



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Fjerde Udvidede Afdeling)

14. december 2022*

»Tilskud – import af biodiesel med oprindelse i Indonesien – gennemførelsesforordning (EU) 2019/2092 – endelig udligningstold – artikel 8, stk. 1 og 2, i forordning (EU) 2016/1037 – prisunderbud – pristryk – artikel 8, stk. 5, i forordning 2016/1037 – årsagssammenhæng – artikel 3, nr. 1), litra a), nr. iv), og artikel 3, 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 pristøtte – artikel 3, nr. 2), og artikel 6, litra d), i forordning 2016/1037 – fordel – artikel 3, nr. 1), litra a), nr. i), og artikel 3, nr. 2), i forordning 2016/1037 – direkte overførsel af midler – artikel 7 i forordning 2016/1037 – beregning af fordelens størrelse – artikel 8, stk. 1 og 8, i forordning (EU) 2016/1037 – trussel om væsentlig skade – ret til forsvar«

I sag T-143/20,

PT Pelita Agung Agrindustri, Medan (Indonesien),

PT Permata Hijau Palm Oleo, Medan,

ved advokaterne F. Graafsma, J. Cornelis og E. Rogiest,

sagsøgere,

mod

Europa-Kommissionen, ved P. Kienapfel, G. Luengo og P. Němečková, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af

European Biodiesel Board (EBB), Bruxelles (Belgien), ved advokaterne M.-S. Dibling og L. Amiel,

intervenient

har

RETTEN (Fjerde Udvidede Afdeling),

* Processprog: engelsk.

sammensat under rådslagningen af afdelingsformanden, S. Gervasoni (refererende dommer), og dommerne L. Madise, P. Nihoul, R. Frendo og J. Martín y Pérez de Nanclares,

justitssekretær: fuldmægtig I. Kurme,

på grundlag af den skriftlige forhandling og

efter retsmødet den 14. januar 2022,

afsagt følgende

Dom

- 1 Med søgsmålet støttet på artikel 263 TEUF har sagsøgerne, PT Pelita Agung Agrindustri og PT Permata Hijau Palm Oleo, nedlagt påstand om annullation af Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2019/2092 af 28. november 2019 om indførelse af en endelig udligningstold på importen af biodiesel med oprindelse i Indonesien (EUT 2019, L 317, s. 42, herefter »den anfægtede forordning«), for så vidt som denne forordning vedrører sagsøgerne.

Sagens baggrund

- 2 Sagsøgerne er indonesiske selskaber, som fremstiller og eksporterer biodiesel til Unionen.
- 3 Den 19. november 2013 vedtog Rådet for Den Europæiske Union gennemførelsesforordning (EU) nr. 1194/2013 om indførelse af en endelig antidumpingtold og endelig opkrævning af den midlertidige told på importen af biodiesel med oprindelse i Argentina og Indonesien (EUT 2013, L 315, s. 2), der pålagde sagsøgerne en endelig antidumpingtold.
- 4 Den 25. november 2013 vedtog Europa-Kommissionen forordning (EU) nr. 1198/2013 om afslutning af antisubsidieproceduren vedrørende importen af biodiesel med oprindelse i Argentina og Indonesien og om ophævelse af forordning (EU) nr. 330/2013 om registrering af denne import (EUT 2013, L 315, s. 67).
- 5 Den 15. september 2016 annullerede Retten artikel 1 og 2 i gennemførelsesforordning nr. 1194/2013, for så vidt som den vedrørte den første sagsøger (dom af 15.9.2016, PT Pelita Agung Agrindustri mod Rådet, T-121/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:500).
- 6 Efter anmodning fra Republikken Indonesien afgav Verdenshandelsorganisationen (WTO's) panel den 25. januar 2018 en rapport om de antidumpingforanstaltninger vedrørende importen af biodiesel fra Indonesien, der indførtes ved gennemførelsesforordning nr. 1194/2013 (WTO-panelets rapport med titlen »European Union – Anti-Dumping Measures on Biodiesel from Indonesia«, vedtaget den 25. januar 2018 (WT/DS 480/R), herefter »panelets rapport EU-biodiesel (Indonesien)«. WTO-panelet konkluderede, at Den Europæiske Union havde handlet i strid med flere bestemmelser i den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel (GATT) og aftalen om anvendelsen af artikel VI i GATT (EFT 1994, L 336, s. 103), der er indeholdt i bilag 1A til WTO-overenskomsten (EFT 1994, L 336, s. 3).

- 7 Den 22. oktober 2018 indgav European Biodiesel Board (EBB) en klage til Kommissionen i henhold til artikel 10 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1037 af 8. juni 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. maj 2018 (EUT 2018, L 143, s. 1) (herefter »grundforordningen«). Ifølge denne klage var importen af biodiesel med oprindelse i Indonesien subsidieret og forvoldte derfor EU-erhvervsgrænsen skade.
- 8 Ved meddelelse offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* den 6. december 2018 (EUT 2018, C 439, s. 16) indledte Kommissionen en antisubsidieprocedure vedrørende biodiesel med oprindelse i Indonesien.
- 9 Den af undersøgelsen omhandlede vare består af »fedtsyremonoalkylestere og/eller paraffinske gasolier fremstillet ved syntese og/eller hydrolyse, af ikkefossil oprindelse, almindeligvis kendt som »biodiesel«, i ren form eller i blandinger, med oprindelse i Indonesien« (herefter »den pågældende vare«).
- 10 Biodiesel fremstillet i Indonesien er primært palmeoliemethylester (herefter »PME«) udvundet af rå palmeolie. Biodiesel, der produceres i Unionen, er derimod hovedsagelig rapsmethylester (»RME«), men fremstilles også af andre råstoffer, herunder rå palmeolie.
- 11 PME og RME tilhører begge kategorien af fedtsyremonoalkylestere. Udtrykket »ester« henviser til transesterificeringen af vegetabiliske olier, dvs. blandingen af olie og alkohol, hvorved der produceres biodiesel og som et biprodukt glycerin. Udtrykket »methyl« henviser til methanol, som er den hyppigst anvendte alkohol i processen. Fedtsyremonoalkylestere kaldes også »fedtsyremethylestere« (herefter »FAME«). Selv om PME og RME begge er FAME, har de også delvis forskellige fysiske og kemiske egenskaber, og de har navnlig et andet koldfilterpunkt (herefter »CFPP«). CFPP er den temperatur, hvorved et brændstof forårsager tilstopning af et brændstoffilter på grund af krystallisering eller gelering af bestemte brændstofkomponenter. For RME kan CFPP være -14°C , mens det for PME er omkring 13°C . Markedet beskriver ofte biodiesel med et særligt CFPP som FAMEX som f.eks. FAME0 eller FAME5.
- 12 Undersøgelsen af subsidiering og skade omfattede perioden fra den 1. oktober 2017 til den 30. september 2018 (herefter »undersøgelsesperioden«). Undersøgelsen af udviklingstendenser af relevans for vurderingen af skade omfattede perioden fra den 1. januar 2015 frem til udgangen af undersøgelsesperioden. Hvor det var relevant, undersøgte Kommissionen også data for perioden efter undersøgelsesperioden.
- 13 Ved skrivelse af 18. januar 2019 fremsendte sagsøgerne deres besvarelser af antisubsidiespørgeskemaet, som Kommissionen havde tilsendt dem, og sagsøgerne supplerede deres besvarelser den 1. marts 2019. Kommissionen foretog kontrolbesøg på stedet i sagsøgernes lokaler i Indonesien fra den 12. til den 15. samt den 22. marts 2019.
- 14 Den 12. august 2019 vedtog Kommissionen gennemførelsesforordning (EU) 2019/1344 om indførelse af en midlertidig udligningstold på importen af biodiesel med oprindelse i Indonesien (EUT 2019, L 212, s. 1, herefter »forordningen om midlertidig told«). Den midlertidige udligningstold for sagsøgerne fastsattes til 18%.
- 15 Den 28. august 2019 fremsatte sagsøgerne deres bemærkninger til dokumenterne i den foreløbige fremlæggelse. Der blev afholdt en høring med Kommissionen den 6. september 2019.

- 16 Den 4. oktober 2019 meddelte Kommissionen de væsentligste kendsgerninger og betragtninger, på grundlag af hvilke den påtænkte at indføre endelige udligningsforanstaltninger over for biodiesel med oprindelse i Indonesien. Sagsøgerne fremsatte deres bemærkninger hertil den 14. oktober 2019. Der blev afholdt høringer den 14. oktober 2019, under overværelse af høringskonsulenten, og den 17. oktober 2019.
- 17 Efter afslutningen af antisubsidieproceduren vedtog Kommissionen den anfægtede forordning, hvorved den bekræftede de konklusioner, som den havde draget i forordningen om midlertidig told. Den fandt, at den indonesiske stat havde støttet biodieselindustrien gennem subsidier som omhandlet i grundforordningens artikel 3, nr. 1). Kommissionen lagde til grund, at denne støtte fandt sted gennem bestemte programmer. Det drejede sig bl.a. om den omstændighed, at Oil Palm Plantation Fund – et offentligt organ – til de biodieselproducenter, der havde leveret biodiesel til selskaber, der var udpeget som »Petrofuel Entity«, betalte forskellen mellem referenceprisen for mineralsk diesel, som disse »Entities« betalte, og referenceprisen for biodiesel fastsat af ministeren for energi og mineralressourcer. Kommissionen konkluderede ligeledes, at den indonesiske stat havde overdraget eller pålagt producenterne af rå palmeolie – det råstof, som biodieselproducenterne købte med henblik på at omdanne det til biodiesel – at levere denne råvare mod utilstrækkeligt vederlag, bl.a. ved hjælp af eksportbegrænsninger og kontrol af priserne gennem den offentlige selskabskoncern PT Perkebunan Nusantara (herefter »PTPN«).
- 18 Den midlertidige udligningstold for sagsøgerne fastsattes til 18%.

Parternes påstande

- 19 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:
- Den anfægtede forordning annulleres, for så vidt som den vedrører dem.
 - Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 20 Kommissionen har, støttet af EBB, nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse.
 - Sagsøgerne tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Retlige bemærkninger

- 21 Til støtte for søgsmålet har sagsøgerne i det væsentlige fremsat syv anbringender:
- det første anbringende om tilsidesættelse af artikel 8, stk. 1 og 2, i forbindelse med fastsættelsen af prisunderbuddet
 - det andet anbringende om tilsidesættelse af grundforordningens artikel 8, stk. 5, i forbindelse med analysen af årsagssammenhængen
 - det tredje anbringende om, at Kommissionen anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved at fastslå, at der var tale om subsidier i form af leveringen af rå palmeolie mod utilstrækkeligt vederlag

- det fjerde anbringende om et åbenbart urigtigt skøn og tilsidesættelse af grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra a), nr. i), og artikel 3, nr. 2), som Kommissionens konklusion om, at der forelå subsidier i form af en direkte overførsel af midler, er behæftet med
- det femte anbringende om tilsidesættelse af artikel 7 og om, at Kommissionen anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved beregningen af størrelsen af den fordel, som ordningen med Oil Palm Plantation Fund tildelte
- det sjette anbringende om tilsidesættelse af grundforordningens artikel 8, stk. 1 og 8, ved konstateringen af, at der forelå en trussel om væsentlig skade
- Det syvende anbringende om tilsidesættelse af sagsøgernes ret til forsvar.

Det første anbringende om tilsidesættelse af artikel 8, stk. 1, og 2, i forbindelse med fastsættelsen af prisunderbuddet

- 22 Det første anbringende er opdelt i to led, som bestrides af Kommissionen, støttet af EBB.

Det første anbringendes første led om manglende hensyntagen til alle relevante oplysninger ved fastlæggelsen af underbuddet

- 23 Inden for rammerne af det første led har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat grundforordningens artikel 8, stk. 1 og 2, idet beregningen af underbuddet ikke er baseret på positivt bevismateriale og ikke følger af en objektiv undersøgelse. Sagsøgerne har nærmere bestemt i forbindelse med deres første klagepunkt gjort gældende, at den første metode, som Kommissionen anvendte til at beregne prisunderbuddet, ikke tager hensyn til den omstændighed, at der ikke kan foreligge en direkte konkurrence mellem den importerede PME fra Indonesien og PME fremstillet i Unionen, idet førstnævnte anvendes som et input til fremstilling af en blanding af biodiesel, og den anden blandes direkte med mineralsk diesel. Sagsøgerne har i forbindelse med deres andet klagepunkt gjort gældende, at den anden beregningsmetode, der består i at sammenligne importen af PME fra Indonesien med salg af EU-produceret PME samt EU-produceret biodiesel med et CFPP på 0°C (herefter »FAME0«), heller ikke tager hensyn til den omstændighed, at indonesisk biodiesel er et input til produktionen af FAME0, og at den ikke kan anvendes i visse kolde regioner i Unionen på grund af dens høje CFPP. I forbindelse med det tredje klagepunkt har sagsøgerne gjort gældende, at den tredje metode, der består i at sammenligne al import af biodiesel fra Indonesien med og Unionens samlede salg af biodiesel uden justering af prisen, ikke tager hensyn til prisforskellene mellem typer af biodiesel i kraft af deres CFPP-niveau.
- 24 Det skal indledningsvis bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at Unionens institutioner inden for den fælles handelspolitik og ganske særligt med hensyn til handelsmæssige beskyttelsesforanstaltninger har et vidt skøn som følge af kompleksiteten af de økonomiske og politiske situationer, som de skal undersøge (dom af 18.10.2018, Gul Ahmed Textile Mills mod Rådet, C-100/17 P, EU:C:2018:842, præmis 63 og den deri nævnte retspraksis).
- 25 Denne vide skønsmåling vedrører bl.a. konstateringen – som led i en antisubsidieprocedure – af, om der foreligger skade for EU-erhvervsgrenen. Domstolsprøvelsen af et sådant skøn skal således begrænses til en kontrol af, at formforskrifterne er overholdt, at de faktiske omstændigheder er materielt rigtige, at der ikke er foretaget en åbenbart urigtig bedømmelse af disse faktiske

omstændigheder, og at der ikke foreligger magtfordrejning (jf. analogt dom af 10.9.2015, *Bricmate, C-569/13*, EU:C:2015:572, præmis 46, og af 19.5.2021, *China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products m.fl. mod Kommissionen, T-254/18*, under appel, EU:T:2021:278, præmis 149 og den deri nævnte retspraksis). Dette gælder bl.a. ved fastlæggelsen af de faktorer, der skader den pågældende EU-erhvervsgren i forbindelse med en antisubsidieundersøgelse (jf. analogt dom af 10.9.2015, *Bricmate, C-569/13*, EU:C:2015:572, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis).

- 26 Rettens efterprøvelse af de beviser, som Unionens institutioner har lagt til grund for deres konstateringer på området for politikken med hensyn til beskyttelse mod subsidier, udgør ikke en ny vurdering af de faktiske omstændigheder, som erstatter institutionernes. Denne kontrol gør ikke indgreb i institutionernes brede skønsmargen inden for området for handelspolitik, men er begrænset til en prøvelse af, om disse elementer var af en sådan art, at de understøttede institutionernes konklusioner. Det tilkommer derfor Retten ikke blot at efterprøve den materielle nøjagtighed af de beviser, der påberåbes, deres troværdighed og sammenhæng, men ligeledes at kontrollere, om disse oplysninger omfatter alle de relevante oplysninger, som skal tages i betragtning for at kunne vurdere en kompleks situation, og om disse oplysninger taler til støtte for de konklusioner, der udledes heraf (dom af 18.10.2018, *Gul Ahmed Textile Mills mod Rådet, C-100/17 P*, EU:C:2018:842, præmis 64 og den deri nævnte retspraksis).
- 27 Det skal i øvrigt bemærkes, at det følger af grundforordningens artikel 8, stk. 1, at en konstatering af, at der foreligger et tab for EU-erhvervsgrenen, skal baseres på positivt bevismateriale og indebærer en objektiv undersøgelse af dels omfanget af den subsidierede import og dennes indvirkning på prisen på samme vare på EU-markedet, dels denne indførsels følgevirkninger for den pågældende erhvervsgren. Hvad nærmere bestemt angår den subsidierede imports virkning på priserne bestemmer grundforordningens artikel 8, stk. 2, at det skal tages i betragtning, om de subsidierede varer er blevet udbudt til en væsentlig lavere pris end prisen på samme vare fremstillet af EU-erhvervsgrenen, eller om priserne som følge af en sådan indførsel er blevet trykket betydeligt, eller om prisstigninger, som ellers ville være indtruffet, i væsentlig grad hindres (dom af 10.4.2019, *Jindal Saw og Jindal Saw Italia mod Kommissionen, T-300/16*, EU:T:2019:235, præmis 236 og 237).
- 28 Grundforordningen indeholder ikke en definition af begrebet prisunderbud og fastsætter ikke en metode til beregningen heraf (dom af 10.4.2019, *Jindal Saw og Jindal Saw Italia mod Kommissionen, T-300/16*, EU:T:2019:235, præmis 238). Den metode, der følges til at konstatere et eventuelt prisunderbud, skal som hovedregel anvendes i forhold til »samme vare« som omhandlet i grundforordningens artikel 2, litra c), selv om denne vare kan bestå af forskellige varettyper (jf. analogt dom af 20.1.2022, *Kommissionen mod Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P*, EU:C:2022:38, præmis 73 og 74, og generaladvokat Pitruzzellas forslag til afgørelse *Kommissionen mod Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P*, EU:C:2021:533, punkt 64, som Domstolen tog til følge i denne sag).
- 29 Beregningen af den pågældende imports prisunderbud foretages i overensstemmelse med grundforordningens artikel 8, stk. 1 og 2, med henblik på at konstatere, om EU-erhvervsgrenen har lidt et tab som følge af denne import, og den anvendes i vid udstrækning til at vurdere dette tab og fastsætte tabsmargenen, dvs. niveauet for at afhjælpe dette tab. Den forpligtelse til at foretage en objektiv undersøgelse af den subsidierede imports indvirkning, der er fastsat i denne artikel 8, stk. 1, forpligter således til, at der foretages en rimelig sammenligning af den

pågældende vares pris med samme vares pris fra den nævnte erhvervsgren ved salg foretaget inden for Unionens område (dom af 10.4.2019, Jindal Saw og Jindal Saw Italia mod Kommissionen, T-300/16, EU:T:2019:235, præmis 239).

- 30 I forbindelse med afgørelsen vedrørende underbud foretager institutionerne en skematisk sammenligning af priserne i Unionen med de justerede importpriser for at nå frem til en underbudsmargen udtrykt i form af en procentsats (jf. analogt dom af 25.10.2011, Transnational Company »Kazchrome« og ENRC Marketing mod Rådet, T-192/08, EU:T:2011:619, præmis 65)
- 31 Det skal i denne sammenhæng bemærkes, at analysen af prisunderbuddet forudsætter en vurdering af komplekse økonomiske forhold, og at de vide skønsbeføjelser, som Kommissionen råder over, i det mindste omfatter afgørelser angående valget af analysemetode samt oplysninger og beviser, der skal indhentes, fremgangsmåderne ved beregning af underbudsmargenen og fortolkningen og vurderingen af de indhentede oplysninger (jf. analogt dom af 20.1.2022, Kommissionen mod Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, præmis 78 og 107, og generaladvokat Pitruzzellas forslag til afgørelse Kommissionen mod Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2021:533, punkt 27-30, som Domstolen tog til følge i denne sag).
- 32 Det er i lyset af disse betragtninger, at det første anbringendes første led skal undersøges.

