaktivitet, som er mindre fordelagtig (mindre rentabel). Kommissionen fastslog, at der var en klar prisforskel mellem hjemmemarkeds- og eksportpriserne i Indonesien på rå palmeolie, således at salg til eksport ville være mere rentabelt for leverandører af rå palmeolie, hvis ikke det var for eksportafgiften.

⁽¹⁵⁾ Som anført nedenfor i betragtning 142 kunne Kommissionen ikke drage nogen konklusion af de svar, der blev afgivet af leverandørerne af rå palmeolie med hensyn til rentabiliteten.

- (128) Dertil kommer, at konklusionen af, at ordningen for eksportbegrænsning, som GOI har indført, effektivt forhindrer de nationale producenter af rå palmeolie i at handle rationelt, bekræftes af det forhold, at eksporten forventes at stige som følge af ophævelsen af eksportafgiften. I en nylig offentlig avisartikel blev følgende bemærket: »Den indonesiske sammenslutning af palmeolieproducenter eller GAPKI forventede, at landets eksport af rå palmeolie kunne stige voldsomt med 10 % til 15 % efter en reduktion af eksportafgiften til nul, dvs. et fald fra 50 USD pr. ton, udtalte generalsekretær Togar Sitanggang. Togar Sitanggang anslog, at Indonesiens månedlige eksport af rå palmeolie allerede er steget til mellem 800 000 ton og 900 000 ton, hvilket er en stigning fra et gennemsnit på 700 000 ton. »Det ville ikke overraske, hvis den månedlige eksport af rå palmeolie ville ramme en million ton, såfremt der fortsat er en afgift på nul på eksporten«, tilføjede han. Indonesien har allerede eksporteret 6 mio. ton rå palmeolie i år, ca. en femtedel af dets samlede eksport af rå palmeolie og andre palmeoliederivater år-til-dato, ifølge skøn fra GAPKI«⁽¹⁶⁾.
- (129) En anden avisartikel bekræfter yderligere den konklusion, at opkrævningen af eksportafgiften har til følge, at leverandører af rå palmeolie tilskyndes til at sælge på hjemmemarkedet i stedet for at sælge med henblik på større fortjeneste på eksportmarkedet. I denne artikel fandt en uafhængig analytiker, at »denne nyhed (dvs. fastsættelsen af eksportafgiften til nul) var positiv for planteavlere i leverandørleddet med eksponering over for Indonesien, da revisionen af eksportafgiftssatserne kunne medvirke til at støtte priserne på rå palmeolie på deres nuværende niveau. Ivy Ng forventer imidlertid ikke, at der på FY19F-20F opnås nettooverskud for planteavlere — og advarer om, at nyhederne er negative for indonesiske forarbejdningsvirksomheder i aftagerleddet, da den reviderede afgiftssats på lavere priser for rå palmeolie vil udhule fordelene i relation til margenen, som i øjeblikket er prisforskellen mellem rå palmeolie og forarbejdede palmeolieprodukter. »Vi fastholder vores synspunkt om, at afskaffelsen af eksportafgiften vil øge konkurrenceevnen hos de indonesiske eksportører af palmeolie, da de ville have sparet 20-50 USD pr. ton i eksportafgift ved en pris på rå palmeolie på under 570 USD pr. ton. Størstedelen af besparelserne vil sandsynligvis strømme tilbage til de indonesiske landmænd via højere hjemmemarkedspriser på palmeolie«⁽¹⁷⁾.
- (130) Sidstnævnte artikel bekræfter ligeledes den konklusion, at den tilsigtede virkning af eksportafgiften, nemlig at trykke hjemmemarkedspriserne på rå palmeolie, blev opnået. Det forhold, at der er en vis eksport af rå palmeolie fra Indonesien, betyder ikke, at de foranstaltninger, som GOI har truffet med henblik på at holde rå palmeolie i Indonesien, ikke tilskyndede leverandørerne af rå palmeolie til at udvise en irrationel økonomisk adfærd. På baggrund af ovenstående afviste Kommissionen derfor disse påstande.
- (131) Endelig bemærkede Kommissionen med hensyn til påstanden i litra e), at Wilmar for at underbygge sin påstand om, at PTPN fungerer som pristager, kun delvist citerer betragtning 146 i forordningen om midlertidig told. Således gjorde Wilmar gældende, at Kommissionen nåede frem til en konklusion, som i realiteten var i modstrid med den konklusion, der blev draget i den pågældende betragtning. Nærmere bestemt bemærkede Kommissionen endvidere efter at have anført, at »undersøgelsen også viste, at markedet for så vidt angår forhandlingsstyrke, i høj grad er i betydelig ubalance til fordel for rå palmeolie«, hvilket var korrekt citeret af Wilmar, at »(...) I den forbindelse vil enhver opkøber have en betydelig købekraft, således at denne kan modstå ethvert forsøg fra leverandørens side på at sætte en højere pris end den, der er fastsat af GOI. Kommissionen konkluderede derfor, at GOI ved på gennemsigtig vis at kommunikere de daglige priser på rå palmeolie gennem PTPN faktisk fastsætter de daglige højstestpriser på rå palmeolie i Indonesien.« Betragtning 146 i forordningen om midlertidig told nåede således frem til en konklusion, der var i modstrid med den, som Wilmar påberåbte sig. PTPN opræder faktisk som prissætter af rå palmeolie på markedet, da leverandørerne af rå palmeolie reelt følger en sådan pris på trods af markedsstrukturen (hvilket i princippet viser, at leverandørerne af rå palmeolie har en betydelig forhandlingsstyrke, som ikke bruges over for købere).
- (132) Ud over ovennævnte faktuelle fejl bemærkede Kommissionen yderligere, at Wilmars bemærkning ikke er underbygget af faktuelle beviser. I mangel af nye faktuelle beviser afviste Kommissionen denne påstand.
- (133) Wilmar hævdede endvidere, at Kommissionen ikke har godtgjort, at GOI tilskynder leverandørerne af rå palmeolie til at levere rå palmeolie mod utilstrækkeligt vederlag.

⁽¹⁶⁾ <https://loydlist.maritimeintelligence.informa.com/LL1125599/Indonesia-CPO-exports-get-boost-from-levy-relief>, tilgået den 23. september 2019.

⁽¹⁷⁾ <https://www.theedgesingapore.com/new-indonesian-export-levies-great-news-upstream-planters-threat-processors-cgs-cimb>, tilgået den 23. september 2019.

- (134) Kommissionen bemærkede, at Wilmar ikke fremlagde noget bevis til støtte for påstanden om, at dette ikke er tilfældet. I den forbindelse minder Kommissionen om EBB's påstand vedrørende et begrænset antal svar på spørgeskemaet fra leverandører af rå palmeolie. I tilfælde af manglende samarbejde fra leverandørerne af rå palmeolie og på grundlag af elementer i forordningen om midlertidig told fandt Kommissionen, at der foreligger væsentlige beviser for, at leverandørerne af rå palmeolie har fået overdraget eller pålagt af GOI at levere rå palmeolie mod utilstrækkeligt vederlag til støtte for GOI's politikmål om fremme af udviklingen af biodieselindustrien.
- (135) Kommissionen bemærkede desuden, at Wilmars påstand er i modstrid med de ubestridte faktiske resultater, med hensyn til at stort set alle indenlandske indkøb af rå palmeolie i Indonesien finder sted til de daglige PTPN-priser, justeret for de transportomkostninger, der er omhandlet i betragtning 168 i forordningen om midlertidig told. Hvis Wilmars påstand var korrekt, og leverandørerne af rå palmeolie handler helt uafhængigt af en regerings anvisninger, kunne en sådan fuldstændig tilpasning af priserne på rå palmeolie ikke forklares på et fragmenteret marked.
- (136) Kommissionen afviste derfor denne påstand.
- (137) Wilmar hævdede også, at Kommissionen har undladt at godtgøre, at leverandørerne af rå palmeolie har fået overdraget eller pålagt at levere rå palmeolie mod utilstrækkeligt vederlag. Wilmars påstand er i det væsentlige baseret på, at 1) PTPN ikke er prissætter, og at der derfor ikke leveres rå palmeolie mod utilstrækkeligt vederlag, og 2) at leverandørerne af rå palmeolie ikke forhindres i at sælge på eksportmarkedet.
- (138) Kommissionen behandlede og afviste allerede disse argumenter i betragtning 127-135. Kommissionen fandt derfor, at Wilmars påstand er baseret på forkerte forhold og ikke kan accepteres. Det fremgår af beviserne i denne undersøgelse, at PTPN handler som prissætter for rå palmeolie på markedet, og at evnen hos leverandørerne af rå palmeolie til at eksportere rå palmeolie undermineres af de foranstaltninger, der er truffet af GOI.
- (139) GOI, PT Intibenua Perkasatama og PT Musim Mas («Musim Mas Group») samt Permata har fremsat lignende påstande. I sine bemærkninger hævdede GOI, at priserne på rå palmeolie fastsættes af markeds kræfterne, og at køberne sædvanligvis formulerer deres prisidéer baseret på internationale markedspriser.
- (140) Kommissionen har allerede behandlet lignende argumenter i betragtning 62-96 og konstateret, at de ikke kan accepteres. Den samme konklusion gælder for påstandene fra GOI. Kommissionen bemærkede igen, at GOI ikke fremlagde nye beviser til støtte for sin påstand.
- (141) GOI hævdede, at Kommissionen ikke godtgjorde, at der er en påviselig forbindelse mellem adfærden hos producenterne af rå palmeolie og GOI's foranstaltninger. Kommissionen anførte i den forbindelse endnu en gang konklusionen i betragtning 168 i forordningen om midlertidig told, der er gengivet i betragtning 137. Efter Kommissionens opfattelse er den omstændighed, at alle uafhængige leverandører af rå palmeolie stort set altid følger PTPN's priser et utvetydigt bevis på denne forbindelse (og endda i højere grad på et marked, der er fragmenteret med hensyn til antallet af leverandører af rå palmeolie og også geografisk set (en lang række øer)). Så meget desto mere i en situation, hvor hjemmemarkedspriserne på rå palmeolie ikke afspejler, hvad der ville være en ikke-forvreden markedspris uden GOI's målrettede foranstaltninger.
- (142) I sit indlæg hævdede GOI også, at Kommissionen pålagde GOI og uafhængige leverandører af rå palmeolie at fremlægge detaljerede oplysninger, men ikke kontrollerede disse oplysninger. GOI hævdede endvidere, at Kommissionen fuldstændig lod disse oplysninger ude af betragtning, da den nåede frem til sine konklusioner. Endelig bemærkede GOI i denne forbindelse, at Kommissionen anvendte grundforordningens artikel 28 over for GOI, da GOI ikke yderligere havde bestræbt sig på at indhente flere af sådanne svar og ikke havde fået flere oplysninger fra PTPN.

- (143) I den forbindelse fandt Kommissionen, at denne påstand er faktisk forkert. Kommissionen analyserede alle svarene fra leverandørerne af rå palmeolie. Kommissionen bemærkede imidlertid, at trods alle de påmindelser, der blev sendt, undlod alle undtagen én uafhængig leverandør af rå palmeolie at fremlægge en ikkefortrolig udgave af deres svar. I lyset af grundforordningens artikel 29, stk. 3, kan Kommissionen lade oplysninger ude af betragtning, som er blevet meddelt, men hvor den part, der meddeler oplysningerne, ikke har leveret et behørigt sammendrag. Desuden var langt størstedelen af svarene ufuldstændige, og mange af dem indeholdt ingen oplysninger om rentabilitet. Kommissionen kunne derfor ikke drage nogen konklusion af disse svar. Faktisk var det manglende samarbejde fra GOI såvel som fra leverandørerne af rå palmeolie endnu et tegn på, at leverandørerne af rå palmeolie handlede ud fra GOI's instrukser til støtte for biodieselproducenterne.
- (144) På samme måde er GOI's påstand om, at Kommissionen lod PTPN's svar ude af betragtning, ikke berettiget. Som tidligere nævnt har Kommissionen uden held ved flere lejligheder anmodet PTPN om at samarbejde. Som anført i betragtning 29 og 30 i forordningen om midlertidig told bemærkede Kommissionen, at PTPN, som er 100 % ejet af GOI, ikke besvarede tillæg B til GOI's spørgeskema inden for den fastsatte frist. Kommissionen sendte derfor et brev i henhold til artikel 28 til GOI, der var begrænset til de specifikke oplysninger, som de ikke havde forelagt. Som anført i betragtning 98 i forordningen om midlertidig told indgav GOI den 30. juni 2019 en besvarelse på tillæg B til PTPN. Dette var lang tid efter fristen for indgivelse af disse oplysninger (14. marts 2019) og efter kontrolbesøget hos GOI. Indgivelsen fandt derfor sted længe efter fristen, den kunne ikke kontrolleres, og GOI har ikke handlet efter bedste evne i overensstemmelse med grundforordningens artikel 28. Under alle omstændigheder anvendte Kommissionen alle de beviser, der var fremlagt af PTPN, og som kunne kontrolleres. Kommissionen har således vurderet oplysningerne fra PTPN korrekt sammen med de øvrige tilgængelige oplysninger om markedet for rå palmeolie i Indonesien.
- (145) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger hævdede GOI, Permata Group og Wilmar, at Kommissionen begik en fejl ved at fastslå, at der var tale om overdragelse eller pålæg i forhold til leverandører af rå palmeolie, af følgende årsager:
- Eksportbegrænsningerne er ikke beregnet til at støtte biodieselindustrien, og enhver indvirkning på priserne er en simpel følgevirkning af foranstaltningerne
 - PTPN fastsætter sine priser ved hjælp af konkurrencedygtige udbud og er rentabel
 - pristilpasningen hos leverandørerne af rå palmeolie i forhold til PTPN er ikke udtryk for overdragelse eller pålæg
 - leverandørerne af rå palmeolie er rationelle erhvervsdrivende på markedet, og Kommissionen har undladt at foretage kontrol af deres svar og
 - Kommissionen har undladt at godtgøre, at der er en påviselig forbindelse mellem GOI's tiltag via PTPN og adfærden hos leverandørerne af rå palmeolie. Ifølge GOI ville PTPN's begrænsede markedsandel ikke tillade den at fastsætte markedspriser.
- (146) Kommissionen bemærkede for det første, at eksportafgiften udtrykkeligt er beregnet til at støtte OPPF, og at OPPF er beregnet til at støtte palmeolieindustrien som helhed, men som forklaret i betragtning 76 og 77 i forordningen om midlertidig told støtter den reelt kun biodieselindustrien. Derudover konkluderede Kommissionen, at GOI's støtte af biodieselindustrien også opnås gennem levering af rå palmeolie mod utilstrækkeligt vederlag. Dette mål nås ved hjælp af den kombinerede virkning af en række forskellige foranstaltninger, herunder eksportafgiften.
- (147) Kommissionen konkluderede derfor, at indførelsen af eksportafgiften har været genstand for to særskilte målsætninger siden dens indførelse: at finansiere OPPF og indgå som en del af en vifte af foranstaltninger, der skal sænke priserne på hjemmemarkedet. Efter Kommissionens opfattelse har GOI bevidst forsøgt (og har haft held med) at opnå denne virkning på markedet, og dette er ikke bare en følgevirkning af en regeringspolitik.

- (148) For så vidt angår påstanden om, at PTPN fastsætter sine priser via konkurrencebaserede udbud, og at resultatet derfor skal ses som en markedspris, gentager Kommissionen, at den, som anført i betragtning 91-99 og 126 i forordningen om midlertidig told, var nødt til at basere sig på de foreliggende faktiske oplysninger i lyset af den manglende samarbejdsvilje hos leverandørerne af rå palmeolie og PTPN. I deres bemærkninger til forordningen om midlertidig told fremlagde ingen af de eksporterende producenter bevis for, hvordan de formulerer bud på rå palmeolie, bortset fra vage påstande om, at disse generelt er baseret på »internationale markedspriser«. Der forelå dog ikke nogen direkte dokumentation for, hvordan leverandørerne af rå palmeolie skulle fastsætte deres priser, de faktiske omstændigheder viser snarere en pristilpasning til den pris, der er fastsat af PTPN.
- (149) I den forbindelse fremhævede Wilmar i sine bemærkninger til den endelige fremlæggelse af oplysninger, at Kommissionens tjenestegrene under kontrolbesøget hos virksomheden stillede spørgsmål om, hvordan den når frem til beslutningen om den pris, der skal tilbydes på de enkelte udbud fra PTPN. Wilmar forklarede endvidere, at den efterfølgende besøgsrapport ikke indeholder bemærkninger om manglende oplysninger. Kommissionen har hertil bemærket, at Wilmar ikke anfægter, at de oplysninger, den havde fremlagt i sagen, havde været meget vage. Desuden bemærkede Kommissionen, at Wilmar ikke anså det for hensigtsmæssigt at give en mere detaljeret forklaring på denne mekanisme på noget tidspunkt i undersøgelsen, til trods for at Kommissionen gentagne gange nævnte dette.
- (150) I mangel af verificerbare beviser til støtte for denne udtalelse afviste Kommissionen denne påstand. I stedet for at fastsætte deres priser uafhængigt på grundlag af internationale priser følger leverandørerne af rå palmeolie de priser, der er fastsat af PTPN.
- (151) For så vidt angår påstanden om, at PTPN er rentabel, bemærkede Kommissionen, at ud over det, der allerede er forklaret i betragtning 125 og 144, indgav GOI for sent de reviderede regnskaber fra PTPN for 2018 efter den endelige fremlæggelse af oplysninger. Der blev dog kun modtaget en oversættelse af en del af disse regnskaber. Regnskaberne for 2018 ser ud til at vise, at PTPN var rentabel i 2018. Kommissionen kunne imidlertid ikke vurdere dette, fordi centrale dele af regnskaberne ikke var oversat, og fordi disse regnskaber omfattede alle varer og ikke kun indtægter fra salg af rå palmeolie. Som forklaret ovenfor blev dataene både for salg af rå palmeolie og for virksomheden som helhed fremlagt sent og kunne derfor ikke kontrolleres. Dette kommer oven i, at PTPN ikke samarbejdede i forbindelse med undersøgelsen. Kommissionen konkluderede således, at nøjagtigheden af den fremsatte påstand ikke kunne vurderes og måtte afvises. Hvad angår påstanden i litra b) ovenfor, forklarede Kommissionen i betragtning 133 i forordningen om midlertidig told, at PTPN i realiteten ikke er forpligtet til at gentage udbudsproceduren til en højere pris, hvis de modtagne bud ligger under »prisedéen« for den pågældende dag. Under kontrolbesøget bekræftede Kommissionen faktisk, at PTPN regelmæssigt accepterede bud under en sådan pris. Derudover bemærkede Kommissionen, at GOI kan påvirke PTPN's beslutninger om virksomhedens prispolitik, hvilket den også gør ⁽¹⁸⁾.
- (152) Med hensyn til påstanden om, at pristilpasningen hos leverandørerne af rå palmeolie til de daglige PTPN-priser er et tegn på et ikke-forvredent marked snarere end et tegn på overdragelse eller pålæg, har Kommissionen bemærket, at alle uafhængige leverandører af rå palmeolie tilbød priser, der er de samme som eller er lavere end PTPN-prisen på den pågældende dag. Efter Kommissionens opfattelse kan dette ikke være et tegn på en ikke-forvreden markedsdynamik: Det ville være ulogisk, hvis alle leverandører af rå palmeolie på et konkurrencepræget marked ikke ville sælge til en pris, der er højere end den pris, der er fastsat af en konkurrent (medmindre denne konkurrent faktisk fastsætter maksimumsprisen for den pågældende vare på markedet, og regeringen forpligter eller tilskynder alle andre aktører til at overholde dette loft).
- (153) Med hensyn til GOI's påstand om, at producenterne af rå palmeolie er rationelle erhvervsdrivende på markedet, idet 70 % af den rå palmeolie eksporteres, har Kommissionen anført, at ifølge offentlige kilder udgør hjemmemarkedsforbruget af rå palmeolie 30 % af produktionen ⁽¹⁹⁾. Det betyder, at producenter af rå palmeolie fuldt ud opfylder den indenlandske efterspørgsel, og at de først efter at have opfyldt denne efterspørgsel benytter sig af eksport. Det forhold, at 70 % af produktionen af rå palmeolie eksporteres, er derfor ikke i modstrid med konklusionen om, at leverandørerne af rå palmeolie fratages et rationelt valg, tværtimod. Hvis de indonesiske leverandører af rå

⁽¹⁸⁾ Som forklaret i betragtning 133 i forordningen om midlertidig told »(...) når den pris, der tilbydes af den potentielle køber, er lavere end nævnte »prisedé«, henvises sagen til bestyrelsen, som kan beslutte at acceptere tilbuddet. Kommissionen bekræftede under kontrolbesøget, at det forekommer regelmæssigt, at sådanne tilbud accepteres. Det forhold, at beslutningerne om priser træffes af PTPN's bestyrelse, hvor kun GOI er repræsenteret, viser under alle omstændigheder, at GOI udøver en meningsfuld kontrol med PTPN og dennes adfærd i forbindelse med beslutninger om prisfastsættelse.«

⁽¹⁹⁾ GAIN report Indonesia Oilseeds and Products Annual 2019.

palmeolie ville opføre sig rationelt, ville de ikke opfylde den indenlandske efterspørgsel, og de ville eksportere hele eller en væsentlig større del af deres produktion og dermed opnå en større fortjeneste. Denne potentielle ekstrafor tjeneste fra eksport begrænses af de eksportbegrænsninger, der anvendes af GOI, og som skal tilskynde producenterne af rå palmeolie til at sælge på hjemmemarkedet og opfylde lokale behov. Den kendsgerning, at hele den indenlandske efterspørgsel er opfyldt, er derfor snarere et tegn på, at GOI opnåede sit mål om at købe på det indenlandske marked til priser, der er gunstige for biodieselproducenter.

