



Samling af Afgørelser

Sag T-111/20

**PT Wilmar Bioenergi Indonesia m.fl.
mod
Europa-Kommissionen**

Rettens dom (Fjerde Udvidede Afdeling) af 14. december 2022

»Tilskud – import af biodiesel med oprindelse i Indonesien – gennemførelsesforordning (EU) 2019/2092 – endelig udligningstold – artikel 3, nr. 1), litra a), i forordning (EU) 2016/1037 – finansielt bidrag – artikel 3, nr. 2), i forordning 2016/1037 – fordel – artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning 2016/1037 – beregning af det udligningsberettigede subsidiebeløb – artikel 3, nr. 1), litra a), nr. iv), og nr. 2), i forordning 2016/1037 – handling, der består i at »overdrage« udførelsen af funktioner, der udgør et finansielt bidrag, til et privat organ eller at »pålægge« organet dette – utilstrækkeligt vederlag – indkomst- eller prisstøtte – artikel 28, stk. 5, i forordning 2016/1037 – anvendelse af de foreliggende faktiske oplysninger – artikel 3, nr. 2), og artikel 6, litra d), i forordning 2016/1037 – fordel – artikel 8, stk. 8, i forordning 2016/1037 – trussel om væsentlig skade for EU-erhvervsgrenen – artikel 8, stk. 5 og 6, i forordning 2016/1037 – årsagssammenhæng – analyse af, hvad skaden kan tilskrives – analyse af, hvad skaden ikke kan tilskrives«

1. *Fælles handelspolitik – beskyttelse mod tredjelandes praksis med subsidier – institutionernes skønsbeføjelser – domstolsprøvelse – grænser (Europa Parlamentets og Rådets forordning 2016/1037)*

(jf. præmis 26 og 149)

2. *Fælles handelspolitik – beskyttelse mod tredjelandes praksis med subsidier – subsidier – begreb – finansielt bidrag ydet af staten i oprindelses- eller eksportlandet – direkte overførsel af midler – begreb – midlernes oprindelse – eksportafgift – fastsættelse af referencepriser – offentligt organs udbetaling af forskellen mellem referenceprisen på diesel og referenceprisen på biodiesel til biodieselproducenten – omfattet [Europa Parlamentets og Rådets forordning 2016/1037, art. 3, nr. 1), litra a) nr. i]*

(jf. præmis 27-36 og 43-60)

3. *EU-ret – fortolkning – metoder – fortolkning på grundlag af de folkeretlige aftaler, der er indgået af Unionen – fortolkning af forordning 2016/1037 på grundlag af GATT's antidumpingaftale af 1994 – hensyntagen til tvistbilæggelsesorganets fortolkning*

(Aftalen om anvendelsen af artikel VI i den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel, (antidumpingaftalen af 1994); Europa-Parlamentets og Rådets forordning 2016/1037)

(jf. præmis 39)

4. *Fælles handelspolitik – beskyttelse mod tredjelandes praksis med subsidier – subsidier – begreb – fordel, der indrømmes støttemodtageren – beregning af fordelene – Kommissionens skøn – Kommissionens vedtagelse af retningslinjer for beregningen af subsidiebeløbene – følger – begrænsning af egen skønsbeføjelse*
[Europa Parlamentets og Rådets forordning 2016/1037, art. 3, nr. 1) og 2), art. 6, litra d), og art. 7]

(jf. præmis 63-68, 70-87, 90-98, 100-105 og 199-211)

5. *Fælles handelspolitik – beskyttelse mod tredjelandes praksis med subsidier – subsidier – begreb – finansielt bidrag ydet af staten i oprindelses- eller eksportlandet – eksportbegrænsningsordning for rå palmeolie, der gør eksport heraf kommercielt uattraktiv – omfattet*
[Europa Parlamentets og Rådets forordning 2016/1037, art. 3, nr. 1), litra a), nr. iv)]

(jf. præmis 111-118, 121-148, 150-152, 164 og 165)

