



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Fjerde Afdeling)

16. marts 2016*

»Dumping — import af solcelleglas med oprindelse i Kina — endelig antidumpingtold — status som virksomhed, der opererer under markedsøkonomiske vilkår — artikel 2, stk. 7, litra b) og c), tredje led, i forordning (EF) nr. 1225/2009 — væsentlige forbrejninger, der er overført fra det tidligere ikke-markedsøkonomiske system — skattefordele«

I sag T-586/14,

Xinyi PV Products (Anhui) Holdings Ltd, Anhui (Kina), ved advokaterne Y. Melin og V. Akritidis,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen ved L. Flynn og T. Maxian Rusche, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

vedrørende en påstand om annullation af Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 470/2014 af 13. maj 2014 om indførelse af en endelig antidumpingtold og endelig opkrævning af den midlertidige told på importen af solcelleglas med oprindelse i Folkerepublikken Kina (EUT L 142, s. 1).

har

RETTEN (Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M. Prek, og dommerne I. Labucka, (refererende dommer) og V. Kreuschitz,

justitssekretær: fuldmægtig L. Grzegorzcyk,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 9. september 2015,

afsagt følgende

* Processprog: engelsk.

Dom

Sagens baggrund og den anfægtede forordning

- 1 Sagsøgeren, Xinyi PV Products (Anhui) Holdings Ltd, er et selskab med hjemsted i Kina, som fremstiller og til Den Europæiske Union eksporterer det solcelleglas, som er omhandlet i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 470/2014 af 13. maj 2014 om indførelse af en endelig antidumpingtold og endelig opkrævning af den midlertidige told på importen af solcelleglas med oprindelse i Folkerepublikken Kina (EUT L 142, s. 1, herefter »den anfægtede forordning«).
- 2 Sagsøgeren har som eneaktionær selskabet Xinyi Solar (Hong Kong) Ltd., Hong Kong (Kina) (herefter »XSolarHK«), som er noteret på fondsbørsen i Hong Kong.
- 3 Den 26. november 2013 vedtog Europa-Kommissionen forordning (EU) nr. 1205/2013 om indførelse af en midlertidig antidumpingtold på importen af solcelleglas med oprindelse i Folkerepublikken Kina (EUT L 316, s. 8, herefter »den midlertidige forordning«).
- 4 Det fremgår af den anfægtede forordning, at den procedure, inden for hvilke rammer den midlertidige forordning blev vedtaget, blev indledt den 28. februar 2013 som følge af en klage, der blev indgivet af producenter, der tegner sig for mere end 25% af den samlede EU-produktion af solcelleglas (anden betragtning til den anfægtede forordning).
- 5 Det fremgår ligeledes af den anfægtede forordning, at efter fremlæggelsen af de væsentligste kendsgerninger og betragtninger, der lå til grund for beslutningen om at indføre en midlertidig antidumpingtold (herefter »de foreløbige konklusioner«), indgav adskillige interesserede parter, herunder sagsøgeren, skriftlige indlæg for at tilkendegive deres synspunkter vedrørende de foreløbige konklusioner (fjerde betragtning til den anfægtede forordning).
- 6 Kommissionen fortsatte med at indhente og efterprøve alle oplysninger, som den anså for nødvendige for at træffe endelig afgørelse i sagen. Der blev taget stilling til de mundtlige og skriftlige bemærkninger fra de interesserede parter, og de foreløbige konklusioner blev, hvor det var relevant, ændret i overensstemmelse hermed (femte betragtning til den anfægtede forordning).
- 7 Efterfølgende informerede Kommissionen alle parter, herunder sagsøgeren, om de væsentligste kendsgerninger og betragtninger, der lå til grund for, at det påtænkte at anbefale, at der indførtes en endelig antidumpingtold på importen af solcelleglas med oprindelse i Kina, og at der foretoges en endelig opkrævning af de beløb, for hvilke der var stillet sikkerhed i form af midlertidig told (herefter »de endelige konklusioner«). Parterne fik en frist til at fremsætte bemærkninger til de endelige konklusioner (sjette betragtning til den anfægtede forordning).
- 8 Sagsøgeren indgav den 21. maj 2013 en anmodning om markedsøkonomisk behandling og indleverede den 6. juni 2013 sine svar på Kommissionens antidumpingspørgeskemaer.
- 9 Sagsøgeren besvarede Kommissionens skrivelse, hvori den anmodede sagsøgeren om yderligere oplysninger, den 21. juni 2013.
- 10 De oplysninger, som sagsøgeren fremsendte i anmodningen om markedsøkonomisk behandling og i besvarelsen af Kommissionens spørgeskema, blev kontrolleret på sagsøgerens kinesiske hovedkontor mellem den 21. og den 26. juni 2013.
- 11 I slutningen af juni og i juli 2013 fremlagde sagsøgeren efter aftale med Kommissionen og i overensstemmelse med denne sidstnævntes anmodninger en række yderligere oplysninger.

12 Ved skrivelse af 22. august 2013 (herefter »Kommissionens skrivelse af 22. august 2013«) underrettede Kommissionen sagsøgeren om, at den fandt, at den ikke kunne imødekomme anmodningen om markedsøkonomisk behandling alene på baggrund af, at sagsøgeren ikke opfyldte det tredje kriterium for denne behandling. Kommissionen opfordrede sagsøgeren til at fremsætte sine bemærkninger. Til gengæld blev de fire øvrige kriterier for markedsøkonomisk behandling anset for opfyldt af sagsøgeren.