– *Den første beregningsmetode*

- 33 Det fremgår af 234. betragtning til den anfægtede forordning, at den første metode til beregning af prisunderbuddet bestod i at sammenligne »importen af PME fra Indonesien [...] med salget af PME fremstillet i Den Europæiske Union«, hvor »[u]nderbudsmargenerne svingede mellem 6,0% og 11,6%«. Det præciseres i 235. betragtning til den anfægtede forordning, at »den nøjagtige sammenligning [skete] mellem PME med [CFPP] +13 fra Indonesien og PME med [CFPP] +10 fra EU-erhvervsgrenen«, »at PME, der blev solgt med CFPP +10, [ikke] blev blandet for at nå frem til dette CFPP«, at »et tilsætningsstof til en pris på under 1 EUR pr. ton, dvs. kun ca. 0,1% af produktionsomkostningerne, blev tilsat biodieselen«, og at »Kommissionen [ikke] finder, at det er nødvendigt at foretage en justering for dette tilsætningsstof, da det ikke vil have nogen indvirkning på beregningerne«.
- 34 Ifølge 293. betragtning til forordningen om midlertidig told omfattede denne sammenligning ca. 20% af de stikprøveudtagne EU-producenters samlede salg.
- 35 Det fremgår af 292. betragtning til forordningen om midlertidig told, at denne sammenligning vedrører det samme produkt på importsiden fra Indonesien og fra EU-erhvervsgrenen, nemlig biodiesel af ren palmeolie. Sagsøgerne har ikke bestridt dette punkt.
- 36 Kommissionen præciserede ligeledes i 242. betragtning til den anfægtede forordning, at den ikke konstaterede nogen prisforskel mellem disse produkter. Endvidere anførte Kommissionen i samme betragtning, at priserne for rent PME ikke henviser til produktets egentlige CFPP, men kun til PME. Idet sagsøgerne ikke har fremlagt nogen oplysninger, der kan afkræfte disse konstateringer, udledte Kommissionen med rette heraf, at al PME sælges til meget ens priser, uanset det nøjagtige CFPP. Hvad angår konkurrenceforholdet mellem de to produkter anføres det i 228. betragtning til den anfægtede forordning, at en analyse af de stikprøveudtagne EU-producenters salg viste et betydeligt salg af ren PME direkte til raffinaderier af mineralisk diesel, som vil være i direkte konkurrence med importen af ren PME fra Indonesien. Den omstændighed, at ren PME ifølge 290. betragtning til forordningen om midlertidig told »normalt

ikke« blandes med mineralsk diesel i sig selv, men blandes med andre former for biodiesel med lavere CFPP først for at fremstille en blanding med CFPP +5 eller CFPP 0, som derefter blandes med mineralsk diesel, kan ikke udelukke, at dette produkt sælges direkte til raffinaderier af mineralsk diesel.

- 37 Sagsøgernes argument om, at den importerede PME anvendes som et input til fremstilling af en blanding af biodiesel, mens den i Unionen fremstillede PME blandes direkte med mineralsk diesel, og at der følgelig ikke kan være nogen direkte konkurrence mellem de to produkter, er ikke underbygget af beviser og synes at være baseret på en urigtig læsning af den anfægtede forordning.
- 38 Den omstændighed, at det i 253. betragtning til den anfægtede forordning nævnes, at PME fremstillet i Unionen sælges direkte til olieselskaberne, betyder ikke, at den importerede PME ikke gør det. Denne situation er derimod udtrykkeligt nævnt i 228. betragtning til den anfægtede forordning, hvor Kommissionen forklarede, at der var direkte konkurrence mellem de to produkter, idet den præciserede, at »[e]n 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«. Som Kommissionen med rette har påpeget, fremgår det blot af 254. betragtning til den nævnte forordning, at »Kommissionen [ikke] anfægter, at der også importeres PME til Unionen, som blandes med andre biodieselprodukter«.
- 39 Sagsøgerne har derfor ikke fremlagt beviser, der er tilstrækkeligt stærke til at bevirke, at de vurderinger af de faktiske omstændigheder, der er lagt til grund i forordningen om midlertidig told og bekræftet i den anfægtede forordning, bliver usandsynlige. Et sådant bevis er imidlertid nødvendigt for at fastslå, at en EU-institution har anlagt et åbenbart urigtigt skøn, som kan føre til annullation af en retsakt (jf. dom af 11.9.2014, *Gold East Paper* og *Gold Huasheng Paper* mod Rådet, T-444/11, EU:T:2014:773, præmis 62 og den deri nævnte retspraksis).
- 40 Det følger af det ovenstående, at Kommissionen med den første beregningsmetode har taget hensyn til varetypen og de fysiske egenskaber ved de varer, der skal sammenlignes, samt hvorledes de anvendes og deres konkurrenceforhold. Den foretog således en rimelig sammenligning mellem prisen på den pågældende vare og prisen på samme vare fremstillet af EU-erhvervsgrenen i forbindelse med salg foretaget på Unionens område, således som det kræves i henhold til den retspraksis, der er nævnt i præmis 29 ovenfor.
- 41 Sagsøgernes argumenter vedrørende den første beregningsmetode må derfor forkastes.

– *Den anden beregningsmetode*

- 42 Det fremgår af 245. betragtning til den anfægtede forordning, at den anden metode til beregning af prisunderbuddet »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«.

- 43 Det præciseres i 246.-248. betragtning til den anfægtede forordning:
- »(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 [...].
 - (248) Den landsdækkende underbudsmargen, der blev konstateret ved denne metode, var på 7,4%.«
- 44 Det fremgår af en læsning af den anfægtede forordning, at Kommissionen udvidede omfanget af den sammenligning, der blev foretaget i forbindelse med den første beregningsmetode, med henblik på hvad angik EU-erhvervsgrenens afsætning at inkludere såvel PME som FAME0. Med henblik herpå blev priserne på FAME0 nedjusteret til salgsprisen på PME med henblik på at tage hensyn til markedsværdien af forskellene i de fysiske egenskaber.
- 45 Sagsøgerne har foreholdt Kommissionen, at den ikke tog hensyn til den omstændighed, at indonesisk biodiesel er et input til produktionen af biodiesel med et CFPP på 0°C, og at den ikke kan anvendes i visse kolde regioner i Unionen på grund af dens høje CFPP. Til støtte for deres påstande har de påberåbt sig rapporter fra WTO-panelet, navnlig panelrapporten »EU-biodiesel (Indonesien)«, som i punkt 7 158 gjorde opmærksom på »complexities in competitive relationships between PME and blended CFPP 0 biodiesel, given that Indonesian PME is an input to blended biodiesel, including blended CFPP 0«.
- 46 Det skal i denne henseende bemærkes, at ifølge retspraksis kan den fortolkning af aftalen om subsidier og udligningsforanstaltninger i bilag 1A til WTO-overenskomsten (EFT 1994, L 336, s. 156, herefter »SCM-aftalen«), som dette organ vedtager, ikke være bindende for Retten i forbindelse med dennes prøvelse af den anfægtede forordnings gyldighed (jf. i denne retning og analogt dom af 1.3.2005, Van Parys, C-377/02, EU:C:2005:121, præmis 54, af 10.4.2019, Jindal Saw og Jindal Saw Italia mod Kommissionen, T-300/16, EU:T:2019:235, præmis 103, og af 19.5.2021, China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products m.fl. mod Kommissionen, T-254/18, under appel, EU:T:2021:278, præmis 419).
- 47 Imidlertid har Domstolen ligeledes fastslået, at det almindelige folkeretlige princip om overholdelse af kontraktlige forpligtelser (*pacta sunt servanda*), der er fastsat i artikel 26 i Wienerkonventionen om traktatretten af 23. maj 1969, indebærer, at Unionens retsinstanser med henblik på fortolkningen og anvendelsen af SCM-aftalen skal tage hensyn til den fortolkning af de forskellige bestemmelser i denne aftale, som WTO's tvistbilæggelsesorgan har vedtaget (jf. analogt dom af 20.1.2022, Kommissionen mod Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, præmis 32, og generaladvokat Pitruzzellas forslag til afgørelse Kommissionen mod Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2021:533, punkt 24, som Domstolen tog til følge i denne sag). Der er således intet til hinder for, at Retten henviser dertil, når det drejer sig om fortolkning af bestemmelser i grundforordningen, der svarer til SCM-aftalens bestemmelser (dom af 10.4.2019, Jindal Saw og Jindal Saw Italia mod Kommissionen, T-300/16, EU:T:2019:235, præmis 103).

- 48 Under alle omstændigheder fremhævede Kommissionen for det første med rette i 251. og 252. betragtning til den anfægtede forordning ændringen i EU-erhvervsgrenens struktur, som nu også producerer PME. Markedssituationen havde således ændret sig i forhold til den, der begrundede den analyse, der er redegjort for i præmis 45 ovenfor, og som fremgår af panelets rapport »EU-biodiesel (Indonesien)«.
- 49 Dernæst, og i modsætning til det af sagsøgerne hævdede, fremgår det af 246. betragtning til den anfægtede forordning, at Kommissionen rent faktisk tog hensyn til markedsværdien af forskellene i fysiske egenskaber, da den justerede prisen for EU-erhvervsgrenens salg af FAME0 med henblik på at foretage sammenligningen. Endvidere har sagsøgerne ikke anfægtet Kommissionens justering af prisen på FAME0. De anvender tværtimod denne justering som udgangspunkt for at foreslå deres egen beregning af prisunderbuddet for Unionens samlede salg af biodiesel.
- 50 Endelig konstaterede Kommissionen ligeledes i 254. betragtning til den anfægtede forordning, at det importerede indonesiske PME blev anvendt som et »input« og blev blandet med andre biodieselprodukter for at fremstille f.eks. FAME0, og tilføjede, at »[m]ængden af importeret PME afh[ang] [...] af prisen på denne import og dens fysiske egenskaber, og prisen på importeret PME udøve[de] derfor også et pristryk på blandinger«. Kommissionen tilføjede, at »PME [var] blandt de billigste former for biodiesel, der kan anvendes i blandinger som f.eks. FAME0 og FAME+5 [med et CFPP på 5°C], der [kunne] anvendes på en stor del af EU-markedet i løbet af året«, og at »[i]mporten af PME [således] konkurrerer direkte med andre typer biodiesel produceret i Unionen, som ellers ville blive blandet i større mængder for at opnå det samme blandingsresultat«. Endvidere forklarede Kommissionen i 297. betragtning til forordningen om midlertidig told, at FAME0 ofte indeholdt op til 20% PME.
- 51 Det fremgår således, at Kommissionen i sin analyse tog behørigt hensyn til såvel anvendelsen af produkterne som deres konkurrenceforhold.
- 52 Sagsøgerne har derfor ikke godtgjort, at det prisunderbud, der følger af den anden metode, er åbenbart forkert.

– *Den tredje beregningsmetode*

- 53 Det fremgår af 256. betragtning til den anfægtede forordning, at den tredje metode til beregning af prisunderbuddet bestod i at sammenligne »al import af biodiesel fra Indonesien sammenlignet med de stikprøveudtagne EU-producenters samlede salg af biodiesel«, idet »[d]en landsdækkende underbudsmargen, der blev konstateret ved denne metode, var på 17,1%«.
- 54 Kommissionen præciserede i 270. betragtning til den anfægtede forordning, at denne beregning var sammenligningen mellem indonesisk PME med CFPP13 og hele EU-erhvervsgrenens salg i Unionen af erhvervsgrenens egen produktion, som også omfattede PME, og at der ikke var blevet fremsat underbyggede og kvantificerede krav om justering.
- 55 Sagsøgerne har gjort gældende, at denne beregningsmetode fuldstændig ser bort fra forskellen i CFPP-niveauet mellem den indonesiske biodiesel og den af EU-producenterne solgte biodiesel, og har fremhævet den betydning, som appelorganet og WTO-panelet tillagde, at der blev foretaget de nødvendige justeringer for at sikre en gyldig prissammenligning.

- 56 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at i overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i præmis 46 og 47 ovenfor, kan de fortolkninger af SCM-aftalen, som disse organer vedtager, ikke være bindende for Retten i forbindelse med dennes prøvelse af den anfægtede forordnings gyldighed, selv om Retten skal tage dem i betragtning.
- 57 I øvrigt anførte WTO-panelet, at »the prices being compared must correspond to products and transactions that are comparable if they are to provide any reliable indication of the existence and extent of price undercutting by the dumped or subsidized imports as compared with the price of the domestic like product, which may then be relied upon in assessing causality between subject imports and the injury to the domestic industry«. Panelet tilføjede, at »[t]he authority's discretion is also circumscribed by the overarching obligation [...] that the determinations of injury »be based on positive evidence and involve an objective examination««, og at »[a] comparison of prices that are not comparable would not, in our view, satisfy the requirement for the investigating authority to conduct an »objective examination« of »positive evidence««. WTO-panelet understreger, at flere faktorer er bestemmende for salgsprisen i en given transaktion, og at prisernes sammenlignelighed følgelig skal sikres for så vidt angår de sammenlignede produkters og transaktioners forskellige kendetegn. En grundlæggende faktor, der fastsætter prisen, er således varens fysiske egenskaber, og i det tilfælde, hvor den undersøgende myndighed »performs a price comparison on the basis of a »basket« of products or sales transactions, the authority must ensure that the groups of products or transactions compared on both sides of the equation are sufficiently similar so that any price differential can reasonably be said to result from »price undercutting« and not merely from differences in the composition of the two baskets being compared«, idet det præciseres, at »[a]lternatively, the authority must make adjustments to control and adjust for relevant differences in the physical or other characteristics of the product« (WTO-panelets rapport med titlen »China – Anti-dumping and countervailing duty measures on broiler products from the United States«, vedtaget den 2. august 2013 (WT/DS 427/R, punkt 7 475, 7 476, 7 480 og 7 483).
- 58 Det er ubestridt, at Kommissionen ikke foretog justeringer i forbindelse med den tredje metode til beregning af underbuddet. Det skal derfor undersøges, om sammenligningen mellem prisen på den pågældende vare og prisen på samme vare fremstillet af EU-erhvervsgrenen er rimelig som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i præmis 29 ovenfor, og om Kommissionen overskred grænserne for sit skøn ved analysen af prisunderbuddet, hvilken indebærer en vurdering af komplekse økonomiske forhold i henhold til den retspraksis, der er nævnt i præmis 31 ovenfor.
- 59 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at Kommissionen i sit svarskrift har præciseret, at den samme vare, som fremstilles af EU-erhvervsgrenen, der blev taget i betragtning ved denne sammenligning, varierede mellem et CFPP-niveau på -20°C og 10°C . Kommissionen er af den opfattelse, at der ikke er en korrelation mellem prisen og CFPP'et, hvorefter en gradsforskel skulle medføre en ændring af prisen i euro pr. ton. Selv om Kommissionen har været i stand til at vurdere markedsværdien af forskellene i fysiske egenskaber mellem salget af FAME0 i Unionen og importen af PME med oprindelse i Indonesien og følgelig tilpasse salgsprisen for FAME0 i Unionen, har den anført, at den ikke har fundet en rimelig fremgangsmåde til at foretage andre justeringer for så vidt angår andre typer biodiesel, f.eks. biodiesel baseret på PME og biodiesel med et CFPP på -14°C .
- 60 Det er mellem parterne ubestridt, at der i sommermånederne og i varmere regioner kan sælges biodiesel med et højere CFPP-niveau, mens der i vintermånederne og i koldere områder kræves biodiesel med et lavere CFPP-niveau. Den mængde PME, der anvendes i en blanding, afhænger således af sæsonen og den geografiske placering i Europa.

- 61 Kommissionen har således bemærket, at biodieselmarkedet er meget komplekst. Den er ikke enig i sagsøgernes analyse, hvorefter CFPP-niveauet under alle omstændigheder har indvirkning på prisen. CFPP-niveauet påvirker nemlig priserne, når forskellige CFPP-niveauer – afhængigt af sæsonen og den geografiske placering – kan konkurrere med hinanden på dette marked. F.eks. konkurrerer biodiesel med et CFPP på 13°C med biodiesel med et CFPP på 10°C hele året i flere regioner i Sydeuropa. En sådan konkurrence medfører imidlertid ikke automatisk en prisforskel. Kommissionen har således påpeget, at salg i Unionen af PME med et CFPP på 10°C kunne sammenlignes med importen af indonesisk PME med et CFPP på 13°C, uden at det var nødvendigt at foretage en justering for at tage hensyn til eventuelle forskelle i CFPP-niveauet. Derimod konkurrerer biodiesel med et CFPP på 13°C under visse klimatiske forhold, f.eks. om vinteren i det nordlige Europa, ikke med biodiesel med et CFPP på –10°C, uafhængigt af enhver prisforskel, idet biodiesel med et CFPP på 13°C ikke kan anvendes under disse vinterforhold. Kommissionen har udledt heraf, at selv om det fandtes nødvendigt at justere prisen på grundlag af den observerede markedsværdi for FAME0, som er EU-producenternes mest solgte produkt, gælder det samme ikke for andre typer biodiesel med et lavt CFPP-niveau, som ikke nødvendigvis med hensyn til prisen konkurrerer direkte med biodieselprodukter med højere CFPP-niveauer.
- 62 Det fremgår af Kommissionens forklaringer, at beslutningen om ikke at foretage justeringer af prisen i forbindelse med den tredje beregningsmetode var baseret på objektive forhold, nemlig kompleksiteten af konkurrenceforholdet mellem biodieselprodukter med forskellige CFPP-niveauer, forskellen på markedsvilkårene for biodieselprodukter med forskellige CFPP-niveauer og den manglende direkte forbindelse mellem CFPP-niveauet og prisen. Disse forhold sandsynliggør og begrundet Kommissionens konklusioner, som i den foreliggende sag ikke har overskredet sin vide skønsmargen ved fastlæggelsen af den præcise metode til at analysere prisunderbuddet.
- 63 I denne sammenhæng har sagsøgerne ikke godtgjort, at den ønskede justering var nødvendig for at gøre prisen på den pågældende vare og prisen på samme vare fremstillet af EU-erhvervsgrænsen sammenlignelige, således som det kræves efter retspraksis (jf. i denne retning og analogt dom af 16.2.2012, Rådet og Kommissionen mod Interpipe Niko Tube og Interpipe NTRP, C-191/09 P og C-200/09 P, EU:C:2012:78, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis).
- 64 Denne konklusion kan ikke drages i tvivl af den beregning af underbuddet på grundlag af de alternative priser, som sagsøgerne har foreslået i replikken. Sagsøgerne har med støtte i de oplysninger, som Kommissionen har fremlagt i svarskriftet, foreslået en beregning af underbuddet, som ved at anvende en sats på 10 eller 13 EUR pr. ton (dvs. den samme forskel pr. enhed som den, Kommissionen konstaterede mellem priserne på biodiesel med et CFPP på 0°C og prisen på biodiesel med et CFPP på 10°C) for at tage hensyn til hver enkelt grads forskel i CFPP, fører til et gennemsnitligt underbud på blot –0,27%.
- 65 Således som sagsøgerne medgav under retsmødet, må det konstateres, at denne beregningsmetode er baseret på en formodning om, at prisjusteringen mellem produkter med et CFPP på 0°C og produkter med et CFPP på 10°C, som Kommissionen har anvendt i forbindelse med den anden beregningsmetode, kan tjene som grundlag for at foretage justeringer for hver enkelt grads forskel i CFPP. Som Kommissionen med rette har fremhævet i duplikken, har sagsøgerne imidlertid ikke forklaret, på hvilket grundlag forskellen divideret med ti mellem et CFPP på 0°C og et CFPP på 10°C er repræsentativ for enhver prisforskel pr. grad. En sådan formodning kan nemlig ikke accepteres for CFPP-niveauer, der varierer mellem –20°C og 10°C, hvilke er medtaget i den beregning, som sagsøgerne har foreslået, uden at de har givet en forklaring for så vidt angår relevansen af deres tilgang.