6. *Fælles handelspolitik – beskyttelse mod tredjelandes praksis med subsidier – undersøgelsens forløb – anvendelse af de tilgængelige oplysninger i tilfælde af de berørte parter afvisning af at samarbejde – skønsbeføjelser – institutionernes pligt til at anvende de bedste foreliggende faktiske oplysninger – foreligger ikke*
(Europa Parlamentets og Rådets forordning 2016/1037, art. 28, stk. 1 og 5)

(jf. præmis 155-162 og 167-171)

7. *Fælles handelspolitik – beskyttelse mod tredjelandes praksis med subsidier – subsidier – begreb – indkomst- eller prisstøtte i henhold til artikel XVI i GATT 1994 – foranstaltning, der tilsigter at give biodieselproducenter adgang til deres vigtigste råmateriale til en pris, der ligger under verdensmarkedsprisen – omfattet*
[Europa Parlamentets og Rådets forordning 2016/1037, art. 3, nr. 1), litra b)]

(jf. præmis 180-191 og 194-197)

8. *Fælles handelspolitik – beskyttelse mod tredjelandes praksis med subsidier – skade – trussel om væsentlig skade – bevisbyrde – analyse af de faktorer, der skal tages hensyn til – hensyntagen til oplysninger efter undersøgelsesperioden – domstolsprøvelse – åbenbart urigtigt skøn – bevisbyrde*
[Europa Parlamentets og Rådets forordning 2016/1037, art. 2, litra d), og art. 8, stk. 1, 2, 4, 5 og 8]

9. *Fælles handelspolitik – beskyttelse mod tredjelandes praksis med subsidier – skade – godtgørelse af årsagssammenhæng – hensyntagen til andre faktorer end subsidieret import – sådanne faktorerers betydning for godtgørelsen af årsagssammenhængen – domstolsprøvelse – åbenbart urigtigt skøn – bevisbyrde*
(Europa-Parlamentets og Rådets forordning 2016/1037, art. 1, stk. 1, og art. 8, stk. 5 og 6)

(jf. præmis 259-263, 266-277 og 280-294)

Resumé

Efter afslutningen af en antisubsidieundersøgelse, der blev indledt i 2018, vedtog Kommissionen gennemførelsesforordning 2019/2092 om indførelse af en midlertidig udligningstold på importen af biodiesel med oprindelse i Indonesien¹.

De indonesiske selskaber PT Wilmar Bioenergi Indonesia, PT Wilmar Nabati Indonesia og PT Multi Nabati Sulawesi, som producerer og eksporterer biodiesel til Den Europæiske Union, anlagde sag med påstand om annullation af denne gennemførelsesforordning.

Idet Retten frifandt Kommissionen i dette søgsmål, præciserede den rækkevidden af flere begreber i antisubsidiegrundforordningen 2016/1037². Derudover undersøgte Retten indvirkningen af importen af biodiesel med oprindelse i Argentina på årsagssammenhængen mellem importen af biodiesel fra Indonesien og truslen om væsentlig skade for EU-erhvervsgrænsen.

Retten bemærkninger

I første række forkastede Retten klagepunktet om et åbenbart urigtigt skøn, som Kommissionen skulle have foretaget, for så vidt som den fandt, at de udbetalinger, der var foretaget af Palm Oil Plantation Fund, som er et offentligt organ, til de indonesiske biodieselproducenter, udgjorde et af staten ydet »finansielt bidrag« i form af en direkte overførsel af midler i henhold til antisubsidiegrundforordningens artikel 3, nr. 1), litra a), nr. i).

I denne henseende bemærkede Retten for det første, at begrebet »[af] staten [...] [ydet] finansielt bidrag« som omhandlet i denne bestemmelse ikke indeholder nogen nærmere angivelse af oprindelsen af de overførte midler, og det omfatter således alle økonomiske midler, som staten faktisk kan anvende. Det følger heraf, at oprindelsen af de midler, som staten har udbetalt til biodieselproducenterne, er uden betydning for kvalificeringen af disse som finansielt bidrag. Den omstændighed, at disse midler hidrører fra den eksportafgift, der betales af de eksporterende producenter, betyder i øvrigt ikke, at der, når disse midler overføres til biodieselproducenterne, ikke er tale om en byrde for det organ, der udbetaler dem.