13 I sin skrivelse af 22. august 2013 fastslog Kommissionen følgende:

»Undersøgelsen har vist, at [sagsøgeren] nød godt af forskellige skattefordele vedrørende selskabets skat af indtægter, såsom:

- Programmet »2 Free 3 Halve«. Denne skatteordning gør det muligt for virksomheder med udenlandsk kapital at opnå en fuldstændig skattefritagelse (0%) i to år og i de tre følgende år en skattesats på 12,5% i stedet for den normale skattesats på 25%.
- Skatteordningen for højteknologiske virksomheder. I henhold til denne ordning er selskabet undergivet en skattesats på 15% i stedet for den normale skattesats på 25%. Denne præferentielle skattesats udgør en støtte, der næsten konstant kan tilpasses, og som også kunne have til formål at tiltrække investeringer til nedsatte satser, hvorved konkurrencen fordrejes.

Det lægges til grund, at de nedsatte skattesatser indebærer betydelige økonomiske fordele, og at [sagsøgeren] ikke har godtgjort, at dennes produktionsomkostninger og økonomiske situation ikke er genstand for nogen væsentlig fordrejning, der er overført fra det tidligere ikke-markedsøkonomiske system [...]

Kommissionen foreslår følgelig, at [sagsøgerens anmodning] om markedsøkonomisk behandling afslås.«

14 Den 1. september 2013 fremsatte sagsøgeren sine bemærkninger, som Kommissionen besvarede i sin endelige afgørelse vedrørende anmodningen om markedsøkonomisk behandling af den 13. september 2013 (herefter »Kommissionens skrivelse af 13. september 2013«), hvorved den af sagsøgeren fremsatte anmodning om markedsøkonomisk behandling blev afslået.

15 I Kommissionens skrivelse af 13. september 2013 lagde Kommissionen bl.a. følgende til grund:

»En ordning for beskattning af indtægt, som vedrører visse selskaber eller visse økonomiske sektorer, som af regeringen anses for at være af strategisk betydning, indebærer, at denne skatteordning ikke udspringer af en markedsøkonomi, men stadig er stærkt påvirket af en statslig planlægning og følgelig kan henhøre under det tredje kriterium [i artikel 2, stk. 7, litra c), tredje led, i forordning (EF) nr. 1225/2009]. Anvendelsen af en præferentiel skattesatsordning ændrer det overskud før skat, som selskabet skal generere for at kunne være attraktivt for investorerne [...]

I denne forbindelse bemærkes, at det var muligt at anvende den nedsatte skattesats (14,01%) på [sagsøgeren], eftersom [selskabet] kunne kumulere skatteordningen for højteknologiske virksomheder med en anden ordning, nemlig programmet »Two Free 3 Halve«. Den kombinerede virkning gav således en klart lavere skattesats i forhold til den normale skattesats (25%), som bl.a. kunne forfølge målet om at tiltrække kapital til nedsatte satser og således påvirke selskabets samlede økonomiske og finansielle situation.

[...]

Endelig gør De gældende, at Kommissionens bedømmelse, hvorefter skatteordningen næsten konstant kan tilpasses, er uden grundlag. Der er blevet taget behørigt hensyn til Deres argumenter om, at de skatteordninger er tidsmæssigt begrænsede. Den omstændighed, at disse to skatteordninger ikke har en permanent karakter, kan imidlertid ikke rejse tvivl om den omstændighed [...], at de havde til formål at påvirke virksomhedens økonomiske og finansielle situation.«

16 Efter fremlæggelsen af de foreløbige konklusioner og derefter efter fremsendelsen af de endelige konklusioner gjorde sagsøgeren gældende, at Kommissionen fejlagtigt havde afvist virksomhedens anmodning om markedsøkonomisk behandling. Dette argument var allerede blevet fremført på det foreløbige stadie og var blevet forkastet af Kommissionen i 43. og 47. betragtning til den midlertidige forordning (32. betragtning til den anfægtede forordning).

17 Følgelig blev konklusionen i 34.-47. betragtning til den midlertidige forordning om at afvise alle anmodninger om markedsøkonomisk behandling bekræftet i den anfægtede forordning (34. betragtning til den anfægtede forordning).

18 34.-47. betragtning til den midlertidige forordning lyder som følger:

»(34) I henhold til [...] artikel 2, stk. 7, litra b)[, i forordning (EF) nr. 1225/2009] fastsættes den normale værdi i antidumpingundersøgelser vedrørende import fra Kina i overensstemmelse med artikel 2, stk. 1-6, [i forordning (EF) nr. 1225/2009] for de eksporterende producenter, som viste sig at opfylde kriterierne i [...] artikel 2, stk. 7, litra c)[, i nævnte forordning].

(35) Til orientering er disse kriterier kort beskrevet nedenfor:

- 1) Virksomhedernes beslutninger skal træffes som reaktion på markedssignaler uden nogen omfattende statslig indgriben, og udgifterne skal afspejle markedsværdierne.
- 2) Virksomhederne skal benytte ét klart sæt grundlæggende regnskaber, som revideres uafhængigt i henhold til internationale standarder for regnskabsføring og anvendes til alle formål.
- 3) Der er ikke nogen væsentlige fordrejninger, der er overført fra det tidligere ikke-markedsøkonomiske system.
- 4) Retlig sikkerhed og stabilitet skal sikres ved love om konkurs og ejerforhold.
- 5) Valutaomregninger finder sted til markedskurs.