- 66 Sagsøgerne har ligeledes gjort gældende, for det første, at Kommissionen fik forelagt begrundede anmodninger om justering, og for det andet, at den omstændighed, at sagsøgerne ikke fremlagde andre beregninger, skyldtes, at Kommissionen ikke gav dem de nødvendige oplysninger med henblik herpå. Sagsøgerne har imidlertid ikke i deres skriftlige indlæg påberåbt sig en tilsidesættelse af deres ret til forsvar som følge af disse manglende oplysninger.
- 67 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det for så vidt angår det første punkt, som sagsøgerne har gjort gældende, fremgår af de dokumenter, som de har påberåbt sig, at deres justeringsforslag ligesom den indonesiske stats forslag vedrørte den første metode til beregning af underbuddet og sammenligningen mellem PME med et CFPP på 13°C og PME med et CFPP på 10°C. Disse forslag vedrørte derfor ikke den tredje beregningsmetode, og sagsøgerne har ikke forklaret, hvorfor de er relevante i denne sammenhæng.
- 68 Hvad angår det andet punkt, som sagsøgerne har gjort gældende, er det mellem parterne ubestridt, at Kommissionen på trods af sagsøgernes anmodninger herom ikke under undersøgelsen videregav prisintervallerne i forhold til CFPP-niveau ved salg for EU-erhvervsgrenens vedkommende.
- 69 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at forordningen om midlertidig told allerede indeholdt oplysninger om EU-erhvervsgrenens salg i forhold til CFPP. Det fremgår således af 295. og 296. betragtning til forordningen om midlertidig told og af 247. betragtning til den anfægtede forordning, at 20% af EU-salget har et CFPP på 10°C, og 35% af EU-salget har et CFPP på 0°C (det samlede beløb i den anden metode, dvs. 55%, minus den procentdel, der svarer til PME med et CFPP på 10°C, dvs. 20%). Det fremgik allerede af denne oplysning, at andre salg i Unionen end salget af CFPP 10°C og CFPP 0°C udgjorde ca. 45%. Det kan i øvrigt udledes af forklaringerne i 247. betragtning til den anfægtede forordning og i 295. betragtning til forordningen om midlertidig told, at en stor del af disse 45% vedrører CFPP'er, der ligger under frysepunktet, således som sagsøgerne i øvrigt har anført i stævningen. Sagsøgerne rådede således over oplysninger, som gjorde det muligt for dem at forstå Kommissionens beregninger og på dette grundlag fremlægge alternativer til disse beregninger. Deres argument må derfor forkastes.
- 70 Hvis det antages, at sagsøgernes kritik vedrørende den tredje metode tages til følge med den begrundelse, at Kommissionen med urette undlod at foretage de justeringer, som forskellene mellem produkterne indebar, er Kommissionens konstatering af, at der forelå et underbud, som påvist ved den første og den anden metode, hvis resultater ikke er blevet anfægtet, fortsat begrundet. Henset til ovenstående betragtninger skal sagsøgernes argumenter og dermed hele det første anbringendes første led under alle omstændigheder forkastes.

Det første anbringendes andet led om den manglende fastlæggelse af prisunderbuddet for EU-erhvervsgrenens vare som helhed og om den omstændighed, at det med urette lagdes til grund, at der forelå et pristryk

- 71 I forbindelse med det andet led, der indeholder to klagepunkter, har sagsøgerne i forbindelse med det første klagepunkt gjort gældende, at Kommissionen ikke har godtgjort prisunderbuddet for EU-erhvervsgrenens vare som helhed. Inden for rammerne af det andet klagepunkt har de gjort gældende, at importen af biodiesel fra Indonesien ikke trykkede priserne på EU-markedet.

– *Fastlæggelsen af prisunderbuddet for varen som helhed*

- 72 Det bemærkes, at det følger af grundforordningens artikel 1, der har overskriften »Principper«, og som i stk. 1 omhandler »varer, hvis overgang til fri omsætning i Unionen medfører, at der forvoldes skade«, at antisubsidieundersøgelsen vedrører en specifik vare. Denne »omhandlede vare« defineres af EU-institutionerne ved indledningen af denne undersøgelse. Således defineres i den nævnte forordnings artikel 2, litra c), »samme vare« som en vare, der er identisk med, dvs. i enhver henseende magen til den omhandlede vare, eller, hvis en sådan vare ikke findes, en anden vare, der – om end den ikke i enhver henseende er magen til – har egenskaber, som ligger tæt op ad den pågældende vares egenskaber.
- 73 Den subsidierede indførsels indvirkning på prisen på samme vare på markedet i Unionen, som er nødvendig for konstateringen af skaden i henhold til grundforordningens artikel 8, stk. 1, litra a), fastlægges på grundlag af »den omhandlede vare«. For at fastslå denne indvirkning skal det i henhold til denne forordnings artikel 8, stk. 2, bl.a. undersøges, om »de subsidierede varer udbydes til en væsentligt lavere pris end prisen på samme vare fremstillet af erhvervsbranchen i Unionen«.
- 74 Det er på grundlag af definitionen af »den omhandlede vare« – som begrebet »samme vare« henviser til – således som opstillet af EU-institutionerne ved indledningen af undersøgelsen, at prisunderbuddet beregnes (jf. i denne retning og analogt dom af 5.4.2017, Changshu City Standard Parts Factory og Ningbo Jinding Fasteners mod Rådet, C-376/15 P og C-377/15 P, EU:C:2017:269, præmis 57).
- 75 Ifølge retspraksis indebærer grundforordningen ikke i sig selv, at begrebet »den omhandlede vare« nødvendigvis omhandler et homogent hele, som består af de samme varer (jf. analogt dom af 17.3.2016, Portmeirion Group, C-232/14, EU:C:2016:180, præmis 42). Definitionen af »den omhandlede vare« ved indledningen af undersøgelsen forbyder ikke EU-institutionerne at opdele denne vare i typer eller i særskilte varemønstre og at basere sig på sammenligninger mellem varens pris på markedet i Unionen og prisen på importen, model for model eller type for type (jf. i denne retning og analogt dom af 5.4.2017, Changshu City Standard Parts Factory og Ningbo Jinding Fasteners mod Rådet, C-376/15 P og C-377/15 P, EU:C:2017:269, præmis 59).
- 76 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionens forpligtelse til at fastsætte underbuddet for »den omhandlede vare« som helhed kan støttes på en analog anvendelse af den lære, der kan drages af dom af 5. april 2017, Changshu City Standard Parts Factory og Ningbo Jinding Fasteners mod Rådet (C-376/15 P og C-377/15 P, EU:C:2017:269, præmis 60).
- 77 Den lære, der kan drages af dom af 5. april 2017, Changshu City Standard Parts Factory og Ningbo Jinding Fasteners mod Rådet (C-376/15 P og C-377/15 P, EU:C:2017:269), der vedrørte fortolkningen af artikel 2, stk. 11, i 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 2016, L 176, s. 21), kan imidlertid ikke overføres på analysen af dumpingimportens indvirkning på EU-erhvervsbranchens priser, i hvilken forbindelse denne analyse følger af denne forordnings artikel 3, stk. 2 og 3, hvis tilsvarende bestemmelse i grundforordningen på området for udligning af subsidier findes i artikel 8, stk. 1 og 2. Det bemærkes, at der er tale om en grundlæggende forskel mellem fastsættelsen af dumpingmargenen og analysen, med henblik på fastlæggelsen af en skade, af dumpingimportens indvirkning på EU-erhvervsbranchens priser, som beror på den omstændighed, at denne analyse indebærer en sammenligning af salg, der ikke er sket fra den samme virksomhed – som det er

tilfældet ved fastsættelsen af dumpingmargenen, der beregnes på grundlag af oplysninger fra den pågældende eksporterende producent – men fra flere virksomheder, nemlig de stikprøveudtagne eksporterende producenter og de virksomheder, der udgør en del af EU-erhvervsgrenen, og som indgår i stikprøven (dom af 20.1.2022, Kommissionen mod Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, præmis 150-159, og generaladvokat Pitruzzellas forslag til afgørelse Kommissionen mod Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2021:533, punkt 136-139, som Domstolen tog til følge i denne sag). Den samme konklusion gælder mutatis mutandis, når der er tale om at fastslå prisunderbud i henhold til grundforordningen om beskyttelse mod subsidieret indførsel. Den lære, der kan udledes af dom af 5. april 2017, Changshu City Standard Parts Factory og Ningbo Jinding Fastener mod Rådet (C-376/15 P og C-377/15 P, EU:C:2017:269), kan derfor ikke overføres til den foreliggende tvist.

- 78 I den foreliggende sag henviser 27. betragtning til den anfægtede forordning for så vidt angår definitionen af den pågældende vare til 31.-37. betragtning til forordningen om midlertidig told (jf. præmis 9-11 ovenfor).
- 79 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen i forbindelse med den første beregningsmetode udelukkende fastsatte prisunderbuddet for 20% af de stikprøveudtagne EU-producenters samlede salg. I forbindelse med den anden beregningsmetode er analysen af underbuddet i øvrigt mangelfuld, idet den ikke tager hensyn til den store kompleksitet af konkurrenceforholdet mellem disse produkter og kun dækker 55% af de stikprøveudtagne EU-producenters samlede salg, mens den tredje metode ikke giver mening. En sådan tilgang gør det muligt at anvende situationer, hvor tilstedeværelsen af et underbud for en lille procentdel af EU-erhvervsgrenens salg bliver ekstrapoleret til resten af EU-erhvervsgrenens salg.
- 80 Det må konstateres, at denne argumentation fra sagsøgernes side tager udgangspunkt i det postulat, at den tredje metode til beregning af prisunderbuddet, der sammenligner importen af biodiesel fra Indonesien med de stikprøveudtagne EU-producenters samlede salg, er fejlagtig, og at analysen af underbuddet i forbindelse med den anden beregningsmetode, der er mangelfuld, kun dækker 55% af de stikprøveudtagne EU-producenters samlede salg. Sagsøgernes argumenter i denne henseende er imidlertid blevet forkastet med det ræsonnement, som Retten principalt lagde til grund i forbindelse med undersøgelsen af det første anbringendes første led. Det skal nemlig fastslås, at Kommissionen først beregnede prisunderbuddet for 20%, derefter for 55% og endelig for EU-producenternes samlede salg. Som Kommissionen med rette har påpeget, er der således ikke foretaget nogen ekstrapolering på grundlag af de konstateringer, der er foretaget på grundlag af 20% af EU-salget.
- 81 Dette klagepunkt skal derfor forkastes. Selv hvis det antages, at Kommissionen med urette støttede sig på den tredje metode til beregning af underbuddet, kan sagsøgernes argumentation heller ikke tiltrædes. Anvendelsen af to andre metoder gjorde det nemlig muligt for Kommissionen at vurdere betydningen af underbuddet for 55% af EU-producenternes salg, dvs. størstedelen af salget, hvilket er repræsentativt for situationen på hele markedet. Sagsøgerne, som ikke har kunnet godtgøre, at denne analyse er åbenbart mangelfuld, kan derfor ikke med føje gøre gældende, at beregningen af underbuddet er åbenbart fejlagtig, for så vidt som den bygger på en uberettiget ekstrapolering af data, der er for ufuldstændige, eller som repræsenterer en lille procentdel af salget.

– *Pristrykket*

- 82 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen med urette fastslog, at importen af biodiesel fra Indonesien kunne have udøvet et pristryk, eftersom PME kun udgør 20% af biodiesel med et CFPP på 0°C, og mellem 35% og 45% af den biodiesel, der sælges på markedet i Unionen, har et CFPP, der ligger under frysepunktet. I øvrigt gør tabel 2 i den anfægtede forordning det muligt at fastslå, at kun 13% af faldet i omkostninger i perioden efter UP blev overvæltet på kunderne, hvilket således beviser, at importen fra Indonesien ikke trykkede salgspriserne i Unionen. Analysen af oplysningerne i tabel 2 i den anfægtede forordning og tabel 11 i forordningen om midlertidig told viser, at EU-producenternes fortjenstmargen steg fra -1,8% til 0,4%.
- 83 Det skal indledningsvis bemærkes, at grundforordningens artikel 8, stk. 1, litra a), ikke kræver en vurdering af virkningen af et underbud som sådan på priserne i Unionen (jf. i denne retning og analogt dom af 12.12.2014, Crown Equipment (Suzhou) og Crown Gabelstapler mod Rådet, T-643/11, ikke trykt i Sml. EU:T:2014:1076, præmis 174, men den mere overordnede indvirkning af den subsidierede indførsel på prisen på samme vare på markedet i Unionen.
- 84 Under alle omstændigheder bemærkede Kommissionen i 328. betragtning til forordningen om midlertidig told – under henvisning til oplysningerne i tabel 11, der er gengivet i 325. betragtning hertil – at et prisunderbud på ca. 10% udøvede et betydeligt pristryk, hvilket havde den følge, at EU-erhvervsgrenen ikke havde kunnet udnytte de faldende produktionsomkostninger i undersøgelsesperioden, 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.
- 85 Der skal i denne forbindelse tages hensyn til dataene i tabel 2 i 325. betragtning til den anfægtede forordning og til tabel 11, der er gengivet i 325. betragtning til forordningen om midlertidig told:

EU-erhvervsgrenen (før, under og efter undersøgelsesperioden)					
	2015	2016	2017	Undersøgel- ses-periode	Oktober 2018 – juni 2019
Gennemsnitlig enhedssalg- spris i Unionen – hele markedet (EUR pr. ton)	715	765	832	794	790
Enhedspro- duktions- omkostninger (EUR pr. ton)	728	767	827	791	760

- 86 Det fremgår af disse data, at salgspriserne i Unionen under og efter undersøgelsesperioden er højere end produktionsomkostningerne. Dette udelukker imidlertid ikke, at den indonesiske import trykkede priserne. Det fremgår nemlig ligeledes af disse data, at selv om faldet i produktionsomkostningerne (på -4,35% mellem 2017 og undersøgelsesperioden) gjorde det muligt at undgå et tab i forhold til omkostningerne, faldt EU-erhvervsgrenens priser yderligere (med -4,56% mellem 2017 og undersøgelsesperioden), hvilket understøtter Kommissionens konklusion i 399. betragtning til den anfægtede forordning om, at EU-erhvervsgrenen ikke kunne udnytte de faldende omkostninger i undersøgelsesperioden. Det skal endvidere fastslås, at de oplysninger, der er gengivet i de tabeller, der er nævnt i præmis 85 ovenfor, vedrører det samlede salg i Unionen og ikke kun en procentdel af denne afsætning, således som sagsøgerne har hævdet.

- 87 Da disse oplysninger således kan begrunde Kommissionens konklusioner, skal det fastslås, at Kommissionen i den foreliggende sag ikke har anlagt et åbenbart urigtigt skøn som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i præmis 25 ovenfor.
- 88 Henset til ovenstående betragtninger skal dette klagepunkt forkastes, og følgelig skal det første anbringende forkastes i sin helhed.

Det andet anbringende om, at den anfægtede forordning i sin analyse af årsagssammenhængen tilsidesætter grundforordningens artikel 8, stk. 5

- 89 Sagsøgerne har inden for rammerne af det andet anbringende gjort gældende, at Kommissionen støttede sin analyse af årsagssammenhængen mellem den subsidierede import og den skade, der er påført EU-erhvervsgrenen, på en fejlagtig konklusion vedrørende underbuddet. Den tilsidesættelse af grundforordningens artikel 8, stk. 1 og 2, som Kommissionen begik ved fastlæggelsen af prisunderbuddet, indebærer således en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 8, stk. 5.
- 90 Det er i denne forbindelse tilstrækkeligt at bemærke, at det andet anbringende er støttet på den antagelse, at det første anbringende om en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 8, stk. 1 og 2, ved beregningen af prisunderbuddet tages til følge. Eftersom dette anbringende er blevet forkastet i sin helhed, kan det ikke foreholdes Kommissionen, at den tog hensyn til det prisunderbud, der blev konstateret i den anfægtede forordning, med henblik på at vurdere dets indvirkninger på EU-erhvervsgrenen.
- 91 Det andet anbringende skal derfor forkastes.

Det tredje anbringende om, at Kommissionen anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved at fastslå, at der var tale om subsidier i form af leveringen af rå palmeolie mod utilstrækkeligt vederlag

- 92 Det tredje anbringende består af tre led, som Kommissionen, støttet af EBB, har bestridt.

Det tredje anbringendes første led om en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra a), nr. iv), og om et åbenbart urigtigt skøn, for så vidt som Kommissionen konkluderede, at den indonesiske stat overdrog til eller pålagde leverandørerne af rå palmeolie at levere deres produkt mod utilstrækkeligt vederlag

- 93 Inden for rammerne af det første led har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen med urette konkluderede, at den indonesiske stat overdrog til eller pålagde leverandørerne af rå palmeolie at levere deres produkter mod utilstrækkeligt vederlag, for det første ved hjælp af eksportbegrænsninger og for det andet ved en gennemsigtig »prisfastsættelse«, som PTPN, der er en producent af rå palmeolie, der ejes 100% af den indonesiske stat, fastsatte.
- 94 Det skal indledningsvis bemærkes, at grundforordningens artikel 3 foreskriver, at subsidier anses for at foreligge, hvis betingelserne i denne artikels nr. 1) og 2) er opfyldt, dvs. hvis der ydes et »finansielt bidrag« fra staten i oprindelses- eller eksportlandet, og der herved opnås en »fordel«.

- 95 Det vide skøn, som EU-institutionerne råder over på området for handelsmæssige beskyttelsesforanstaltninger ifølge retspraksis (jf. præmis 24 ovenfor), omfatter ligeledes fastlæggelsen af, om der foreligger et finansielt bidrag som omhandlet i grundforordningens artikel 3, nr. 1) (jf. i denne retning dom af 11.10.2012, Novatex mod Rådet, T-556/10, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:537, præmis 34 og 35).
- 96 Det følger af grundforordningens artikel 3, nr. 1, litra a), nr. iv), at der foreligger et »finansielt bidrag«, hvis de offentlige myndigheder »overdrager til eller pålægger et privat organ at varetage en eller flere af den type funktioner, der er omhandlet, i nr. i), ii) og iii), og som normalt ville påhvile staten«, idet »den pågældende praksis ikke reelt afviger fra den praksis, der normalt følges af staten«.
- 97 Begreberne »overdrage« eller »pålægge« er ikke defineret i grundforordningen.
- 98 Det fremgår af fast retspraksis, at fastlæggelsen af betydningen og rækkevidden af udtryk, der ikke er defineret i EU-retten, bør ske efter deres sædvanlige betydning i almindelig sprogbrug, idet der også skal tages hensyn til den kontekst, hvori de anvendes, og de mål, der forfølges med den lovgivning, som de udgør en del af (jf. i denne retning dom af 3.9.2014, Deckmyn og Vrijheidsfonds, C-201/13, EU:C:2014:2132, præmis 19, og af 5.4.2017, Changshu City Standard Parts Factory og Ningbo Jinding Fasteners mod Rådet, C-376/15 P og C-377/15 P, EU:C:2017:269, præmis 52).
- 99 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at formålet med grundforordningens artikel 3 er at definere begrebet »subsider«, der må imødegås med udligningstold.
- 100 Formålet med grundforordningens artikel 3, nr. 1, litra a), er nærmere bestemt at definere begrebet »finansielt bidrag«, således at det ikke omfatter foranstaltninger fra de offentlige myndigheder, som ikke hører under en af de kategorier, der er opregnet i denne bestemmelse. I dette lys opregner grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra a), nr. i)-iii), de konkrete situationer, som skal anses for at indebære de offentlige myndigheders finansielle bidrag, nemlig den direkte eller indirekte overførsel af midler, manglende opkrævning af statsindtægter og levering af varer eller tjenesteydelser eller indkøb af varer, imens grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra a), nr. iv), andet led, bestemmer, at den omstændighed, at de offentlige myndigheder overdrager til eller pålægger et privat organ at varetage en eller flere af de således opregnede typer funktioner, svarer til, at disse offentlige myndigheder yder et finansielt bidrag som omhandlet i grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra a) (dom af 10.4.2019, Jindal Saw og Jindal Saw Italia mod Kommissionen, T-300/16, EU:T:2019:235, præmis 106).
- 101 I denne sammenhæng er grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra a), nr. iv), andet led, i det væsentlige en bestemmelse om modvirkning af omgåelse, som tilsigter at sikre, at de offentlige myndigheder i tredjelande ikke kan unddrage sig fra reglerne om subsidier ved at vedtage foranstaltninger, som synes ikke at henhøre under anvendelsesområdet for denne forordnings artikel 3, nr. 1), litra a), nr. i)-iii), i snæver forstand, men som faktisk har tilsvarende virkninger (dom af 10.4.2019, Jindal Saw og Jindal Saw Italia mod Kommissionen, T-300/16, EU:T:2019:235, præmis 107). Dette er ligeledes WTO-appelorganets fortolkning af SCM-aftalens artikel 1, stk. 1, litra a), nr. 1), nr. iv), hvis indhold svarer til indholdet af grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra a), nr. iv) (jf. WTO-appelorganets rapport med titlen »United States – Countervailing Duty Investigation on Dynamic Random Access Memory Semiconductors (DRAMs) from Korea«, vedtaget den 27.6.2005 (WT/DS 296/AB/R, afsnit 113)).