¹ – Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2019/2092 af 28.11.2019 om indførelse af en endelig udligningstold på importen af biodiesel med oprindelse i Indonesien (EUT 2019, L 317, s. 42).

² – Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1037 af 8.6.2016 om beskyttelse mod subsidieret indførsel fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union (EUT 2016, L 176, s. 55), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/825 af 30.5.2018 (EUT 2018, L 143, s. 1) (herefter »antisubsidiegrundforordningen«).

For det andet bemærkede Retten, at der ved vurderingen af, om en direkte overførsel af midler kan begrunde indførelsen af en udligningstold, skal tages hensyn til, om den virksomhed, der modtager denne overførsel, leverer en modydelse, eller der foreligger en gensidig udveksling af modydelse. Da sagsøgerne i denne sammenhæng ikke havde bevist, at disse betalinger skulle ske inden for rammerne af en købsaftale indgået mellem den indonesiske stat og biodieselproducenterne, kunne Kommissionen med rette finde, at der forelå et finansielt bidrag i form af direkte overførsel af midler.

Retten forkastede ligeledes klagepunkterne om en af Kommissionen begået fejl ved beregningen af den fordel, der blev indrømmet de indonesiske biodieselproducenter gennem udbetalingerne fra Oil Palm Plantation Fund. Ifølge sagsøgerne burde Kommissionen have fastsat den fordel, der blev indrømmet biodieselproducenterne, ved fra det udligningsberettigede subsidiebeløb at trække transportomkostningerne for levering af biodiesel i overensstemmelse med antisubsidiegrundforordningens artikel 7, stk. 1, litra a). I denne forbindelse bemærkede Retten, at Kommissionen med henblik på at beregne subsidiebeløbet med rette baserede sig på sin meddelelse om retningslinjer for beregningen af subsidiebeløbet i forbindelse med undersøgelser vedrørende udligningstold³. Ifølge retningslinjerne i denne meddelelse er muligheden for at fratække gebyrer eller omkostninger bl.a. underlagt den betingelse, at de skal være blevet betalt direkte til staten i undersøgelsesperioden, og at det er blevet bevist, at sådanne betalinger er obligatoriske, før subsidierne kan ydes. Idet disse betingelser var forenelige med antisubsidiegrundforordningen, havde sagsøgerne hverken bevist, at de pågældende transportomkostninger blev betalt direkte til den indonesiske stat, eller at de var obligatoriske.

Dernæst fastslog Retten, at den indonesiske stat ved hjælp af eksportbegrænsninger på rå palmeolie (herefter »rå palmeolie«)⁴, som var fastlagt af den indonesiske stat i form af en skat og en eksportafgift samt en af den indonesiske stat ejet producent af rå palmeolies prisfastsættelse, havde »overdraget« eller »pålagt« – i den betydning, hvori disse udtryk er anvendt i antisubsidiegrundforordningens artikel 3, nr. 1), litra a), nr. iv), andet led – leverandørerne af rå palmeolie at levere deres produkter mod et utilstrækkeligt vederlag.