(36) Ti samarbejdsvillige virksomheder anmodede om markedsøkonomisk behandling i henhold til [...] artikel 2, stk. 7, litra b), [i forordning (EF) nr. 1225/2009] og udfyldte rettidigt den pågældende ansøgningsformular. I henhold til [...] artikel 2, stk. 7, litra d), [i forordning (EF) nr. 1225/2009] blev der aflagt kontrolbesøg med henblik på markedsøkonomisk behandling hos de virksomheder, der indgik i stikprøven[, herunder sagsøgeren].

(37) Herefter blev der foretaget en afgørelse om markedsøkonomisk behandling for følgende fire virksomheder eller grupper af virksomheder.

Virksomheder i stikprøven:

- [...]
- [sagsøgeren] og [XSolarHK]
- [...]

Virksomheder, der undergår en individuel undersøgelse:

— [...]

- (38) Kommissionen indhentede alle de oplysninger, som den fandt nødvendige, og efterprøvede oplysningerne i ansøgningen om markedsøkonomisk behandling hos de pågældende virksomheder.
- (39) For forretningsmæssigt forbundne parter undersøger Kommissionen, om gruppen af forretningsmæssigt forbundne virksomheder som helhed opfylder betingelserne for markedsøkonomisk behandling. Hvis et datterselskab eller en anden virksomhed, der er forretningsmæssigt forbundet med ansøgeren i Kina, direkte eller indirekte er involveret i produktionen eller salget af den pågældende vare, gennemføres undersøgelsen vedrørende markedsøkonomisk behandling derfor for hver enkelt virksomhed og for gruppen af virksomheder som helhed.
- (40) Anmodningerne om markedsøkonomisk behandling fra 4 eksporterende producenter (grupper af virksomheder), som bestod af 11 retlige enheder, blev således undersøgt.
- (41) Undersøgelsen fastslog, at ingen af de fire eksporterende producenter (grupper af virksomheder), der anmodede om markedsøkonomisk behandling, opfyldte kriterierne i [...] artikel 2, stk. 7, litra c) [i forordning (EF) nr. 1225/2009].
- (42) [...]
- (43) [I]ngen af de fire eksporterende producenter [var] i stand til, hverken individuelt eller som gruppe, at godtgøre, at de ikke var underlagt væsentlige fordrejninger overført fra det tidligere ikke-markedsøkonomiske system. Ingen af disse virksomheder eller grupper af virksomheder opfyldte således kriterium 3 for markedsøkonomisk behandling. Mere specifikt havde alle fire eksporterende producenter eller grupper af eksporterende producenter fordel af præferentielle skatteordninger.
- (44) [...]
- (45) Kommissionen fremlagde resultaterne af undersøgelsen med henblik på markedsøkonomisk behandling for de pågældende virksomheder, de kinesiske myndigheder og klageren og opfordrede dem til at fremsætte bemærkninger.
- (46) De indkomne kommentarer var ikke af en sådan beskaffenhed, at de ændrede Kommissionens foreløbige konklusioner. Efter at have hørt medlemsstaterne i henhold til artikel 2, stk. 7, litra c), blev alle ansøgere individuelt og formelt underrettet den 13. september 2013 om Kommissionens endelige afgørelse med hensyn til deres respektive ansøgninger om markedsøkonomisk behandling.
- (47) Ingen af de fire samarbejdsvillige eksporterende producenter eller grupper af eksporterende producenter i Kina, der havde anmodet om markedsøkonomisk behandling, kunne således dokumentere, at de opfyldte alle kriterierne i [...] artikel 2, stk. 7, litra c)[, i forordning (EF) nr. 1225/2009), og deres anmodninger om markedsøkonomisk behandling blev derfor afvist.«

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 19 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 7. august 2014 har sagsøgeren anlagt nærværende sag.

- 20 Inden for rammerne af den skriftlige forhandling har Kommissionen i duplikken anmodet Retten om at træffe en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse i henhold til artikel 64 i Rettens procesreglement af 2. maj 1991 for at pålægge sagsøgeren at godtgøre, at selskabet havde opnået et tilsagn fra et selskab, som havde modtaget et dokument vedlagt som bilag til replikken, med henblik på at fremlægge dette, eftersom dette dokument vedrørende det fjerde søgsmålsanbringende om tilsidesættelse af retten til forsvar, såfremt et sådant tilsagn ikke blev indhentet, skulle fjernes fra sagsakterne.
- 21 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten besluttet at indlede den mundtlige forhandling.
- 22 I henhold til artikel 64, stk. 2, litra), i procesreglementet af 2. maj 1991 har Retten forelagt parterne nogle spørgsmål til skriftlig besvarelse inden retsmødet.
- 23 Parterne har besvaret spørgsmålene inden for de fastsatte frister.
- 24 Ved en skrivelse tilstillet Rettens Justitskontor den 8. september 2015 har sagsøgeren i henhold til artikel 85, stk. 3, i Rettens procesreglement indgivet en kopi af Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet af 12. december 1997 om behandlingen af lande, der tidligere var lande uden markedsøkonomi, i forbindelse med antidumpingprocedurer og om et forslag til Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 384/96 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (KOM(97) 677 endelig).
- 25 Samme dag har Retten i henhold til procesreglementets artikel 85, stk. 4, fremsendt Kommissionen det bevis, som sagsøgeren har fremlagt, idet den har gjort Kommissionen opmærksom på, at den kan tage stilling til det omhandlede dokument i retsmødet.
- 26 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret de mundtlige spørgsmål fra Retten i retsmødet den 9. september 2015.
- 27 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
- Den anfægtede forordning annulleres, for så vidt som den vedrører sagsøgeren.
 - Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

28 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Frifindelse.
- Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

Den for sene fremlæggelse af et bevis

- 29 Som det blev anført i præmis 24 ovenfor, har sagsøgeren indleveret et dokument til Rettens Justitskontor dagen før retsmødet som et nyt bevis.
- 30 Kommissionen har i retsmødet anmodet Retten om ikke at tilføje dette dokument til sagsakterne i henhold til procesreglementets artikel 85, stk. 3.