- (154) I sine bemærkninger til den endelige fremlæggelse af oplysninger hævdede Wilmar endvidere, at det forhold, at andelen af eksporten af rå palmeolie ikke steg efter fastsættelsen af eksportafgiften til nul, er et bevis for, at Kommissionen begik en fejl ved at konkludere, at eksportafgiften er beregnet til at holde den rå palmeolie i landet og trykke prisen på den.
- (155) I den forbindelse bemærkede Kommissionen, at de data, som Wilmar havde fremlagt, viste, at hjemmemarkedsforbruget steg, og at det derfor udgjorde en større del af den samlede produktion af rå palmeolie. Det kunne støtte Wilmars påstand, hvis GOI havde givet udtryk for, at den havde til hensigt at bringe eksportbegrænsningsordningen til ophør. Som forklaret i betragtning 108 er det imidlertid ikke GOI's hensigt at bringe eksportbegrænsningsordningen til ophør. Det er derimod klart, at satsen for eksportbegrænsningsordningen ganske enkelt er på nul som reaktion på eksterne faktorer, dvs. det globale prisfald på rå palmeolie. Alle indonesiske producenter er helt bevidste om, at dette niveau kun er af midlertidig karakter, og foretrækker derfor fortsat først at imødekomme den indenlandske efterspørgsel.
- (156) Wilmar fremlagde også prisoplysninger i sit svar og gjorde gældende, at hjemmemarkedspriserne for rå palmeolie ikke steg væsentligt efter nulstillingen af eksportafgiften. Kommissionen analyserede disse oplysninger og anførte, at den ikke kunne fastsætte, hvilken kilde der var anvendt til Wilmars data, derfor kunne Kommissionen ikke kontrollere eller vurdere, om de var korrekte. Kommissionen anførte imidlertid, at hvis den valgte at henholde sig til disse oplysninger på trods af den midlertidige karakter af en eksportafgift på nul, ville de vise en tilnærmelse mellem hjemmemarkedspriserne og eksportpriserne. Nærmere bestemt fremgår det af Wilmars oplysninger i betragtning af, at den gennemsnitlige forskel mellem de to priser i undersøgelsesperioden var på ca. 50 USD pr. ton, at hjemmemarkedspriserne er steget og er tæt på eksportpriserne, og at forskellen nu er på under 20 USD pr. ton. Det forhold, at hjemmemarkedsprisen ikke er steget væsentligt i absolutte tal, skyldes blot, at verdensmarkedspriserne er faldet.
- (157) Efter Kommissionens opfattelse støtter dette dens konklusion om, at ordningen med eksportbegrænsninger bl.a. og sammen med de øvrige foranstaltninger er beregnet til at trykke hjemmemarkedspriserne på rå palmeolie.
- (158) Med hensyn til GOI's påstand om, at Kommissionen ikke kontrollerede svarene fra de uafhængige leverandører af rå palmeolie, anfører Kommissionen, at dette er en faktuel forkert påstand. Som allerede anført i betragtning 143 analyserede Kommissionen alle de modtagne svar behørigt, men bemærkede, at langt størstedelen af svarene var ufuldstændige, og en lang række af dem indeholdt ingen oplysninger om rentabilitet, og en lang række undlod at indgive ikkefortrolige udgaver af deres svar.
- (159) I tilgift til denne påstand fremførte GOI, at Kommissionens påstande i den endelige fremlæggelse af oplysninger, der er omtalt i betragtning 143, er forkerte, da det ikke var muligt at konstatere rykkere i det åbne dossier. Med henvisning til denne påstand bemærkede Kommissionen, at disse rykkere er en del af det fortrolige dossier, og at de kan findes på listen over de fortrolige dokumenter, der er til rådighed for interesserede parter. Ikke desto mindre fremlagde Kommissionen en liste med de relevante numre (»save numbers«) for GOI under en høring den 16. oktober 2019. Kommissionen bemærkede også, at spørgeskemaerne til uafhængige leverandører af rå palmeolie var en del af det spørgeskema, der blev sendt til GOI, og at det derfor påhvilede GOI at koordinere, indsamle og sikre rettidig fremsendelse af fuldstændige svar.
- (160) Med henvisning til ovenstående påstand under litra e) forklarede Kommissionen i betragtning 124-143 i forordningen om midlertidig told, hvordan GOI via PTPN handler som prissætter på det indonesiske hjemmemarked, og hvordan alle uafhængige leverandører af rå palmeolie følger disse prisangivelser. I sin bemærkning til den endelige fremlæggelse af oplysninger anførte GOI, at det pågældende resultat er usandsynligt set i lyset af PTPN's begrænsede markedsandel. Kommissionen bemærkede imidlertid, at GOI undlod at fremlægge faktuelle beviser, der kunne støtte GOI's påstand og modsige Kommissionens konklusion.

(161) I lyset af ovenstående afviste Kommissionen GOI's og de eksporterende producenters påstande og bekræftede sin konklusion om overdragelse og pålæg.

3.2.3. *Manglende bevis for indkomst- eller prisstøtte i henhold til grundforordningens artikel 3, stk. 1, litra b)*

(162) Efter den foreløbige fremlæggelse af oplysninger hævdede GOI og de eksporterende producenter, at Kommissionen havde undladt at godtgøre forekomsten af indkomst- og prisstøtte til fordel for biodieselproducenter i overensstemmelse med den standard, der er fastsat i henhold til WTO-retspraksis.

(163) Kommissionen bemærkede i den henseende, at hverken GOI eller de eksporterende producenter fremlagde nye oplysninger eller beviser til støtte for en påstand om manglende indkomst- eller prisstøtte. De påstande, der er fremsat i denne forbindelse, afviger alene i den fortolkning af retspraksis, som Kommissionen har fulgt. Kommissionen fandt, at analysen i afsnit 3.3.3.7 i forordningen om midlertidig told opfylder kravet til bevisets styrke i grundforordningen, SCM-aftalen og WTO-retspraksis.

(164) Da der manglede nye faktuelle elementer, som kunne udløse en fornyet vurdering, bekræftede Kommissionen konklusionen i afsnit 3.3.3.7 i forordningen om midlertidig told.

(165) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger gjorde GOI gældende, at Kommissionen begik en fejl i sin konklusion om indkomst- og prisstøtte, da det forudsætter en foranstaltning, der garanterer et bestemt resultat, og ikke en foranstaltning, der har en accessorisk virkning på priserne.

(166) I den forbindelse har Kommissionen allerede forklaret i betragtning 153 og 160, at viften af foranstaltninger har til formål at regulere og trykke hjemmemarkedspriserne, og at det ikke blot er en følgevirkning af GOI's politik. Kommissionen bemærkede derudover, at hverken GOI eller de eksporterende producenter fremlagde nye oplysninger eller beviser til støtte for en påstand om manglende indkomst- eller prisstøtte.

(167) Wilmar hævdede, at Kommissionen undlod at tage hensyn til virksomhedens påstande som svar på den foreløbige fremlæggelse af oplysninger og opfordrede Kommissionen til at gøre dette.

(168) I modsætning til Wilmars påstand analyserede Kommissionen disse påstande og kunne som anført i betragtning 163 ikke finde noget nyt faktuel element. Wilmar forklarer snarere, hvorfor den er uenig i Kommissionens fortolkning af WTO's retspraksis og de faktiske omstændigheder i sagen. I disse bemærkninger fremfører Wilmar også sin opfattelse af det korrekte kontrafaktiske scenarie.

(169) Af hensyn til klarheden gentog Kommissionen, at den var uenig i Wilmars fortolkning af WTO's retspraksis og de faktiske forhold i sagen, som fastlagt i afsnit III.B.3 i bemærkningerne til forordningen om midlertidig told, og bekræftede fuldt ud konklusionen fra afsnit 3.3.3.7 i forordningen om midlertidig told.

3.2.4. *Manglende bevis for, at der foreligger en fordel: fejl ved identifikation af det relevante benchmark*

(170) I forordningen om midlertidig told fandt Kommissionen, at fob-priserne ved eksport af rå palmeolie fra Indonesien til resten af verden, som de fremgår af de indonesiske eksportstatistikker, er et passende benchmark, da de er fastsat i henhold til frie markedsprincipper, konkurrerer med andre varer på udenlandske markeder, afspejler de gældende markedsvilkår i Indonesien og ikke forvrides af statslig indgriben. Desuden fandt Kommissionen, at det benchmark, der blev anvendt, er det, som ligger tættest på en ikke-forvredet indonesisk hjemmemarkedspris i en situation uden GOI's indgriben. Kommissionen fandt også, at de fob-priser, der blev anvendt som benchmark, er i overensstemmelse med internationale priser (f.eks. cif-prisen, Rotterdam).

(171) Kommissionen beregnede således det udligningsberettigede subsidiebeløb for hver enkelt eksporterende producent udtrykt ved den fordel, som det konstateredes, at modtageren havde opnået i undersøgelsesperioden. Kommissionen vurderede fordelene som summen af forskellene mellem de priser, der blev betalt på hjemmemarkedet for rå palmeolie, og benchmarkprisen på rå palmeolie beregnet pr. måned i undersøgelsesperioden.

- (172) GOI, Wilmar og Permata Group gjorde gældende, at Kommissionen havde begået en fejl 1) ved at betragte det pågældende benchmark som hensigtsmæssigt og 2) ved at beregne den samlede fordel. GOI, Wilmar og Permata Group har gjort gældende, at dette skyldes, at fob-eksportprisen omfatter eksportafgiften og derfor er forvredet. EBB fremsatte også en meget enslydende påstand.
- (173) Kommissionen bemærkede, at påstanden om, at eksportprisen er forvredet, i det væsentlige er et forsøg på at ændre argumentationen i sagen. Kommissionen fandt, at hjemmemarkedspriserne på rå palmeolie er kunstigt lave, men eksportørerne gør gældende, at det er eksportpriserne (der stort set svarer til de internationale priser), der er for høje. Med andre ord gør eksportørerne gældende, at eksportafgiften medfører for høje eksportpriser. Det er dog hjemmemarkedsprisen, der er blevet forvredet blandt andet som følge af eksportafgiften. Endelig hævdede GOI selv, at eksportafgiften ikke er medtaget i den eksportpris, som Kommissionen anvendte i sine beregninger ⁽²⁰⁾. Kommissionen tog denne påstand fra GOI til efterretning. Den fandt imidlertid, at virkningerne af eksportafgiften er blevet indregnet i fob-prisen. Kommissionen fandt faktisk, at sælgeren tager hensyn til forpligtelsen til at betale afgiften ved fastsættelsen af eksportprisen, som derefter meddeles de indonesiske myndigheder til statistiske formål.
- (174) Som anført i betragtning 198 i forordningen om midlertidig told anså Kommissionen desuden den månedlige fob-pris ved eksport, som er angivet i de indonesiske statistikker, for det mest egnede benchmark. Kommissionen fandt, at dette benchmark var egnet til individuelle købstransaktioner. Kommissionen var af den opfattelse, at incoterms for benchmarkprisen og incoterms for indenlandske købstransaktioner var sammenlignelige. Kommissionen modtog ingen bemærkninger i den henseende fra interesserede parter.
- (175) I tilgift til ovenstående hævdede Wilmar, at Kommissionen begik en fejl ved at beregne beløbsstørrelsen af den fordel, som den førstnævnte havde modtaget, da den burde have fratrukket de beløb fra beregningen af fordelene, hvormed købsprisen for rå palmeolie overstiger benchmarket. Hertil bemærkede Kommissionen, at den kun havde taget hensyn til de transaktioner, hvor der var opnået en fordel (med andre ord, hvor den pris, der blev betalt af de eksporterende producenter, lå under benchmark). Det er de transaktioner, hvor den pågældende ordning resulterer i fordele, der ydes de eksporterende producenter. Det ville derfor ikke give nogen mening at trække transaktioner fra der, hvor der ikke blev givet nogen fordel, eftersom disse var markedskonforme. I den henseende bemærkede Kommissionen, at WTO-panelet i sagen *United States — Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China* ⁽²¹⁾ i sin undersøgelse af, hvordan USDOC havde fastsat beløbsstørrelsen for den fordel, der var opnået ved det pågældende subsidie, der var omtalt som levering af »gummi« mod utilstrækkeligt vederlag ⁽²²⁾, anførte, at de påståede subsidier »skal analyseres i relation til en bestemt periode for i sidste ende at komme frem til et overordnet subsidieringsbeløb for den undersøgte vare« ⁽²³⁾, og at »SCM-aftalens artikel 14, litra d), ikke indeholder referencer til nogen form for modregning eller »negative fordele« eller udregning af et gennemsnit for hele undersøgelsesperioden for en bestemt vare« ⁽²⁴⁾. Sammenligningen er en sammenligning af individuelle købstransaktioner med et individuelt benchmark for den pågældende transaktion. Kommissionen foretog en sammenligning af den enkelte transaktion med henblik på at fastslå, om der var tale om en ydelse og størrelsen af denne ydelse. Summen af de fordele, der er konstateret pr. transaktion, er subsidiebeløbet. Derfor blev denne påstand afvist.
-
- ⁽²⁰⁾ t19.005028.
- ⁽²¹⁾ Se panelrapporten, *United States — Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China* (WT/DS379/R), afsnit 11.38-11.69.
- ⁽²²⁾ USDOC beregnede månedlige benchmarkpriser for markedet for hver enkelt type gummi ud fra dækproducenternes faktiske indkøb af gummi hos private kilder og anvendte disse månedlige benchmark til på månedsbasis at fastslå, om der var opnået en fordel. For hver dækproducent opsummerede USDOC de således beregnede positive beløb for hver type gummi for at nå frem til en samlet fordel for den pågældende dækproducent af den pågældende type gummi i undersøgelsesperioden. Disse samlede specifikke beløbsstørrelser for fordelene i relation til input/varen blev derefter lagt sammen for at nå frem til den samlede fordel for dækproducenten ved statslig levering af alle former for gummiinput i undersøgelsesperioden. Kina hævdede, at hvis nogle indkøb i undersøgelsesperioden blev foretaget til en pris, der var højere end benchmark, eller til en pris, der var over markedsprisen, skal det fulde beløb af disse »negative« beløbsstørrelser for fordele, målt i forhold til benchmarkprisen, i henhold til loven modregnes i de »positive« beløb for fordele for hele undersøgelsesperioden.
- ⁽²³⁾ Se panelrapporten, *United States — Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China* (WT/DS379/R), afsnit 11.45. Se også i samme forbindelse Rettens dom af 10. april 2019, T-300/16, Jindal Saw, ECLI:EU:T:2019:235, præmis 180-182.
- ⁽²⁴⁾ Se panelrapporten, *United States — Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China* (WT/DS379/R), afsnit 11.47.

- (176) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger hævdede GOI også, at Kommissionen havde undladt at bevise, at der forelå en fordel, da 1) det er ulogisk at finde en fordel i form af eksportbegrænsninger på et konkurrencedygtigt finansmarked, og 2) hjemmemarkedspriserne på rå palmeolie følger den konkurrenceprægede markedsdynamik.
- (177) Hertil vil Kommissionen endnu en gang påpege, at fordelene i denne sag er levering af rå palmeolie mod utilstrækkeligt vederlag. GOI's første påstand afvises derfor.
- (178) For så vidt angår GOI's påstand om, at de nationale priser for rå palmeolie følger den konkurrenceprægede og ikke-forvredne markedsdynamik, henviser Kommissionen til den analyse, der er foretaget, og navnlig til betragtning 151.
- (179) Kommissionen fastholdt derfor sin konklusion om, at denne ordning giver de eksporterende producenter en fordel.
- (180) GOI hævdede også, at Kommissionen havde identificeret det forkerte benchmark, hovedsagelig fordi det anvendte benchmark omfatter eksportafgiften, og at den burde trække eksportafgiften fra benchmarket.
- (181) Hertil anførte Kommissionen, at der var modstrid mellem denne erklæring og GOI's svar på mangelskrivelsen af 14. marts 2019. I dette svar anførte GOI, at: »GOI bekræfter, at eksportstatistikker til Den Europæiske Union kun omfatter biodiesel produceret i Indonesien. Den indberettede værdi af eksporten er i fob-priser, og eksportskatten/afgiften er ikke medtaget.« Kommissionen anførte derudover, at GOI ikke fremlagde yderligere faktuelle beviser til støtte for sin påstand. Som forklaret i betragtning 173 var Kommissionen af den holdning, at den angivne fob-eksportpris reelt omfatter virkningerne af eksportafgiften.
- (182) Wilmar hævdede, at det benchmark, der blev anvendt til at beregne fordelene, var for højt, da der var anvendt et »eksternt« benchmark. Ved fastlæggelsen af det mest nøjagtige og det mest passende benchmark, der skal anvendes, skal det imidlertid erindres, at Kommissionen ikke benyttede »eksterne« benchmarks, som f.eks. dem, der findes for Malaysia eller Europa, f.eks. cif Rotterdam. De indonesiske eksportpriser blev anvendt, eftersom de er indonesiske (og i denne forstand er det interne priser), og eftersom de udgør et pålideligt markedsgrundlag til sammenligningsbrug. Denne påstand blev derfor afvist.
- (183) Kommissionen bekræftede derfor sin konklusioner i betragtning 172.

3.2.5. Specificitet

- (184) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger hævdede GOI, at Kommissionen havde undladt at godtgøre ordningens specificitet. Ifølge GOI er et subsidie, der kun vedrører en enkelt erhvervsgrænse, specifikt.
- (185) Kommissionen var ikke enig i denne påstand. Kommissionen bemærkede, at panelet i USA — Upland Cotton forklarede, at: »I henhold til teksten i SCM-aftalens artikel 2 er et subsidie »specifikt«, hvis det er specifikt for en virksomhed eller en erhvervsgrænse eller en gruppe af virksomheder eller erhvervsgrænser (i SCM-aftalen benævnt »visse virksomheder«) under den støtteydende myndigheds jurisdiktion. (...)«. Panelet forklarede endvidere, at »(...) »specificitet« omfatter en gruppe erhvervsgrænser, fordi udtrykket »visse virksomheder« defineres bredt i indledningen til artikel 2.1, som en virksomhed eller en erhvervsgrænse eller en gruppe af virksomheder eller erhvervsgrænser.«⁽²⁵⁾
- (186) Appellorganet i USA — *Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, behandlede betydningen af »visse virksomheder« i artikel 2: »Desuden er et subsidie specifikt i henhold til SCM-aftalens artikel 2.1, litra a), når den udtrykkelige begrænsning forbeholder adgangen til dette subsidie til »visse virksomheder«. I indledningen til artikel 2.1 hedder det, at udtrykket »visse virksomheder« henviser til »en virksomhed eller en erhvervsgrænse eller en gruppe af virksomheder eller erhvervsgrænser«. Det bemærkes for det første, at udtrykket »visse« defineres som »[k]endte og specificerede, men ikke udtrykkeligt definerede: (med substantiv i ental) en bestemt (med substantiv i flertal) nogle

⁽²⁵⁾ Panelrapporten, United States — Subsidies on Upland Cotton, WT/DS267/R, Add.1-Add.3 og Corr.1, vedtaget den 21. marts 2005, som ændret ved appellorganets rapport WT/DS267/AB/R, DSR 2005:II, s. 299, afsnit 7.1140.

særlige, nogle bestemte.« Udtrykket »gruppe« defineres til gengæld som »[et] antal personer eller ting, der anses for at udgøre en enhed eller en helhed på grund af en vis gensidig eller fælles tilknytning eller formål eller klassificeret sammen som følge af en vis grad af lighed«. Hvis man kigger på de substantiver, der betegnes med »visse« og »gruppe« kan man konstatere, at »virksomhed« kan defineres som »et firma, en virksomhed«, mens »erhvervsgræn« betyder »[en] særlig form eller en bestemt græn af arbejdskraftens produktivitet, et håndværk eller en fabrikation.« Det bemærkes, at panelet i USA — Upland Cotton mente, at »en erhvervsgræn eller en gruppe af erhvervsgræn« generelt kan betegnes ved den type varer, de producerer, at »begrebet »erhvervsgræn« vedrører producenter af visse varer«, og at »bredden af dette begreb »erhvervsgræn« kan afhænge af flere faktorer i en given sag«. Ovenstående tyder på, at udtrykket »visse virksomheder« henviser til en enkelt virksomhed eller erhvervsgræn eller en kategori af virksomheder eller erhvervsgræn, der er kendte og specificerede. Vi er ikke desto mindre enige med Kina i, at dette begreb er behæftet med »en vis grad af ubestemthed«, og med udtalelsen fra panelrapporten i USA — Upland Cotton om, at enhver bestemmelse af, hvorvidt en række virksomheder eller erhvervsgræn udgør »visse virksomheder«, kun kan afgøres fra sag til sag⁽²⁶⁾.