- 102 Ifølge ordets betydning i sædvanlig sprogbrug betyder »overdrage« at »have en funktion eller et embede, betro, delegere, sætte til at forestå«. I retspraksis fortolkes dette begreb således i det øjemed at sikre, at grundforordningens artikel 3, nr. 1, litra a), nr. iv), andet led, har en fuldstændig effektiv virkning, så at der herved 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« (dom af 10.4.2019, Jindal Saw og Jindal Saw Italia mod Kommissionen, T-300/16, EU:T:2019:235, præmis 108). Det følger heraf, at udtrykket »pålægge«, der efter dets normale betydning i sædvanlig sprogbrug betyder »tilkende, beordre, diktere, befale, foreskrive, opfordre«, omfatter 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 funktion af den type, der er omhandlet i grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra a), nr. i)-iii).
- 103 Det fremgår desuden klart af den sideordnende konjunktion, der markerer alternativet »eller« mellem »overdrage« og »pålægge«, at disse to handlinger kan finde sted uafhængigt af hinanden, men også sammen. Det fremgår endvidere ved en læsning af grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra a), nr. iv), andet led, som ikke begrænser karakteren af eller genstanden for »overdragelsen« eller »pålægget«, og af den ovenfor i præmis 102 nævnte retspraksis, som tager hensyn til »enhver handling fra de offentlige myndigheder«, at denne handling ikke nødvendigvis skal være resultatet af en retsakt eller en foranstaltning isoleret set, men at den kan være resultatet af den kombinerede virkning af flere foranstaltninger.
- 104 Det er i lyset af disse betragtninger, at analysen af Kommissionens konklusion, hvorefter den indonesiske stat ved hjælp af foranstaltninger såsom en eksportskat og en eksportafgift og de facto-kontrollen gennem PTPN af hjemmemarkedspriserne på rå palmeolie søgte fra producenterne af rå palmeolie at opnå levering af dette produkt på det indonesiske marked mod utilstrækkeligt vederlag, skal foretages.

– *Eksportskatten og eksportafgiften*

- 105 Inden for rammerne af det første klagepunkt har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen med urette konkluderede, at eksportskatten, som var fastsat til nul i undersøgelsesperioden, og eksportafgiften, som havde været suspenderet siden december 2018, havde den virkning at »overdrage« eller at pålægge leverandørerne af rå palmeolie at levere deres produkter mod utilstrækkeligt vederlag. Desuden er formålet med disse foranstaltninger ikke at holde priserne på rå palmeolie på et lavt niveau for at støtte biodieselindustrien. Et sådant resultat er blot en sekundær virkning af foranstaltningerne, hvis hovedformål var at sikre prisstabilitet for madolie og at finansiere Oil Palm Plantation Fund.
- 106 Det fremgår af 113.-117. betragtning til forordningen om midlertidig told, at den indonesiske stat i den foreliggende sag lagde både en eksportskat og en eksportafgift på rå palmeolie.
- 107 Det fremgår af 87. og 88. betragtning til forordningen om midlertidig told, at eksportskatten var blevet indført i 1994, og at denne i 2016-udgaven bestod af en progressiv toldtarif for rå palmeolie og andre varer, herunder biodiesel (som konsekvent fik en lavere sats end rå palmeolie). De indonesiske eksportører betalte en skat, der var knyttet til den indonesiske stats referencepris på eksport af rå palmeolie. Når den af den indonesiske stat fastsatte referencepris på eksport steg, gjorde eksporttariffen det også. Når referenceprisen var på under 750 USD pr. ton, var den gældende eksportskat på 0%. I undersøgelsesperioden forblev eksportprisen på rå palmeolie på under 750 USD pr. ton, og der skulle følgelig ikke betales eksportskat.

- 108 Ifølge 89. betragtning til forordningen om midlertidig told havde den indonesiske stat i 2015 også indført en eksportafgift på rå palmeolie og downstreamvarer. Afgiften i undersøgelsesperioden blev fastsat til 50 USD pr. ton for rå palmeolie og 20 USD pr. ton for biodiesel.
- 109 For at fastslå, at der forelå et finansielt bidrag i forordningen om midlertidig told, hvis konklusioner bekræftes af den anfægtede forordning (i 102.-161. betragtning), foretog Kommissionen en analyse, der var støttet på den relevante WTO-retspraksis.
- 110 På grundlag af denne analyse fandt Kommissionen i 111.-157. betragtning til forordningen om midlertidig told, at den indonesiske stats handlinger over for producenterne af rå palmeolie »overdrog« eller »pålagde« disse at levere deres varer til indenlandske brugere mod utilstrækkeligt vederlag for at skabe et hjemmemarked for rå palmeolie i Indonesien, hvor priserne var kunstigt lave. Kommissionen anførte dernæst i 160. betragtning til denne forordning, at alle de indonesiske producenter af rå palmeolie skulle anses for private organer, og i 162. og 169. betragtning til samme forordning, at disse virksomheder havde leveret rå palmeolie på hjemmemarkedet mod utilstrækkeligt vederlag. Endelig fandt Kommissionen i 170. betragtning til samme forordning, at levering af rå palmeolie, der findes på indonesisk jord, til den indonesiske biodieselindustri var en funktion, som normalt påhvilede regeringen. Kommissionen anførte nemlig i samme betragtning, at der under en sådan funktion hørte, at en stats regering – der råder suverænt over sine naturressourcer – fastsætter reguleringsbetingelserne for levering af landets råmaterialer til de nationale virksomheder.
- 111 Ved den omhandlede analyse fastslog Kommissionen, som det fremgår af 134. betragtning til den anfægtede forordning, at den indonesiske stat ved hjælp af eksportskatten og eksportafgiften sammen, som fremhævet i 103., 146. og 157. betragtning til den anfægtede forordning, tillige med andre foranstaltninger havde forsøgt fra producenterne af rå palmeolie at opnå levering af rå palmeolie på det indonesiske marked mod utilstrækkeligt vederlag. Den nævnte stat havde således indført en eksportbegrænsningsordning, som gjorde eksporten af rå palmeolie kommercielt uattraktiv.
- 112 Den omstændighed, at den indonesiske stat udformede og indførte en sådan ordning, fremgår af forskellige forhold, som Kommissionen har nævnt i den anfægtede forordning og forordningen om midlertidig told, hvilket sagsøgerne ikke har anfægtet.
- 113 Det anføres således i 116. betragtning til forordningen om midlertidig told, at den indonesiske stat havde knyttet eksportskattesystemet direkte til de internationale priser på rå palmeolie og ikke til andre data (som f.eks. produktionsniveauer eller miljøpåvirkninger) med det formål at påvirke de priser, der betales af de eksporterende producenter. Det fremgår af tabel 1, som er gengivet i denne betragtning, at den indonesiske stat fulgte den internationale prisudvikling og fastsatte eksportafgifternes størrelse på grundlag af disse priser, hvilket resulterede i et fald i eksportens rentabilitet.
- 114 Kommissionen anførte ligeledes i 119. betragtning til forordningen om midlertidig told, at det indonesiske generaldirektorat for told og afgifter i 2015 offentligt havde forklaret målet med eksporttold, som var at sikre adgangen til råmaterialer og sætte skub i væksten i den indenlandske downstreampalmeolieindustri, hvoraf fremstillingen af biodiesel er en integrerende del.
- 115 Hvad angår eksportafgiften fremhævede Kommissionen i 117. betragtning til forordningen om midlertidig told, at indførelsen af giften i 2015 faldt sammen med en periode, hvor de indonesiske priser var næsten identiske med verdensmarkedspriserne, og havde gjort det muligt for

biodieselproducenterne at købe rå palmeolie til lavere priser, end det ellers ville været tilfældet. I 114. betragtning til den anfægtede forordning forklarede Kommissionen desuden, at denne afgift finansierede Oil Palm Plantation Fund og reelt udelukkende støttede biodieselindustrien i form af tilskuddene.

- 116 I 128. og 129. betragtning til den anfægtede forordning nævnes ligeledes to avisartikler, der er offentliggjort efter undersøgelsesperioden, og som bekræfter Kommissionens konklusioner vedrørende denne periode. Generalsekretæren for den indonesiske sammenslutning af palmeolieproducenter forventede således ifølge en artikel af 19. december 2018, at eksporten af rå palmeolie kunne stige voldsomt, efter en reduktion af eksportafgiften til nul. I en artikel af 6. december 2018 er en uafhængig analytiker af den opfattelse, at afskaffelsen af eksportafgiften vil øge konkurrenceevnen hos de indonesiske eksportører af palmeolie, i kraft af besparelser, hvoraf størstedelen sandsynligvis vil strømme tilbage til de indonesiske landmænd via højere hjemmemarkedspriser på rå palmeolie.
- 117 På grundlag af disse betragtninger konkluderede Kommissionen i 118. betragtning til den anfægtede forordning med rette, at »den overordnede ordning for eksportbegrænsninger, der er indført af den indonesiske stat, er beregnet til at gavne biodieselindustrien ved at holde hjemmemarkedspriserne på rå palmeolie kunstigt lave«.
- 118 Sagsøgerne har i denne forbindelse i første række, idet de har påberåbt sig WTO's retspraksis, gjort gældende, at disse eksportbegrænsninger ikke var omfattet af anvendelsesområdet for grundforordningens artikel 3, nr. 1, litra a), idet de havde til formål at sikre den lokale efterspørgsel og prisstabiliteten for madolie (for så vidt angår eksportskatten) og at finansiere Oil Palm Plantation Fund (for så vidt angår eksportafgiften), og for så vidt som den indvirkning, de måtte have på prisen på rå palmeolie, kun var en sekundær virkning af denne lovgivning. Den indonesiske stat har kun spillet en rolle ved at have en tilskyndelsesfunktion og ved blot at opkræve offentlige midler.
- 119 Hvad først og fremmest angår sagsøgernes argument om, at den indonesiske stats rolle ikke var mere aktiv end alene at udføre tilskyndende handlinger, skal det bemærkes, at staten ved at vedtage de pågældende eksportbegrænsninger inden for rammerne af en konkret sammenhæng, hvor eksportskatten for det første var knyttet til den internationale pris på rå palmeolie, og steg, når denne pris steg, og eksportafgiften for det andet blev indført en periode, hvor de indonesiske priser var næsten identiske med verdensmarkedspriserne, begrænsede nævnte stat disse virksomheders handlefrihed ved i praksis at begrænse virksomhedernes evne til at bestemme, på hvilket marked de solgte deres varer (jf. i denne retning dom af 10.4.2019, Jindal Saw og Jindal Saw Italia mod Kommissionen, T-300/16, EU:T:2019:235, præmis 124).
- 120 Dernæst kan sagsøgernes argument om, at den indonesiske stat blot foretog opkrævning af offentlige midler, idet den indvirkning, som denne aktivitet måtte have på priserne på rå palmeolie, kun er en sekundær virkning, ikke tiltrædes. Som det fremgår af præmis 111-116 ovenfor, blev de omhandlede eksportbegrænsninger sammen med andre foranstaltninger indført med det formål at sikre leveringen af rå palmeolie på det indonesiske marked mod utilstrækkeligt vederlag, og de blev endda tilpasset i forhold til de internationale priser med henblik på at opnå dette resultat. Den omstændighed, at dette formål ikke udtrykkeligt er nævnt i den pågældende lovgivning, er ikke tilstrækkeligt til at afkræfte denne konklusion.

- 121 Endelig bemærkes, at de argumenter, som sagsøgerne i denne forbindelse har udledt af praksis fra WTO's tvistbilæggelsesorgan, og navnlig rapporten fra WTO's tvistbilæggelsesorgan med titlen »United States – Measures Treating Exports Restraints as Subsidies«, vedtaget den 23. august 2001 (WT/DS 194/R), må forkastes. Med forbehold af den retspraksis, der er nævnt i præmis 46 og 47 ovenfor, vedrørte denne sag spørgsmålet om, hvorvidt De Forenede Staters lovgivning inden for udligningstold, hvorefter de offentlige myndigheders lovgivende handling, som begrænsede vareeksport, dvs. en eksportbegrænsning, ifølge Canada svarede til et »finansielt bidrag« som omhandlet i SCM-aftalens artikel 1, stk. 1, litra a), nr. 1), var forenelig med denne aftale. Denne tvist vedrørte således ikke konkrete eksportbegrænsninger, som er en del af en række foranstaltninger med samme formål, og som undersøges i lyset af erklæringer fra det indonesiske generaldirektorat for told og afgifter i forbindelse med formålet om at sikre adgangen til råmaterialer og sætte skub i væksten i en bestemt erhvervsgren, således som det er anført i præmis 114 ovenfor (jf. i denne retning dom af 10.4.2019, Jindal Saw og Jindal Saw Italia mod Kommissionen, T-300/16, EU:T:2019:235, præmis 134).
- 122 I anden række har sagsøgerne gjort gældende, at eksportbegrænsningerne ikke har frataget leverandørerne af rå palmeolie muligheden for at foretage et rationelt valg og ikke har skadet deres eksportmuligheder, eftersom mere end 70% af den indonesiske rå palmeolie blev eksporteret.
- 123 Dette argument kan ikke tiltrædes. Den omstændighed, at 70% af den indonesiske rå palmeolie blev eksporteret, betyder nemlig ikke, at producenterne af rå palmeolie frit kunne træffe et rationelt valg om at eksportere deres vare og opnå et tilstrækkeligt vederlag herfor. Som Kommissionen med rette har påpeget, opfyldte producenterne af rå palmeolie tværtimod først den indenlandske efterspørgsel, som ifølge de offentlige kilder, der er nævnt i 153. betragtning til den anfægtede forordning, svarede til 30% af produktionen, og det var først derefter, at de foretog eksport. Det fremgår heraf, at disse producenter ikke søgte at eksportere en større del af deres produktion, og dermed opnå højere priser, idet den potentielle ekstrafortjeneste fra eksport begrænsedes af de eksportbegrænsninger, som den indonesiske stat havde indført.
- 124 Sagsøgerne har i tredje række gjort gældende, at eksportskatten, som var fastsat til nul i undersøgelsesperioden, og eksportafgiften, som havde været suspenderet siden december 2018, ikke kunne føre til, at leverandørerne af rå palmeolie fik overdraget eller pålagt at levere deres produkter mod utilstrækkeligt vederlag.
- 125 Som anført i præmis 106 og 113 ovenfor havde den indonesiske stat imidlertid knyttet eksportskattesystemet direkte til den internationale pris på rå palmeolie. Det følger heraf, at den omstændighed, at eksportskatten var lig nul i undersøgelsesperioden, som det fremhæves i 113. betragtning til den anfægtede forordning, var en følge af særlige markedsforhold. De lave internationale priser var nemlig i sig selv tilstrækkeligt til at tilskynde producenterne af rå palmeolie til først og fremmest at imødekomme den nationale efterspørgsel. Som Kommissionen med rette har fremhævet, ville den indonesiske stat – såfremt den havde haft til hensigt ikke længere at opkræve denne skat – have ophævet den.
- 126 Hvad angår eksportafgiften er det ubestridt, at den blev opkrævet i undersøgelsesperioden, og at den blev fastsat til 50 USD pr. ton for rå palmeolie og til 20 USD pr. ton for biodiesel. Den omstændighed, at afgiften, som hævdet af sagsøgerne, var suspenderet efter undersøgelsesperioden, dvs. i december 2018, er uden betydning for gyldigheden af de konklusioner, som Kommissionen nåede frem til for denne periode i den anfægtede forordning.

- 127 I fjerde række har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen ligeledes tilsidesatte grundforordningens artikel 15, stk. 1, andet afsnit, ved at indføre udligningsforanstaltninger på trods af, at eksportskatten og eksportafgiften blev »trukket tilbage«, eller at de ikke længere gav de pågældende eksportører nogen fordel som omhandlet i denne artikel på tidspunktet for vedtagelsen af antisubsidieforanstaltningerne.
- 128 Det bemærkes i denne forbindelse, at grundforordningens artikel 15, stk. 1, andet afsnit, bestemmer, at der ikke indføres udligningsforanstaltninger, hvis det påvises, at de pågældende subsidier trækkes tilbage, eller at subsidierne ikke længere giver de berørte eksportører nogen fordel.
- 129 Det fremgår af ordlyden af denne artikel, at sagsøgernes argument er baseret på en fejlagtig fortolkning af denne. Selv hvis det antages, at eksportskatten og eksportafgiften var blevet »trukket tilbage«, således som sagsøgerne har gjort gældende, betyder dette nemlig ikke andet, end at et af de instrumenter, som den indonesiske stat rådede over med henblik på at levere rå palmeolie mod utilstrækkeligt vederlag, sammen med PTPN's prisfastsættelse og tildelingen af støtte til producenterne af rå palmeolie, faldt bort. Dette bortfald indebærer således ikke ophævelsen af subsidierne, som ud over leveringen af rå palmeolie mod utilstrækkeligt vederlag (102.-187. betragtning til den anfægtede forordning) havde form af en direkte overførsel af midler gennem Oil Palm Plantation Fund (28.-101. betragtning til den anfægtede forordning) og en fritagelse for importtold på importerede maskiner i toldfrie områder (188.-193. betragtning til den anfægtede forordning). Det kan heller ikke lægges til grund, at disse subsidier ikke længere gav de pågældende eksportører nogen fordel, eftersom denne fordel ikke afhænger af eksporttariffens størrelse, men af dens afskrækkende virkning og af den omstændighed, at producenterne af rå palmeolie ved hjælp af en række foranstaltninger, herunder eksportbegrænsningerne, fik »overdraget« at levere rå palmeolie mod utilstrækkeligt vederlag eller blev pålagt at gøre det.
- 130 Det første klagepunkt skal derfor forkastes.

– *PTPN's priskontrol*

- 131 Sagsøgerne har inden for rammerne af deres andet klagepunkt gjort gældende, at Kommissionen tilsidesatte grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra a), nr. iv), og anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved at konkludere, at den indonesiske stat ved hjælp af PTPN's gennemsigtige »prisfastsættelse« havde overdraget eller pålagt leverandørerne af rå palmeolie funktioner.
- 132 Det skal indledningsvis bemærkes, således som det fremgår af 91.-99. og 126. betragtning til forordningen om midlertidig told og af 120. og 123. betragtning til den anfægtede forordning, at Kommissionen i lyset af den manglende samarbejdsvilje hos leverandørerne af rå palmeolie og PTPN anvendte bestemmelserne i grundforordningens artikel 28, stk. 1, og baserede sig på de foreliggende faktiske oplysninger.
- 133 I henhold til retspraksis tillader grundforordningens artikel 28 institutionerne at anvende de foreliggende faktiske oplysninger med henblik på ikke at forringe indvirkningen af Unionens handelsbeskyttelsesforanstaltninger, hver gang EU-institutionerne står over for et manglende samarbejde i forbindelse med en undersøgelse (jf. i denne retning og analogt dom af 26.1.2017, Maxcom mod City Cycle Industries, C-248/15 P, C-254/15 P og C-260/15 P, EU:C:2017:62, præmis 67), uden imidlertid at tvinge dem til at anvende de bedste foreliggende faktiske oplysninger (dom af 11.9.2014, Gold East Paper og Gold Huasheng Paper mod Rådet, T-444/11, EU:T:2014:773, præmis 94). Det følger heraf, at Kommissionens vide skønsbeføjelse med hensyn

til handelsmæssige beskyttelsesforanstaltninger i overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i præmis 24 ovenfor, også finder anvendelse ved anvendelsen af grundforordningens artikel 28.