- 31 I denne forbindelse bemærkes, at det følger af procesreglementets artikel 85, stk. 3, at »[h]ovedparterne [...] i undtagelsestilfælde [kan] fremlægge eller anføre yderligere beviser, inden retsforhandlingernes mundtlige del er afsluttet eller inden Rettens beslutning om at træffe afgørelse, uden at retsforhandlingerne omfatter en mundtlig del, forudsat at den forsinkede påberåbelse af beviserne begrundes«.
- 32 Sagsøgeren har ikke i den foreliggende sag fremført noget forhold, der kan begrunde den forsinkede påberåbelse af det omhandlede dokument.
- 33 Selv om Unionens retsinstanser kun må træffe afgørelse vedrørende parternes påstande inden for de af parterne fastlagte rammer for tvisten, kan de imidlertid ikke være fuldstændig bundet af de argumenter, som parterne har fremført til støtte for deres krav, da de ellers kan tænkes at blive nødsaget til at basere deres afgørelse på urigtige retlige betragtninger (jf. dom af 5.10.2009, Kommissionen mod Roodhuijzen, T-58/08 P, Sml., EU:T:2009:385, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis).
- 34 I en tvist, hvor parterne som i den foreliggende sag er uenige om fortolkningen og anvendelsen af en bestemmelse i EU-retten, påhviler det navnlig Unionens retsinstanser at anvende de relevante retsregler for afgørelsen af tvisten på de omstændigheder, som parterne præsenterer dem for. Det følger nemlig af princippet *iura novit curia*, at en nøjere bestemmelse af lovens betydning ikke hører ind under anvendelsesområdet for princippet om parternes ret til frit at disponere over sagens genstand (jf. dom Kommissionen mod Roodhuijzen, nævnt i præmis 33 ovenfor, EU:T:2009:385, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).
- 35 Det omhandlede dokument udgør imidlertid et forberedende dokument med henblik på en ændring af de rammebestemmelser, der fandt anvendelse på daværende tidspunkt, og som danner grundlag for Rådets forordning (EF) nr. 1225/2009 af 30. november 2009 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EUT L 343, s. 51, herefter »grundforordningen«.) Dette dokument kan således vedrøre retlige forhold, som Retten skal tages hensyn til ved fortolkningen, særligt den historiske fortolkning, af rækkevidden af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), tredje led.
- 36 Følgelig skal Kommissionens anmodning om ikke at tilføje det omhandlede dokument til sagsakterne forkastes.

Realiteten

- 37 Sagsøgeren har til støtte for søgsmålet påberåbt sig fire anbringender, hvoraf det første vedrører tilsidesættelse af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), tredje led, og har gjort gældende, at det var med urette, at Kommissionen i den anfægtede forordning fastslog, at selskabets produktionsomkostninger og økonomiske situation havde været genstand for væsentlige fordrejninger, der var overført fra det tidligere ikke-markedsøkonomiske system som omhandlet i denne bestemmelse.
- 38 Det skal i denne forbindelse indledningsvis bemærkes, at grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra a), bestemmer, at den normale værdi ved indførsel fra lande uden markedsøkonomi som en undtagelse fra de bestemmelser, som er fastsat i samme artikels stk. 1-6, i princippet fastsættes på grundlag af prisen eller den beregnede værdi i et tredjeland med markedsøkonomi. Denne bestemmelse tilsigter således at undgå, at der tages hensyn til priser og omkostninger i lande uden markedsøkonomi, for så vidt som disse priser og omkostninger sædvanligvis ikke fremstår som et normalt resultat af markeds kræfternes spil (jf. dom af 19.7.2012, Rådet mod Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, C-337/09 P, Sml., EU:C:2012:471, præmis 66 og den deri nævnte retspraksis).