- (187) Kommissionen anførte derfor, at det i henhold til WTO's retspraksis ikke kræves, at et subsidie vedrører en enkelt erhvervsgræn, for at det er specifikt, men at det snarere kan vedrøre »en kategori af virksomheder eller erhvervsgræn, der er kendte og specificerede«. I denne sag konkluderede Kommissionen i betragtning 202 i forordningen om midlertidig told, at viften af foranstaltninger er specifikke, da de er til gavn for de virksomheder, der er aktive i værdikæden for palmeolie. Kommissionen konkluderede derfor — i overensstemmelse med WTO's retspraksis — at viften af foranstaltninger er specifik, fordi de vedrører »en kategori af virksomheder eller erhvervsgræn, der er kendte og specificerede«. GOF's påstand afvises derfor.

3.3. Statsstøtte til biodieselindustrien gennem fritagelse for importtold på importerede maskiner i toldfrie områder

- (188) Som anført i betragtning 237 i forordningen om midlertidig told beregnede Kommissionen fordelene for de eksporterende producenter ved fritagelsen for importtold på importerede maskiner som summen af den ikke betalte told fordelt på undersøgelsesperioden på grundlag af de underliggende aktivers levetid. De eksporterende producenter hævdede, at Kommissionen ved beregningen af de fordele, der var opnået som følge af fritagelse for importafgifter på importerede maskiner, burde have fordelt de modtagne beløb i forhold til de respektive virksomheders samlede omsætning og ikke kun omsætningen af den pågældende vare. De eksporterende producenter forklarede, at dette skyldes, at listen over maskiner, der blev importeret toldfrit, ikke kun omfatter maskiner, der anvendes til produktion af biodiesel, men også andre varer.
- (189) På det grundlag anmodede Kommissionen allerede i spørgeskemaet til eksporterende producenter virksomhederne om at fremlægge listen over maskiner og angive deres anvendelse. Kommissionen bemærkede, at ingen af de eksporterende producenter rejste spørgsmål om eventuel dobbelt anvendelse af bestemte maskiner inden kontrolbesøget på det tidspunkt, hvor det ville være muligt at kontrollere oplysningerne. Da det ikke var muligt at kontrollere denne påstand, blev den derfor afvist.
- (190) Hvad angår importen af maskiner til toldfrie områder, modtog Kommissionen efter offentliggørelsen af forordningen om midlertidig told bemærkninger fra EBB om et delvist samarbejde fra Wilmars side i den forbindelse. EBB mindede om, at Wilmar ikke oplyste beløbet for de subsidier, der var modtaget under subsidieordningen vedrørende toldfrie områder. Endvidere bemærkede EBB, at den midlertidige told, der var blevet pålagt Wilmar, ikke er den højeste toldsats blandt de midlertidige toldsatser, der var blevet indført for denne ordning.
- (191) Hertil bekræftede Europa-Kommissionen, at den som følge af den delvise mangel på samarbejde med hensyn til data om toldfrie områder over for Wilmar har anvendt de foreliggende faktiske oplysninger, jf. grundforordningens artikel 28.

⁽²⁶⁾ WT/DS379/AB/R (US — Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China), appelorganets rapport af 11. marts 2011, DS 379, afsnit 373.

- (192) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger hævdede PT Ciliandra Perkasa, at Kommissionen begik en fejl, idet den afviste virksomhedens påstand om, at Kommissionen, burde have fordelt de modtagne beløb i forhold til de respektive virksomheders samlede omsætning og ikke kun i forhold til omsætningen af den pågældende vare. Ifølge PT Ciliandra Perkasa skyldes dette, at Kommissionen kunne have gættet sig frem ud fra listen om, hvorvidt hver enkelt maskine kun anvendes til biodiesel eller har dobbelt anvendelse.
- (193) Kommissionen bemærkede i betragtning 189, at ingen af de eksporterende producenter, herunder PT Ciliandra Perkasa, rejste spørgsmål om eventuel dobbelt anvendelse af bestemte maskiner inden kontrolbesøget på det tidspunkt, hvor det ville være muligt at kontrollere oplysningerne. Da det ikke var muligt at kontrollere denne påstand, blev den afvist.

3.4. Generel bemærkning til den metode, der er anvendt i forbindelse med subsidieberegningerne

- (194) Efter den foreløbige fremlæggelse af oplysninger hævdede Wilmar, at Kommissionen begik en fejl ved beregningen af subsidiebeløbene, da den havde gjort det gennem fordeling af omsætningen. Wilmar hævder, at Kommissionen i henhold til grundforordningens artikel 7, stk. 1, burde have beregnet subsidiebeløbet pr. enhed af den subsidierede vare og ikke for den enkelte ordning.
- (195) Kommissionen anførte, at der ikke blev ydet subsidier i forhold til de fremstillede, producerede, eksporterede eller transporterede mængder. Derfor blev det samlede subsidiebeløb fordelt på den relevante omsætning for salget fra virksomhederne i Wilmar-Group i overensstemmelse med grundforordningens artikel 7, stk. 2, der har følgende ordlyd: »Ydes subsidier ikke på grundlag af de fremstillede, producerede, udførte eller transporterede mængder, fastsættes det udligningsberettigede subsidiebeløb ved efter omstændighederne at fordele værdien af de samlede subsidier i forhold til omfanget af produktionen, salget eller udførslen af den pågældende vare i undersøgelsesperioden vedrørende subsidier.«
- (196) Da ingen af disse subsidier er blevet ydet i forhold til de fremstillede, producerede, eksporterede eller transporterede mængder, er virksomhedens omsætning i forbindelse med salg den mest hensigtsmæssige nævner. Det skal i den forbindelse bemærkes, at den pågældende omsætning blev fastlagt på et grundlag, der så vidt muligt afspejler salgsværdien af de varer, der blev solgt af modtagervirksomheden. Ethvert andet forslag til beregning af det udligningsberettigede subsidiebeløb ville være i strid med de pågældende bestemmelser i grundforordningen (artikel 7 og 15) og den administrative praksis, som Kommissionen anvender i antisubsidieundersøgelser til fastlæggelse af en hensigtsmæssig nævner/tæller til fordeling af det udligningsberettigede subsidiebeløb. Wilmars påstand afvises derfor.

3.5. Konklusion vedrørende subsidiering

- (197) Efter den foreløbige fremlæggelse af oplysninger fremsatte GOI bemærkninger til status vedrørende støtten til biodieselindustrien gennem direkte overførsel af midler via OPPF og gennem levering af rå palmeolie mod utilstrækkeligt vederlag. GOI bemærkede navnlig, at OPPF havde indstillet udbetalingen af midler til biodieselexportører i september 2018, og at eksportafgiften på rå palmeolie havde været nul fra den 4. december 2018.
- (198) Som svar anførte Kommissionen, at begge ordninger fortsat er i kraft, og at de ikke formelt er blevet ophævet. I betragtning af den måde, de fungerer på, vil de fordele, der følger heraf for de eksporterende producenter, fortsætte i fremtiden. Betalingerne fra OPPF ophørte på grund af forskellen mellem referenceprisen for mineralsk diesel og referenceprisen for biodiesel, ikke fordi ordningen er blevet fjernet. Desuden blev OPPF-betalingerne genoptaget af biodieselproducenterne i december 2018. Kommissionen fandt derfor, at betingelserne i artikel 15, stk. 1, var opfyldt, og afviste denne påstand.
- (199) De endelige subsidiemargener i forbindelse med den vifte af foranstaltninger, der er beskrevet ovenfor, udtrykt i procent af cif-prisen, frit Unionens grænse, ufortoldet, fastsættes til følgende:

Tabel 1

De endelige subsidiesatser

Virksomhed	Endelig subsidiesats
PT Ciliandra Perkasa	8,0 %
PT Intibenua Perkasatama og PT Musim Mas (Musim Mas Group)	16,3 %
PT Pelita Agung Agrindustri og PT Permata Hijau Palm Oleo (Permata Group)	18,0 %
PT Wilmar Nabati Indonesia og PT Wilmar Bioenergi Indonesia (Wilmar Group)	15,7 %
Alle andre virksomheder	18,0 %

4. SKADE**4.1. Definition af EU-erhvervsgrenen og EU-produktionen**

- (200) Efter offentliggørelsen af forordningen om midlertidig told anmodede den indonesiske eksporterende producent Wilmar om at få oplyst, om Masol, en stikprøveudtaget spansk biodieselproducent, var en del af EU-erhvervsgrenen i betragtning af dennes tilknytning til den indonesiske eksporterende producent Musim Mas Group og i betragtning af, at den pågældende virksomhed både indkøber biodiesel og fremstiller det i Unionen.
- (201) Kommissionen fandt, at Masol falder ind under definitionen af EU-erhvervsgrenen, da den producerer biodiesel på sine fabrikker i Unionen. I henhold til grundforordningens artikel 9, stk. 1, litra a), kan Kommissionen desuden (men er ikke forpligtet til) medtage EU-producenter i definitionen af erhvervsgrenen, selv når de også importerer den pågældende vare. I denne forbindelse bemærkede Kommissionen, at Masols økonomiske fokus også er i Unionen, da virksomhedens produktion i Unionen langt overstiger dens indkøb af biodiesel fra Indonesien eller andre lande.
- (202) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger anmodede Wilmar igen om at få oplyst, om Masol burde udelukkes fra definitionen af EU-erhvervsgrenen, da virksomheden er et helejet datterselskab af den indonesiske eksporterende producent Musim Mas Group.
- (203) Kommissionen behandlede dette spørgsmål, men konstaterede, at Masol fortsat er en del af EU-erhvervsgrenen som EU-producent af biodiesel. Ejerskabet af denne virksomhed er kun et af de elementer, der tages i betragtning i denne henseende, og er ikke afgørende for virksomhedens status som EU-producent i denne sag i betragtning af dens væsentlige andel af produktion i Unionen.
- (204) Efter den foreløbige fremlæggelse af oplysninger fremsatte Wilmar også bemærkninger til EU-produktionen i tabel 3 i forordningen om midlertidig told og bemærkede, at hvis produktionen var steget med samme procentsats som forbruget (33 %) fra 2015 til undersøgelsesperioden, ville produktionen i undersøgelsesperioden have været større end forbruget i undersøgelsesperioden.
- (205) Kommissionen bemærkede, at denne sammenligning blev påvirket af en afrunding, da den præcise stigning i forbruget var på 32,58 % i den betragtede periode. Produktionen var lavere end EU-forbruget i 2015. Hvis begge tal stiger med samme procentsats, er det således matematisk umuligt, at det tal, der oprindeligt var lavest (produktion) overstiger det tal, der oprindeligt var højest (forbrug), hvis begge tal matematisk korrekt forhøjes med samme sats.
- (206) Endvidere påpegede Kommissionen, at erklæringen i betragtning 269 i forordningen om midlertidig told, hvori det bemærkes, at EU-erhvervsgrenens produktion ikke fulgte efterspørgslen, er faktisk korrekt. Under alle omstændigheder bemærkede Kommissionen, at EU-erhvervsgrenen i hele den betragtede periode havde den nødvendige uudnyttede kapacitet til at øge sin produktion og dække stigningen i forbruget, hvilket den dog ikke var i stand til på grund af den subsidierede import af biodiesel.
- (207) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger fremsatte Wilmar på ny den samme bemærkning og anførte, at EU-produktionen var på næsten 100 % af EU-forbruget i 2015, og at EU-erhvervsgrenen derfor reelt ville monopolisere hele EU-forbruget, hvis Kommissionen forventede, at produktionen skulle stige i nøjagtig samme takt som forbruget.

- (208) I betragtning 269 i forordningen om midlertidig told anførtes det imidlertid blot, at EU-produktionen ikke kunne følge med efterspørgslen i Unionen, og at forskellen var importen af biodiesel til Unionen. Dette er stadig faktisk korrekt. Det er desuden faktisk forkert at tale om et monopol for EU-erhvervsgrænsen. Som anført i betragtning 264 i forordningen om midlertidig told består EU-erhvervsgrænsen af mere end 200 producenter, der konkurrerer med hinanden på EU-markedet. Det er derfor ikke relevant at tale om EU-erhvervsgrænsens eventuelle monopol i denne sag.
- (209) Da der ikke blev fremsat andre bemærkninger vedrørende definitionen af EU-erhvervsgrænsen og EU-produktionen, bekræftede Kommissionen sine konklusioner i betragtning 264-269 i forordningen om midlertidig told.

4.2. EU-forbruget

- (210) Efter den foreløbige fremlæggelse af oplysninger anførte den indonesiske eksporterende producent Wilmar, at Kommissionen i forbindelse med analysen af EU-forbruget ikke henviste til det andet direktiv om vedvarende energi ⁽²⁷⁾ (»RED II«) eller Kommissionens delegerede forordning om råprodukter med høj risiko for ændringer i arealanvendelsen ⁽²⁸⁾.
- (211) Kommissionen bemærkede, at disse to dokumenter vedrører det fremtidige og ikke det tidligere forbrug og er en fortsættelse af EU's politik om at fremme brugen af biodiesel i dieselmotorer, og Wilmars synspunkt om, at disse love kan begrænse forbruget af PME, har intet at gøre med det samlede EU-forbrug af biodiesel.
- (212) Desuden bekræftede Wilmar i sine bemærkninger til den foreløbige fremlæggelse af oplysninger, at forbruget af PME kan forblive på 2019-niveauet indtil udgangen af 2023 ⁽²⁹⁾. Først efter den 31. december 2023 vil forbruget af råprodukter med høj risiko for indirekte ændringer i arealanvendelsen falde.
- (213) Desuden fremstiller EU-erhvervsgrænsen i øjeblikket en væsentlig andel af PME. Importen fra Indonesien kan fortsætte med at stige på mellemlang sigt ved at erstatte den PME, der i øjeblikket fremstilles af EU-erhvervsgrænsen.
- (214) Da der ikke blev fremsat bemærkninger vedrørende EU-forbruget, bekræftede Kommissionen sine konklusioner i betragtning 270-278 i forordningen om midlertidig told.

4.3. Import fra Indonesien og prisunderbud

- (215) Efter offentliggørelsen af forordningen om midlertidig modtog Kommissionen bemærkninger med hensyn til mængde og markedsandel for importen fra Indonesien i den betragtede periode fra indonesiske eksportører, Gunvor (en ikke forretningsmæssigt forbundet forhandler af biodiesel) og GOI.
- (216) De bemærkede, at analysen af importen fra Indonesien var mangelfuld, da den ikke omfattede perioden 2010-2012, dvs. før indførelsen af antidumpingtold i 2013.
- (217) Kommissionen tog disse bemærkninger til efterretning, men betragtning 279-282 i forordningen om midlertidig told omfatter en korrekt beskrivelse af de importerede mængder fra Indonesien, og Kommissionen præciserede i betragtning 281 og 282 virkningerne af den gældende antidumpingtold.

⁽²⁷⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/2001 af 11. december 2018 om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder (EUT L 328 af 21.12.2018, s. 82).

⁽²⁸⁾ Kommissionens delegerede forordning (EU) 2019/807 af 13. marts 2019 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/2001 for så vidt angår fastsættelse af råprodukter med høj risiko for indirekte ændringer i arealanvendelsen, for hvilke der er konstateret en betydelig udvidelse af produktionsarealet ind på arealer med stort kulstoflager, og certificering af biobrændstoffer, flydende biobrændsler og biomassebrændsler med lav risiko for indirekte ændringer i arealanvendelsen (EUT L 133 af 21.5.2019, s. 1).

⁽²⁹⁾ Artikel 26, stk. 2, i direktiv (EU) 2018/2001.

- (218) Kommissionen bemærkede også, at den betragtede periode starter i 2015, og derfor kan analysen af importmængden fra Indonesien ikke tilbagedateres til 2010-2012 uden at tilsidesætte overensstemmelsen med den betragtede periode i denne undersøgelse. Varigheden af den betragtede periode i denne undersøgelse er den normale periode, der anvendes i forbindelse med sådanne undersøgelser. Ser man på importmængderne fra Indonesien som fastsat i den antidumpingundersøgelse, der blev afsluttet i 2013, kan det under alle omstændigheder konstateres, at importmængderne fra Indonesien i 2010-2011 svarede til de eksisterende mængder i den nuværende undersøgelsesperiode samt de forventede mængder i den nærmeste fremtid, hvis der ikke indføres foranstaltninger ⁽³⁰⁾.
- (219) Gunvor bemærkede også, at man ved kun at tage hensyn til importen fra Indonesien, ikke tager hensyn til importen fra Argentina i undersøgelsesperioden. Denne analyse blev imidlertid foretaget i forordningen om midlertidig told, afsnit 6, i betragtning 368-370.
- (220) Med hensyn til prisunderbud modtog Kommissionen efter den foreløbige fremlæggelse af oplysninger bemærkninger fra de indonesiske eksporterende producenter og GOI om, at underbudsberegningerne burde justeres eller yderligere præciseres.
- (221) Forordningen om midlertidig told fastlagde tre metoder til beregning af underbud mellem importen af biodiesel fra Indonesien og salget af biodiesel på EU-markedet. Kommissionen vil yderligere præcisere de tre metoder, der anvendes i denne undersøgelse, med henblik på at fastslå, om der forekommer et betydeligt underbud på grundlag af oplysningerne om de stikprøveudtagne eksporterende producenter.
- (222) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger fremsatte GOI bemærkninger til Kommissionens tre metoder til beregning af prisunderbud og anførte, at Kommissionen ikke havde taget hensyn til forskellige domme afsagt af EU-Domstolen og Verdenshandelsorganisationen.
- (223) Kommissionen er ikke enig heri. De tre metoder, der er fremlagt nedenfor, indeholder en detaljeret analyse af den indonesiske biodieselimports underbud af priserne i Unionen, og de tre metoder resulterer alle i et underbud.
- (224) I sine bemærkninger til den endelige fremlæggelse af oplysninger fremsatte GOI også nogle generelle bemærkninger vedrørende prisunderbud, som behandles her.
- (225) For det første sammenlignede GOI PME og rapsolietmylester («RME») og bemærkede, at de har forskellige fysiske egenskaber (en har et koldfilterpunkt («CFPP») på +13C og den anden på -14C) og forskellige priser.
- (226) Kommissionen er enig med GOI, og Kommissionen foretog derfor ikke en direkte sammenligning mellem salget af PME og salget af RME.
- (227) For det andet citerer GOI betragtning 290 i forordningen om midlertidig told, hvoraf det fremgår, at *PME normalt ikke anvendes i sin rene form, men som regel blandes med andre biodieselprodukter med henblik på at fremstille en blanding med et lavere koldfilterpunkt.*
- (228) Det præciseres, at selv om PME normalt blandes med anden biodiesel, betyder dette ikke, at PME ikke blandes direkte med mineralsk diesel. En analyse af de stikprøveudtagne EU-producenters salg viste et betydeligt salg af ren PME direkte til raffinaderier af mineralsk diesel, som vil være i direkte konkurrence med importen af ren PME fra Indonesien.