- 134 Sagsøgerne har i første række foreholdt Kommissionen, at den anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved at konkludere, at PTPN fastsatte sine priser på rå palmeolie på et kunstigt lavt niveau. Sagsøgerne har gjort gældende, at PTPN ikke fastsatte sine priser, for det første fordi disse priser blev fastsat ved hjælp af daglige auktioner, og for det andet fordi hjemmemarkedet er præget af en betydelig købekraft hos køberne af rå palmeolie.
- 135 I denne henseende fremgår det af 128.-131. betragtning til forordningen om midlertidig told, at PTPN er en 100% statsejet gruppe af virksomheder, der kontrolleres af den indonesiske stat, og som producerer forskellige råvarer, herunder rå palmeolie.
- 136 Det forklares i 132. og 133. betragtning til forordningen om midlertidig told, og det er ubestridt mellem parterne, at PTPN afholdt daglige auktioner med henblik på salg af sin rå palmeolie. Inden den daglige budproces lanceredes, pegede PTPN på en »prisé« for dagen, men var ikke forpligtet til at afvise tilbud, der var lavere end »priséen«.
- 137 Kommissionen baserede sig på flere foreliggende faktiske oplysninger med henblik på at konkludere, at PTPN fastsatte sine priser på rå palmeolie på et kunstigt lavt niveau. For det første fremgår det af 151. betragtning til den anfægtede forordning, at den indonesiske stat påvirkede PTPN's beslutninger om virksomhedens prispolitik. Når den tilbudte pris for køb af rå palmeolie var lavere end den »prisé«, der var fastsat for dagen, kunne PTPN's bestyrelse, hvor kun den indonesiske stat var repræsenteret, beslutte at acceptere tilbuddet, hvilket skete regelmæssigt. For det andet fremgår det af 125. betragtning til den anfægtede forordning og af 135. betragtning til forordningen om midlertidig told, at de foreliggende faktiske oplysninger viste, at PTPN ved at følge den indonesiske stats anvisninger havde været tabsgivende i de seneste år. For det tredje kunne Kommissionen, som det fremgår af 122.-124. betragtning til den anfægtede forordning, ikke fremskaffe noget bevis for, at »priséen« afspejlede en markedspris, der var resultatet af en konkurrencebaseret udbudsprocedure. Tværtimod var hjemmemarkedsprisen på rå palmeolie lavere end nogen af de internationale benchmarks.
- 138 På grundlag af det ovenstående skal det fastslås, at Kommissionen ikke anlagde et åbenbart urigtigt skøn, da den på grundlag af de foreliggende faktiske oplysninger konkluderede, at PTPN ikke fungerede som en rationel aktør på markedet og fastsatte prisen på rå palmeolie til et niveau, der lå under benchmark.
- 139 Hvad angår sagsøgenes argument om uligevægt på markedet skal det bemærkes, at markedet rigtigt nok er kendetegnet ved en sådan uligevægt, der er til fordel for køberne af rå palmeolie, som er store virksomheder med en »modstående købermagt«. Kommissionen erkendte dette i 146. betragtning til forordningen om midlertidig told. Denne omstændighed kan imidlertid ikke rejse tvivl om konklusionen om, at den indonesiske stat gennem PTPN havde været i stand til at gennemføre en prisfastsættelsesmekanisme. Som Kommissionen har anført i samme betragtning, uden at blive modsagt, var et andet kendetegn ved markedet for rå palmeolie – på udbudssiden denne gang – at det var fragmenteret mellem et stort antal små virksomheder, herunder individuelle landmænd. Når PTPN i en sådan sammenhæng først havde fastsat en dagspris, var det meget vanskeligt for leverandørerne af rå palmeolie, som hver havde små markedsandele, at fastsætte højere salgspriser over for køberne, der havde en betydelig købekraft. Sagsøgenes

påstande om, at markedsvilkårene forhindrede PTPN i at fastsætte priserne, må derfor forkastes. Det fremgår tværtimod, at denne markedsstruktur var en faktor, der netop gjorde det muligt for PTPN at fastsætte priserne på rå palmeolie.

- 140 I øvrigt skal det af sagsøgerne hævdede om, at Kommissionen har tilsidesat sin begrundelsespligt, forkastes.
- 141 Det følger nemlig af fast retspraksis, at manglende eller utilstrækkelig begrundelse er et anbringende om en tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter, der som sådant adskiller sig fra anbringendet om, at beslutningen er truffet af de forkerte grunde, idet prøvelsen af det sidstnævnte forhold henhører under behandlingen af beslutningens materielle rigtighed (dom af 19.6.2009, Qualcomm mod Kommissionen, T-48/04, EU:T:2009:212, præmis 175, og af 18.10.2016, Crown Equipment (Suzhou) og Crown Gabelstapler mod Rådet, T-351/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:616, præmis 110). Ifølge fast retspraksis skal den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 296, stk. 2, TEUF, klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret. (jf. analogt dom af 30.9.2003, Eurocoton m.fl. mod Rådet, C-76/01 P, EU:C:2003:511, præmis 88, og af 12.12.2014, Crown Equipment (Suzhou) og Crown Gabelstapler mod Rådet, T-643/11, EU:T:2014:1076, præmis 129 (ikke trykt i Sml.)).
- 142 I den foreliggende sag angiver de betragtninger til den anfægtede forordning og den midlertidige forordning, der er gennemgået i præmis 135-139 ovenfor, imidlertid klart grundene til, at Kommissionen fandt at PTPN ikke fungerede som en rationel aktør på markedet og fastsatte prisen på rå palmeolie til et niveau, der lå under benchmark. Disse forklaringer gjorde det muligt for sagsøgerne at få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning med henblik på at forsvare deres rettigheder og for Unionens retsinstanser at udøve deres prøvelsesret, således som det fremgår af præmis 134 ff. ovenfor.
- 143 Sagsøgerne har i anden række anført, at Kommissionen med urette konkluderede, at den indonesiske stat ved helt gennemsigtigt at meddele de daglige priser for PTPN's rå palmeolie »overdrog« de andre leverandører af rå palmeolie at levere deres produkter på hjemmemarkedet mod utilstrækkeligt vederlag eller »pålagde« dem at gøre dette. De uafhængige leverandørers priser på rå palmeolie blev fastsat ud fra de faktiske omstændigheder i den foreliggende sag, markedsstrukturen og udsprang af aktørernes udøvelse af et frit valg på dette marked. Den adfærd, som leverandørerne af rå palmeolie udviste, er »blot et biprodukt« af PTPN's gennemsigtighed.
- 144 Det fremgår af 160. betragtning til den anfægtede forordning, at »overdragelsen« eller »pålægget« i den foreliggende sag består i den omstændighed, at den indonesiske stat via PTPN handlede som prissætter på det indonesiske hjemmemarked, og at alle uafhængige leverandører af rå palmeolie fulgte disse prisangivelser. Først og fremmest har Kommissionen nemlig godtgjort – og sagsøgerne har ikke gyldigt rejst tvivl om disse konstateringer, således som det fremgår af præmis 135-137 ovenfor – at PTPN fastsatte sine priser på rå palmeolie på et kunstigt lavt niveau. Dernæst bemærkede Kommissionen i 140. og 141. betragtning til forordningen om midlertidig told, at PTPN offentliggjorde resultatet af det daglige udbud på sin onlineplatform, altid kl. 15.30 på dagen for udbuddet, med angivelse af den nøjagtige opnåede pris pr. enhed for rå palmeolie, og at de daglige forhandlinger mellem andre leverandører end PTPN og køberne af rå palmeolie, hvor startprisen var de daglige priser hos PTPN, generelt foregik, når resultaterne af PTPN-udbuddene forelå. Den daglige hjemmemarkedspris på rå palmeolie afspejlede nøje den

opnåede pris på PTPN's daglige auktioner, og desuden var den enhedspris, som de eksporterende producenter betalte til ikke-statsejede producenter af rå palmeolie, i undersøgelsesperioden altid den samme eller lavere end PTPN-prisen for samme dag. Som det fremgår af 138. betragtning til den anfægtede forordning, fandt disse omstændigheder endelig sted i en sammenhæng, hvor den indonesiske stat havde truffet foranstaltninger, der begrænsede leverandørernes evne til at eksportere deres rå palmeolie.

- 145 I en sådan sammenhæng anlagde Kommissionen ikke et åbenbart urigtigt skøn, da den fastslog, at der fra den indonesiske stats side var tale om en overdragelse til eller et pålæg over for leverandørerne af rå palmeolie via PTPN's gennemsigtige »prisfastsættelse«, som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i præmis 101-103 ovenfor.
- 146 Af disse grunde kan sagsøgernes argumenter ikke tiltrædes, og følgelig må det tredje anbringendes første led forkastes i sin helhed.

Det tredje anbringendes andet led om en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra b), og om Kommissionens åbenbart urigtige skøn, da den konkluderede, at den indonesiske stat havde ydet indkomst- eller prisstøtte

- 147 Kommissionen er af den opfattelse, at det tredje anbringendes andet led skal forkastes, eftersom sagsøgerne i stævningen har henvist til indkomst- eller prisstøtte ydet til »leverandørerne af rå palmeolie«, mens Kommissionens konklusioner vedrører støtte til biodieselproducenterne. Kommissionen har ligeledes gjort gældende, at sagsøgernes præciseringer i denne henseende, der er foretaget i replikken, ikke kan antages til realitetsbehandling, jf. artikel 84, stk. 1, i Rettens procesreglement.
- 148 I denne henseende fremgår det af procesreglementets artikel 76, litra d), at stævningen skal indeholde søgsmålets genstand og en kortfattet fremstilling af anbringenderne, og at disse angivelser skal være klare og præcise, således at sagsøgte kan forberede sin argumentation, og Unionens retsinstanser udøve deres prøvelsesret (dom af 3.5.2018, Sigma Orionis mod Kommissionen, T-48/16, EU:T:2018:245, præmis 54). Henset til den argumentation, som Kommissionen har fremført i svarskriftet og duplikken, er det åbenlyst, at Kommissionen har været i stand til at forstå sagsøgernes kritik af den anfægtede forordning. Derudover skal de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som dette led støttes på, fremgå af selve stævningen på en sammenhængende og forståelig måde, til trods for angivelsen i titlen på dette led af, at indkomst- eller prisstøtten ydes til »leverandørerne af rå palmeolie«, og trods en fejlagtig henvisning til 172. betragtning til forordningen om midlertidig told, som reelt vedrører eksistensen af et finansielt bidrag i henhold til grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra a), nr. iv) (jf. i denne retning dom af 3.7.2018, Transtec mod Kommissionen, T-616/15, EU:T:2018:399, præmis 46). Stævningen opfylder således kravene i procesreglementets artikel 76, litra d).
- 149 Endvidere foreskriver procesreglementets artikel 84, at nye anbringender ikke må fremsættes under sagens behandling, medmindre de støttes på retlige eller faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne. I henhold til retspraksis bør et anbringende, som udgør en uddybning af et anbringende, der tidligere er fremført direkte eller indirekte i stævningen, og som har tæt forbindelse dermed, realitetsbehandles. En tilsvarende løsning må antages vedrørende et klagepunkt, som påberåbes til støtte for et anbringende (dom af 19.3.2013, In 't Veld mod Kommissionen, T-301/10, EU:T:2013:135, præmis 97).

- 150 Det tredje anbringendes andet led om Kommissionens konklusioner vedrørende indkomst- eller prisstøtte er imidlertid allerede blevet påberåbt i stævningen. De præciseringer, som sagsøgerne har foretaget i replikken som svar på påstandene i svarskriftet, udgør blot en uddybning af dette led, som derfor bør antages til realitetsbehandling.
- 151 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen har anlagt en for vid fortolkning af begrebet »indkomst- eller prisstøtte« som omhandlet i grundforordningens artikel 3, nr. 1, litra b), hvilket er i strid med WTO's retspraksis. Dette begreb omfatter kun statens direkte indgreb på markedet med det formål at fastsætte en vares pris på et bestemt niveau. Handlinger, der kun har en indirekte virkning på markedet, såsom eksportbegrænsningerne og PTPN's meddelelse af priser i den foreliggende sag, er ikke omfattet heraf. De øvrige foranstaltninger, som Kommissionen tog i betragtning, førte heller ikke til indkomst- eller prisstøtte.
- 152 Det skal i denne forbindelse fastslås, at sagsøgerne inden for rammerne af dette led ikke har bestridt eksistensen af de af den indonesiske stat vedtagne foranstaltninger – som Kommissionen omtalte i 188.-190. betragtning til forordningen om midlertidig told, og hvis konklusioner bekræftedes i 169. betragtning til den anfægtede forordning – men kvalificeringen af disse som »indkomst- eller prisstøtte« som omhandlet i grundforordningens artikel 3, nr. 1, litra b).
- 153 Da dette udtryk ikke er defineret i grundforordningen, skal det ifølge den retspraksis, der er nævnt i præmis 98 ovenfor, fortolkes efter dets sædvanlige betydning i almindelig sprogbrug, idet der tages hensyn til den sammenhæng, hvori det anvendes, og formålet med den lovgivning, som det udgør en del af.
- 154 Formålet med grundforordningens artikel 3 er at definere begrebet »subsider«, som begrundet indførelsen af en udligningstold. Nærmere bestemt bestemmer forordningens artikel 3, nr. 1), litra a), at subsidier anses for at foreligge, hvis der ydes et »finansielt bidrag« »eller«, ifølge litra b), hvis der foreligger »en eller anden form for indkomst- eller prisstøtte i henhold til artikel XVI i GATT 1994«. Det følger heraf, at formålet med grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra b), er at fastsætte en alternativ form for subsidier til den, der er omhandlet i litra a), således som det klart fremgår af brugen af den sideordnende konjunktion, der markerer alternativet »eller«, med henblik på at udvide anvendelsesområdet for denne bestemmelse.
- 155 Denne bestemmelse anvendes i forbindelse med afgørelsen af, om der foreligger subsidier, og henviser ved sin fortolkning udtrykkeligt til artikel XVI i GATT, hvor EU-lovgiver selv har ønsket at begrænse sit råderum i anvendelsen af GATT- og WTO-reglerne (jf. i denne retning dom af 16.7.2015, Kommissionen mod Rusal Armenal, C-21/14 P, EU:C:2015:494, præmis 40 og 41 og den deri nævnte retspraksis). Artikel XVI i GATT henviser til »alle former for subsidier, herunder alle former for indkomst- eller prisstøtte, der direkte eller indirekte bidrager til at øge eksporten af en vare fra eller til at nedbringe importen af en vare til medlemmets territorium«. Det følger heraf, at »indkomst- eller prisstøtte« i denne bestemmelses forstand er en form for subsidier, og at denne bestemmelse fokuserer på virkningerne af disse subsidier på eksport og import.
- 156 Den sædvanlige betydning i almindelig sprogbrug af ordet »støtte« er »hjælp«, »understøttelse«, »beskyttelse«, »undsætning« eller »bistand«, og handlingen »at støtte« betyder »at opretholde, bære, understøtte« eller »at hjælpe, underbygge, tilskynde, bistå«. Det fremgår af ordlyden af grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra b), og af GATT's artikel XVI, at denne handling kan antage »en eller anden form« eller »alle former«, hvilket er en formulering, der lader »udseendet«, »aspektet«, »sammensætningen« eller »handle- eller fremgangsmåden« stå åben.

Udtrykket »indkomst- eller prisstøtte« skal derfor fortolkes således, at det omfatter enhver handling fra statens side, som direkte eller indirekte består i at opretholde indkomststabiliteten eller prisstabiliteten eller i at få den til at stige. Henvisningen i grundforordningens artikel 3, nr. 1, litra b), til artikel XVI i GATT indebærer, at der også skal tages hensyn til virkningerne af denne handling på eksporten og importen.

- 157 I den foreliggende sag lagde Kommissionen med henblik på at fastslå, at der forelå en indkomst- eller prisstøtte til grund i forordningen om midlertidig told, hvis konklusioner bekræftes i 169. betragtning til den anfægtede forordning, til grund, at den indonesiske stat via et sæt af foranstaltninger – nemlig ved en ordning med eksportbegrænsninger på rå palmeolie, ved en de facto-fastsættelse af hjemmemarkedspriserne på rå palmeolie på et kunstigt lavt niveau og ved direkte subsidier til producenterne af rå palmeolie for at tilskynde dem til at overholde statens fastsatte politikmål, alt sammen betragtet ud fra en bredere plan om at fremme udviklingen af biodieselindustrien, f.eks. ved hjælp af obligatoriske blandingskrav samt oprettelsen af Oil Palm Plantation Fund til fordel for biodieselproducenterne – havde til hensigt at gribe ind på markedet og sikre et bestemt resultat, nemlig at biodieselproducenterne kunne nyde godt af kunstigt lave priser på rå palmeolie, der som råmateriale tegner sig for ca. 90% af deres produktionsomkostninger.
- 158 Kommissionen konkluderede i 191. betragtning til forordningen om midlertidig told, at disse foranstaltninger fra den indonesiske stats side bidrog til biodieselproducenternes indkomst, idet de gav dem adgang til deres vigtigste råmateriale og selvomkostningsdel til en pris, der lå under verdensmarkedsprisen, hvilket derefter resulterede i en kunstigt højere fortjeneste, som hovedsagelig skyldtes eksport til tredjelandsmarkeder. Kommissionen konstaterede ligeledes en kraftig stigning i eksporten af biodiesel i 2018, således som det fremgår af tabel 2, der er gengivet i 192. betragtning til forordningen om midlertidig told. Denne analyse blev bekræftet i sin helhed i den anfægtede forordning (jf. 169. betragtning til den anfægtede forordning).
- 159 Det følger af disse konstateringer, henset til betragtningerne i præmis 154-156 ovenfor, at Kommissionen ikke tilsidesatte grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra b), og at den ikke anlagde et åbenbart urigtigt skøn, da den konkluderede, at de af den indonesiske stat gennemførte foranstaltninger kunne kvalificeres som indkomst- eller prisstøtte til fordel for biodieselproducenterne.
- 160 Med forbehold af den retspraksis, der er nævnt i præmis 46 og 47 ovenfor, kan denne konklusion ikke drages i tvivl af betragtningerne i WTO-panelets rapport med titlen »China – Countervailing and Anti-Dumping Duties on Grain Oriented Flat-Rolled Electrical Steel from the United States«, der blev vedtaget den 15. juni 2012 (WT/DS 414/R), og som sagsøgerne har påberåbt sig. I denne sag fandt panelet, at sætningen »en eller anden form for [...] prisstøtte« i SMC-aftalens artikel 1, stk. 1.1, litra a), nr. 2), ikke var tilstrækkelig bred til at omfatte aftaler om selvbegrænsning, der indskrænkede importen af stål til De Forenede Stater, og som kunne have en sekundær sideordnet virkning af tilfældighedspræget omfang på priserne. Denne tvist vedrørte således ikke et sæt af foranstaltninger, der havde samme formål og samme karakter som dem, der undersøges i den anfægtede forordning, navnlig specifikke eksportbegrænsninger og de facto-prisfastsættelser via en virksomhed, der ejes 100% af den indonesiske stat.
- 161 Det tredje anbringendes andet led må derfor forkastes.