- 39 Det følger imidlertid af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra b), at i forbindelse med antidumpingundersøgelser vedrørende indførsel fra bl.a. Kina fastsættes den normale værdi i overensstemmelse med grundforordningens artikel 2, stk. 1-6, for visse producenter, hvis det på grundlag af velbegrundede krav herom fra den eller de nævnte producenter, der er omfattet af undersøgelsen, og i overensstemmelse med kriterierne og procedurerne i samme stk. 7, litra c), er påvist, at de markedsøkonomiske principper er fremherskende for denne producent eller disse producenter med hensyn til fremstilling og salg af den berørte samme vare (jf. i denne retning dom Rådet mod Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, nævnt i præmis 38 ovenfor, EU:C:2012:471, præmis 67).
- 40 Indførelsen af artikel 2, stk. 7, litra b) og c), i grundforordningen var begrundet i, at reformprocessen bl.a. i Kina fundamentalt har ændret dette lands økonomi, og ført til, at der er opstået virksomheder, der drives efter markedsøkonomiske principper, således at dette land har bevæget sig bort fra de økonomiske forhold, der havde begrundet den systematiske anvendelse af metoden med et analogt land (dom Rådet mod Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, nævnt i præmis 38 ovenfor, EU:C:2012:471, præmis 68).
- 41 I det omfang Kina til trods for disse reformer stadig ikke er et land med markedsøkonomi, på hvis eksport bestemmelserne i grundforordningens artikel 2, stk. 1-6, uden videre finder anvendelse, påhviler det i medfør af artikel 2, stk. 7, litra c), hver producent, som ønsker at være omfattet af disse bestemmelser, at fremlægge tilstrækkelige beviser som fastlagt i sidstnævnte bestemmelse for, at han driver virksomhed under markedsøkonomiske vilkår (dom Rådet mod Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, nævnt i præmis 38 ovenfor, EU:C:2012:471, præmis 69).
- 42 I denne forbindelse påhviler bevisbyrden den producent, som ønsker at blive undergivet markedsøkonomisk behandling i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra b). Samme bestemmelses stk. 7, litra c), første afsnit, bestemmer, at en sådan producents krav skal indeholde tilstrækkelige beviser som specificeret i sidstnævnte bestemmelse for, at producenten driver virksomhed under markedsøkonomiske vilkår. Det påhviler således ikke EU-institutionerne at bevise, at producenten ikke opfylder betingelserne for at opnå denne status (dom af 2.2.2012, Brosmann Footwear (HK) m.fl. mod Rådet, C-249/10 P, Sml., EU:C:2012:53, præmis 32).
- 43 Det tilkommer derimod Rådet for Den Europæiske Union og Kommissionen at vurdere, om de af den pågældende producent angivne forhold udgør tilstrækkelige beviser for, at betingelserne i forordningens artikel 2, stk. 7, litra c), er opfyldt, for at tildele producenten markedsøkonomisk behandling, og det tilkommer Unionens retsinstanter at efterprøve, om denne vurdering er behæftet med en åbenbar fejl (domme Brosmann Footwear (HK) m.fl. mod Rådet, nævnt i præmis 32 ovenfor, EU:C:2012:53, præmis 32, og Rådet mod Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, nævnt i præmis 38 ovenfor, EU:C:2012:471, præmis 70).
- 44 I den foreliggende sag fremgår det af ordlyden af Kommissionens skrivelse af 22. august 2013, der er gengivet i præmis 13 ovenfor, af Kommissionens skrivelse af 13. september 2013, der er gengivet i præmis 15 ovenfor, og af 34.-37. betragtning til den midlertidige forordning, der er gengivet i præmis 18 ovenfor, hvortil den anfægtede forordning henviser i 34. betragtning, indholdet af hvilken er gengivet i præmis 17 ovenfor, at den markedsøkonomiske behandling blev afslået sagsøgeren af Kommissionen udelukkende med den begrundelse, at det ikke var blevet godtgjort, at sagsøgeren opfyldte det kriterium, der er fastsat i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), tredje led.
- 45 I henhold til denne bestemmelse skal producenten fremlægge tilstrækkelige beviser for, at denne driver virksomhed under markedsøkonomiske vilkår, dvs. at »virksomhede[ns] produktionsomkostninger og økonomiske situation [ikke må] gøres til genstand for væsentlige fordrejninger, der er overført fra det tidligere ikke-markedsøkonomiske system, navnlig for så vidt angår nedskrivning af aktiver, andre afskrivninger, kompensations- eller byttemhandel og betaling via gældskompensation«.

- 46 Ud over nedskrivning af aktiver, andre afskrivninger, kompensations- eller byttemhandel og betaling via gældskompensation, som kun er opregnet vejledende i grundforordningen, således som det følger af anvendelsen af adverbiet »navnlig«, og under alle omstændigheder ikke er relevante i nærværende sag, indfører den omhandlede bestemmelse en dobbelt, kumulativ betingelse om for det første, at der skal foreligge en væsentlig fordrejning af den omhandlede virksomheds produktionsomkostninger og økonomiske situation, og for det andet, at den pågældende fordrejning viser sig at være overført fra det tidligere ikke-markedsøkonomiske system.
- 47 Sagsøgeren har i denne sag kritiseret Kommissionen for i den anfægtede forordning at have handlet ulovligt ved bl.a. at finde, at de skattefordele, som selskabet nød godt af, udgjorde fordrejninger, der var overført fra det tidligere ikke-markedsøkonomiske system som omhandlet i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), tredje led.
- 48 I denne forbindelse har sagsøgeren i det væsentlige gjort gældende, at ordet »overført« udtrykker en fortsat beståen af et allerede eksisterende forhold, således som det fremgår af udviklingen af EU-regelsættet, og at de pågældende fordele ikke kan anses for at henhøre under et system, hvori handel er genstand for et fuldstændigt eller næsten fuldstændigt monopol, og hvor alle indenlandske priser fastsættes af staten, dvs. et statshandelsland.
- 49 Tværtimod har de omhandlede skattefordele ingen forbindelse med en centraliseret planøkonomisk ordning, eftersom de er gængse i adskillige markedsøkonomier, hvor de anvendes for at tiltrække udenlandske investeringer og fremme bestemte aktiviteter. Dette er tilfældet inden for Unionen, særligt på baggrund af Kommissionens praksis på statsstøtteområdet i form af skattemæssige incitamenter, således at Kommissionen anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved i skrivelsen af 13. september 2013 at finde, at en ordning for skat på indtægter, som favoriserer visse selskaber eller visse økonomiske sektorer, som regeringen anser for strategiske, indebærer, at den omhandlede skatteordning ikke er en skatteordning i en markedsøkonomi, men stadig er under stor påvirkning fra statslig planlægning.
- 50 Hvad angår den præferentielle skatteordning for selskaber med udenlandsk kapital har sagsøgeren gjort gældende, at Kina ønskede at tiltrække udenlandsk kapital og udenlandske investeringer, hvilket er et fuldt ud lovligt formål, som deles af lande i hele verden, inklusive størstedelen af EU's medlemsstater herunder særligt Irland, Nederlandene og Belgien.
- 51 Ifølge Kommissionen hviler sagsøgerens argumenter på en ren ordlydsfortolkning af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), tredje led, som om der var tale om en bestemmelse om udelukkelse af ethvert forhold, som hidrører fra tidligere systemer, selv om denne bestemmelses formål er på nuanceret vis at tage hensyn til Kinas overgang til en markedsøkonomi.
- 52 Først bemærkes, at den nedsatte skattesats for selskabsindtægter på 15% i stedet for 25% for højteknologiske virksomheder tildeles skønmæssigt af de kinesiske myndigheder, som har pligt til at tage hensyn til den 12. femårsplan, der er gældende i Kina, og som udpeger voltaisk solenergi som en fremspirende strategisk sektor, og denne nedsatte sats blev vedtaget for at gennemføre den nationale plan for videnskabelig og teknologisk udvikling på mellemlang og lang sigt (2006-2020), således at Kommissionen med rette kunne lægge til grund, at denne skattefordel var overført fra det tidligere ikke-markedsøkonomiske system.
- 53 Det samme gør sig gældende for den nedsatte sats, der finder anvendelse på selskaber med udenlandsk kapital.