4.3.1. Generelle bemærkninger vedrørende EU-markedet for biodiesel

- (229) Biodiesel er en homogen vare, der i overvejende grad anvendes til ét anvendelsesformål, nemlig som brændstof i dieselmotorer. Den fremstilles af forskellige ikke-fossile råstoffer. Afhængigt af råstoffet er der visse forskelle i fysiske egenskaber, nemlig CFPP. Markedet beskriver ofte biodiesel med et særligt CFPP som FAMEX ⁽³¹⁾, f.eks. FAME0 for biodiesel med et CFPP på 0 °C eller FAME5 for biodiesel med et CFPP på 5 °C.

⁽³⁰⁾ Kommissionens forordning (EU) nr. 490/2013 af 27. maj 2013 om indførelse af en midlertidig antidumpingtold på importen af biodiesel med oprindelse i Argentina og Indonesien, tabel 2 (EUT L 141 af 28.5.2013, s. 6).

⁽³¹⁾ Kemisk er biodiesel typisk en fedtsyremethylester, eller FAME.

- (230) De fleste typer biodiesel, herunder PME, sælges enten rene eller som en blanding med andre typer biodiesel. I denne forbindelse forstås ved »blanding« en blanding bestående af forskellige typer biodiesel, men ikke mineralisk diesel. Dette bør ikke forveksles med den »blanding«, som normalt sælges på tankstationer, som f.eks. i Unionen typisk normalt består af højst 10 % biodiesel og mindst 90 % mineralisk diesel.
- (231) Efterspørgslen efter biodiesel bestemmes af to væsentlige faktorer: forbruget af dieselbrændstof og indholdet af biodiesel i dette brændstof. Prisen på biodiesel har ingen mærkbar indvirkning på nogen af disse faktorer, hvilket navnlig skyldes, at biodieselpriisen har en begrænset indvirkning på prisen på dieselbrændstof på tankstationer.
- (232) I modsætning til mange andre produkter er efterspørgslen efter biodiesel derfor uelastisk med hensyn til priser. Billig biodiesel fører typisk ikke til øget forbrug på biodieselmarkedet. Priskonkurrencen på biodieselmarkedet er derfor et nulsumsspil, hvor de mængder, der vindes af en markedsaktør, tabes på samme niveau af andre markedsoperatører.
- (233) Med en stabil efterspørgsel vil de stigende importmængder af subsidieret biodiesel til lave priser derfor have en indvirkning på balancen mellem udbud og efterspørgsel og føre til overforsyning på hele biodieselmarkedet. I en situation med overforsyning på biodieselmarkedet som helhed vil tilgængeligheden af en billigere vare, f.eks. den subsidierede import, også udøve et pristryk på biodieselmarkedet som helhed, hvilket har negative virkninger for alle biodieselproducenter, uanset de anvendte råstoffer.

4.3.2. Metode 1 — Sammenligning af importeret PME og PME fremstillet i Unionen

- (234) I den første metode i betragtning 292-295 i forordningen om midlertidig told blev importen af PME fra Indonesien sammenlignet med salget af PME fremstillet i Den Europæiske Union. Underbudsmargenerne svingede mellem 6,0 % og 11,6 %.
- (235) For at præcisere beregningen efter anmodning fra de parter, der fremsatte bemærkninger, skete den nøjagtige sammenligning mellem PME med koldfilterpunkt (»CFPP«) +13 fra Indonesien og PME med koldfilterpunkt +10 fra EU-erhvervsgrænsen ⁽³²⁾. PME, der blev solgt med CFPP +10 blev ikke blandet for at nå frem til dette CFPP, men et tilsætningsstof til en pris på under 1 EUR pr. ton, dvs. kun ca. 0,1 % af produktionsomkostningerne, blev tilsat biodieselen. Kommissionen finder ikke, at det er nødvendigt at foretage en justering for dette tilsætningsstof, da det ikke vil have nogen indvirkning på beregningerne.
- (236) Efter den foreløbige fremlæggelse af oplysninger bemærkede Wilmar, at Kommissionen i betragtning 287 i forordningen om midlertidig told burde forklare nærmere, hvordan den tog hensyn til det særlige tyske system med »dobbelttælling«.
- (237) For at præcisere metoden har Tyskland gennemført obligatoriske mål for drivhusgasemissioner, som alle olieselskaber skal opfylde. Som følge heraf tiltrækker transaktioner med lave CO₂-emissionsniveauer en prispræmie. Salgstransaktioner til det tyske marked blev identificeret med indikatoren »2« i varekontrolnummeret, hvor det var relevant (emissioner under 9 g/MJ), således at Kommissionen kunne sammenligne disse transaktioner med tilsvarende indonesisk import til andre medlemsstater, hvor der er indført et system med dobbelttælling.
- (238) Kommissionen bemærkede, jf. betragtning 288 i forordningen om midlertidig told, at importen fra Indonesien uden et certifikat, som kræves i henhold til direktivet om vedvarende energi (»RED-certifikat«) blev sammenlignet med EU-erhvervsgrænsens salg med et RED-certifikat. Efter den foreløbige fremlæggelse af oplysninger anførte den eksporterende producent Wilmar og GOI, at biodiesel uden et RED-certifikat var billigere end biodiesel med et RED-certifikat, og anmodede om en justering.
- (239) Kommissionen bemærkede, at disse parter ikke anfægtede, at dette produkt var identisk med PME, der blev solgt med et RED-certifikat, og at de ikke fremlagde dokumentation for, at dette produkt ikke er i direkte konkurrence med PME fremstillet af EU-erhvervsgrænsen. Kommissionen fandt derfor, at det ikke var nødvendigt at foretage en justering for prisforskellen, navnlig da der ikke var blevet fremlagt klare beviser for en sådan prisforskel i undersøgelsesperioden.

⁽³²⁾ Varekontrolnummer P101P og P102P.

- (240) Kommissionen fandt derfor fortsat, at denne metode korrekt viser, at der er tale om underbud forårsaget af den type biodiesel, der blev importeret fra Indonesien. Under alle omstændigheder er den underbudsmargen, der blev fastsat for produkter uden RED-certifikat, væsentligt højere end den angivelige prisforskel, som Wilmar anførte. Selv om den justering, Wilmar havde krævet, var blevet foretaget, ville virkningen af en sådan justering derfor være moderat, og der ville stadig have været et betydeligt underbud for importen fra Indonesien.
- (241) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger anmodede GOI og Wilmar begge om en justering for at tage højde for prisforskellen mellem CFPP10- og CFPP13-biodiesel.
- (242) Kommissionen konstaterede ikke en sådan prisforskel, og hverken GOI eller Wilmar fremlagde beviser herfor. Kommissionen fandt, at biodiesel blev solgt på markederne som rent RME, FAME0 og som rent PME. Priserne for rent PME henviser ikke til produktets egentlige CFPP, men kun til PME, hvilket støtter Kommissionens påstand om, at al PME sælges til meget ens priser, uanset det nøjagtige CFPP. Påstanden blev derfor afvist.
- (243) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger modtog Kommissionen igen en anmodning fra Wilmar og GOI om en prisjustering med henblik på at sammenligne importen af PME uden et RED-certifikat med produktion af PME i Unionen med et RED-certifikat.
- (244) Kommissionen gentog sin holdning om, at en sådan justering ikke er nødvendig, og afviste anmodningen. I undersøgelsesperioden importeredes der store mængder af PME til Unionen fra Indonesien uden et RED-certifikat, og denne PME kan kun anvendes til blanding med mineralsk diesel, hvis den er vedlagt et RED-certifikat. Wilmar fremlagde ingen beviser for, at PME, der importeres uden et RED-certifikat, ikke konkurrerede med produktion af PME i Unionen med et RED-certifikat.

4.3.3. Metode 2 — Sammenligning af importen af PME med salg af EU-produceret PME samt EU-produceret biodiesel på CFPP0 (FAME0)

- (245) Den anden metode i betragtning 296-297 i forordningen om midlertidig told udvidede mængden af EU-produceret biodiesel, der blev sammenlignet med importen fra Indonesien, ved at medtage de stikprøveudtagne EU-producenters salg af FAME0-biodiesel i sammenligningen.
- (246) For at sammenligne EU-erhvervsgrenens salg af FAME0 og den samlede import af PME fra Indonesien blev prisen for EU-erhvervsgrenens salg af FAME0 justeret og følgelig reduceret til prisniveauet for EU-erhvervsgrenens salg af PME under hensyntagen til markedsværdien af forskellene i fysiske egenskaber.
- (247) Efter anmodning fra de parter, der fremsatte bemærkninger, skal beregningen præciseres, og den pris, der var genstand for ovennævnte reduktion, var på mellem 100 og 130 EUR pr. ton. Ligeledes for at præcisere beregningen indgår der i de 55 % af EU-erhvervsgrenens salg, der er omfattet af denne sammenligning, både PME og FAME0⁽³³⁾.
- (248) Den landsdækkende underbudsmargen, der blev konstateret ved denne metode, var på 7,4 %.
- (249) Kommissionen anså denne beregning for at være et rimeligt skøn over virkningen af importen fra Indonesien på FAME0-prisen.
- (250) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger anfægtede den eksporterende producent Wilmar denne sammenligning med henvisning til konklusionerne i WTO's tvistbilæggesag *European Union — Anti-Dumping Measures on Biodiesel from Indonesia*⁽³⁴⁾, hvor Kommissionen foretog en tilsvarende justering. Panelet udtalte i afsnit 7.157:

»Selv om både PME fra Indonesien og en blanding af biodiesel med CFPP 0 kan konkurrere om salg til de virksomheder, der blander biodiesel med mineralsk diesel, vedrører dette punkt ikke den omstændighed, at EU's myndigheder ikke har forklaret, om sammenligningen mellem salget af PME og blandet biodiesel med CFPP 0 blev foretaget på et korrekt sammenligningsniveau, eftersom PME er et input til blandinger, herunder biodiesel med CFPP 0.«

⁽³³⁾ De resterende 45 % af EU-erhvervsgrenens salg har et andet CFPP end +10 og 0.

⁽³⁴⁾ WT/DS480/R *European Union — Anti-Dumping Measures on Biodiesel from Indonesia*.

- (251) Kommissionen bemærker, at EU-markedet har ændret sig siden den oprindelige undersøgelse af importen fra Indonesien. Panelet bemærkede, at på daværende tidspunkt kunne »PME kun anvendes i blandinger og udgør faktisk en del af de forskellige blandinger, der sælges til slutbrugere på EU-markedet«⁽³⁵⁾.
- (252) I den oprindelige undersøgelse over for Indonesien konstaterede Kommissionen, at EU-erhvervsgrenen ikke var i stand til at producere PME af importeret palmeolie, da prisen på PME faktisk var lavere end prisen på palmeolie. EU-erhvervsgrenen købte derfor ren PME fra Indonesien og blandede den med sin egen produktion af andre biodieselprodukter før videresalg⁽³⁶⁾.
- (253) I den nuværende undersøgelse fandt Kommissionen imidlertid, at PME fremstillet i Unionen blev solgt direkte til olieselskaberne, og markedsdynamikken har således ændret sig i denne henseende.
- (254) Kommissionen anfægter ikke, at der også importeres PME til Unionen, som blandes med andre biodieselprodukter for at fremstille f.eks. FAME0. Mængden af importeret PME afhænger imidlertid af prisen på denne import og dens fysiske egenskaber, og prisen på importeret PME udøver derfor også et pristryk på blandinger. PME er blandt de billigste former for biodiesel, der kan anvendes i blandinger som f.eks. FAME0 og FAME+5, der kan anvendes på en stor del af EU-markedet i løbet af året. Importen af PME konkurrerer således direkte med andre typer biodiesel produceret i Unionen, som ellers ville blive blandet i større mængder for at opnå det samme blandingsresultat.
- (255) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger afviste GOI denne beregningsmetode og anførte, at den kun vedrørte en del af EU-markedet og ikke omfattede alle varetyper, der solgtes af EU-erhvervsgrenen. Kommissionen var uenig med den begrundelse, at den beregning, som GOI havde anmodet om, som ville omfatte alle de varetyper, der blev solgt af EU-erhvervsgrenen, er beskrevet nedenfor som metode 3.

4.3.4. Metode 3 — Sammenligning af al import af biodiesel fra Indonesien og Unionens samlede salg af biodiesel uden justering af prisen

- (256) I den tredje metode i betragtning 298-299 i forordningen om midlertidig told blev al import af biodiesel fra Indonesien sammenlignet med de stikprøveudtagne EU-producenters samlede salg af biodiesel. Den landsdækkende underbudsmargen, der blev konstateret ved denne metode, var på 17,1 %⁽³⁷⁾.
- (257) Kommissionen fandt, at denne beregning, der sammenligner al import af den pågældende vare fra Indonesien og de stikprøveudtagne EU-producenters salg af samme vare på EU-markedet, viser et betydeligt underbud fra Indonesien, selv når man sammenligner alle varetyper. Dette bekræftes også på grundlag af de foreliggende oplysninger, jf. betragtning 284 i forordningen om midlertidig told.
- (258) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger henviste Wilmar til en uoverensstemmelse mellem de fremlagte salgsmængder for metode 2 og 3 og forholdet på 55 % af EU-erhvervsgrenens samlede salg, der indgik i metode 2.
- (259) Kommissionen fremhæver denne forskel ved den endelige fremlæggelse af oplysninger, idet det samlede beløb i metode 2 ikke udgør 55 % af det samlede beløb i metode 3, som anført i betragtning 296 i forordningen om midlertidig told.
- (260) Kommissionen præciserede, at dette skyldtes de forskellige kilder til beregning af underbud mellem de tre metoder, som blev fastsat i betragtning 292-299 i forordningen om midlertidig told.
- (261) Til metode 1 anvendtes de indonesiske eksporterende producenters transaktionsoversigter for hver enkelt transaktion med henblik på at beregne en enhedspris pr. ton for hvert varekontrolnummer, og derefter sammenlignedes denne enhedspris pr. ton ved hjælp af oplysningerne for hver enkelt transaktion om de stikprøveudtagne EU-producenters transaktionsoversigter.

⁽³⁵⁾ Panelrapport EU– Biodiesel (Indonesien), punkt 7.156.

⁽³⁶⁾ Betragtning 133-135 i EUT L 141 af 28.5.2013, s. 19.

⁽³⁷⁾ Det skal bemærkes, at betragtning 298 i forordningen om midlertidig told indeholdt en skrivefejl og nævnte en underbudsmargen på 17,5 %.

- (262) Metode 2 omfattede de samme transaktionsoversigter for hver enkelt transaktion som for metode 1 for de indonesiske eksporterende producenter, og derefter tilføjedes salget af FAME0 fra de stikprøveudtagne EU-producenternes transaktionsoversigter.
- (263) Metode 3 blev imidlertid beregnet ved at sammenligne de indonesiske eksporterende producenters transaktionsoversigter for hver enkelt transaktion for metode 1 med de stikprøveudtagne EU-producenters enhedspris, som angivet i deres spørgeskemabesvarelser, i stedet for deres transaktionsoversigter. Dette skulle sikre, at den samlede dækning for metode 3 ikke omfattede den mængde, der blev købt og derefter videresolgt af EU-producenterne.
- (264) Derfor er de samlede tal for metode 1 og 2 ikke direkte sammenlignelige med de samlede tal for metode 3, da kilderne er forskellige.
- (265) Ingen af de interesserede parter foreslog en anden metode til beregning af underbud mellem importen fra Indonesien og EU-erhvervsgrenens salg, og ingen af de interesserede parter fremlagde beregninger, der ikke viste underbud i undersøgelsesperioden.
- (266) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger anførte Wilmar, at »den eneste korrekte måde at beregne prisunderbuddet på er at sammenligne varetype for varetype, idet der foretages justeringer for forskelle i fysiske egenskaber, som påvirker priserne... samtidig med at der tages hensyn til de komplekse forhold i forbindelse med prisernes sammenlignelighed som konstateret af WTO-panelet«.
- (267) Kommissionen noterede sig forslaget fra Wilmar om beregningen af prisunderbud med anvendelse af hele EU-erhvervsgrenens salg som ovenfor. Da virksomheden imidlertid ikke fremsatte forslag eller skøn vedrørende omfanget af justeringerne for forskelle i fysiske egenskaber, eller forslag til, hvordan man skal forholde sig til de komplekse forhold i forbindelse med prisernes sammenlignelighed, jf. WTO-panelets afgørelse, var det ikke muligt at behandle dette forslag yderligere.
- (268) Kommissionen foretog flere prissammenligninger for at tage højde for alle mulige sammensætninger af varettyper og dermed sikre fuld sammenlignelighed i det omfang, det var muligt. Kommissionen forklarede også, at markedssituationen i undersøgelsesperioden adskilte sig fra den situation, der blev undersøgt af WTO-panelet (nu med direkte salg af PME fremstillet af EU-producenter). Kommissionen undersøgte også samspillet og konkurrenceforholdet mellem importen af PME fra Indonesien og EU-salget og konkluderede, at PME, der er en af de billigste typer biodiesel, kan udøve et pristryk på EU-salget.
- (269) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger beskrev GOI denne beregning som en sammenligning af indonesisk PME med CFPP13 og EU-produceret FAME0 og RME med CFPP-14, og anførte, at denne sammenligning i bund og grund er meningsløs uden justeringer for fysiske egenskaber (dvs. CFPP).
- (270) Kommissionen bemærkede, at denne beregning er sammenligningen mellem indonesisk PME med CFPP13 og hele EU-erhvervsgrenens salg i Unionen af erhvervsgrenens egen produktion, som også omfatter PME. For så vidt angår eventuelle justeringer blev der ikke fremsat underbyggede og kvantificerede krav om en sådan justering.
- (271) I betragtning af ovenstående konkluderede Kommissionen, at importen fra Indonesien i undersøgelsesperioden underbød EU-erhvervsgrenens salg i væsentlig grad under alle tre undersøgte metoder.

4.3.5. Omkostninger efter import

- (272) Den eksporterende producent Wilmar oplyste, at den justering, som Kommissionen anvendte for omkostninger påløbet efter importen på 8,50 EUR pr. ton, som blev fastlagt i den foregående antidumpingundersøgelse, var for lav, og fremlagde dokumentation for en justeret værdi på 14,50 EUR pr. ton.
- (273) De fremlagte oplysninger vedrørte en forsendelse, som ankom efter undersøgelsesperioden, og de fleste af omkostningerne vedrørte oplagring efter import, hvilket ikke burde være en del af importomkostningerne. Kommissionen fandt ikke, at dette var et mere pålideligt grundlag end det beløb, der tidligere var blevet fastslået ud fra oplysningerne fra en ikke-forretningsmæssigt forbundet importør, og accepterede derfor ikke justeringen.

- (274) Biodieselforhandleren Gunvor ønskede at vide, om virksomhedens data var blevet anvendt til at fastsætte de importomkostninger, der blev anvendt i forbindelse med underbudsberegningerne. De omkostninger, der blev fremlagt af Gunvor i virksomhedens spørgeskemabesvarelse, omfattede et samlet tal for importomkostninger (som anvendes i forbindelse med beregningen af underbud) og omkostninger påløbet efter importen (som påløber mellem import og videresalg, og som ikke tages i betragtning ved beregningen af underbud).
- (275) Under kontrolbesøget fremlagde Gunvor reviderede tal på forskellige grundlag, hvorimod de endelige tal fra Gunvor blev baseret på skøn og ikke kunne kontrolleres. Som følge heraf besluttede Kommissionen at anvende importomkostningerne fra den undersøgelse, der førte til den antidumpingtold, der indførtes ved forordning (EU) nr. 1194/2013, som også blev anvendt i den foregående undersøgelse af importen fra Argentina ⁽³⁸⁾. Kommissionen fandt, at disse omkostninger var mere pålidelige end dem, der blev fremlagt af Gunvor.
- (276) Da inflationen i euroområdet har været meget lav siden 2012 (ca. 6 % i alt mellem 2012 og 2018), fandt Kommissionen det hensigtsmæssigt at anvende disse importomkostninger uden at justere for inflationen. Under alle omstændigheder ville en eventuel justering i denne forstand ikke have nogen indvirkning på de endelige underbudsmargener.
- (277) Da der ikke blev fremsat andre bemærkninger vedrørende konklusionen om importen fra Indonesien, bekræftede Kommissionen sine konklusioner i betragtning 279-301 i forordningen om midlertidig told.