Det tredje anbringendes tredje led om tilsidesættelse af grundforordningens artikel 3, nr. 2), og artikel 6, litra d), samt om et åbenbart urigtigt skøn, idet Kommissionen konkluderede, at producenterne af biodiesel havde opnået en fordel

- 162 I forbindelse med det tredje anbringendes tredje led har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen tilsidesatte grundforordningens artikel 3, nr. 2), og artikel 6, litra d), idet den fastslog, at der forelå en fordel, og idet den anvendte forkerte benchmarkpriser ved beregningen af denne fordel.
- 163 Det bemærkes i denne henseende, at grundforordningens artikel 3 bestemmer, at subsidier anses for at foreligge, hvis der er tale om et »finansielt bidrag« eller »indkomst- eller prisstøtte« fra statens side, og der herved opnås en »fordel«. I denne forordnings artikel 6 og 7 præciseres metoderne for beregningen af den »fordel«, som opnås. Hvad angår det finansielle bidrag eller den indkomst- eller prisstøtte, der består i offentlige myndigheders levering af varer, bestemmer artikel 6, litra d), i det væsentlige, at denne levering indebærer en fordel, hvis leveringen finder sted mod utilstrækkeligt vederlag (jf. i denne retning dom af 10.4.2019, Jindal Saw og Jindal Saw Italia mod Kommissionen, T-300/16, EU:T:2019:235, præmis 195 og 196).
- 164 Nævnte forordnings artikel 6 fastsætter regler for, alt efter hvilken type foranstaltning der er tale om, at afgøre, om denne kan anses for at være en »fordel, som [...] modtageren har opnået«. I overensstemmelse med disse regler foreligger der konkret en fordel, hvis den begunstigede har modtaget et finansielt bidrag, der for vedkommende opnår gunstigere vilkår end dem, som vedkommende har adgang til på markedet. Hvad særligt angår leveringen af varer bestemmer grundforordningens artikel 6, litra d), at der udelukkende foreligger en fordel, hvis »leveringen finder sted mod utilstrækkeligt vederlag«, idet spørgsmålet om, hvorvidt »vederlaget er tilstrækkeligt, afgøres på grundlag af gældende markedsvilkår for de pågældende varer eller tjenesteydelser i leverings- eller købslandet (herunder pris, kvalitet, disponibilitet, omsættelighed, transport og andre købs- og salgsbetingelser)«. Det fremgår af denne ordlyd, at fastlæggelsen af »fordelen« indebærer en sammenligning, og at denne, når den tilsigter en vurdering af, om de betalte priser er rimelige i forhold til de normale markedsvilkår, i princippet i leveringslandet, skal omfatte alle de forhold ved omkostningerne, som modtagelsen af den vare, som offentlige myndigheder leverer, skaber for modtageren. Det følger således af denne bestemmelse, at den af Kommissionen anvendte metode til at beregne fordelene så vidt muligt skal give mulighed for at afspejle den fordel, som den begunstigede rent faktisk har opnået (jf. i denne retning dom af 10.4.2019, Jindal Saw og Jindal Saw Italia mod Kommissionen, T-300/16, EU:T:2019:235, præmis 208-210).
- 165 I den foreliggende sag fremgår det af 170. og 171. betragtning til den anfægtede forordning, at Kommissionen fastslog, at der forelå en fordel, idet den som benchmarkpriser med henblik på sammenligningen af fob-priserne ved eksport af rå palmeolie fra Indonesien til resten af verden, som de fremgik af de indonesiske eksportstatistikker, og at den beregnede den fordel, som støttemodtageren havde opnået, som summen af forskellene mellem disse benchmarkpriser på rå palmeolie beregnet pr. måned i undersøgelsesperioden, og den pris, der blev betalt på hjemmemarkedet for rå palmeolie. Det fremgår nærmere bestemt af 199.-201. betragtning til den midlertidige forordning, at Kommissionen beregnede gennemsnittet pr. måned i undersøgelsesperioden for fob-eksportpriserne på verdensmarkedet fra Indonesien og derefter sammenlignede den hjemmemarkedspris på rå palmeolie, som de indonesiske biodieselproducenter betalte, med denne pris. Kommissionen fandt, at det samlede forskelsbeløb udgjorde de »besparelser«, som de indonesiske biodieselproducenter, der indkøber rå palmeolie

på det indonesiske hjemmemarked, opnåede i forhold til den pris, som de havde måttet betale i en situation uden forvridninger på det indonesiske marked, og at dette beløb svarede til den fordel, som den indonesiske stat lod de indonesiske producenter opnå i undersøgelsesperioden.

- 166 Det fremgår for det første af disse betragtninger, at sagsøgernes argument om, at Kommissionen med urette anvendte internationale priser som et benchmark, bygger på en fejlfortolkning af forordningen om midlertidig told og den anfægtede forordning, og må forkastes. Det fremgår nemlig klart af 198. betragtning til forordningen om midlertidig told og af 182. betragtning til den anfægtede forordning, at Kommissionen ikke anvendte de internationale priser som benchmark, men fob-priserne ved eksport fra Indonesien til resten af verden.
- 167 For det andet er sagsøgernes argumenter, som tilsigter at afkræfte Kommissionens konklusion om, at priserne på rå palmeolie på det indonesiske marked var forvredet ved den indonesiske stats indgriben, allerede blevet forkastet i forbindelse med dette anbringendes første led. Kommissionen anlagde følgelig ikke et åbenbart urigtigt skøn, da den fandt, at det for at beregne den fordel, som modtageren opnåede ved leveringen af varer mod utilstrækkeligt vederlag, var nødvendigt at fastsætte et passende benchmark.
- 168 For det tredje fremgår det af 198. betragtning til forordningen om midlertidig told, at Kommissionen fandt, at fob-priserne ved eksport af rå palmeolie fra Indonesien til resten af verden var et passende benchmark, da de var fastsat i henhold til frie markedsprincipper, afspejlede de gældende markedsvilkår i Indonesien og ikke var forvredet af statslig indgriben, og at de følgelig lå tættest på, hvad en ikke-forvredet indonesisk hjemmemarkedspris ville have været i en situation uden den indonesiske stats indgriben. Sagsøgerne har bestridt denne analyse og gjort gældende, at selv hvis det antages, at de indonesiske hjemmemarkedspriser på rå palmeolie er forvredet, er fob-priserne ved eksport ikke en gyldig benchmark, da den selv bliver forvredet af eksportbegrænsningerne. Sagsøgerne har under retsmødet underbygget dette argument ved at fremhæve, at en pris, der medtager eksportafgiften på 50 USD pr. ton, som pr. definition kun betales for det eksporterede produkt, ikke kunne anvendes som benchmark for så vidt angik en pris, der ikke var forvredet på hjemmemarkedet. Kommissionen har selv i svarskriftet medgivet, at forskellen mellem hjemmemarkedspriserne på rå palmeolie og eksportpriserne på rå palmeolie mere eller mindre svarede til eksportafgiften.
- 169 Dette argument skal forkastes. For det første indebærer den omstændighed, at fob-priserne ved eksport af rå palmeolie fra Indonesien omfatter virkningerne af eksportafgiften, således som Kommissionen har præciseret i 173. og 181. betragtning til den anfægtede forordning, nemlig ikke, at denne pris forvrides. Eftersom prisen på rå palmeolie på hjemmemarkedet var utilstrækkelig som følge af en række foranstaltninger, herunder eksportskatten og -afgiften og PTPN's fastsættelse af priserne, svarede prisen for rå palmeolie ved eksport, når eksportafgiften var betalt, tværtimod – således som Kommissionen med rette har påpeget – til den pris, som sælgerne tilbød ved eksport, og som køberne var rede til at betale på det internationale marked.
- 170 Dernæst forklarede Kommissionen i 173. betragtning til den anfægtede forordning, at udgangspunktet for sagsøgernes argumenter var en forudsætning om, at hjemmemarkedspriserne på rå palmeolie ikke var kunstigt lave, men at eksportpriserne var for høje på grund af eksportafgiften. Det er således ubestridt, at sagsøgernes argument er baseret på en sammenligning mellem hjemmemarkedsprisen og fob-eksportprisen. Kommissionen har imidlertid uden at anlægge et åbenbart urigtigt skøn godtgjort, at den rå palmeolie blev solgt til

biodieselproducenterne til en kunstigt lav pris som resultat af en række foranstaltninger truffet af den indonesiske stat, hvoraf eksportafgiften kun var en komponent. Det følger heraf, at sagsøgernes argument bygger på en fejlagtig forudsætning.

- 171 Endelig bemærkes, at selv om eksportafgiften er en af de foranstaltninger, der har til følge, at leverandørerne af rå palmeolie tilskyndes til at sælge på hjemmemarkedet til priser, der er utilstrækkelige, gør den ikke af denne grund den indonesiske fob-eksportpris uegnet som benchmark ved beregningen af fordelene.
- 172 Det var derfor uden at anlægge et åbenbart urigtigt skøn, at Kommissionen fandt, at denne pris i overensstemmelse med reglen i grundforordningens artikel 6, litra d), og den ovenfor i præmis 164 nævnte retspraksis gjorde det muligt i videst muligt omfang at afspejle den fordel, som modtageren rent faktisk opnåede.
- 173 Henset til disse betragtninger skal det tredje led og dermed det tredje anbringende i sin helhed forkastes.

Det fjerde anbringende om, at Kommissionen anlagde et åbenbart urigtigt skøn og tilsidesatte grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra a), nr. i), og artikel 3, nr. 2), da den fastslog, at der forelå subsidier i form af en direkte overførsel af midler

- 174 Det fjerde anbringende består af to led, som Kommissionen, støttet af EBB, har bestridt.

Det fjerde anbringendes første led om tilsidesættelse af grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra a), nr. i), og om et åbenbart urigtigt skøn, for så vidt som Kommissionen kvalificerede de betalinger, der blev foretaget af Oil Palm Plantation Fund, som subsidier

- 175 Inden for rammerne af det første led har sagsøgerne gjort gældende, at de betalinger, der blev foretaget af Oil Palm Plantation Fund, ikke udgør en direkte overførsel af midler i form af subsidier, men en betaling for indkøb af biodiesel.
- 176 Det bemærkes, at grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra a), nr. i), bestemmer, at »staten i oprindelses- eller eksportlandet yder et finansielt bidrag«, hvor »statslig praksis indebærer direkte overførsel af midler (f.eks. tilskud, lån og indskud af egenkapital)«.
- 177 Formålet med grundforordningens artikel 3 er dels at definere begrebet »subsidier«, der begrundes indførelsen af udligningstold, dels begrebet »finansielt bidrag«, således at foranstaltninger fra statens side, der ikke henhører under en af de kategorier, der er opregnet i denne bestemmelse, udelukkes herfra (jf. præmis 99 og 100 ovenfor).
- 178 Det fremgår af ordlyden af grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra a), nr. i), og navnlig af formuleringen »statslig praksis«, at den direkte overførsel af midler skal kunne tilregnes staten. Denne bestemmelse indeholder imidlertid ingen nærmere angivelse af oprindelsen af de overførte midler. I denne artikels stk. 1, litra a), nr. i), medtager denne artikel således i begrebet »finansielt bidrag« en »statslig praksis«, som indebærer direkte overførsel af midler, uden at tilføje krav til disse midlers oprindelse. Den omstændighed, at midlernes oprindelse er uden betydning for kvalificeringen af statslig praksis som et »[af] staten [...] [ydet] finansielt bidrag«, fremgår klart af det tilfælde, der er omhandlet i artikel 3, nr. 1), litra a), nr. iv), hvor staten overdrager til eller pålægger et privat organ at varetage visse funktioner, såsom direkte overførsel af midler, uden at

præcisere, hvorfra de anvendte midler skal stamme. Det fremgår af disse bestemmelser, at begrebet »[af] staten [...] [ydet] finansielt bidrag« omfatter alle økonomiske midler, som staten faktisk kan anvende. Ved vurderingen af, om en direkte overførsel af midler kan begrunde indførelsen af en udligningstold, skal den omstændighed, at den virksomhed, der modtager denne overførsel, ikke skal udveksle en modydelse eller en tilsvarende modydelse, desuden tages i betragtning.

179 I den foreliggende sag fremgår det af 30.-33. betragtning til den anfægtede forordning, hvilket ikke bestrides, at Oil Palm Plantation Fund er et offentligt organ. Dette organ anvendes til at støtte indkøb af biodiesel, der foretages af enheder, der er udpeget af offentlige organer, og har overdraget ansvaret for opkrævningen af eksportafgifter på eksporten af råvarer baseret på palmeolie til et organ, Oil Palm Plantation Fund Management Agency (herefter »forvaltningsorganet«), hvilke udgør organets midler (41.-43. betragtning til forordningen om midlertidig told).

180 Ifølge 45.-50. betragtning til forordningen om midlertidig told (ligeledes i 37. betragtning til den anfægtede forordning) var den procedure, som Kommissionen kvalificerede som »direkte overførsel af midler«, den følgende:

»(45) Nærmere betegnet understreges følgende i artikel 9, stk. 1, i præsidentiel bekendtgørelse nr. 26/2016: Generaldirektøren for [Directorate General of New Renewable Energy and Energy Conservation] udpeger den »Petrofuel Entity«, som foretager indkøbet af biodiesel, jf. artikel 4, inden for rammerne af finansforvaltningsorganets finansiering, under overholdelse af den af styringsudvalget for finansforvaltningsorganet fastlagte politik, og i artikel 9, stk. 8, understreges det, at på grundlag af ministerens godkendelse, jf. stk. 7, træffer generaldirektøren for [Directorate General of New Renewable Energy and Energy Conservation] afgørelse om: a. de biodieselproducenter, der skal deltage i indkøbet af biodiesel, og b. fordelingen af biodieselmængder til hver enkelt biodieselproducent. [...]

(46) Biodieselproducenter, som valgte at deltage, og som har fået tildelt en kvote i henhold til nævnte forordning, er forpligtet til at sælge den månedlige mængde biodiesel til den såkaldte »Petrofuel Entity«. Indtil videre har [den indonesiske stat] udpeget følgende virksomheder som Petrofuel Entity:

a) PT Pertamina (»Pertamina«), et statsejet olie- og gasselskab, og

b) PT AKR Corporindo Tbk (»AKR«), et privat olie- og gasselskab.

(47) [Oil Palm Plantation Fund] påtænker at indføre en særlig betalingsmekanisme, hvorved Pertamina (og, når det gælder visse mindre mængder, AKR) betaler biodieselproducenter referenceprisen på diesel (som adskiller sig fra den reelle pris for biodiesel, som i UP ville have været højere), hvorimod forskellen mellem en sådan referencepris på diesel og referenceprisen på biodiesel betales til biodieselproducenterne af forvaltningsorganet gennem [Oil Palm Plantation Fund].

(48) Referenceprisen på henholdsvis diesel og biodiesel fastsættes af ministeren for energi og mineralressourcer [...] på følgende måde:

- a) Referenceprisen på diesel er baseret på priser, der er indberettet af Platts Singapore, for olie [...] og produktionsomkostningerne for diesel i Indonesien.
- b) [...] referenceprisen på biodiesel [er] baseret på hjemmemarkedsprisen på rå palmeolie, hvortil der lægges forarbejdningsomkostninger [...]

(49) Nærmere bestemt fakturerer hver enkelt biodieselproducent – herunder alle de eksporterende producenter – Pertamina (eller AKR, alt efter omstændighederne) den mængde biodiesel, som køberen skal anvende i henhold til blandingsforpligtelsen, [hvorefter operatører på en række områder som f.eks. offentlig transport er forpligtet til som brændstof at anvende en blanding af mineralsk diesel og biodiesel, som indeholder mindst 20% biodiesel], og Pertamina (eller AKR) betaler producenten referenceprisen på diesel for den pågældende periode. [...]

(50) For at opnå godtgørelse af prisforskellen mellem den pris, som Pertamina og AKR betaler (baseret på referenceprisen på diesel) og referenceprisen på biodiesel, skal biodieselproducenten derefter indsende en yderligere faktura for den samme mængde til forvaltningsorganet og vedlægge en oversigt over dokumenter. Når forvaltningsorganet har modtaget fakturaen, og efter at det har efterprøvet de deri nævnte elementer, skal forvaltningsorganet betale den relevante biodieselproducent forskellen mellem referenceprisen på diesel (som betales af Pertamina eller AKR, alt efter omstændighederne) og referenceprisen på biodiesel, der er fastsat for den pågældende periode.«

181 Sagsøgerne har i første række gjort gældende, at det var med urette, at Kommissionen kvalificerede de betalinger, der blev foretaget af Oil Palm Plantation Fund, som en direkte overførsel af midler, og ikke som betalinger foretaget til gengæld for indkøb af biodiesel til PT Pertamina (herefter »Pertamina«), eftersom Pertamina, idet selskabet også er et offentligt organ, var en del af den indonesiske stat og under alle omstændigheder sammen med forvaltningsorganet udgjorde en del af en enkelt økonomisk enhed.

182 I denne forbindelse bemærkes for det første, at det fremgår af 46. betragtning til forordningen om midlertidig told, at Pertamina tilhører den indonesiske stat. Bortset fra den omstændighed, at Pertamina og forvaltningsorganet tilhører den indonesiske stat, har sagsøgerne imidlertid ikke påberåbt sig nogen faktisk eller retlig omstændighed til støtte for deres påstand om, at disse enheder i overensstemmelse med den retspraksis, som de har påberåbt sig (dom af 16.2.2012, Rådet og Kommissionen mod Interpipe Niko Tube og Interpipe NTRP, C-191/09 P og C-200/09 P, EU:C:2012:78, præmis 52-55), handler inden for en gruppe af virksomheder bestående af selskaber, som er selvstændige juridiske personer, og som på denne måde udøver en samlet erhvervsmæssig virksomhed, der i andre tilfælde udøves af en enhed, som samtidig er en enkelt juridisk person. Det er derimod ubestridt, at en privat virksomhed uden tilknytning til staten, PT AKR Corporindo Tbk (herefter »AKR«), udøver de samme funktioner som Pertamina.

183 Selv om det for det andet antages, at Pertamina i modsætning til, hvad Kommissionen har konkluderet i 48. og 49. betragtning til den anfægtede forordning, er et offentligt organ, er der tale om en enhed, der er adskilt fra Oil Palm Plantation Fund og forvaltningsorganet, og der er intet, der tyder på, at Pertamina handlede som én og samme indkøber af biodiesel sammen med forvaltningsorganet og den indonesiske stat via flere offentlige organers »kombinerede tiltag«, således som sagsøgerne har gjort gældende. Som Kommissionen med rette har fremhævet, var Pertamina nemlig ikke et agentur, der af de offentlige myndigheder alene havde til opgave at

udføre visse funktioner, men et olie- og gasselskab, som udførte de samme funktioner som AKR, der er et privat olie- og gasselskab, således som det fremgår af 46. betragtning til forordningen om midlertidig told og af 55. betragtning til den anfægtede forordning, hvilket sagsøgerne ikke har bestridt. Sagsøgernes argument fremført under retsmødet, hvorefter det fremgår af oplysningerne i de af Kommissionen fremlagte sagsakter, at Pertamina og AKR blev udpeget af den indonesiske stat til at levere biodiesel, kan ikke ændre denne konklusion.

- 184 På baggrund af ovenstående betragtninger skal det bemærkes, at selv om sagsøgernes udsagn om, at Pertamina var et offentligt organ, var korrekte, ville en fejl fra Kommissionens side på dette punkt kun begrunde en annullation af den anfægtede forordning, hvis den kunne rejse tvivl om dens lovlighed og ugyldiggøre hele Kommissionens analyse af, om der forelå subsidier (jf. i denne retning og analogt dom af 25.10.2011, Transnational Company »Kazchrome« og ENRC Marketing mod Rådet, T-192/08, EU:T:2011:619, præmis 119), hvilket ikke er tilfældet i den foreliggende sag.
- 185 I anden række har sagsøgerne fremført en række argumenter, der har til formål at godtgøre, at det, såfremt Retten finder, at Pertamina ikke er et offentligt organ og ikke udgør en enkelt økonomisk enhed sammen med den indonesiske stat, følgelig bør lægges til grund, at selskabet af den indonesiske stat har fået »overdraget« eller er blevet »pålagt« at indkøbe biodiesel, som omhandlet i grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra a), nr. iv).
- 186 Det skal i denne forbindelse fastslås, at det ikke var Pertaminas betaling af referenceprisen for diesel som modydelse for indkøbet af biodiesel, der af Kommissionen blev anset for en »direkte overførsel af midler«, men at forvaltningsorganet – som offentligt organ – betalte forskellen mellem referenceprisen for diesel og referenceprisen for biodiesel fastsat for den pågældende periode til den relevante biodieselproducent. Grundforordningens artikel 3, nr. 1, litra a), nr. iv), som omhandler private organers adfærd (jf. præmis 96 ovenfor), finder derfor ikke anvendelse.
- 187 For det tredje har sagsøgerne gjort gældende, at der bestod et kontraktforhold mellem dem og Oil Palm Plantation Fund, som gjorde sidstnævntes betaling betinget af leveringen af biodiesel til Pertamina. Der er tale om et indkøb, i forhold til hvilket det ikke er nødvendigt, at den enhed, der betaler for varerne, ligeledes kommer i besiddelse af dem.
- 188 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at Kommissionen i 38. betragtning til den anfægtede forordning konstaterede, at »[Oil Palm Plantation Fund's] udbetaling til biodieselproducenterne ikke kan betegnes som betalinger, der foretages i henhold til en købsaftale mellem [den indonesiske stat] og biodieselproducenterne, men udgør en direkte overførsel af midler«.
- 189 Det fremgår af sagens faktuelle sammenhæng, således som den er fremstillet i 45.-50. betragtning til den anfægtede forordning og 37. betragtning til den anfægtede forordning (jf. præmis 180 ovenfor), og som sagsøgerne ikke har bestridt, at forvaltningsorganet i forbindelse med den ordning, der blev indført ved præsidentiel bekendtgørelse nr. 26/2016, ikke greb ind i transaktionen mellem biodieselproducenterne og Pertamina og AKR. Det var nemlig generaldirektøren for Directorate General of New Renewable Energy and Energy Conservation, der for det første udpegede de enheder, der havde til opgave at indkøbe biodiesel (under overholdelse af den af styringsudvalget for finansforvaltningsorganet fastlagte politik), og for det andet på ministerens vegne traf afgørelse om de biodieselproducenter, der deltog i indkøbet af biodiesel, samt fordelingen af biodieselmængder til hver enkelt producent. Referenceprisen på henholdsvis diesel og biodiesel blev fastsat af ministeren for energi og mineralressourcer. Dernæst fakturerede hver producent Pertamina eller AKR den biodieselmængde, som disse virksomheder var forpligtet til at anvende i henhold til blandingsforpligtelsen, og disse betalte

referenceprisen for diesel til producenten. Det var først efter afslutningen af denne transaktion, at biodieselproducenterne sendte en yderligere faktura for den samme biodieselmængde til forvaltningsorganet med henblik på at opnå betaling af forskellen mellem referenceprisen for diesel og referenceprisen for biodiesel, ledsaget af en kopi af afgørelsen fra Directorate General of New Renewable Energy and Energy Conservation, der godtgjorde, at de havde tilladelse til at deltage i indkøb af biodiesel og de respektive tildelinger af mængden af biodiesel, en kopi af kontrakten om indkøb af biodiesel mellem Pertamina eller AKR, et certifikat undertegnet af Pertamina eller AKR og den relevante biodieselproducent, forsynet med den indonesiske stats stempel og vedlagt oplysninger om leveringsstedet, mængden og typen af biodiesel og transportomkostningernes omfang samt en kopi af aftalen mellem Fund Management Agency og den relevante biodieselproducent.