- 54 Dernæst har Kommissionen i denne dobbelte sammenhæng gjort gældende, at den ikke støttede sin undersøgelse på den omstændighed alene, at sagsøgeren havde nydt godt af en flerhed af skattefordele, men snarere på det ubestridte forhold, at en sådan gunstig behandling skyldtes, at sagsøgeren var blevet udpeget som en virksomhed, der tilhørte sektoren for højteknologi og nye teknologier og som et selskab med udenlandsk kapital.
- 55 Den støtte, der blev tildelt af de kinesiske myndigheder, var ikke udtryk for en horisontal politik vedrørende bl.a. forbedring af miljøet, støtte til regional udvikling eller fremme af et andet almennyttigt formål i sammenhæng med en markedsøkonomi, men snarere »indbegrebet af et ikke-markedsøkonomisk system«.
- 56 Endvidere er sagsøgerens henvisning til medlemsstaternes skattepolitik helt fejlagtig, eftersom det ganske vist er korrekt, at visse medlemsstater tildeler skattefordele til særlige aktiviteter, men at disse fordele aldrig vedrører de omhandlede virksomheders samlede indtægter, og de tildeles ikke kun fordi investeringen er udenlandsk.
- 57 Endelig har Kommissionen for så vidt angår den nedsættelse af skat på indtægter, som virksomheder i sektoren for højteknologi og nye teknologier nyder godt af, gjort gældende, at den ikke har støttet sig på den omstændighed, at denne foranstaltning var forbundet med de femårsplaner, der er fastsat af Kina, for at konkludere, at sagsøgeren ikke havde løftet den bevisbyrde, som påhvilede selskabet for så vidt angår det tredje kriterium for markedsøkonomisk behandling. Den omstændighed, at foranstaltningen har sin oprindelse i femårsplanerne, var ikke desto mindre et relevant indicium, som sammen med andre faktorer såsom Kinas status af et land uden markedsøkonomi, den privilegerede status for den sektor, som sagsøgeren tilhører, karakteren og rækkevidden af de omhandlede skatteordninger og manglen på bevis for det modsatte førte til, at Kommissionen fastslog, at disse ordninger kunne forårsage fordrejninger.
- 58 Sagsøgeren har ikke iagttaget den væsentlige sondring, der består mellem at støtte en særlig aktivitet og at støtte samtlige de aktiviteter, der udøves af en virksomhed, der tilhører en sektor, som staten har besluttet at begunstige i forhold til alle andre sektorer. Den fordelagtige skattemæssige behandling, som sagsøgeren har nydt godt af, henhører under denne sidstnævnte kategori, og den henhører ikke under de foranstaltninger, som vedtages i en markedsøkonomi.
- 59 Det skal i denne forbindelse indledningsvis bemærkes, at EU-institutionerne inden for den fælles handelspolitik – og ganske særligt med hensyn til handelsmæssige beskyttelsesforanstaltninger – har et vidt skøn som følge af kompleksiteten af de økonomiske, politiske og retlige situationer, som de skal undersøge. Domstolsprøvelsen af institutionernes skøn skal således begrænses til en kontrol af, at formforskrifterne er overholdt, at de faktiske omstændigheder, på grundlag af hvilke det anfægtede valg er foretaget, er materielt rigtige, at der ikke er foretaget en åbenbart urigtig bedømmelse af de faktiske omstændigheder, og at der ikke foreligger magtfordrejning. Det samme gælder for de faktiske, retlige og politiske forhold i det pågældende land, som EU-institutionerne skal vurdere for at afgøre, om en eksportør handler på markedsvilkår uden væsentlig statslig indblanding og derfor kan opnå status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår. Selv om Unionens retsinstanser med hensyn til handelsmæssige beskyttelsesforanstaltninger, herunder især antidumpingforanstaltninger, ikke kan gribe ind i den vurdering, der er forbeholdt EU-myndighederne, bortset fra tilfælde af åbenbart urigtige skøn eller magtfordrejning, påhviler det dem imidlertid at sikre, at institutionerne har taget hensyn til alle de relevante omstændigheder, og at de har vurderet oplysningerne i sagen med al den omhu, der er nødvendig (jf. dom af 18.9.2012, *Since Hardware (Guangzhou) mod Rådet*, T-156/11, Sml., EU:T:2012:431, præmis 182-184 og den deri nævnte retspraksis).