4.4. EU-erhvervsgrenens økonomiske situation

4.4.1. Generelle bemærkninger

- (278) Da der ikke blev fremsat bemærkninger, bekræftede Kommissionen betragtning 302-308 i forordningen om midlertidig told.

4.4.2. Makroøkonomiske indikatorer

4.4.2.1. Produktionskapacitet og kapacitetsudnyttelse

- (279) Efter fremlæggelsen af oplysninger fremsatte GOI og Wilmar bemærkninger til EU-erhvervsgrenens produktionskapacitet og bemærkede den stigende produktion og kapacitet i den betragtede periode, men anfægtede ikke indikatorernes niveau eller udvikling. De fremførte, at disse stigninger viste, at den indonesiske biodiesel ikke var til skade for EU-erhvervsgrenen.
- (280) Disse argumenter blev behandlet i afsnit 6, årsagssammenhæng, i betragtning 368-370 i forordningen om midlertidig told.
- (281) Da der ikke blev fremsat andre bemærkninger vedrørende produktion, produktionskapacitet og kapacitetsudnyttelse, bekræftede Kommissionen sine konklusioner i betragtning 309-313 i forordningen om midlertidig told.

4.4.2.2. Salgsmængde og markedsandel

- (282) Efter fremlæggelsen af oplysninger bemærkede GOI, at EU-erhvervsgrenens markedsandel i 2015 skyldtes, at erhvervsgrenen »næsten havde et absolut monopol uden fri konkurrence«.
- (283) Kommissionen bemærkede, at eftersom EU-erhvervsgrenen består af mere end 100 virksomheder, der konkurrerer med hinanden, kan dette ikke udgøre et monopol. Der blev ikke fremlagt beviser for EU-erhvervsgrenens monopollignende adfærd i forbindelse med undersøgelsen.
- (284) Eksportøren Wilmar og GOI anførte begge, at betragtning 317 i forordningen om midlertidig told var ukorrekt, da den ikke tog hensyn til importen af biodiesel fra Argentina til Unionen på samme tidspunkt.

⁽³⁸⁾ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2019/244 af 11. februar 2019 om indførelse af en endelig udligningstold på importen af biodiesel med oprindelse i Argentina (EUT L 40 af 12.2.2019, s. 1).

- (285) Denne import blev taget i betragtning i afsnit 6, årsagssammenhæng, i betragtning 368-370 i forordningen om midlertidig told.
- (286) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger hævdede Wilmar, at faldet i EU-erhvervsgrenens markedsandel efter 2015 ikke var en indikator for skade, »for så vidt som EU-erhvervsgrenen udgjorde et virtuelt monopol« på EU-markedet. Wilmar henviste også til den særlige situation, der blev skabt af den antidumpingtold, der blev indført som følge af den oprindelige undersøgelse.
- (287) Undersøgelsens omfang er begrænset til den betragtede periode, som er defineret i indledningsmeddelelsen. Desuden er virkningerne af annulleringen af antidumpingtolden anerkendt i betragtning 317 i forordningen om midlertidig told. Kommissionen afviste derfor denne påstand.
- (288) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger anførte GOI igen, at Kommissionen ikke havde taget stilling til deres argumenter vedrørende den argentinske biodieselimports negative indvirkning på EU-erhvervsgrenens resultater.
- (289) I den forbindelse henviste Kommissionen til afsnit 6.2.1 i forordningen om midlertidig told og afsnit i 6.2.1 denne forordning, hvor virkningen af importen fra Argentina på EU-erhvervsgrenen blev behandlet.
- (290) Da der ikke blev fremsat andre bemærkninger vedrørende salgsmængder og markedsandel, bekræftede Kommissionen sine konklusioner i betragtning 314-317 i forordningen om midlertidig told.

4.4.2.3. Vækst

- (291) Efter fremlæggelsen af oplysninger bemærkede den eksporterende producent Wilmar, at EU-erhvervsgrenens resultater fra 2015 og fremefter burde ses i lyset af dens »virtuelle monopolstilling«. Som beskrevet i betragtning 283, blev der ikke fremlagt beviser for, at der var tale om en monopollignende situation.
- (292) Da der ikke blev fremsat andre bemærkninger, bekræftede Kommissionen sine konklusioner i betragtning 318 i forordningen om midlertidig told.

4.4.2.4. Beskæftigelse og produktivitet

- (293) GOI fremsatte bemærkninger til de stigende tendenser, der er anført i tabel 10 i forordningen om midlertidig told, men anfægtede ikke selve niveauerne eller tendenserne. GOI hævdede, at disse stigende tendenser ikke viser tegn på væsentlig skade for EU-erhvervsgrenen.
- (294) Da sagen er baseret på en trussel om skade, blev disse bemærkninger afvist.
- (295) Da der ikke blev fremsat andre bemærkninger vedrørende beskæftigelse og produktivitet, bekræftede Kommissionen sine konklusioner i betragtning 319-320 i forordningen om midlertidig told.

4.4.2.5. Det udligningsberettigede subsidiebeløbs størrelse og genrejsning efter tidligere subsidiering eller dumping

- (296) Den eksporterende producent Wilmar anførte i sine bemærkninger efter fremlæggelsen af oplysninger, at Kommissionen ikke havde vurderet virkningen af importen af subsidieret argentinsk biodiesel i dette afsnit. Kommissionen bemærkede igen, at analysen af importen fra Argentina er gengivet i afsnittet om årsagssammenhæng, i betragtning 368-370 i forordningen om midlertidig told.
- (297) Da der ikke blev fremsat andre bemærkninger, bekræftede Kommissionen sine konklusioner i betragtning 321 og 324 i forordningen om midlertidig told.

4.4.3. Mikroøkonomiske indikatorer

4.4.3.1. Priser og faktorer, som påvirker priserne

- (298) Efter den foreløbige fremlæggelse af oplysninger henviste GOI til udviklingen i enhedssalgspriserne og enhedsproduktionsomkostningerne og bemærkede, at begge indikatorer steg med næsten 10 % i den betragtede periode. GOI og den eksporterende producent Wilmar konstaterede en forbindelse mellem produktionsomkostningerne og salgsprisen, som Kommissionen ikke bestrider.

- (299) Den eksporterende producent Wilmar noterede sig Kommissionens bemærkning i betragtning 328 i forordningen om midlertidig told om, at biodiesel er en råvare, og at et prisunderbud på 10 % ville medføre et betydeligt pristryk. Wilmar er uenig og fremførte, at dette er i modstrid med Kommissionens egen udtalelse om, at der er begrænsninger for anvendelsen af PME på grund af dens CFPP-niveau.
- (300) Kommissionen fandt ingen konflikt mellem de to udtalelser. Wilmar har ikke oplyst, om grænsen for anvendelse af PME blev nået i undersøgelsesperioden. Selv om det antages, at denne grænse er nået, betyder det forhold, at PME kan anvendes alene eller i en blanding for at reducere prisen på en sådan blanding, at PME uundgåeligt har indvirkning på priserne. Kommissionen bemærkede denne blandingseffekt i betragtning 290 i forordningen om midlertidig told.
- (301) Wilmar bemærkede endvidere, at Kommissionen med urette fandt, at der var en forbindelse mellem pristrykket fra importen af PME og EU-erhvervsgrenens rentabilitet, jf. betragtning 329 i forordningen om midlertidig told, og henviste til EU-erhvervsgrenens situation i perioden mellem 2012-2013 og september 2017 som grundlag for denne påstand.
- (302) I den forbindelse bemærkede Kommissionen, at konklusionen i betragtning 329 i forordningen om midlertidig told blev nået under hensyntagen til data fra den betragtede periode, som fastsættes ved undersøgelsens start uden henvisning til eksterne faktorer. Wilmar anfægtede som sådan ikke den forbindelse, der er konstateret mellem stigningen i produktionsomkostningerne og den utilfredsstillende fortjenstmargen på grund af pristrykket fra den pågældende import. Denne påstand blev derfor afvist.
- (303) Desuden anførte Wilmar, at der var markante forskelle i rentabiliteten, likviditeten og investeringsafkastet for forskellige stikprøveudtagne EU-producenter, hvilket understreger, at andre faktorer end pristrykket fra de indonesiske biodieselproducenter påvirker EU-producenternes fortjeneste og finansielle situation.
- (304) Kommissionen fandt, at de stikprøveudtagne producenter alle viser individuelle tendenser, men virkningen af individuelle afvigelser reduceres ved at fastlægge resultaterne på grundlag af stikprøven som helhed. Denne påstand blev derfor afvist.
- (305) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger gentog Wilmar sine argumenter uden at fremlægge nye beviser for sine påstande. Virksomhedens påstande blev derfor afvist.
- (306) Da der ikke blev fremsat andre bemærkninger, bekræftede Kommissionen sine konklusioner i betragtning 325-329 i forordningen om midlertidig told.

4.4.3.2. Arbejdskraftomkostninger

- (307) Da der ikke blev fremsat bemærkninger, bekræftede Kommissionen sine konklusioner i betragtning 330 og 331 i forordningen om midlertidig told.

4.4.3.3. Lagerbeholdninger

- (308) Efter den foreløbige fremlæggelse af oplysninger henviste GOI til udviklingen i lagerbeholdningerne hos de stikprøveudtagne EU-producenter, men uden at anfægte Kommissionens konklusion i betragtning 333 i forordningen om midlertidig told.
- (309) Da der ikke blev fremsat andre bemærkninger, bekræftede Kommissionen sine konklusioner i betragtning 332 og 333 i forordningen om midlertidig told.

4.4.3.4. Rentabilitet, likviditet, investeringer, investeringsafkast og evne til at rejse kapital

- (310) Efter indførelsen af midlertidige foranstaltninger fremsatte GOI bemærkninger til EU-erhvervsgrenens rentabilitet i den betragtede periode og dermed investeringsafkastet. GOI fremsatte bemærkninger om udviklingen i EU-erhvervsgrenens rentabilitet i forhold til importmængden fra Indonesien og fremførte, at den negative rentabilitet i 2015 ikke kunne tilskrives importen fra Indonesien, da den var ubetydelig i det pågældende år.

- (311) Dette punkt blev behandlet i afsnit 6, årsagssammenhæng, i forordningen om midlertidig told i betragtning 361-365. Den let negative rentabilitet i 2015 blev faktisk ikke tilskrevet importen af indonesisk biodiesel i forordningen om midlertidig told.
- (312) Den eksporterende producent Wilmar bemærkede, at konstateringen i betragtning 329 i forordningen om midlertidig told (nemlig at EU-erhvervsgrenen ikke kunne forbedre sin utilfredsstillende fortjenstmargen på grund af pristrykket fra den subsidierede import) er ubegrundet.
- (313) Wilmar anførte, at EU-erhvervsgrenens økonomiske situation ikke var god, da EU's biodieselindustri var beskyttet af de annullerede biodieselaftagter fra 2012-2013 til mindst september 2017, og at den manglende forbedring af erhvervsgrenens finansielle situation derfor kun kan forklares ved de mangler, der findes i erhvervsgrenen.
- (314) Kommissionen bemærkede, at som følge af den pludselige stigning i den subsidierede import af indonesisk biodiesel efter annulleringen af den eksisterende antidumpingtold i marts 2018 kunne EU-erhvervsgrenen ikke forbedre sin utilfredsstillende fortjenstmargen, som lå væsentligt under målfortjenesten på et gunstigt marked. Dette bekræfter således Kommissionens foreløbige konklusion.
- (315) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger gentog den eksporterende producent Wilmar sine bemærkninger fra den foreløbige fase, som er behandlet ovenfor. De hævdede også, at den lave fortjeneste ikke kunne kædes sammen med importen i betragtning af EU-erhvervsgrenens »virtuelle monopol« i begyndelsen af den betragtede periode.
- (316) Dette argument er ubegrundet, da EU-erhvervsgrenen bestod af mere end 200 producenter, der konkurrerer med hinanden på EU-markedet for biodiesel, og der er intet, der tyder på, at der er nogen form for hemmelige aftaler mellem EU-producenterne.
- (317) Da der ikke blev fremsat andre bemærkninger vedrørende rentabilitet, likviditet, investeringer, investeringsafkast og evnen til at tilvejebringe kapital, bekræftede Kommissionen konklusionerne i betragtning 334-340 i forordningen om midlertidig told.

4.4.4. Konklusion vedrørende skade

- (318) Efter indførelsen af de midlertidige foranstaltninger konkluderede GOI på grundlag af indikatorerne i forordningen om midlertidig told, at EU-erhvervsgrenen var »robust«.
- (319) Kommissionen var uenig heri og bemærkede, at en erhvervsgren, hvis rentabilitet ligger under 1 % af omsætningen, som mister næsten 15 procentpoint i markedsandele, og som ikke er i stand til at drage fordel af et marked, der stiger med 33 %, ikke er robust.
- (320) Da der ikke blev fremsat yderligere bemærkninger, bekræftede Kommissionen sine konklusioner vedrørende skade i betragtning 341-346 i forordningen om midlertidig told.

4.5. Økonomiske indikatorer efter undersøgelsesperioden

- (321) Med henblik på en yderligere undersøgelse af EU-erhvervsgrenens situation i forbindelse med konstateringen af trussel om skade sendte Kommissionen yderligere spørgsmål til og modtog svar fra de stikprøvedtagne EU-producenter vedrørende data for perioden oktober 2018 til juni 2019 (»perioden efter UP«). Dataene for perioden efter UP, jf. nedenfor, som f.eks. de mikroøkonomiske indikatorer, blev præsenteret som et vejet gennemsnit af de tre stikprøvedtagne EU-producenter.
- (322) For perioden efter UP kunne oplysningerne for visse makroøkonomiske indikatorer som f.eks. kapacitet, kapacitetsudnyttelse, produktion og salg kun analyseres for de stikprøvedtagne EU-producenter på grund af undersøgelsens tidsfrister. Tallene for undersøgelsesperioden er derfor ikke direkte sammenlignelige med tallene for perioden efter UP. Det er også sandt, at Kommissionen sammenligner de 12 måneder af undersøgelsesperioden med de 9 måneder i perioden efter UP, men at der på dette stadie af undersøgelsen endnu ikke foreligger data for en periode på 12 måneder efter UP.

- (323) Tallene giver ikke desto mindre mulighed for at analysere udviklingen i situationen for de stikprøveudtagne EU-producenter efter undersøgelsesperioden, og tallene er indekseret i forhold til hinanden på årsbasis.
- (324) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger anmodede Wilmar igen Kommissionen om at indsamle data for 12 måneder i perioden efter UP (fra oktober 2018 til september 2019) og anmodede også Kommissionen om at indsamle data fra samtlige EU-producenter. Det var imidlertid ikke muligt at indsamle disse yderligere oplysninger på den tid, der var til rådighed. Anmodningen blev derfor afvist.
- (325) Produktionen, salget, enhedsomkostningerne og enhedssalgspriserne hos de stikprøveudtagne EU-producenter udviklede sig som følger:

Tabel 2

EU-erhvervsgrenen under og efter undersøgelsesperioden

	Undersøgelsesperiode	Oktober 2018-juni 2019
Samlet produktion (ton)	2 510 356	1 824 599
Indeks (på årsbasis) ⁽³⁹⁾	100	97
Salgsmængde på EU-markedet (ton)	2 524 646	1 871 962
Indeks (på årsbasis)	100	99
Enhedsproduktionsomkostninger (EUR pr. ton)	791	760
Indeks	100	96
Gennemsnitlig enhedssalgspris i Unionen — hele markedet (EUR pr. ton)	794	790
Indeks	100	100
Kapacitetsudnyttelse	82 %	80 %

Kilde: De stikprøveudtagne EU-producenter.

- (326) Produktionen i perioden efter UP faldt lidt i forhold til i undersøgelsesperioden, hvorimod salget på EU-markedet forblev forholdsvis konstant.
- (327) Enhedsproduktionsomkostningerne for de stikprøveudtagne virksomheder faldt lidt efter UP, mens enhedssalgspriserne forblev stabile.
- (328) De stikprøveudtagne virksomheders fortjeneste blev beregnet ved hjælp af data fra spørgeskemaet vedrørende perioden efter UP, hvilket gav de stikprøveudtagne virksomheder en gennemsnitlig fortjeneste på 3,8 % i de ni måneder efter UP. De stikprøveudtagne virksomheder fremlagde månedlige omkostnings- og prisdata, som Kommissionen derefter sammenfattede til et gennemsnit pr. kvartal, som fremgår af tabel 3.
- (329) Når denne fortjeneste analyseres kvartal for kvartal, fremkommer der imidlertid en anden tendens:

Tabel 3

Fortjeneste i perioden efter UP

	4. kvartal 2018	1. kvartal 2019	2. kvartal 2019	I alt efter UP
Oplysninger fra de stikprøveudtagne EU-producenter	10,8 %	0,1 %	-5,0 %	3,8 %

Kilde: De stikprøveudtagne EU-producenter.

⁽³⁹⁾ Data om produktion og salgsmængde for perioden på 9 måneder efter UP (oktober 2018-juni 2019), der fremgår af denne tabel, er blevet ekstrapoleret til et årligt beløb ved at gange med en faktor på 12/9 for at opnå sammenlignelige, årlige indekstal.

- (330) Det fremgår således af tabel 2 og 3, at Kommissionen i perioden efter UP konstaterede en relativt lille ændring i forhold til undersøgelsesperioden bortset fra de stikprøveudtagne producenters fortjeneste, som steg fra 0,8 % i undersøgelsesperioden til 3,8 % i perioden efter UP. Stigningen i fortjenesten i perioden efter UP skyldes udviklingen i fjerde kvartal 2018.
- (331) Den højere fortjeneste i vinteren 2018/19 var usædvanlig. Fortjenesten blev opnået af en stikprøveudtaget virksomhed, som kunne drage fordel af en usikker transportsituation i den region, hvor virksomheden er beliggende. Denne situation skabte en midlertidig forsyningsknaphed, der gjorde det muligt for virksomheden at øge priserne og dermed fortjenesten i denne periode, som påvirkede fjerde kvartal 2018 og dele af første kvartal 2019 ⁽⁴⁰⁾.
- (332) Fortjenesten hos de andre stikprøveudtagne virksomheder var imidlertid stadig betydeligt lavere end målfortjenesten i samtlige kvartaler i perioden efter UP. I andet kvartal 2019, hvor en usikkerhed transportsituation var blevet løst, faldt de stikprøveudtagne EU-producenters fortjeneste til et tab på 5 %.
- (333) GOI fremførte, at den negative rentabilitet i andet kvartal 2019 skyldtes usædvanlige begivenheder hos Saipol i det pågældende kvartal. Selv om denne EU-producent ganske vist havde ekstraordinære vanskeligheder i perioden efter UP, påvirkede disse første kvartal 2019 og ikke andet kvartal 2019. Det konstateres derfor, at faldet i rentabiliteten skyldes de betydelige mængder af subsidieret import, der kommer ind på EU-markedet til meget lave priser.
- (334) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger bemærkede Wilmar, at man var af den opfattelse, at de ikke-fortrolige sammendrag af spørgeskemaerne for perioden efter UP ikke var tilstrækkelige til at give interesserede parter mulighed for at reagere på Kommissionens konklusioner.
- (335) Alle spørgeskemabesvarelser blev dog ledsaget af relevante ikke-fortrolige udgaver. Hvor data ikke kunne sammenfattes på virksomhedsniveau, har Kommissionen samlet dataene og offentliggjort dem i den endelige fremlæggelse af oplysninger og i tabel 2 og 3 ovenfor.
- (336) For yderligere gennemsigtighed indhentede Kommissionen relevante ikke-fortrolige oplysninger, der tydede på, at priserne på RME var nået op på rekordhøje niveauer på grund af lav vandstand i Rhinen i vinteren 2018/19, og tilføjede disse oplysninger til det åbne dossier.
- (337) GOI reagerede på disse oplysninger og fremførte, at den ekstraordinære fortjeneste i vinteren 2018-19 også skyldtes den øgede efterspørgsel efter RME i Unionen om vinteren på grund af dens fysiske egenskaber og faldet i EU-erhvervsgrænsens produktionsomkostninger i perioden efter UP.
- (338) GOI fremførte endvidere, at enhedssalgspriserne var stabile og endda faldt i perioden efter UP, hvilket tyder på, at prisstigningen ikke var exceptionel.
- (339) GOI hævdede endvidere, at forsyningsproblemer for så vidt angår råstoffer i vinteren 2018-2019 kunne have påvirket EU-erhvervsgrænsens rentabilitetstal for andet kvartal 2019.
- (340) GOI's argumenter blev afvist, da de var baseret på formodninger og ikke vedrørte den artikel, som Kommissionen havde tilføjet i det åbne dossier som hjælp til parterne med hensyn til den særlige situation i vinteren 2018-19.
- (341) Kommissionen konkluderede derfor, at EU-erhvervsgrænsens økonomiske situation forværredes yderligere i perioden efter UP.