- 190 Derudover fandt Kommissionen ligeledes i 67. og 69. betragtning til den anfægtede forordning – og dette punkt er heller ikke blevet bestridt af sagsøgerne – at den referencepris for biodiesel, der betales til uafhængige leverandører, ikke afspejlede efterspørgsel og udbud på normale markedsvilkår uden statslig indgriben, og at omkostningerne ved omarbejdning, der blev beregnet af den indonesiske stat som en del af den formel, der blev anvendt til at beregne referenceprisen for biodiesel, var for høje. Kommissionen udledte af denne situation i 68. betragtning til den anfægtede forordning, at priserne på biodiesel i Indonesien ville være lavere uden disse betalinger. De betalinger, som forvaltningsorganet foretog til biodieselproducenterne, kan, eftersom de beregnes på grundlag af en referencepris for biodiesel, som ikke følger af normale markedsvilkår, ikke anses for et pristillæg, som producenterne har ret til at modtage som modydelse for deres leveringer til Pertamina eller AKR.
- 191 På grundlag af disse faktiske omstændigheder anlagde Kommissionen ikke et åbenbart urigtigt skøn, da den, henset til den vide skønsmargen, som den er tillagt med hensyn til afgørelsen af, om der forelå et finansielt bidrag som omhandlet i grundforordningens artikel 3, nr. 1), og i henhold til den ovenfor i præmis 95 nævnte retspraksis, i 37. betragtning til den anfægtede forordning fandt, at de midler, der udbetaltes af Oil Palm Plantation Fund, »således ikke [var] en del af en kontrakt mod vederlag (som f.eks. statens indkøb af biodiesel mod betaling af en pris)«. Det fremgår således ikke af fremstillingen af de faktiske omstændigheder, at Oil Palm Plantation Fund greb ind i transaktionen mellem biodieselproducenterne og »Petrofuel-virksomhederne«, dvs. Pertamina og AKR, eller at den nævnte fond modtog nogen form for modydelse for de betalinger, som den foretog. Transaktionens art gør det således ikke muligt at konkludere, at de betalinger, der blev foretaget af den nævnte fond, var en del af en række gensidige forpligtelser.
- 192 I denne sammenhæng er sagsøgernes argument om, at begrebet subsidier, der er underlagt betingelser, skal fortolkes indskrænkende, irrelevant.
- 193 Det fjerde anbringendes første led må derfor forkastes i sin helhed.

Det fjerde anbringendes andet led om tilsidesættelse af grundforordningens artikel 3, nr. 2), og om, at Kommissionen anlagde et åbenbart urigtigt skøn, da den konkluderede, at der forelå en fordel

- 194 Inden for rammerne af det andet led har sagsøgerne anfægtet Kommissionens konklusion om, at betalingerne fra Oil Palm Plantation Fund udgør en fordel.
- 195 Sagsøgerne har i forbindelse med deres første klagepunkt gjort gældende, at Kommissionen baserede sig på et åbenbart ukorrekt kontrafaktisk scenario, da den konkluderede, at biodieselproducenterne – uden Oil Palm Plantation Fund og dennes udbetalinger – ikke ville

have kunnet sælge deres produkter på det indonesiske marked, og at priserne på biodiesel ville være lavere. Oil Palm Plantation Fund og blandingsforpligtelsen er to forskellige retlige værktøjer med forskellige målsætninger. Uden Oil Palm Plantation Fund ville blandingsforpligtelsen alligevel bestå, og blandingsproducenterne ville være forpligtet til at købe biodiesel for at opfylde blandingsforpligtelsen.

- 196 Som anført i præmis 163 ovenfor bestemmer grundforordningens artikel 3, at der anses at foreligge subsidier, når der er tale om et »finansielt bidrag« fra statens side, og der herved opnås en »fordel«. I denne forordnings artikel 6 og 7 præciseres metoderne for beregningen af den »fordel«, som opnås. Det følger af retspraksis, at der opnås en fordel for modtageren, når denne befinder sig i en gunstigere situation, end denne ville have været i uden støtteordningen. Det følger desuden af grundforordningens artikel 3, nr. 1) og 2), at subsidier udelukkende anses for at foreligge for en eksporterende producent, hvis statens finansielle bidrag reelt giver en eksporterende producent en fordel (jf. i denne retning dom af 10.4.2019, Jindal Saw og Jindal Saw Italia mod Kommissionen, T-300/16, EU:T:2019:235, præmis 195 og 210).
- 197 I den foreliggende sag fandt Kommissionen i 65. betragtning til den anfægtede forordning, at det korrekte kontrafaktiske scenario ikke var, at blandingsproducenterne uden betaling fra Oil Palm Plantation Fund ville skulle betale referenceprisen for biodiesel. Ifølge Kommissionen ville blandingsproducenterne uden blandingsmandaterne, uden Oil Palm Plantation Fund og uden dennes udbetalinger ikke have et incitament til overhovedet at købe biodiesel, og biodieselproducenterne ville ikke modtage yderligere midler op til niveauet for den referencepris for biodiesel, der er fastsat af den indonesiske stat. Kommissionen fandt ligeledes, som anført i præmis 190 ovenfor, at den referencepris for biodiesel, der blev betalt til de uafhængige leverandører, var for høj.
- 198 Det fremgår af forordningen om midlertidig told, at blandingsforpligtelsen blev vedtaget i henhold til bekendtgørelse nr. 12/2015 fra ministeriet for energi- og mineralressourcer (189. betragtning). Samme år 2015 blev Biodiesel Subsidy Fund, som er en del af Oil Palm Plantation Fund, etableret ved præsidentiel bekendtgørelse nr. 61/2015 (40. betragtning), og ansvaret for opkrævningen af eksportafgifter på eksporten af råvarer baseret på palmeolie – hvilke udgør Oil Palm Plantation Funds midler – blev overdraget til forvaltningsorganet (41. og 42. betragtning). Det er ved samme bestemmelse (artikel 1, stk. 4, i præsidentiel bekendtgørelse nr. 61/2015), at den indonesiske stat gav forvaltningsorganet ret til at anvende de eksportafgifter og eksportskatter, der pålægges på palmeolie og derivater heraf, og pålagde det at indkøbe og anvende biodiesel (60. betragtning). Midlerne til at betale biodieselproducenterne forskellen mellem referenceprisen for diesel og referenceprisen for biodiesel stammede fra de midler, der således tildeltes forvaltningsorganet.
- 199 Det fremgår, at gennemførelsen af blandingsforpligtelsen i det system, som den indonesiske stat har udviklet, var afhængig af finansieringen fra forvaltningsorganet. Der er tale om en kompleks ordning, som den indonesiske stat har indført med det formål at støtte indkøb af biodiesel, der foretages af enheder, der er udpeget af offentlige organer, således som det fremgår af præsidentiel bekendtgørelse nr. 24/2016 og nr. 26/2016 (44. betragtning til forordningen om midlertidig told). Det scenarium, hvor blandingsforpligtelsen eksisterede uden finansieringen fra forvaltningsorganet, er således rent hypotetisk, og Kommissionen kan ikke kritiseres for ikke at have baseret sin analyse herpå.
- 200 Det var derfor uden at anlægge et åbenbart urigtigt skøn som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i præmis 24 og 25 ovenfor, der ligeledes finder anvendelse ved afgørelsen af, om der opnås en fordel for subsidiemodtageren, at Kommissionen anså denne ordning for en helhed og i 71.

betragtning til den anfægtede forordning konkluderede, 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.

- 201 Sagsøgerne har endvidere ikke bestridt Kommissionens konstatering, hvorefter omarbejdningssomkostningerne inden for ordningen i forbindelse med den formel, der blev anvendt til at fastsætte referencepris for biodiesel, var for høje (præmis 197 ovenfor). Som Kommissionen med rette har fremhævet, afspejler den referencepris for biodiesel, som forvaltningsorganet tog i betragtning ved fastlæggelsen af størrelsen af disse udbetalinger til biodieselproducenterne, ikke, hvad prisen var på markedsvilkår. Kommissionen har uden at begå en åbenbar fejl kunnet udlede heraf, at modtagerne takket være dette finansielle bidrag fra staten var bedre stillet end uden dette bidrag, selv i det af sagsøgerne foreslåede kontrafaktiske scenario.
- 202 Sagsøgernes første klagepunkt må derfor forkastes.
- 203 Sagsøgerne har inden for rammerne af deres andet klagepunkt gjort gældende, at selv hvis det antages, at der er opnået en fordel, er den blevet videregivet fuldt ud til blandingsproducenterne, Pertamina og AKR. Ifølge sagsøgerne var Oil Palm Plantation Funds ordning udformet med henblik på at støtte blandingsproducenterne i deres indkøb af biodiesel og sikre dem, at de kunne betale en pris, der var lavere end markedsprisen, og ikke med henblik på at give biodieselproducenterne en fordel.
- 204 Det skal i denne forbindelse fastslås, at sagsøgernes argumenter med henblik på at bestride, at der foreligger et finansielt bidrag, som tildeler dem en fordel, er blevet forkastet (præmis 181-192 og 195-201 ovenfor). Det er ligeledes ubestridt, at de omhandlede udbetalinger, der svarer til forskellen mellem referenceprisen for diesel og referenceprisen for biodiesel, er blevet foretaget af forvaltningsorganet til biodieselproducenterne, herunder sagsøgerne. Sagsøgerne har ikke fremlagt tilstrækkelige beviser for, at en del af disse beløb eller fordelene ved udbetalingen heraf er blevet overført til AKR og Pertamina. Et sådant bevis er imidlertid nødvendigt for at fastslå, at en EU-institution har anlagt et åbenbart urigtigt skøn, som kan føre til annullation af en retsakt (jf. i denne retning dom af 11.9.2014, Gold East Paper og Gold Huasheng Paper mod Rådet, T-444/11, EU:T:2014:773, præmis 62). Den omstændighed, at den ordning, som den indonesiske stat har indført, også har kunnet være gavnlig for AKR og Pertamina, betyder ikke, at den fordel, der er givet støttemodtagerne, er blevet videregivet til disse virksomheder. Selv hvis det antages, at blandingsproducenterne nød godt af fordelagtige købsbetingelser for biodiesel ved at indkøbe denne til referenceprisen for diesel og ikke til referenceprisen for biodiesel, udelukker denne omstændighed desuden ikke, at biodieselproducenterne inden for rammerne af den samme ordning nød godt af en anden fordel som følge af forvaltningsorganets udbetalinger.
- 205 Henset til de ovenstående betragtninger skal det andet klagepunkt forkastes, og dermed forkastes det fjerde anbringendes andet led i det hele.
- 206 Da samtlige argumenter, der er fremsat som led i det fjerde anbringende, skal forkastes, skal dette anbringende forkastes.

Det femte anbringende om tilsidesættelse af artikel 7 og om Kommissionens åbenbart urigtigt skøn ved beregningen af størrelsen af den fordel, som ordningen med Oil Palm Plantation Fund gav

- 207 Sagsøgernes argumentation i forbindelse med det femte anbringende kan inddeles i to klagepunkter. Det første klagepunkt vedrører det åbenbart urigtige skøn, som Kommissionen angiveligt anlagde ved beregningen af størrelsen af den fordel, som ordningen med Oil Palm Plantation Fund gav, idet den ikke fra subsidiebeløbet fratrag de eksportafgifter, der betaltes til Oil Palm Plantation Fund, og transportomkostningerne. Det andet klagepunkt vedrører det åbenbart urigtige skøn, som Kommissionen angiveligt anlagde i forbindelse med den samme beregning, idet den fordelte de betalinger, der blev foretaget af Oil Palm Plantation Fund, på den samlede omsætning for biodiesel.
- 208 Kommissionen har, støttet af EBB, bestridt dette anbringende.

Det manglende fradrag af eksportafgifterne og transportomkostningerne i subsidiebeløbet

- 209 Grundforordningens artikel 7, stk. 1, foreskriver følgende:

»[...] Ved beregningen af [det udligningsberettigede subsidiebeløb] kan følgende fratrækkes det samlede subsidiebeløb:

- a) ethvert ansøgningsgebyr eller andre omkostninger, der nødvendigvis påløber for at blive subsidieberettiget eller opnå subsidier
- b) eksportafgifter, told eller andre afgifter, der opkræves ved udførsel af varen til Unionen specielt med henblik på at udligne subsidierne.

Stiller en berørt part krav om fradrag, skal den pågældende bevise, at kravet er berettiget.«

- 210 Det skal indledningsvis fremhæves, at det klart fremgår af ordlyden af grundforordningens artikel 7, stk. 1, og navnlig af formuleringen »kan [...] fratrækkes«, at Kommissionen har en vid skønsmargen ved anvendelsen af denne bestemmelse i overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i præmis 24 ovenfor. Fradrag af disse dele af det udligningsberettigede subsidiebeløb forudsætter, at den pågældende beviser, at vedkommendes krav om fradrag er berettiget. Når først dette bevis er blevet ført, skal Kommissionen foretage det krævede fradrag.
- 211 Sagsøgerne har i første række gjort gældende, at Kommissionen burde have trukket de eksportafgifter, der blev betalt til Oil Palm Plantation Fund, fra det udligningsberettigede subsidiebeløb, eftersom disse afgifter er af en anden art end almindelige skatter og afgifter og er knyttet til biodieselindustrien som en del af dens værdikæde.
- 212 Det skal fastslås, at sagsøgerne ikke har fremlagt noget bevis i overensstemmelse med den bevisbyrde, der påhviler dem i henhold til grundforordningens artikel 7, stk. 1, sidste afsnit, og den ovenfor i præmis 204 nævnte retspraksis, der gør det muligt at fastslå, at de pågældende eksportafgifter specifikt havde til formål at kompensere for subsidierne. Det fremgår tværtimod klart af 89. betragtning til forordningen om midlertidig told, og dette er ikke blevet bestridt af sagsøgerne, at eksportafgiften ikke kun vedrører biodiesel, men »rå palmeolie og downstreamvarer«, herunder biodiesel. Sagsøgerne har ikke forklaret, hvorledes en eksportafgift, der vedrører flere produkter, specifikt har til formål at kompensere for den subsidiering, som et

af disse produkter modtager. Desuden er den omstændighed, at disse afgifter finansierer Oil Palm Plantation Fund og indgår i værdikæden for biodiesel, ikke tilstrækkelig til at godtgøre, at de specifikt havde til formål at kompensere for subsidierne, og at Kommissionen derfor havde misforstået rækkevidden af grundforordningens artikel 7, stk. 1, litra a), eller behæftede sin analyse med en åbenbar fejl.

- 213 Sagsøgenes argument må derfor forkastes.
- 214 I anden række har sagsøgerne gjort gældende, at transportgebyrerne var nødvendige som omhandlet i grundforordningens artikel 7, stk. 1, litra a), for at levere biodiesel og således modtage udbetalingen fra Oil Palm Plantation Fund, og at de burde have været trukket fra det udligningsberettigede subsidiebeløb. Det var med urette, at Kommissionen baserede sig på sin meddelelse om retningslinjer for beregningen af subsidiebeløbet i forbindelse med undersøgelser vedrørende udligningstold (EFT 1998, C 394, s. 6, herefter »retningslinjerne for beregning af subsidiebeløbet«) – som er et dokument, der ikke er retligt bindende – med henblik på ikke at fratække transportomkostningerne som ikke-obligatoriske omkostninger, der blev betalt til private virksomheder.
- 215 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at retningslinjerne er et instrument, som under iagttagelse af de overordnede bestemmelser har til formål at redegøre for, hvilke kriterier Kommissionen påregner at anvende under udøvelsen af sit skøn ved beregningen af de udligningsberettigede subsidiebeløb (jf. i denne retning og analogt dom af 15.3.2006, Daiichi Pharmaceutical mod Kommissionen, T-26/02, EU:T:2006:75, præmis 49). Det følger heraf, at Kommissionen, når den vedtager retningslinjer, ikke kan fravige de overordnede bestemmelser, hvis anvendelseskriterier den redegør for.
- 216 Endvidere følger det af retspraksis, at den pågældende institution med vedtagelsen af vejledende regler, der skal fremkalde retsvirkninger udadtil, således som det er tilfældet med retningslinjerne, der retter sig til de erhvervsdrivende, og med offentliggørelsen heraf, hvorved det tilkendegives, at den fremover vil anvende dem på de af reglerne omhandlede tilfælde, har pålagt sig selv en begrænsning i udøvelsen af sit skøn og ikke kan fravige disse regler uden i givet fald at få sine afgørelser annulleret for en tilsidesættelse af almindelige retsgrundsætninger, såsom ligebehandlingsprincippet eller princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Det kan derfor ikke udelukkes, at sådanne vejledende regler af generel rækkevidde under visse omstændigheder og afhængig af deres indhold kan fremkalde retsvirkninger (jf. analogt dom af 28.6.2005, Dansk Rørindustri m.fl. mod Kommissionen, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P – C-208/02 P og C-213/02 P, EU:C:2005:408, præmis 210 og 211).
- 217 Retningslinjerne for beregning af subsidiebeløbet bestemmer i afsnittet »G. Fradrag i subsidiebeløbet«, at »[d]e eneste gebyrer eller omkostninger, som i almindelighed kan fratrækkes, er gebyrer eller omkostninger betalt direkte til staten i undersøgelsesperioden«, at »[d]et skal bevises, at sådanne betalinger er obligatoriske før subsidierne kan ydes«, og at »[b]etalinger til private parter såsom sagførere eller bogholdere i forbindelse med ansøgningen om subsidier [ikke] kan [...] fratrækkes«.
- 218 Disse præciseringer er forenelige med de overordnede bestemmelser, som de skal redegøre for. For det første er præciseringen om, at det skal bevises, at de fradragsberettigede gebyrer og omkostninger er »obligatoriske før subsidierne kan ydes«, i overensstemmelse med betingelsen i grundforordningens artikel 7, stk. 1, litra a), nemlig at de fradragsberettigede omkostninger og gebyrer »nødvendigvis [skal] påløbe[...]« for at kunne modtage subsidiet. For det andet er

præciseringen om, at »[d]e eneste gebyrer eller omkostninger, som i almindelighed kan fratrækkes, er gebyrer eller omkostninger betalt direkte til staten i undersøgelsesperioden«, ligeledes forenelig med denne bestemmelse. Henset til den vide skønsmargen, som Kommissionens i overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i præmis 24 ovenfor, har på området, var det – i modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende – ikke med urette at Kommissionen begrænsede de fradragsberettigede gebyrer og omkostninger, da den i retningslinjerne præciserede, at »ansøgningsgebyr[er] eller andre omkostninger, der nødvendigvis påløber for at blive subsidieberettiget«, som er nævnt i grundforordningens artikel 7, stk. 1, litra a), er »gebyrer eller omkostninger betalt direkte til staten i undersøgelsesperioden«.