- 60 Det er i denne forbindelse for så vidt angår det forhold, at artikel 2, stk. 7, litra b) og c), har karakter af en undtagelse, blevet fastslået, at kravet om en restriktiv fortolkning ikke indebærer, at institutionerne skal fortolke og anvende denne bestemmelse på en måde, der er uforenelig med dens ordlyd og formål (dom Rådet mod Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, nævnt i præmis 38 ovenfor, EU:C:2012:471, præmis 93).
- 61 På baggrund af de ovenstående betragtninger er det spørgsmål, som Retten skal træffe afgørelse om inden for rammerne af sin bedømmelse af det første søgsmålsanbringende, spørgsmålet om, som sagsøgeren har gjort gældende, hvorvidt Kommissionen anlagde et åbenbart urigtig skøn, da den forkastede de argumenter, som sagsøgeren fremførte for at godtgøre, at selskabets produktionsomkostninger og økonomiske situation ikke blev gjort til genstand for væsentlige fordrejninger, der er overført fra det tidligere ikke-markedsøkonomiske system, med henblik på at opnå markedsøkonomisk behandling på trods af de omhandlede skattefordele, som selskabet nød godt af.
- 62 I denne forbindelse må det fastslås, at Kommissionens bedømmelse er åbenbart urigtig.
- 63 Det skal således fremhæves, at de fordele, der er overført fra en planøkonomi som omhandlet i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), tredje led, ikke kan omhandle en hvilken som helst fordel, som tildeles af de kompetente kinesiske myndigheder, idet der, hvis dette var tilfældet, ville blive rejst tvivl om effektiviteten og den illustrative rækkevidde af de eksempler, der er opregnet i bestemmelsen.
- 64 Det fremgår af ordlyden af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), tredje led, at fordrejningerne af virksomhedernes økonomiske situation skal være overført fra det tidligere ikke-markedsøkonomiske system. Grundforordningens forskellige sprogversioner bekræfter, at ordet »induit«, bl.a. »carried over« på engelsk, »infolge« på tysk, »voortvloei« på nederlandsk og »derivanti« på italiensk, betyder, at det tidligere ikke-markedsøkonomiske system skal have foranlediget eller ført til de omhandlede fordrejninger. Følgelig kan de fordele, der ligger til grund for de påståede fordrejninger, ikke omhandle en hvilken som helst fordel, som er tildelt af de kompetente kinesiske myndigheder, men udelukkende en fordel, der følger af det tidligere ikke-markedsøkonomiske system.
- 65 Det kan imidlertid ikke antages, at de omhandlede skattefordele er overført fra et tidligere ikke-markedsøkonomisk system i den forstand, at de følger eller er en konsekvens af dette system.
- 66 Det er således velkendt, at lande med markedsøkonomi ligeledes tildeler virksomheder skattefordele i form af skattefritagelser i en vis periode eller i form af en nedsat skattesats, således som det i øvrigt fremgår af Domstolens praksis på statsstøtteområdet, bl.a. dom af 29. januar 1998, Kommissionen mod Italien (C-280/95, Sml., EU:C:1998:28, præmis 2), af 21. marts 2002, Spanien mod Kommissionen (C-36/00, Sml., EU:C:2002:196, præmis 4), eller af 28. juli 2011, Diputación Foral de Vizcaya m.fl. mod Kommissionen (C-471/09 P – C-473/09 P, EU:C:2011:521, præmis 6).
- 67 De argumenter, som Kommissionen har fremført vedrørende den exceptionelle karakter og tvivlsomme lovlighed af disse ordninger i lyset af EU-retten, kan ikke rejse tvivl om, at der foreligger skatteordninger, der har lighed med de omhandlede ordninger, henset til den omstændighed, at der inden for rammerne af en markedsøkonomi er blevet vedtaget skatteordninger, som kan sammenlignes med de omhandlede ordninger. Selv om skattefordele såsom nedsatte skattesatser, som forudsætter statslig intervention, kan føre til, at virksomheders adfærd føres i en anden retning end den, der ville følge af de kræfter, der hersker i en markedsøkonomi, må det konstateres, at sådanne foranstaltninger ligeledes foreligger i lande med markedsøkonomi. Den blotte eksistens af sådanne foranstaltninger er således ikke tilstrækkelig til at kvalificere dem som overført fra en planøkonomi.
- 68 Denne bedømmelse kan ikke drages i tvivl af de argumenter, som Kommissionen har fremført i sine skriftlige indlæg og i retsmødet.