5. TRUSSEL OM SKADE

5.1. Arten af de pågældende subsidier

- (342) Efter indførelsen af de midlertidige foranstaltninger bemærkede den eksporterende producent Wilmar, at Kommissionen ikke havde påvist en sammenhæng mellem de konstaterede subsidier og prisunderbuddet og pristrykket.

⁽⁴⁰⁾ Se f.eks. avisartiklen om AGQM af 14. november 2018: <https://www.agqm-biodiesel.de/en/news/news/price-european-rme-hits-all-time-high-due-low-rhine-levels> (senest set den 22. oktober 2019).

- (343) Kommissionen var uenig. Der er en klar forbindelse mellem tilgængeligheden af rå palmeolie til lave priser og det prisunderbud, der blev konstateret i undersøgelsesperioden, da producenter i EU-erhvervsgrenen, der er nødt til at købe rå palmeolie på verdensmarkedet, betaler meget mere for deres råmaterialer og derfor ikke kan matche priserne på den subsidierede indonesiske biodiesel. Videreførelsen af denne ordning sammen med de to andre subsidieordninger, der blev konstateret i forbindelse med denne undersøgelse, vil kunne holde eksporten af indonesisk biodiesel på et prisniveau, der påvirker EU-erhvervsgrenen.
- (344) Wilmar fremsatte derefter bemærkninger til betragtning 350 i forordningen om midlertidig told og gentog, at der er en naturlig grænse for importen af PME til Unionen, og at Kommissionen derfor ikke kan sige, at importen ville stige.
- (345) Da Wilmar ikke uddybede, hvad denne »naturlige grænse« er, kunne påstanden ikke efterprøves og afvises derfor. Efter Kommissionens opfattelse er der ingen hindringer for import af biodiesel fra Indonesien til Unionen (bortset fra efterspørgslen på markedet, som er underlagt regler om fair konkurrence).
- (346) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger gentog Wilmar på ny de bemærkninger, der blev fremsat i den foreløbige fase vedrørende forbindelsen mellem de konstaterede subsidier og truslen om skade. Der blev imidlertid ikke fremført nye argumenter, og virksomhedens påstande blev derfor igen afvist.
- (347) Wilmar bemærkede også, at Masol, som er den største producent af PME i Unionen, var forretningsmæssigt forbundet med den indonesiske biodieselproducent Musim Mas Group, og rejste spørgsmålet om, hvilken pris Masol betaler for indkøb af palmeolie fra Indonesien.
- (348) Kommissionen fremsatte ikke bemærkninger til de fortrolige forretningsaktiviteter hos enkelte virksomheder i Unionen eller andre steder. Kommissionen fastslog imidlertid, at Masol indkøber palmeolie på armslængdevilkår. Forholdet mellem Musim Mas Group og Masol påvirkede derfor ikke skadesanalysen.
- (349) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger fremførte GOI endnu en gang, at OPPF ikke var en subsidieordning, og at eksportafgiften på rå palmeolie var blevet reduceret til nul.
- (350) Kommissionen henviste til konklusionerne i afsnit 3 om subsidiering, som klart bekræfter det modsatte.
- (351) Da der ikke blev fremsat andre bemærkninger, bekræftede Kommissionen sine konklusioner i betragtning 349-350 i forordningen om midlertidig told.

5.2. Betydelig stigning i den subsidierede import

- (352) Efter indførelsen af de midlertidige foranstaltninger bemærkede GOI, at Kommissionen burde tage hensyn til udviklingen i importen af biodiesel fra Indonesien i perioden efter UP.
- (353) Kommissionen analyserede importen fra Indonesien fra udgangen af undersøgelsesperioden til udgangen af juni 2019 (dvs. fra fjerde kvartal 2018 til andet kvartal 2019):

Tabel 4

Import fra Indonesien i og efter UP

	UP	2018 4. kvartal	2019 1. kvartal	2019 2. kvartal
Samlet import af biodiesel (ton) fra Indonesien	516 068	139 091	234 677	207 310

Kilde: Surveillance II.

- (354) Kommissionen bemærkede, at selv om undersøgelsesperioden dækker fire kvartaler fra fjerde kvartal 2017 til tredje kvartal 2018, var der kun betydelig import i de sidste to kvartaler. De fire kvartaler i undersøgelsesperioden gengives her til orientering:

Tabel 5

Import fra Indonesien i UP

	2017 4. kvartal	2018 1. kvartal	2018 2. kvartal	2018 3. kvartal
Samlet import af biodiesel (ton) fra Indonesien	0	25 275	227 114	263 678

Kilde: Surveillance II.

- (355) Oplysningerne viser, at importen fra Indonesien fortsatte efter undersøgelsesperiodens afslutning og i betydelige mængder. I 2018 var importen på sit højeste, 263 678 ton, i tredje kvartal, men dette tal kan imidlertid ikke sammenlignes med tredje kvartal 2019, da importen i dette kvartal påvirkes af indførelsen af midlertidig told. De første tre kvartaler efter undersøgelsesperioden er desuden heller ikke direkte sammenlignelige med de sidste tre kvartaler af undersøgelsesperioden i betragtning af de sæsonmæssige forskelle, og dataene for perioden efter UP er således ikke entydige med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt der bør forventes en væsentligt øget import i fremtiden.
- (356) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger bemærkede GOI, at importen fra Indonesien var faldet med 9 % ved sammenligning af andet kvartal 2019 og andet kvartal 2018, hvilket derfor burde vise, at der ikke forventes en væsentlig stigning i importen.
- (357) Kommissionen afviste denne påstand, da forskellen på 9 % svarer til 20 000 ton eller én forsendelse af biodiesel. Forskellen mellem de to kvartaler kan derfor forklares ved en enkelt forsendelse, der falder på den ene eller den anden side af et kvartal. Desuden er beviser vedrørende et enkelt kvartal ikke i modstrid med Kommissionens konklusion om tvetydige data med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt der bør forventes en væsentlig øget import i fremtiden.
- (358) GOI og den eksporterende producent Wilmar anmodede også Kommissionen om at overveje begrebet »væsentlig« i forbindelse med importen af biodiesel fra Argentina, idet størstedelen af stigningen i importen generelt kom fra Argentina. Kommissionen har allerede henvist til virkningen af importen fra Argentina i betragtning 368-370 i forordningen om midlertidig told, som hverken GOI eller Wilmar har anfægtet. Virkningen af importen fra Argentina indgår i vurderingen af årsagssammenhængen og rækker ikke ved den betydelige stigning i importen fra Indonesien.
- (359) Den eksporterende producent Wilmar anmodede Kommissionen om at overveje begrebet »væsentlig« i forbindelse med importen fra Indonesien forud for den betragtede periode. Det er ikke Kommissionens praksis at udvide sin analyse ud over den betragtede periode, og dette argument blev derfor afvist. Under alle omstændigheder synes importen fra Indonesien som nævnt tidligere at have nået et omfang svarende til det, der allerede blev konstateret i forbindelse med antidumpingundersøgelsen fra 2013.
- (360) Både Wilmar og GOI noterede sig derefter bestemmelserne i direktivet om fremme af vedvarende energi (RED II), som i fremtiden vil begrænse importen af PME med høj risiko for indirekte ændringer i arealanvendelsen til Unionen. Kommissionen bemærkede, at denne begrænsning først får virkning ved udgangen af 2023⁽⁴¹⁾. Da virkningen af dette direktiv ikke kan forudsiges, og da PME fortsat kan importeres til Unionen i henhold til dette direktiv og på de deri fastsatte betingelser, blev dette argument også afvist, da det ikke berører den nuværende analyse af truslen om skade, som den indonesiske import udgør for EU-erhvervsgrænsen i den nærmeste fremtid.
- (361) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger gentog Wilmar ovennævnte bemærkninger vedrørende sandsynligheden for øget import fra Indonesien og anmodede igen Kommissionen om at indlede den betragtede periode før 2013.
- (362) Kommissionen afviste disse bemærkninger og navnlig anmodningen om kunstigt at udvide den betragtede periode for at tage hensyn til perioder forud for indførelsen af antidumpingtold, hvilket ikke er Kommissionens praksis. Kommissionen fandt det derfor hensigtsmæssigt i denne sag at koncentrere sin undersøgelse om den betragtede periode og udviklingen i perioden efter UP.

⁽⁴¹⁾ Artikel 26, stk. 2, i direktiv (EU) 2018/2001.

- (363) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger bemærkede GOI, at visse lande tilsyneladende begrænser markedsadgangen til biobrændstoffer baseret på palmeolie, og nævnte specifikt Norge og Frankrig.
- (364) Kommissionen bemærker, at Norge ikke er medlem af Den Europæiske Union, og at deres lovgivning derfor ikke har nogen indvirkning på EU-markedet for biodiesel. Kommissionen bemærkede ikke desto mindre, at den norske regering tilsyneladende har indført de samme bæredygtighedskriterier (høj risiko for indirekte ændringer i arealanvendelsen), som er gældende i Unionen ⁽⁴²⁾. Kommissionen ser ingen forbindelse mellem den gældende lovgivning i Norge og eksporten fra Indonesien til Unionen.
- (365) GOI henviste også specifikt til en forordning, der er blevet vedtaget i Frankrig, »som vil forbyde brugen af palmeolie i biobrændstoffer fra den 31. december 2019« ⁽⁴³⁾.
- (366) Analysen af denne lov viser tilsyneladende, at den franske regering vil stoppe afgiftsfritagelserne for palmeolie den 1. januar 2020, og derfor vil palmeolie i Frankrig ikke længere blive betragtet som biobrændstof, med mindre den stammer fra en plantage med lav risiko for indirekte ændringer i arealanvendelsen ⁽⁴⁴⁾.
- (367) Kommissionen bemærkede, at loven først træder i kraft i 2020. Dette er starten på den periode under direktivet om fremme af vedvarende energi (RED II), hvor EU-dækkende import af biodiesel af råstoffer med høj risiko for indirekte ændringer i arealanvendelsen, såsom PME, vil blive begrænset til 2019-niveauet.
- (368) Kommissionen bemærkede også, at eftersom denne lov først træder i kraft den 1. januar 2020, og kun i Frankrig, har den ingen indvirkning på mængden af PME, der blev forbrugt i Unionen i 2019, og da 2019-niveauet bliver loftet for 2020, vil den franske lovgivning derfor ikke have nogen indvirkning på mængden af PME, som i de følgende år vil blive importeret i hele Unionen og som medregnes i blandingsmandatet i de følgende år.
- (369) Da der ikke blev fremsat andre bemærkninger, bekræftede Kommissionen sine konklusioner i betragtning 351-352 i forordningen om midlertidig told.

5.3. Tilstrækkelig ledig kapacitet og tredjelandes absorptionsevne

- (370) Efter indførelsen af midlertidige foranstaltninger bemærkede GOI, at Kommissionen ikke havde fremlagt specifikke data som bevis for USA's potentielle evne til at absorbere yderligere eksport fra Indonesien, jf. betragtning 355 og 356 i forordningen om midlertidig told.
- (371) I betragtning af det høje niveau af de gældende foranstaltninger i USA fandt Kommissionen, at det ikke er plausibelt, at USA vil absorbere eksporten fra Indonesien i den nærmeste fremtid.
- (372) Kommissionen bemærkede også, at den seneste rapport fra US GAIN Jakarta ⁽⁴⁵⁾ analyserede de indonesiske eksportstatistikker og viste, at eksporten af biodiesel til USA ophørte i november 2016 og er ikke blevet genoptaget.
- (373) I sit svar på de spørgeskemaer, den fik tilsendt vedrørende perioden efter UP, bemærkede EBB, at kapaciteten i Indonesien forventedes at stige fra 11,5 mia. liter til 13 mia. liter inden 2021 ifølge den seneste rapport fra US GAIN Jakarta.
- (374) GOI bemærkede derefter også, at Indonesien bevæger sig fra et B20- til et B30-mandat, dvs. at man går fra at blande 20 % biodiesel med mineralsk diesel til at blande 30 % biodiesel, og at dette vil øge den indenlandske efterspørgsel. Samme bemærkning blev også fremført af den eksporterende producent Wilmar.
- (375) I sine bemærkninger til EBB's indlæg vedrørende data fra perioden efter UP bemærkede GOI, at gennemførelsen af B30-mandatet ville absorbere al produktionskapacitet for biodiesel i Indonesien.

⁽⁴²⁾ Se f.eks. <https://www.regnskog.no/en/news/palmoil-in-biodiesel-sees-massive-drop-in-norway> (senest set den 21. oktober 2019).

⁽⁴³⁾ <https://www.ofimagazine.com/news/france-bans-palm-oil-from-biofuels> (senest set den 21. oktober 2019).

⁽⁴⁴⁾ <https://www.reuters.com/article/us-total-biofuels-palmoil/french-court-rules-against-tax-breaks-for-palm-oil-biofuel-idUSKBN1WQ0ZG> (senest set den 21. oktober 2019).

⁽⁴⁵⁾ US GAIN Biofuels Annual Jakarta Indonesia, af 8.9.2019.

- (376) Kommissionen noterede sig den indonesiske regerings ambition om at øge mandatet fra B20 til B30, men henviste også til EBB's bemærkninger af 29. april 2019, der viste, at indonesiske operatører stod over for vanskeligheder med hensyn til distribution og tilgængelighed af lager- og blandingsinfrastrukturer i forbindelse med gennemførelsen af B20-mandatet, og at formålet med at øge mandatet er at reducere importen af mineralisk diesel og ikke at reducere eksporten af biodiesel til andre markeder såsom EU-markedet.
- (377) Desuden noterede Kommissionen sig EBB's bemærkninger i besvarelserne af liste B i spørgeskemaet for perioden efter UP, som blev fremlagt den 6. september 2019, hvoraf det fremgik, at selv om antallet af blandingssteder reduceres, og deres størrelse stiger, forventes det, at gennemførelsen af B30-mandatet vil tage tid. Visse sektorer (f. eks. minedrift) kræver en forskudt gennemførelse af B30-mandatet, og tekniske tilpasninger kan være nødvendige for, at køretøjer kan køre på B30-brændstof, og i sektoren for tjenester, der ikke falder ind under offentlig forsyningspligt, kan maskiner, der er omfattet af ASTM-standarden, være uden garanti, hvis de anvender B30-brændstof.
- (378) Kommissionen mener derfor ikke, at skiftet fra et B20- til et B30-mandat i betydeligt omfang vil begrænse mængden af biodiesel, der eksporteres fra Indonesien til Unionen i den nærmeste fremtid, navnlig i betragtning af den indonesiske biodieselindustri's meget betydelige uudnyttede kapacitet, som ifølge US GAIN skønnes at være på 30 % i 2019.
- (379) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger bemærkede GOI, at Kommissionen ikke fuldt ud havde behandlet dens argument, nemlig at gennemførelsen af B30-mandatet er et tilsagn fra GOI, der begyndte med en fuld prøveperiode i november 2019. Desuden hævdede GOI, at Kommissionen blot gentog EBB's argumenter.
- (380) Den eksporterende producent Wilmar bad også Kommissionen om på ny at se på virkningen af B30-mandatet for den uudnyttede kapacitet i den indonesiske biodieselindustri.
- (381) Kommissionen noterede sig de yderligere bemærkninger fra GOI og Wilmar og behandlede spørgsmålet om B30-mandatet med den fornødne omhu.
- (382) Den seneste rapport fra US GAIN Jakarta støtter EBB's tvivl om, hvorvidt B30-mandatet kan nås inden for den tidsramme, som GOI har hævdet. GAIN-rapporten bemærker, at B20-mandatet, som var et bindende mål allerede for 2016, muligvis først vil blive nået i 2019, dvs. tre år efter den fastsatte frist.
- (383) I betragtning af, at den gennemsnitlige stigning i blandingsforholdet er på mellem 2,5⁽⁴⁶⁾ og 3,2⁽⁴⁷⁾ procentpoint pr. år, synes en stigning fra 19,9 % til 30 % på et enkelt år ekstremt ambitiøs.
- (384) Kommissionen konkluderede derfor, at det er usandsynligt, at B30-mandatet vil blive nået i den nærmeste fremtid og vil kunne påvirke den uudnyttede kapacitet i Indonesien væsentligt i nær fremtid.
- (385) I betragtning 357 i forordningen om midlertidig told fandt Kommissionen, at de indonesiske producenter ikke har adgang til andre betydelige markeder i betragtning af de uoverkommeligt høje toldsætter, der gælder for import til USA.
- (386) Hertil bemærkede Wilmar, at der findes eksport til Kina, og at Kina efter virksomhedens opfattelse vil være i stand til at absorbere eksporten af PME fra Indonesien i fremtiden.
- (387) Kommissionen bemærkede, at der ikke er indført et blandingsmandat i Kina, og at salget derfor ikke sker på lang sigt. EBB indsendte data i deres bidrag til spørgeskemaet for perioden efter UP, som viste, at Kina kun importerer PME, når det er billigere end mineralisk diesel. Dette kan ikke betragtes som et holdbart langsigtet alternativ for den indonesiske eksport til den støt stigende efterspørgsel efter biodiesel på EU-markedet som følge af blandingsmandatet.

⁽⁴⁶⁾ Gennemsnit 2011-2019.

⁽⁴⁷⁾ Gennemsnit 2016-2019.

- (388) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger anførte Wilmar på ny vedrørende eksporten af PME og palmeolie fra Indonesien til Kina, at Kina var et »bekræftet og stabilt eksportmarked for indonesisk biodiesel«.
- (389) Wilmar bemærkede imidlertid, at Kina importerer biodiesel af palmeolie »på grund af den lave pris«. Kommissionen konkluderede i den foreløbige fase, at importen fra Indonesien til Kina kun forekommer, når PME er billigere end mineralsk diesel, og eksporten til Kina er derfor baseret på den allerede konstaterede subsidiering.
- (390) Da Kina ikke har indført et mandat til at blande biodiesel med mineralsk diesel, råder Kommissionen ikke over beviser, der bekræfter Wilmars erklæring om, at Kina er et bekræftet og stabilt eksportmarked for indonesisk biodiesel.
- (391) I perioden efter UP tegnede Kina sig kun for ca. 27 % af den indonesiske eksport, mens Unionen tegnede sig for ca. 71 %. På trods af det opportunistiske salg af indonesisk biodiesel til Kina er Unionen således stadig det vigtigste eksportmarked for indonesiske producenter.
- (392) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger bemærkede GOI også, at Kina importerede store mængder palmeolie fra Indonesien, og at importen af palmeolie forventes at stige og dermed reducere den mængde palmeolie i Indonesien, der kan omdannes til biodiesel.
- (393) Kommissionen bemærkede, at GOI derfor forventer, at den øgede efterspørgsel efter palmeolie i Kina vil blive dækket ved at omlede den eksisterende palmeolie fra biodieselproduktion til eksportsalg. Der blev ikke fremlagt bevis for, at eksporten af palmeolie ville føre til en forsyningsmangel på palmeolie for de indonesiske biodieselproducenter. Kommissionen forventer, at den indonesiske reaktion på den øgede efterspørgsel efter palmeolie vil være at øge udbuddet i stedet for at lede eksisterende leverancer væk fra industrielle aktiviteter såsom produktion af biodiesel.
- (394) Kommissionen analyserede også eksporten af palmeolie til Kina ved hjælp af rapporter fra US GAIN Jakarta for 2019. Eksporten til Kina synes at være steget, men erstatter eksporten til Indien, hvor tolden på palmeolie er høj.
- (395) Kommissionen fandt derfor, at der ikke er tegn på en langsigtet stigning i efterspørgslen efter biodiesel, der eksporteres fra Indonesien til Kina, og at der er ikke tegn på, at en øget efterspørgsel efter palmeolie i Kina vil medføre en forsyningsmangel af palmeolie til fremstilling af biodiesel til eksport til Den Europæiske Union.
- (396) Da der ikke blev fremsat andre bemærkninger, bekræftede Kommissionen sine konklusioner i betragtning 353-357 i forordningen om midlertidig told.