I denne henseende bemærkede Retten, at sidstnævnte bestemmelse er en foranstaltning til at undgå omgåelse, og at der med henblik på at sikre en fuldstændig effektiv virkning ved »overdrage« skal forstås enhver handling fra de offentlige myndigheder, som direkte eller indirekte fører til at tildele et privat organ ansvaret for at varetage en af de i denne forordnings artikel 3, nr. 1), litra a), nr. i)-iii), nævnte typer funktioner, og ved »pålægge« skal forstås enhver handling fra statens side, som direkte eller indirekte består i at udøve dens beføjelser over for et privat organ, for at dette kan udføre en sådan funktion. Dette var tilfældet i den foreliggende sag, for så vidt som de pågældende eksportbegrænsninger var blevet indført af staten med det udtrykkelige formål at gavne den indonesiske biodieselindustri ved at holde hjemmemarkedspriserne på rå palmeolie kunstigt lave. Eftersom disse eksportbegrænsninger derudover begrænsede de nationale producenter af rå palmeolies handlefrihed ved at begrænse deres evne til at bestemme, på hvilket marked de solgte deres varer, kunne den indonesiske stats adfærd ikke anses for blot at være en tilskyndelse i forhold til de nationale producenter af rå palmeolie.

³ – Kommissionens meddelelse om retningslinjer for beregningen af subsidiebeløbet i forbindelse med undersøgelser vedrørende udligningstold (EFT 1998, C 394, s. 6).

⁴ – Rå palmeolie indgår i produktionen af indonesisk biodiesel.

Disse eksportbegrænsninger kunne i øvrigt ligeledes kvalificeres som subsidier i form af »indkomst- eller prisstøtte i henhold til artikel XVI i GATT 1994« som omhandlet i antisubsidiegrundforordningens artikel 3, nr. 1), litra b), for så vidt som de bidrog til den indtægt, som biodieselproducenterne opnåede ved at give dem adgang til deres vigtigste råmateriale og selvomkostningsdel til en pris, der lå under verdensmarkedsprisen. »Indkomst- eller prisstøtte« i denne bestemmelses forstand omfatter nemlig enhver handling fra statens side, som direkte eller indirekte består i at opretholde indkomststabiliteten eller prisstabiliteten eller at få den til at stige, idet henvisningen til artikel XVI i GATT indebærer, at der også skal tages hensyn til virkningerne af denne handling på eksporten og importen.

Endelig forkastede Retten klagepunkterne om, at Kommissionen begik fejl ved fastlæggelsen af, at der forelå en trussel om væsentlig skade for EU-erhvervsgrenen, for så vidt som den konkluderede, at der forelå årsagssammenhæng mellem importen fra Indonesien og truslen om væsentlig skade for EU-erhvervsgrenen, uden at den tog hensyn til betydningen af import af biodiesel med oprindelse i Argentina.

Retten bemærkede i denne forbindelse, at Kommissionen i henhold til antisubsidiegrundforordningens artikel 8, stk. 6, ved undersøgelsen af en årsagssammenhæng mellem den skade, der er påført EU-erhvervsgrenen, og importen af den subsidierede vare, skal se bort fra enhver skade, der skyldes andre faktorer, og således efterprøve, om virkningerne af disse faktorer kan bryde den årsagssammenhæng, som den har fastslået. For at der kan foreligge årsagssammenhæng, er det imidlertid ikke nødvendigt, at den subsidierede vare er den eneste årsag til den skade, der er påført EU-erhvervsgrenen, idet Kommissionen kan tilskrive den subsidierede import ansvaret for en skade, selv om dens virkninger kun er et led i en mere vidtrækkende skade, som skyldes andre faktorer.

Det var i lyset af disse betragtninger, at Retten for det første fastslog, at den omstændighed, at der fortsat bestod en trussel om skade i forbindelse med import af biodiesel fra Argentina, ikke udelukkede, at der forelå en anden trussel om væsentlig skade forårsaget af importen af indonesisk biodiesel. Eftersom importen fra Argentina for det andet allerede havde været genstand for udligningsforanstaltninger, kunne den ikke bryde årsagssammenhængen mellem importen med oprindelse i Indonesien og truslen om skade for EU-erhvervsgrenen. Retten konstaterede desuden, at truslen om skade forårsaget af importen fra Indonesien til trods for importen fra Argentina var væsentlig, og at det kunne fastslås, at der var årsagssammenhæng mellem importen fra Indonesien og truslen om skade for EU-erhvervsgrenen.

I lyset af det ovenstående frifandt Retten Kommissionen i det hele.