- 69 Først bemærkes, at argumentet vedrørende de omhandlede skattefordeles indirekte tilknytning til forskellige planer, der er gennemført i Kina, hviler på en alt for formel tilgang, eftersom den fortsatte eksistens af de pågældende planer ikke nødvendigvis indebærer, at de pågældende ordninger var overført fra den tidligere planøkonomi i Kina, medmindre det antages, at alle de foranstaltninger, der er vedtaget i Kina, og som er knyttet til en plan, er overført fra landets tidligere planøkonomi, hvilket ville fratage grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra b) og c), enhver effektiv virkning.
- 70 Dernæst er det for at forkaste Kommissionens argument om, at de omhandlede skattefordele angiveligt ikke havde en horisontal karakter, og om, at tildelingen af disse angiveligt havde en skønsmæssig karakter, tilstrækkeligt at bemærke, at sagsøgeren i retsmødet klart har gjort gældende, at de pågældende fordele blev tildelt af de kompetente myndigheder ikke på et skønsmæssigt grundlag, men såfremt de objektive tildelingskriterier var opfyldt, dvs. at den omhandlede virksomhed tilhørte højteknologisektoren, eller at selskabets kapital var udenlandsk.
- 71 Under alle omstændigheder fremgår det af artikel 28 i Corporate income tax law of the Peoples's Republic of China (Folkerepublikken Kinas lov om beskatning af virksomheders indtægter) og af artikel 93 i dens gennemførelsesbestemmelser, at de skattefordele, der blev tildelt de virksomheder, som tilhører højteknologisektoren, såsom sagsøgeren, hvilket ikke er bestridt af Kommissionen, kun tildeles, såfremt visse objektive betingelser er opfyldt, nemlig bl.a., at de pågældende virksomheder opererer i sektoren for ny avanceret teknologi, at de er indehavere af intellektuelle ejendomsrettigheder, at deres produkter eller tjenesteydelser henhører under højteknologisektoren, som specifikt støttes af staten, at omkostningerne til forskning og udvikling udgør en vis procentdel af de samlede udgifter, at de indtægter, som de pågældende produkter eller tjenesteydelser genererer, udgør en vis procentdel af deres samlede indtægter, og at antallet af teknikere udgør en vis procentdel af samtlige ansatte.
- 72 Tilsvarende fremgår det ligeledes af artikel 27 i Corporate income tax law of the Peoples's Republic of China og af artikel 88 i lovens gennemførelsesbestemmelser, at de skattefordele, der blev tildelt de virksomheder, som var ejet af udenlandske investorer, såsom sagsøgeren, hvilket ikke er bestridt af Kommissionen, kun tildeles, såfremt visse objektive betingelser er opfyldt, nemlig bl.a. at de pågældende virksomheder er involverede i projekter vedrørende miljøbeskyttelse på energiområdet eller området for beskyttelse af akvatiske ressourcer såsom teknologisk innovation med henblik på energibesparelse og reduktion af visse emissioner.
- 73 De omhandlede skattefordele blev således tildelt sagsøgeren, fordi selskabet henhørte under en virksomhedskategori, og ikke tildelt individuelt på et skønsmæssigt grundlag, hvilket Kommissionen i øvrigt har medgivet i retsmødet.
- 74 I denne forbindelse er det af Kommissionen anførte om, at de omhandlede skatteordninger ikke forfølger lovlige formål såsom beskyttelse af miljøet, den offentlige sundhed og regionale udvikling, ikke overbevisende.
- 75 Det kan nemlig ikke benægtes, at støtte af visse erhvervssektorer såsom højteknologisektorer, som anses for af strategisk betydning for et givent land, udgør et lovligt formål i en markedsøkonomi uafhængigt af spørgsmålet om lovligheden af de omhandlede foranstaltninger på baggrund af bl.a. EU-retten på statsstøtteområdet.
- 76 Det kan heller ikke antages, at formålet om at tiltrække udenlandske investeringer er overført fra et tidligere ikke-markedsøkonomisk system, eftersom for det første et sådant formål forfølges af mange lande med markedsøkonomi, og for det andet et sådant formål i det mindste i teorien er i modstrid med en økonomisk organisationsform, der er baseret på et kollektivt eller statsligt ejerskab af de virksomheder, der er undergivet produktionsformål, som er fastlagt i en central plan, hvilket kendetegner et ikke-markedsøkonomisk system.

- 77 Endelig kan Kommissionens argument om, at de omhandlede skattefordele ikke kun havde en indvirkning på de omkostninger, der havde en direkte forbindelse med det forfulgte formål, men på sagsøgerens samlede økonomiske resultat og således sagsøgerens samlede økonomiske situation, ikke tiltrædes.
- 78 Et sådant argument kan nemlig, selv såfremt det anses for begrundet, kun effektivt gøres gældende med hensyn til omfanget af fordrejningen af sagsøgerens produktionsomkostninger og økonomiske situation som omhandlet i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), tredje led, men ikke for at fastslå, at den pågældende fordrejning er overført fra den tidligere planøkonomi, i det foreliggende tilfælde Kinas, som omhandlet i samme bestemmelse.
- 79 Følgelig må det fastslås, at Kommissionen anlagde et åbenbart urigtigt skøn, da den på trods af de forhold, der er fremført af sagsøgeren i denne forbindelse, fastslog, at denne sidstnævntes produktionsomkostninger og økonomiske situation var genstand for en fordrejning, der var overført fra det tidligere ikke-markedsøkonomiske system, og afslog at indrømme selskabet markedsøkonomisk behandling.
- 80 Følgelig skal den anfægtede forordning annulleres for så vidt angår sagsøgeren, uden at det er fornødent at undersøge de tre øvrige anbringender, der er fremsat til støtte for søgsmålet, eller følgelig træffe afgørelse om Kommissionens anmodning om gennemførelse af en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse, eftersom denne anmodning udelukkende er knyttet til undersøgelsen af søgsmålets fjerde anbringende.

Sagens omkostninger

- 81 I henhold til procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har tabt sagen, bør det pålægges denne at bære sine egne omkostninger og at betale sagsøgerens omkostninger i overensstemmelse med dennes påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Fjerde Afdeling):

- 1) **Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 470/2014 af 13. maj 2014 om indførelse af en endelig antidumpingtold og endelig opkrævning af den midlertidige told på importen af solcelleglas med oprindelse i Folkerepublikken Kina annulleres, for så vidt som den vedrører Xinyi PV Products (Anhui) Holdings Ltd.**
- 2) **Europa-Kommissionen betaler sagens omkostninger.**

Prek

Labucka

Kreuschitz

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. marts 2016.

Underskrifter