5.4. Prisniveauet for den subsidierede import

- (397) Efter indførelsen af de midlertidige foranstaltninger anførte Wilmar, at en konstatering af prisunderbud ikke kan lægges til grund for en konklusion om trussel om skade, da et prisunderbud adskiller sig fra prisfald og pristryk.
- (398) Kommissionen var uenig. Konstateringen af betydelige underbud foretages i en situation, hvor EU-erhvervsgrenen befinder sig i en ekstremt prekær situation, selv om den endnu ikke er blevet påført væsentlig skade som følge af det konstaterede underbud. Hvis dette underbud fortsætter, indebærer det en trussel om væsentlig skade for EU-erhvervsgrenen.
- (399) Under alle omstændigheder konstaterede Kommissionen også et pristryk i betragtning 328 i forordningen om midlertidig told og konkluderede som følge af dette pristryk, at EU-erhvervsgrenen ikke kunne udnytte de faldende omkostninger i UP, fordi den var nødt til fuldt ud at vælte dette fald i omkostningerne over på sine kunder for at undgå et endnu større tab af markedsandele.
- (400) Kommissionen bemærker i denne forbindelse, at eksporten af biodiesel fra Indonesien til Kina lå på samme pris pr. ton som eksporten til Unionen i 2018 og første halvår af 2019.
- (401) Dette viser ligeledes EU-erhvervsgrenens vanskelige situation og den aktuelle trussel, som importen udgør.

- (402) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger anførte Wilmar igen, at konstateringen af prisunderbud ikke kan støtte en konklusion om trussel om skade. Kommissionen anfører endnu en gang ved at præcisere, at det konstaterede underbud udgør en trussel om væsentlig skade for EU-erhvervsgrænsen.
- (403) Kommissionen afviser derfor denne påstand og fastholdt sine konklusioner i betragtning 358 i forordningen om midlertidig told.

5.5. Lagerbeholdninger

- (404) Da der ikke blev fremsat bemærkninger, bekræftede Kommissionen sine konklusioner vedrørende skade i betragtning 359 i forordningen om midlertidig told.

5.6. Konklusion

- (405) Kommissionen konkluderede derfor, at importen fra Indonesien i undersøgelsesperioden udgjorde en trussel om væsentlig skade for EU-erhvervsgrænsen, og bekræftede sine konklusioner om trussel om væsentlig skade, jf. betragtning 360 i forordningen om midlertidig told.

6. ÅRSAGSSAMMENHÆNG

6.1. Virkningerne af den subsidierede import fra Indonesien

- (406) I forordningen om midlertidig told konkluderede Kommissionen foreløbigt, at den subsidierede import fra Indonesien udgør en trussel om væsentlig skade for EU-erhvervsgrænsen.
- (407) Kommissionen konkluderede, at stigningen i importen i undersøgelsesperioden og den subsidierede imports prisunderbud og pristryk af EU-erhvervsgrænsens priser bevirkede, at EU-erhvervsgrænsen mistede markedsandele til trods for stigningerne i produktionen og kapaciteten, og forhindrede EU-erhvervsgrænsen i at drage fordel af en ellers gunstig markedssituation.
- (408) Efter den foreløbige fremlæggelse af oplysninger bemærkede GOI og Wilmar, at EU-erhvervsgrænsens produktion og produktionskapacitet steg i den betragtede periode lige som de absolutte salgsmængder. De bemærkede også, at EU-erhvervsgrænsens rentabilitet steg, i takt med at importen fra Indonesien steg.
- (409) Kommissionen var uenig i disse bemærkninger, navnlig med hensyn til EU-erhvervsgrænsens fortjeneste, som lå inden for et interval på mellem - 1 % og 1 % i hele den betragtede periode. Ændringen i rentabiliteten i den betragtede periode er derfor ikke væsentlig.
- (410) Selv om EU-erhvervsgrænsens produktion og kapacitet steg i absolutte tal, var EU-erhvervsgrænsen ikke i stand til fuldt ud at udnytte stigningen i forbruget, idet importen fra Indonesien overtog markedsandele fra EU-erhvervsgrænsen.
- (411) Den indonesiske eksporterende producent Wilmar bemærkede, at Kommissionen i betragtning 346 i forordningen om midlertidig told foreløbigt konkluderede, at der ikke var noget klart bevis for, at der forekom væsentlig skade. Wilmar fremførte dernæst, at dette var i modstrid med betragtning 363 i forordningen om midlertidig told, hvor Kommissionen konkluderede, at den subsidierede import fra Indonesien havde en negativ indvirkning på EU-erhvervsgrænsen.
- (412) Kommissionen fandt ikke nogen modsigelse mellem den manglende væsentlige skade for EU-erhvervsgrænsen og alligevel en klar negativ indvirkning på EU-erhvervsgrænsen i forbindelse med analysen af truslen om skade.
- (413) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger gentog Wilmar på ny de punkter, der er omtalt i betragtning 408 og 411, som Kommissionen endnu en gang afviste.
- (414) GOI fremsatte også bemærkninger til dette punkt efter den endelige fremlæggelse af oplysninger. De anførte igen, at man ikke ser nogen årsagssammenhæng mellem importen fra Indonesien og EU-erhvervsgrænsens resultater. Kommissionen noterede sig, at GOI gentog sin udtalelse, men fandt stadig, at den tidligere analyse viste, at importen fra Indonesien udgør en trussel om skade for EU-erhvervsgrænsen, hvis der ikke træffes foranstaltninger.

- (415) Da der ikke blev fremsat yderligere bemærkninger, bekræftede Kommissionen sine konklusioner i betragtning 365 i forordningen om midlertidig told.

6.2. Andre kendte faktorer

6.2.1. Import fra Argentina

- (416) Efter den foreløbige fremlæggelse af oplysninger fremsatte både GOI og Wilmar bemærkninger vedrørende virkningen af importen af subsidieret argentinsk biodiesel for EU-erhvervsgrænsen. Disse bemærkninger antydede, at årsagen til truslen om skade for EU-erhvervsgrænsen udelukkende var importen fra Argentina.
- (417) Som Kommissionen allerede har anført i betragtning 368-370 i forordningen om midlertidig told, var denne import en del af en trussel om skade for EU-erhvervsgrænsen i undersøgelsesperioden, hvilket var grunden til, at Kommissionen indførte foranstaltninger over for denne import i februar 2019 og godtog pristilsagn.
- (418) Det forhold, at importen fra Argentina udgjorde en trussel om skade i den betragtede periode, betyder imidlertid ikke, at importen fra Indonesien ikke også udgjorde en trussel om skade, navnlig efter at foranstaltningerne over for importen fra Argentina trådte i kraft. Når der i den nærmeste fremtid ses nærmere på truslen om væsentlig skade, kan denne import faktisk ikke længere være blandt truslerne mod EU-erhvervsgrænsen, da der allerede er truffet foranstaltninger over for importen af biodiesel fra Argentina.
- (419) Kommissionen adskilte derfor de virkninger, som importen fra Argentina kan have for EU-erhvervsgrænsen, fra virkningerne af importen fra Indonesien i forbindelse med analysen af truslen om væsentlig skade ⁽⁴⁸⁾.
- (420) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger gentog Wilmar på ny sine bemærkninger fra den foreløbige fase vedrørende importen fra Argentina og kaldte Kommissionens svar »overfladisk«. Kommissionen var uenig og bemærkede, at virkningerne af importen fra Argentina er behandlet i afsnit 6.2.1 i forordningen om midlertidig told.

6.2.2. Import fra andre tredjelande

- (421) Efter den foreløbige fremlæggelse af oplysninger anførte GOI, at importen fra Kina kunne være en væsentlig faktor i en fremtidig undersøgelse af årsagen til skaden for EU-erhvervsgrænsen, og GOI bemærkede både stigningen i importen fra Kina fra 2017 til undersøgelsesperioden på 25 %, og at prisen på importen fra Kina fra 2016 til undersøgelsesperioden lå under EU-erhvervsgrænsens priser.
- (422) GOI anførte endvidere, at selv om priserne på importen fra Kina er højere end priserne fra Indonesien, betyder dette ikke, at de ikke kan have en negativ indvirkning på EU-erhvervsgrænsen.
- (423) GOI bemærkede også, at der anvendes andre råstoffer til den kinesiske biodiesel (brugt madolie) end til indonesisk biodiesel. Biodiesel fremstillet af brugt madolie har store drivhusgasbesparelser og er omfattet af ordningen for dobbelttælling i direktivet om fremme af vedvarende energi. Det synes derfor at være en bedre mulighed for import til Unionen.
- (424) Kommissionen var bekendt med importen fra Kina i undersøgelsesperioden og undersøgte dens mængde og pris i betragtning 372 i forordningen om midlertidig told, idet den bemærkede, at importen fra Kina var lavere i mængde end importen fra Indonesien, og at prisen på importen fra Kina var højere end prisen på importen fra Indonesien.
- (425) Kommissionen bemærkede, at EU-prisen er en blanding af forskellige typer biodiesel, der sælges i Unionen, herunder salg med og uden en præmie for dobbelttælling. Importen fra Kina består ganske rigtigt også af en type biodiesel (fremstillet af brugt madolie), der udløser en præmie for dobbelttælling.

⁽⁴⁸⁾ Jf. panelrapporten *United States — Anti-Dumping and Countervailing Measures on Certain Coated Paper from Indonesia*, WT/DS491/R, vedtaget den 22. januar 2018, afsnit 7.204-7.212.

- (426) Mængdemæssigt er importen fra Kina lavere end importen fra Indonesien (med en markedsandel på 1,7 % mod 3,3 % for Indonesien), og importen fra Kina er, i modsætning til importen fra Indonesien, også omfattet af den konventionelle told på 6,5 %.
- (427) Kommissionen har ikke modtaget beviser for, at denne import har eller sandsynligvis vil få en negativ indvirkning på EU-erhvervsgrenen, eller nogen påstand om skade forårsaget af importen fra Kina. Det er vigtigt på ny at understrege, at priserne på kinesisk biodiesel er højere end priserne på indonesisk biodiesel. Selv hvis importen fra Kina skulle have en negativ indvirkning på EU-erhvervsgrenen, er denne indvirkning under alle omstændigheder ikke af en sådan art, at den svækker årsagssammenhængen mellem den subsidierede import fra Indonesien og den konstaterede trussel om skade. Denne påstand blev derfor afvist.

6.2.3. Import fra tredjelande efter undersøgelsesperioden

- (428) I sit indlæg efter fremlæggelsen af de foreløbige oplysninger foretog Wilmar en analyse af importen af biodiesel til Unionen fra tredjelande efter undersøgelsesperiodens afslutning og bemærkede, at importen fra Kina steg betydeligt, og at importen fra Malaysia steg betydeligt til markant faldende priser. Virksomheden bemærkede endvidere, at importpriserne fra Kina og Malaysia lå under EU-erhvervsgrenens salgspriser.
- (429) Wilmar mente, at denne import svækker og bryder den årsagssammenhæng vedrørende trussel om skade, der er fastslået i forordningen om midlertidig told.
- (430) Importen fra tredjelande mellem oktober 2018 og juni 2019 var som følger. Den anslåede markedsandel for perioden på 9 måneder er baseret på forbruget i undersøgelsesperioden.

Tabel 6

Import fra tredjelande oktober 2018-juni 2019

	Importmængde (ton)	Anslået markedsandel (%)	Gennemsnitspris (EUR)
Argentina	667 678	5,7	673
Indonesien	581 086	5,0	655
Malaysia	405 482	3,5	727
Kina	203 961	1,7	796

Kilde: Surveillance 2.

- (431) Importen fra Argentina var omfattet af udligningsforanstaltninger i den sidste del af perioden efter UP. Mens mængderne var noget højere end importen fra Indonesien, var de argentinske priser også højere end de indonesiske priser, selv om de var omfattet af en konventionel told på 6,5 %. De kan derfor ikke betragtes som prissættere i denne periode. Som anført ovenfor kan denne import faktisk ikke længere være blandt truslerne mod EU-erhvervsgrenen, da der allerede er truffet foranstaltninger over for importen af biodiesel fra Argentina.
- (432) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger hævdede Wilmar igen, at Kommissionen burde tage hensyn til den argentinske import, da prisen på argentinsk biodiesel i perioden efter UP var lavere end EU-erhvervsgrenens priser.
- (433) Kommissionen gentog, at prisen på importen fra Argentina steg efter februar 2019, da foranstaltningerne vedrørende importen fra Argentina trådte i kraft, og at der derfor ved sammenligningen af priserne skal tages hensyn til et gældende pristilsagn.
- (434) Kommissionen bemærkede, at de kinesiske priser steg mellem undersøgelsesperioden og perioden efter UP. I perioden efter UP var de kinesiske priser også højere end EU-erhvervsgrenens gennemsnitlige priser, til trods for at de var omfattet af en konventionel told på 6,5 %. Desuden har deres markedsandel stabiliseret sig efter undersøgelsesperioden.

- (435) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger omtalte Wilmar igen importen fra Kina og foretog en beregning for at sammenligne hjemtagelsesprisen på kinesisk biodiesel i 2018 (826 EUR pr. ton) med EU-erhvervsgrenens gennemsnitlige salgspris i undersøgelsesperioden (794 EUR pr. ton).
- (436) Da beregningerne viste, at den kinesiske importpris var højere end EU-erhvervsgrenens gennemsnitspris, og da dette er det, hvad der kunne forventes, idet den kinesiske biodiesel ville tiltrække en præmie for dobbelttælling, accepterede Kommissionen, at beregningen ikke viste noget pristryk fra Kina.
- (437) Mens importen fra Malaysia steg i mængde og faldt i priser i perioden efter UP, forblev mængderne lavere end importmængderne fra Indonesien, og priserne var stadig højere, selv om de var omfattet af en konventionel told på 6,5 %. De kan derfor heller ikke betragtes som prissættere i denne periode.
- (438) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger bemærkede Wilmar igen, at importen fra Malaysia steg i mængde og faldt i pris. Kommissionen gentog, at priserne fra Malaysia er højere end priserne fra Indonesien og er omfattet af en konventionel told.
- (439) Importstatistikker viser, at der forekom en betydelig import af biodiesel fra Malaysia og Kina i perioden efter UP, men Kommissionen var fortsat af den opfattelse, at der hverken var tale om mængder eller priser, som kunne svække den konstaterede årsagssammenhæng mellem truslen om væsentlig skade og importen fra Indonesien.
- (440) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger bemærkede GOI, at importpriserne i tabel 6 ikke var direkte sammenlignelige, da den argentinske biodiesel er ren SME, den indonesiske ren PME, og den kinesiske biodiesel fremstilles af brugt madolie («UCOME»).
- (441) GOI bemærkede, at Kommissionen for at beregne prisunderbuddet havde foretaget en justering af prisen på FAME0-biodiesel (argentinsk SME) for at sammenligne den med PME (indonesisk biodiesel).
- (442) GOI fremlagde data baseret på samme metode, der viste, at den sammenlignelige importpris fra Argentina i undersøgelsesperioden var lavere end importprisen fra Indonesien, og at den sammenlignelige importpris fra Kina i undersøgelsesperioden var på linje med importprisen fra Indonesien.
- (443) GOI's beregning overvurderede imidlertid omfanget af justeringen med 30 % og tog ikke hensyn til den konventionelle toldsats, der gælder for importen fra Argentina og Kina, men ikke for importen fra Indonesien.
- (444) Når justeringen anvendes korrekt og den konventionelle told afspejles korrekt, er billedet et ganske andet. Den sammenlignelige importpris fra Kina er væsentligt højere end importprisen fra Indonesien, og prisforskellen mellem importen fra Argentina og importen fra Indonesien er væsentligt reduceret.
- (445) Allerede i forordningen om midlertidig told blev det fastslået, at importen fra Argentina i et vist omfang var ansvarlig for den negative udvikling i nogle af EU-erhvervsgrenens skadesindikatorer, herunder det forhold, at den gennemsnitlige importpris fra Argentina — selv i absolutte tal — var lavere i undersøgelsesperioden end importprisen fra Indonesien.
- (446) De argentinske priser i perioden efter UP afspejler ikke fuldt ud indførelsen af foranstaltningerne, da disse først blev indført i februar 2019, dvs. midt i perioden efter UP.
- (447) Derfor svækker den prissammenligning, som GOI har fremlagt, ikke årsagssammenhængen mellem importen fra Indonesien og truslen om væsentlig skade. Det forhold, at andre faktorer kan have bidraget til at gøre EU-erhvervsgrenen »sårbar« — dvs. mere følsom over for fremtidig skade — udelukker ikke, at der kan konstateres en årsagssammenhæng mellem den pågældende import og truslen om fremtidig skade for EU-erhvervsgrenen ⁽⁴⁹⁾.

⁽⁴⁹⁾ Jf. panelrapporten *United States — Anti-Dumping and Countervailing Measures on Certain Coated Paper from Indonesia*, WT/DS491/R, vedtaget den 22. januar 2018, afsnit 7.233.

6.2.4. EU-erhvervsgrenens eksportresultater

(448) Kommissionen modtog ingen bemærkninger til EU-erhvervsgrenens eksportresultater.

6.2.5. Pris på råmaterialer (råstoffer)

- (449) Efter den foreløbige fremlæggelse af oplysninger fremsatte GOI bemærkninger vedrørende EU-erhvervsgrenens finansielle situation og en forbindelse mellem denne situation og prisen på rapsolie i Unionen. GOI anførte, at priserne på raps var høje i hele den betragtede periode, og at dette var den vigtigste forklaring på, at EU-erhvervsgrenen ikke opnåede store fortjenester i denne periode.
- (450) Biodieselforhandleren Gunvor bemærkede også, at raps er et dyrt råmateriale til biodiesel, og at dette var en sandsynlig årsag til EU-erhvervsgrenens finansielle situation.
- (451) Kommissionen bemærkede, at de stikprøveudtagne biodieselproducenter i Unionen anvendte en række råstoffer⁽⁵⁰⁾ til at dække efterspørgslen i hele Unionen og på alle årstider. Kommissionen fandt derfor ikke en direkte forbindelse mellem rapspriserne og EU-erhvervsgrenens fortjeneste med den begrundelse, at raps kun er et af de råstoffer, der anvendes af EU-erhvervsgrenen til at forsyne EU-markedet.
- (452) Kommissionen bemærkede i betragtning 327 i forordningen om midlertidig told, at EU-erhvervsgrenens enhedsproduktionsomkostninger fulgte prisudviklingen i den betragtede periode.
- (453) Kommissionen bemærkede dog også, at prisen på biodiesel af rapsolie (»RME«) i Unionen steg kraftigt i vinteren 2018-2019, mens prisen på rapsolie i sig selv var stabil. Der er derfor ingen vedvarende forbindelse mellem prisen på rapsolie og prisen på RME på EU-markedet.
- (454) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger anfægtede Wilmar dette argument og anførte, at dette ikke var afspejlet i tabel 2 eller andre steder i det endelige fremlæggelsesdokument. En sådan forhøjelse af salgsprisen på RME burde navnlig have en indvirkning på EU-erhvervsgrenens gennemsnitlige salgspriser, som forblev stabile, da RME angiveligt er den type biodiesel, der produceres mest i Unionen.
- (455) Som anført i betragtning 296 i forordningen om midlertidig told er FAME0 den mest almindelige type biodiesel, der blev solgt af de stikprøveudtagne EU-producenter. Derfor er den gennemsnitlige salgspris bestemt af FAME0 og af de betydelige mængder af PME og andre blandinger, der sælges af de stikprøveudtagne EU-producenter, samt af prisen på RME. Prisstigningen for RME afspejles faktisk fuldt ud i rentabilitetstallene, navnlig for fjerde kvartal 2018. Den afspejles også i et vist omfang i den gennemsnitlige salgspris, der var stabil på trods af det pristryk, der blev udøvet af de betydelige mængder subsidieret import.
- (456) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger gentog GOI sin påstand om, at høje rapspriser i Unionen var årsagen til den manglende rentabilitet i den betragtede periode. Kommissionen afviste dette argument af de årsager, der er anført i betragtning 445.
- (457) Kommissionen konkluderede derfor, at priserne på de råmaterialer, der anvendes af EU-erhvervsgrenen, ikke svækker årsagssammenhængen.

6.2.6. Intern konkurrence i Unionen og forskelle i de stikprøveudtagne EU-producenters resultater

- (458) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger anmodede Wilmar Kommissionen om at undersøge den interne konkurrence mellem EU-producenterne. Denne påstand blev dog ikke begrundet. Wilmar hævdede også, at resultaterne for en bestemt producent, der afspejles i de mikroøkonomiske data, kan betyde, at stikprøvens overordnede resultater er fordrejede.
- (459) Stikprøvens repræsentativitet med hensyn til produktion i Unionen, jf. betragtning 265 i forordningen om midlertidig told, og salgsmængden forblev stort set uændret i hele den betragtede periode.
- (460) Kommissionen konkluderede derfor, at de stikprøveudtagne EU-producenter er repræsentative for hele EU-erhvervsgrenen, og at deres mikroøkonomiske data er repræsentative for EU-erhvervsgrenen som helhed. Kommissionen bemærkede endvidere, at analysen af EU-erhvervsgrenens situation altid foretages for hele EU-erhvervsgrenen. Påstanden blev derfor afvist.

⁽⁵⁰⁾ Kommissionen har ingen præcise oplysninger om den nøjagtige fordeling af de råstoffer, der anvendes af EU-erhvervsgrenen.

6.3. Konklusion vedrørende årsagssammenhæng

- (461) Kommissionen bekræftede sine konklusioner vedrørende årsagssammenhæng i betragtning 377-380 i forordningen om midlertidig told.

7. UNIONENS INTERESSER

7.1. EU-erhvervsgrenens interesser

- (462) Da der ikke blev fremsat bemærkninger, bekræftede Kommissionen sine konklusioner i betragtning 382-384 i forordningen om midlertidig told.

7.2. Ikke forretningsmæssigt forbundne importørers interesser

- (463) Efter den foreløbige fremlæggelse af oplysninger bemærkede GOI, at foranstaltningerne ville ramme importører, som har deres egne blandingsanlæg for biodiesel eller distributionscentre for biodiesel.
- (464) I betragtning af den omfattende kombinerede import af biodiesel fra Malaysia, Kina og Argentina, som ikke er omfattet af foranstaltninger, eller hvor der er et gældende pristilsagn, var Kommissionen uenig i denne konklusion.
- (465) Da der ikke blev fremsat andre bemærkninger, bekræftede Kommissionen sine konklusioner i betragtning 388 i forordningen om midlertidig told.

7.3. Brugernes interesser

- (466) Efter den foreløbige fremlæggelse af oplysninger anførte GOI, at indførelsen af foranstaltninger over for importen fra Indonesien ville skabe et monopol for EU-erhvervsgrenen på EU-markedet. Dette ville øge biodieselpriiserne for brugerne.
- (467) Kommissionen afviste disse påstande. Først og fremmest er en EU-erhvervsgren, der består af så mange konkurrerende virksomheder, langt fra et monopol. For det andet berøres importen fra Argentina, Kina og Malaysia ikke af foranstaltningerne over for Indonesien. Endelig modtager Unionen stadig en betydelig import af biodiesel fra Argentina i henhold til tilsagnet, selv med de gældende foranstaltninger.
- (468) GOI anførte, at import af biodiesel til økonomisk overkommelige priser og i tilstrækkelige mængder er af afgørende betydning for Unionen. Kommissionen er ikke uenig i dette udsagn, men bemærkede, at da biodieselinholdet i tankstationernes produkter normalt ikke overstiger 10 %, overvælttes den negative virkning af prisstigningen på biodiesel kun delvist på forbrugeren og er dermed ubetydelig.
- (469) I sine bemærkninger til den endelige fremlæggelse af oplysninger hævdede Wilmar, at der i forordningen om midlertidig told ikke blev taget hensyn til virkningerne af foranstaltningerne for dieselbrændstofproducenter.
- (470) Dieselbrændstofproducenterne er brugere af biodiesel, da de køber biodieselen, før de sælger en blanding af biodiesel og mineralsk diesel på tankstationerne, jf. betragtning 462. Da ingen brugere samarbejdede i forbindelse med denne undersøgelse ⁽⁵¹⁾, betyder dette også, at ingen dieselbrændstofproducenter samarbejdede i forbindelse med denne undersøgelse.
- (471) Da der ikke blev fremsat yderligere bemærkninger, bekræftede Kommissionen sine konklusioner i betragtning 391 i forordningen om midlertidig told.

7.4. Handelsforvridende virkninger af subsidier og genskabelse af effektiv konkurrence

- (472) Da der ikke blev fremsat yderligere bemærkninger, bekræftede Kommissionen sine konklusioner i betragtning 393 i forordningen om midlertidig told.

7.5. Konklusion vedrørende Unionens interesser

- (473) Sammenfattende kan det anføres, at ingen af de argumenter, der er fremført af de interesserede parter, viser, at der er tvungende grunde til ikke at indføre foranstaltninger over for importen af den pågældende vare.

⁽⁵¹⁾ Se betragtning 389 i forordningen om midlertidig told.

- (474) Da der ikke blev fremsat yderligere bemærkninger, bekræftede Kommissionen sine konklusioner i betragtning 394-395 i forordningen om midlertidig told.

8. REGISTRERING

- (475) Efter den foreløbige fremlæggelse af oplysninger var EBB ikke enig i Kommissionens konklusion om, at registrering af importen ikke var berettiget.
- (476) EBB modsatte sig Kommissionens begrundelse, nemlig at grundforordningens artikel 24, stk. 5, kun forudsætter, at EU-erhvervsgrenen fremlægger tilstrækkelige beviser til at berettigede registrering af import, og at der ikke er nogen retlig forbindelse mellem grundforordningens artikel 24, stk. 5, og artikel 16, stk. 4. Artikel 16, stk. 4, fastsætter betingelserne for opkrævning af told med tilbagevirkende kraft i registreringsperioden.
- (477) For det andet anførte EBB, at selv om det var nødvendigt at overholde kriterierne i grundforordningens artikel 16, stk. 4, for at registreringen kunne finde sted, kan Kommissionen konstatere »kritiske omstændigheder, hvor der for så vidt angår den pågældende subsidierede vare forårsages skade, der vanskeligt kan afhjælpes, som følge af en omfattende indførsel inden for et forholdsvis kort tidsrum af en vare, hvortil der ydes udligningsberettigede subsidier«.
- (478) EBB anførte, at grundforordningens artikel 2, litra d), giver Kommissionen mulighed for at fortolke »skade« som »trussel om skade« i forordningen.
- (479) Kommissionen var uenig i EBB's påstande, eftersom det fremgår af artikel 16, stk. 4, at Kommissionen skal konstatere »skade, som vanskeligt kan afhjælpes«. »Skade, som vanskeligt kan afhjælpes« henviser til en situation uden opkrævning af told med tilbagevirkende kraft, hvor den væsentlige skade, EU-erhvervsgrenen har lidt, kan forværres på grund af omfattende import, før der kan vedtages foranstaltninger. Dette er ikke tilfældet, hvis resultaterne i en undersøgelse er baseret på trussel om væsentlig skade.
- (480) Kommissionen fandt således, at en »trussel om skade, som vanskeligt kan afhjælpes«, ikke er omfattet af grundforordningens artikel 16, stk. 4.
- (481) Kommissionen bekræftede derfor konklusionerne i betragtning 403 og 404 i forordningen om midlertidig told

9. ENDELIGE UDLIGNINGSFORANSTALTNINGER

- (482) I lyset af konklusionerne om subsidiering, skade, årsagssammenhæng og Unionens interesser bør der indføres en endelig udligningstold for at hindre, at den overhængende trussel om væsentlig skade for EU-erhvervsgrenen forårsaget af den subsidierede import fra Indonesien bliver til virkelighed.

9.1. Udligningsforanstaltningers niveau

- (483) I henhold til grundforordningens artikel 15, stk. 1, tredje afsnit, må udligningstolden ikke være højere end det fastsatte udligningsberettigede subsidiebeløb.
- (484) I henhold til artikel 15, stk. 1, fjerde afsnit fremgår det, at »Hvis Kommissionen på grundlag af alle fremlagte oplysninger foreløbigt klart kan fastslå, at det ikke er i Unionens interesse, at tolden fastsættes i overensstemmelse med tredje afsnit, skal udligningstolden være lavere, hvis en sådan lavere told vil være tilstrækkelig til at afhjælpe den skade, der er påført erhvervsgrenen i Unionen.«
- (485) Kommissionen har ikke modtaget sådanne oplysninger, og niveauet for udligningsforanstaltningerne vil derfor blive fastsat under henvisning til artikel 15, stk. 1, tredje afsnit.
- (486) Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger bemærkede den eksporterende producent Wilmar, at der ikke var foretaget en eksplicit skadesmargenanalyse. Wilmar fremførte navnlig, at afgørelsen af, om foranstaltningernes omfang bør være på samme niveau som de udligningsberettigede subsidiebeløb, bør foretages på grundlag af alle de oplysninger, som de interesserede parter har fremlagt.

- (487) Oplysningerne fra de interesserede parter blev taget i betragtning i forbindelse med denne afgørelse. Selv om et begrænset antal parter i Unionen faktisk gav udtryk for deres modstand mod udligningsforanstaltningerne generelt, gav de ingen oplysninger om, hvorfor det ikke ville være i Unionens interesse at indføre udligningstold på samme niveau som de udligningsberettigede subsidier.
- (488) Navnlige kræves det i henhold til artikel 31, stk. 7, at der kun tages hensyn til behørigt dokumenterede oplysninger til brug for analysen af Unionens interesser. En udokumenteret indsigelse over for indførelsen af udligningsforanstaltninger er derfor kun af meget begrænset relevans i denne henseende.
- (489) Da de endelige foranstaltninger i dette tilfælde vil være baseret på det fastsatte udligningsberettigede subsidiebeløb, er skadestærsklen ikke relevant. Testen i artikel 15, stk. 1, femte afsnit, finder derfor ikke anvendelse.

9.2. Tilbud om pristilsagn

- (490) En indonesisk eksporterende producent (»ansøgeren«) afgav et frivilligt pristilsagn i overensstemmelse med grundforordningens artikel 13. Kommissionen analyserede tilsagnet og fandt, at det af følgende grunde ville være umuligt at godtage tilbuddet.
- (491) Den foreslåede minimumsimportpris (»MIP«) var uhensigtsmæssig, da den ikke var tilstrækkelig til at udligne det udligningsberettigede subsidiebeløb. I henhold til grundforordningens artikel 13, stk. 1, tredje afsnit, må prisstigningen i pristilsagnet ikke være større end nødvendigt for at udligne de udligningsberettigede subsidier.
- (492) Det årlige niveau, dvs. den årlige grænse for import under tilsagnet, som ansøgeren har foreslået, dækkede den samlede eksport af biodiesel fra Indonesien og var bindende for andre indonesiske eksportører, som ikke havde afgivet et tilsagn. I tilbuddet blev det ikke oplyst, hvordan det årlige niveau ville blive kontrolleret, således at det blev overholdt.
- (493) Kommissionen fandt, at det årlige niveau for import til minimumsimportprisen var overdrevet. Det oversteg markedsandelen for importen af biodiesel fra Indonesien i undersøgelsesperioden. Sammen med et manglende kvartalsloft for importen medførte det årlige niveau en væsentligt øget risiko for, at der i visse måneder ville trænge store mængder af import ind på EU-markedet.
- (494) Kommissionen bemærkede, at ansøgeren har en meget kompleks struktur og benytter komplekse salgskanaler. Selv med den yderligere forpligtelse, der blev fremsat vedrørende salgskanaler, ville det øge sandsynligheden for omgåelse og krydskompensation og gøre det umuligt at gennemføre en effektiv kontrol.
- (495) Kommissionen sendte et brev til ansøgeren med en begrundelse for afvisningen af tilbuddet og gav ansøgeren mulighed for at fremsætte bemærkninger. Kommissionen modtog bemærkninger fra ansøgeren vedrørende minimumsimportprisen, det årlige niveau og risiciene for krydskompensation, også i forbindelse med EBB's yderligere bemærkninger til det oprindelige tilsagn. Sammen med bemærkningerne reviderede ansøgeren også visse dele af tilsagnet efter den gældende tidsfrist.
- (496) I sine bemærkninger var ansøgeren ikke enig i Kommissionens konklusion om, at MIP ikke er tilstrækkelig til at udligne det udligningsberettigede subsidiebeløb. Ansøgeren ændrede ikke metoden til beregning af den foreslåede MIP. Kommissionen fastholdt sine konklusioner og afviste derfor påstanden.
- (497) Ansøgeren præciserede endvidere, at det årlige niveau i tilsagnet udelukkende ville omfatte import til Unionen af varer, der er produceret eller forhandlet af ansøgeren. Det blev også foreslået at reducere det årlige niveau og indføre et kvartalsloft over anvendelsen af det årlige niveau.
- (498) Kommissionen glædede sig over forklaringen med hensyn til det årlige niveau og bemærkede, at det årlige niveau, som forklaret af ansøgeren, kun var bindende for ansøgeren selv. Dette var blandt grundene til, at Kommissionen anså niveauet for at være for højt, da det årlige niveau oversteg markedsandelen for importen fra alle indonesiske biodieseleksportører i undersøgelsesperioden, mens niveauet kun var beregnet til én eksportør — nemlig ansøgeren. Det senest foreslåede niveau var lavere end det årlige niveau i tilsagnet, men var stadig meget højt, da det lå tæt på den samlede import af biodiesel fra Indonesien i undersøgelsesperioden. Kommissionen bemærker også, at det i det reviderede tilbud ikke blev oplyst, hvordan det årlige niveau ville blive kontrolleret, således at det blev overholdt. Kommissionen fastholdt sine konklusioner og afviste derfor påstanden.

- (499) I sine bemærkninger var ansøgeren uenig i Kommissionens konklusion vedrørende virksomhedens komplekse struktur og komplekse salgskanaler. Ansøgeren foreslog ikke nogen yderligere forpligtelser end dem, der var indeholdt i tilsagnet. Kommissionen fastholdt sine konklusioner og afviste derfor påstanden.
- (500) Kommissionen fandt, at overvågningen af et sådant tilsagn ikke var praktisk mulig og ikke kunne gennemføres af de grunde, der er anført i betragtning 490-499, og afviste derfor det endelige tilbud.

9.3. Endelige foranstaltninger

- (501) Der bør indføres endelige udligningsforanstaltninger over for importen af biodiesel med oprindelse i Indonesien i overensstemmelse med bestemmelserne i grundforordningens artikel 15, stk. 1, hvori det hedder, at den endelige told skal svare til det samlede fastsatte udligningsberettigede subsidiebeløb.
- (502) På grundlag af ovenstående er de endelige udligningstoldsatser, udtrykt i procent af cif-prisen, Unionens grænse, ufortoldet, som følger:

Virksomhed	Udligningstold
PT Ciliandra Perkasa	8,0 %
PT Intibenua Perkasatama og PT Musim Mas (Musim Mas Group)	16,3 %
PT Pelita Agung Agrindustri og PT Permata Hijau Palm Oleo (Permata Group)	18,0 %
PT Wilmar Nabati Indonesia og PT Wilmar Bioenergi Indonesia (Wilmar Group)	15,7 %
Alle andre virksomheder	18,0 %

- (503) De udligningstoldsatser for de enkelte virksomheder, der er anført i denne forordning, blev fastsat ud fra denne undersøgelses konklusioner. De afspejler således den situation, der konstateredes i forbindelse med undersøgelsen vedrørende disse virksomheder. Toldsatserne finder (i modsætning til den landsdækkende told for »alle andre virksomheder«) udelukkende anvendelse på importen af varer med oprindelse i Indonesien, som er fremstillet af de nævnte virksomheder. De pågældende importvarer, der er fremstillet af andre virksomheder, som ikke er udtrykkeligt nævnt i den dispositive del af denne forordning, herunder enheder, der er forretningsmæssigt forbundet med de specifikt nævnte, kan ikke drage fordel af disse satser, men er omfattet af tolden for »alle andre virksomheder«.
- (504) En virksomhed kan anmode om fortsat at anvende disse individuelle toldsatser trods efterfølgende navneændring eller ændring af navnet på en af sine enheder. Anmodningen skal rettes til Kommissionen. Anmodningen skal indeholde alle de relevante oplysninger, som gør det muligt for virksomheden at dokumentere, at ændringen ikke påvirker virksomhedens ret til at anvende den individuelle toldsats, der gælder for den. Hvis ændringen af virksomhedens navn ikke påvirker dens ret til at benytte den toldsats, der finder anvendelse på den, offentliggøres der en meddelelse om navneændringen i *Den Europæiske Unions Tidende*.
- (505) Hvis udviklingen efter undersøgelsesperioden fører til en ændring i omstændighederne af varig karakter, kan der iværksættes passende tiltag i overensstemmelse med grundforordningens artikel 19.
- (506) I henhold til artikel 109 i forordning (EU, Euratom) 2018/1046 ⁽⁷²⁾ bør rentesatsen, når et beløb skal tilbagebetales som følge af en dom afsagt af Den Europæiske Unions Domstol, være den sats, som Den Europæiske Centralbank anvender på sine vigtigste refinansieringstransaktioner, og som offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende, C-udgaven*, den første kalenderdag i hver måned.

⁽⁷²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2018/1046 af 18. juli 2018 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget, om ændring af forordning (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 og afgørelse nr. 541/2014/EU og om ophævelse af forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 (EUT L 193 af 30.7.2018, s. 1).

9.4. Frigivelse af midlertidig told

- (507) I henhold til grundforordningens artikel 16, stk. 2, skal Kommissionen beslutte, i hvilket omfang den midlertidige told skal opkræves endeligt.
- (508) I artikel 16, stk. 2, hedder det endvidere, at i tilfælde af trussel om væsentlig skade opkræves der ikke midlertidig told, medmindre det konstateres, at truslen om væsentlig skade ville have udviklet sig til væsentlig skade, hvis der ikke var blevet indført midlertidige foranstaltninger.
- (509) I betragtning af resultaterne i denne sag frigives den midlertidige told, som ikke opkræves, jf. grundforordningens artikel 16, stk. 2.
- (510) Foranstaltningerne i denne forordning er i overensstemmelse med udtalelse fra det udvalg, der er nedsat i medfør af artikel 15, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1036 ⁽³³⁾ —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

1. Der indføres en endelig udligningstold på importen af fedtsyremonoalkylestere og/eller paraffinske gasolier fremstillet ved syntese og/eller hydrolyse, af ikke-fossil oprindelse, i ren form eller i blandinger, i øjeblikket henhørende under KN-kode ex 1516 20 98 (Taric-kode 1516 20 98 21, 1516 20 98 29 og 1516 20 98 30), ex 1518 00 91 (Taric-kode 1518 00 91 21, 1518 00 91 29 og 1518 00 91 30), ex 1518 00 95 (Taric-kode 1518 00 95 10), ex 1518 00 99 (Taric-kode 1518 00 99 21, 1518 00 99 29 og 1518 00 99 30), ex 2710 19 43 (Taric-kode 2710 19 43 21, 2710 19 43 29 og 2710 19 43 30), ex 2710 19 46 (Taric-kode 2710 19 46 21, 2710 19 46 29 og 2710 19 46 30), ex 2710 19 47 (Taric-kode 2710 19 47 21, 2710 19 47 29 og 2710 19 47 30), 2710 20 11, 2710 20 15, 2710 20 17, ex 3824 99 92 (Taric-kode 3824 99 92 10, 3824 99 92 12 og 3824 99 92 20), 3826 00 10 og ex 3826 00 90 (Taric-kode 3826 00 90 11, 3826 00 90 19 og 3826 00 90 30) og med oprindelse i Indonesien.

2. Den endelige udligningstold, der finder anvendelse på nettoprisen, frit Unionens grænse, ufortoldet, for de varer, der er beskrevet i stk. 1, og som er fremstillet af de virksomheder, der er anført nedenfor, er som følger:

Virksomhed	Endelig udligningstold	Taric-tillægskode
PT Ciliandra Perkasa	8,0 %	B786
PT Intibenua Perkasatama og PT Musim Mas (Musim Mas Group)	16,3 %	B787
PT Pelita Agung Agrindustri og PT Permata Hijau Palm Oleo (Permata Group)	18,0 %	B788
PT Wilmar Nabati Indonesia og PT Wilmar Bioenergi Indonesia (Wilmar Group)	15,7 %	B789
Alle andre virksomheder	18,0 %	C999

3. De gældende bestemmelser vedrørende told finder anvendelse, medmindre andet er fastsat.

Artikel 2

De beløb, for hvilke der er stillet sikkerhed i form af den midlertidige udligningstold, som blev indført ved gennemførelsesforordning (EU) 2019/1344, frigives endeligt.

Artikel 3

Denne forordning træder i kraft dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

⁽³³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1036 af 8. juni 2016 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union (EUT L 176 af 30.6.2016, s. 21).

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den 28. november 2019.

På Kommissionens vegne
Formand
Jean-Claude JUNCKER