219 Det er derfor med føje, at Kommissionen i 87.-92. betragtning til den anfægtede forordning anvendte retningslinjerne for beregning af subsidiebeløbet på kravet om fradrag af transportomkostningerne.

220 I den foreliggende sag har sagsøgerne imidlertid for det første ikke gjort gældende, at transportomkostningerne for leveringen af biodiesel blev betalt direkte til den indonesiske stat i undersøgelsesperioden. For det andet kan deres argument om, at udbetalingerne fra Oil Palm Plantation Fund var betinget af leveringen af biodiesel, og følgelig, at de dermed forbundne transportomkostninger »nødvendigvis [påløb] for at blive subsidieberettiget«, som omhandlet i grundforordningens artikel 7, stk. 1, litra a), ikke tiltrædes. Disse omkostninger var nemlig udelukkende forbundet med opfyldelsen af salgskontrakten mellem sagsøgerne og Pertamina eller AKR. Den omstændighed, at biodieselproducenterne for at modtage udbetalinger fra forvaltningsorganet skulle vedlægge deres fakturaer en række bilag, herunder oplysninger om leveringsstedet, mængden og typen af den leverede biodiesel og transportomkostningernes omfang, betyder ikke, at disse gebyrer var »obligatoriske, før subsidierne [kunne] ydes« som omhandlet i retningslinjerne for beregning af subsidiebeløbet og ændrer ikke denne konklusion.

221 Disse argumenter må derfor forkastes.

Om fordelingen af subsidiebeløbet på den samlede biodieselomsætning

222 Grundforordningens artikel 7, stk. 2, fastsætter, at »[y]des 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 udførelsen af den pågældende vare i undersøgelsesperioden vedrørende subsidier«.

223 I retningslinjerne for beregning af subsidiebeløbet fremgår det af bestemmelserne i afsnit »b) Egnede fællesnævner for fordelingen af subsidiebeløbet«, som selv er indeholdt i afsnit »F. Undersøgelsesperiode for subsidieberegningen udgiftsføring/fordeling« i retningslinjerne, at »ii) For så vidt angår andre subsidier end eksportsubsidier, bør det samlede salg (indenlandsk salg plus eksport) i almindelighed benyttes som fællesnævner, da disse subsidier både kommer det indenlandske salg og eksportsalget til gode«.

224 I det foreliggende tilfælde fordelte Kommissionen i 81. betragtning til forordningen om midlertidig told, som blev bekræftet i 100. betragtning til den anfægtede forordning, subsidiebeløbene i forhold til den samlede omsætning ved de eksporterende producenters salg af biodiesel i undersøgelsesperioden, hvilken omsætning omfattede salg på hjemmemarkedet og eksportsalg.

- 225 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen begik en åbenbar fejl ved at fordele de betalinger, som Oil Palm Plantation Fund modtog, i forhold til den samlede omsætning af deres salg af biodiesel. Ifølge sagsøgerne burde disse beløb udelukkende have været fordelt på salg af biodiesel på det indonesiske hjemmemarked, hvilke er de eneste salg, der giver ret til at modtage udbetalinger fra Oil Palm Plantation Fund.
- 226 Da subsidierne imidlertid for det første ikke blev ydet i forhold til de fremstillede, producerede, eksporterede eller transporterede mængder, overholdt Kommissionen grundforordningens artikel 7, stk. 2, ved at fordele subsidiebeløbene på den samlede omsætning ved salg i undersøgelsesperioden af den pågældende vare, dvs. biodiesel. For det andet, og eftersom de pågældende subsidier i det foreliggende tilfælde ikke er eksportsubsidier, handlede Kommissionen i overensstemmelse med retningslinjerne for beregning af subsidiebeløbet ved at anvende dette produkts samlede salg (på hjemmemarkedet og eksportsalg) som fællesnævner. Som Kommissionen med rette har påpeget, begrænsede udbetalingerne fra Oil Palm Plantation Fund ikke deres virkning til det indonesiske hjemmemarked, men udgjorde subsidier, der blev ydet til biodieselproducenterne og kunne ligeledes give disse en fordel i forhold til eksportsalget. Det argument, som sagsøgerne har fremført i deres skriftlige indlæg og under retsmødet, hvorefter fordelingen – såfremt princippet om, at penge er et ombytligt gode, bør anvendes – skal fordeles på alle salg, kan ikke ændre denne konklusion, men bestyrker den snarere. Et sådant argument svarer nemlig til at acceptere, at fordelingen skal ske på et bredere grundlag end kun salget af biodiesel på hjemmemarkedet.
- 227 Det følger heraf, at den tilgang, der består i at tage hensyn til den samlede omsætning ved salg af biodiesel, er passende og derfor ikke forekommer åbenbart fejlagtig.
- 228 Sagsøgerne har i øvrigt anført, at Kommissionen tilsidesatte sin begrundelsespligt idet den i den anfægtede forordning ikke besvarede deres argument om, at subsidiebeløbet burde have været fordelt på deres samlede omsætning.
- 229 Ifølge fast retspraksis er Kommissionen ikke forpligtet til at tage stilling til alle de argumenter, som de interesserede har fremført for den, den behøver kun at redegøre for de faktiske omstændigheder og retlige betragtninger, der har været afgørende med henblik på beslutningens systematik (dom af 6.3.2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale og Land Nordrhein-Westfalen mod Kommissionen, T-228/99 og T-233/99, EU:T:2003:57, præmis 280). Således er Kommissionen ikke forpligtet til at behandle alle de faktiske og retlige spørgsmål, der under den administrative procedure er fremført af de berørte parter, i begrundelsen for en midlertidig eller endelig forordning (jf. analogt dom af 25.10.2011, Transnational Company »Kazchrome« og ENRC Marketing mod Rådet, T-192/08, EU:T:2011:619, præmis 256 og den deri nævnte retspraksis). Endvidere er Kommissionen ikke forpligtet til i forordningen om indførelse af en endelig udligningstold specifikt at begrunde, hvorfor den ikke har taget hensyn til de forskellige argumenter, der er fremført af parterne under den administrative procedure. Det er tilstrækkeligt, at forordningen klart angiver, hvilke hovedfaktorer der er lagt til grund for analysen, eftersom denne begrundelse kan afklare, hvorfor Kommissionen har forkastet parternes relevante argumenter vedrørende dette punkt, der blev fremført under den administrative procedure (jf. analogt dom af 1.6.2017, Changmao Biochemical Engineering mod Rådet, T-442/12, EU:T:2017:372, præmis 90).
- 230 Når de berørte parter i en sag om forholdsregler over for subsidier under den administrative procedure insisterer på at få svar eller afklaringer med hensyn til de vigtigste regler, der ligger til grund for institutionernes beregninger, må det imidlertid antages, at disse sidstnævnte så meget

desto mere skal begrunde deres beslutning på en sådan måde, at de berørte parter er i stand til at forstå de således foretagne beregninger (jf. analogt dom af 11.7.2017, Viraj Profiles mod Rådet, T-67/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:481, præmis 127). En retsakts begrundelse skal desuden fremgå af selve dennes tekst og kan kun i ekstraordinære tilfælde fremgå af skriftlige eller mundtlige forklaringer, der er afgivet efterfølgende, mens den allerede er genstand for et søgsmål for Unionens retsinstanter (dom af 1.6.2017, Changmao Biochemical Engineering mod Rådet, T-442/12, EU:T:2017:372, præmis 91).

- 231 I den foreliggende sag er det ubestridt, at en af sagsøgerne under den administrative procedure subsidiært har gjort gældende, at subsidiebeløbet skulle fordeles på sagsøgerens samlede omsætning, herunder såvel biodiesel som andre produkter, og at den anfægtede forordning ikke udtrykkeligt besvarer dette argument. Det fremgår imidlertid klart af 81. betragtning til forordningen om midlertidig told, hvis analyse bekræftes i den anfægtede forordning, at fordelingen fandt sted i overensstemmelse med grundforordningens artikel 7, stk. 2, som bestemmer, at værdien af de samlede subsidier fordeles i forhold til omfanget af produktionen, salget eller udførslen af »den pågældende vare«, som i den foreliggende sag er biodiesel.
- 232 Det fremgår, at denne begrundelse kan belyse grundene til, at Kommissionen i overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i præmis 229 ovenfor, har forkastet de argumenter, som parterne i denne henseende har fremsat under den administrative procedure.
- 233 Desuden fremgår metoden for fordelingen af subsidiebeløbet tilstrækkeligt klart af 100. betragtning til den anfægtede forordning og af 81. betragtning til forordningen om midlertidig told, hvilket har gjort det muligt for sagsøgerne at få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning med henblik på at forsvare deres rettigheder og for Unionens retsinstanter at udøve deres prøvelsesret, således som det fremgår af præmis 225 ff. ovenfor. Dette argument må derfor forkastes i overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i præmis 141 ovenfor.
- 234 Sagsøgerens klagepunkt om, at begrundelsespligten er tilsidesat, skal forkastes.
- 235 Da samtlige klagepunkter, der er fremsat som led i det femte anbringende, skal forkastes, skal dette anbringende forkastes.

Det sjette anbringende om tilsidesættelse af grundforordningens artikel 8, stk. 1 og 8, ved konstateringen af, at der forelå en trussel om væsentlig skade

- 236 Inden for rammerne af det sjette anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen tilsidesatte grundforordningens artikel 8, stk. 1 og 8, idet den konkluderede, at der forelå en trussel om væsentlig skade, uden at undersøge visse i grundforordningens artikel 8, stk. 8, angivne faktorer og uden at tage hensyn til alle de fremlagte beviser.
- 237 I den foreliggende sag konkluderede Kommissionen i 319. og 320. betragtning til den anfægtede forordning, at EU-erhvervsgrenen ikke havde lidt væsentlig skade i undersøgelsesperioden, selv om denne erhvervsgren ikke var robust. Kommissionen fandt imidlertid, at der i den foreliggende sag forelå en trussel om væsentlig skade for den pågældende erhvervsgren.
- 238 Det skal i denne forbindelse indledningsvis bemærkes, at grundforordningens artikel 2, litra d), definerer begrebet »skade«, når ikke andet er bestemt, som bl.a. væsentlig skade for en erhvervsgren i Unionen eller en trussel om væsentlig skade for en erhvervsgren i Unionen, og at bestemmelsen henviser til artikel 8 med hensyn til fortolkningen af dette begreb.

- 239 Forordningens artikel 8, stk. 1, vedrører konstatering af, om der foreligger en skade. Denne konstatering skal baseres på en objektiv undersøgelse både af omfanget af den subsidierede import og dennes indvirkning på prisen på samme vare på markedet i Unionen, og denne indførsels følgevirkninger for den pågældende erhvervsgren i Unionen.
- 240 Grundforordningens artikel 8, stk. 8, regulerer »[k]onstatering af, om der foreligger en trussel om væsentlig skade«. Det præciseres, at denne konstatering skal baseres på kendsgerninger og ikke blot på påstande, formodninger eller fjerne muligheder, og at den ændring i omstændighederne, der vil kunne skabe en situation, hvor de pågældende subsidier vil forvolde skade, klart skal have kunnet forudses og være umiddelbart forestående. Det følger heraf, at konstateringen af, at der foreligger en trussel om skade, klart skal fremgå af de pågældende faktiske omstændigheder. Det følger ligeledes heraf, at den skade, der er genstand for en trussel, skal indtræde efter kort tid (jf. analogt dom af 29.1.2014, Hubei Xinyegang Steel mod Rådet, T-528/09, EU:T:2014:35, præmis 54).
- 241 I denne bestemmelse opregnes der en ikke-udtømmende liste over de faktorer, der skal tages i betragtning, når det skal vurderes, om der foreligger en trussel om væsentlig skade (jf. analogt generaladvokat Mengozzis forslag til afgørelse ArcelorMittal Tubular Products Ostrava m.fl. mod Rådet og Rådet mod Hubei Xinyegang Steel, C-186/14 P og C-193/14 P, EU:C:2015:767, punkt 44), dvs. faktorer såsom:
- »a) arten af den eller de pågældende subsidieydelse og den indvirkning på handelen, de sandsynligvis vil medføre
 - b) en betydelig forøgelse af stigningstakten i den subsidierede indførsel til markedet i Unionen, som indebærer sandsynlighed for en væsentlig stigning i indførslen
 - c) hvorvidt der er en tilstrækkelig ledig kapacitet hos eksportøren eller en umiddelbart forestående betydelig forøgelse heraf, som indebærer sandsynlighed for en betydelig forøgelse af den subsidierede udførsel til Unionen, idet der tages hensyn til andre eksportmarkeders evne til at absorbere eventuel yderligere udførsel
 - d) om de pågældende varer indføres til priser, som har til følge, at priserne i væsentlig grad trykkes, eller prisforhøjelser, som ellers ville have fundet sted, hindres, samt at det må påregnes, at efterspørgslen efter indførte varer vil blive øget
 - e) lagerbeholdningerne af den vare, der er omfattet af undersøgelsen«.
- 242 Det præciseres ligeledes i grundforordningens artikel 8, stk. 8, at ingen af disse faktorer er udslagsgivende for afgørelsen, men en undersøgelse af samtlige faktorer skal føre til den konklusion, at der er overhængende risiko for yderligere subsidieret udførsel, og at der vil blive forvoldt væsentlig skade, hvis der ikke træffes beskyttelsesforanstaltninger.
- 243 Domstolen har desuden allerede præciseret, at eksistensen af en trussel om skade, ligesom eksistensen af en skade, skal godtgøres på datoen for vedtagelsen af antisubsidieforanstaltningen, henset til EU-erhvervsgrenens situation på dette tidspunkt. Det er således kun med hensyn til denne situation, at Unionens institutioner kan afgøre, om en umiddelbart forestående stigning i den fremtidige subsidierede import vil kunne medføre en væsentlig skade for EU-erhvervsgrenen, hvis der ikke træffes handelsmæssige beskyttelsesforanstaltninger.

EU-institutionerne er således berettigede til under visse omstændigheder at tage oplysninger efter en undersøgelsesperiode i betragtning (jf. analogt dom af 4.2.2021, eurocylinder systems, C-324/19, EU:C:2021:94, præmis 40 og 41).

- 244 Det skal ligeledes bemærkes, at i overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i præmis 24 ovenfor, har Unionens institutioner inden for den fælles handelspolitik og ganske særligt med hensyn til handelsmæssige beskyttelsesforanstaltninger et vidt skøn som følge af kompleksiteten af de økonomiske, politiske og retlige situationer, de skal undersøge. Det skal i denne forbindelse fastslås, at en undersøgelse af en trussel om skade forudsætter en vurdering af komplicerede økonomiske spørgsmål, og at den retslige prøvelse af denne vurdering derfor må begrænses til en kontrol af, om formforskrifterne er overholdt, om de faktiske omstændigheder, på grundlag af hvilke det anfægtede valg er foretaget, er materielt rigtige, samt til, om der foreligger en åbenbar fejl i vurderingen af de faktiske omstændigheder, eller om der er begået magtfordrejning. Denne begrænsede retslige prøvelse indebærer ikke, at Unionens retsinstanser skal afholde sig fra at kontrollere institutionernes fortolkning af oplysninger af økonomisk art (jf. analogt dom af 29.1.2014, Hubei Xinyegang Steel mod Rådet, T-528/09, EU:T:2014:35, præmis 53). Nærmere bestemt tilkommer det Retten ikke blot at efterprøve den materielle nøjagtighed af de beviser, der påberåbes, deres troværdighed og sammenhæng, men ligeledes at kontrollere, om disse oplysninger omfatter alle de relevante oplysninger, som skal tages i betragtning for at kunne vurdere en kompleks situation, og om disse oplysninger taler til støtte for de konklusioner, der udledes heraf (dom af 18.10.2018, Gul Ahmed Textile Mills mod Rådet, C-100/17 P, EU:C:2018:842, præmis 64).
- 245 Desuden er Kommissionens konklusion vedrørende EU-erhvervsgrenens situation, som blev fastslået i forbindelse med analysen af en væsentlig skade for en EU-erhvervsgren som omhandlet i grundforordningens artikel 8, stk. 4, principielt fortsat relevant i forbindelse med analysen af truslen om væsentlig skade for denne erhvervsgren som omhandlet i denne forordnings artikel 8, stk. 8 (jf. analogt dom af 4.2.2021, eurocylinder systems, C-324/19, EU:C:2021:94, præmis 42).
- 246 Det er i lyset af disse principper, at det skal undersøges, om Kommissionen tilsidesatte artikel 8, stk. 1 og 8, da den i 405. betragtning til den anfægtede forordning fastslog, at importen med oprindelse i Indonesien i undersøgelsesperioden udgjorde en trussel om væsentlig skade for EU-erhvervsgrenen.

EU-erhvervsgrenens situation

- 247 For at nå til den konklusion, at EU-erhvervsgrenen ikke var robust i undersøgelsesperioden, tog Kommissionen i 309.-340. betragtning til forordningen om midlertidig told flere mikroøkonomiske og makroøkonomiske indikatorer i betragtning og bekræftede denne analyse i 279.-317. betragtning til den anfægtede forordning, hvori den ligeledes i 321.-341. betragtning undersøgte de økonomiske indikatorer, der lå efter undersøgelsesperioden.
- 248 Sagsøgerne har uden at rejse tvivl om rigtigheden af de oplysninger, som Kommissionen har anvendt, gjort gældende, at det i lyset af de mikroøkonomiske og makroøkonomiske indikatorer, der vidner om visse positive tendenser, er med urette, at Kommissionen har gjort gældende, at EU-erhvervsgrenen befandt sig i en vanskelig situation.
- 249 I første række har sagsøgerne hvad angår de makroøkonomiske indikatorer gjort gældende, at EU-produktionen, produktionskapaciteten og udnyttelsen af kapaciteten har udviklet sig positivt i undersøgelsesperioden.

- 250 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det fremgår af tabel 3, der er gengivet i 268. betragtning til forordningen om midlertidig told, at EU-produktionen efter en stigning mellem 2015 og 2017 forblev stabil mellem 2017 og undersøgelsesperioden (en mindre stigning fra 13 071 053 til 13 140 582 tons for et fast indeks på 111), mens forbruget i Unionen i samme periode, således som det fremgår af tabel 4, der er gengivet i 271. betragtning til forordningen om midlertidig told steg med 10,08% (fra 14 202 128 til 15 634 102 tons). Det følger heraf, at EU-produktionen ikke fulgte stigningen i forbruget i Unionen, dvs. efterspørgslen. Det fremgår endvidere af tabel 8 i 309. betragtning til forordningen om midlertidig told, at produktionskapaciteten i Unionen steg let mellem 2017 og undersøgelsesperioden (fra 16 594 853 til 17 031 230 tons), mens udnyttelsen af denne kapacitet, efter at den var steget i 2015, 2016 og 2017, faldt let mellem 2017 og undersøgelsesperioden.
- 251 På grundlag af disse oplysninger fandt Kommissionen i 310. betragtning til forordningen om midlertidig told, at stigningen i EU-erhvervsgrenens produktionskapacitet var betydeligt lavere end væksten i efterspørgslen, eftersom denne erhvervsgren kun var i stand til at udnytte væksten på markedet i meget begrænset omfang som følge af den betydelige stigning i den subsidierede import, navnlig i undersøgelsesperioden.
- 252 Idet denne konstatering svarer til de analyserede data, og idet den underbygger konklusionen om, at EU-erhvervsgrenen befandt sig i en prekær situation, må sagsøgernes første argument forkastes.
- 253 For det andet har sagsøgerne gjort gældende, at salgsmængden steg.
- 254 Det fremgår imidlertid klart af tabel 9 i 314. betragtning til forordningen om midlertidig told, at selv om salgsmængden på EU-markedet steg mellem 2015 og 2017, faldt dette salg mellem 2017 og undersøgelsesperioden, hvilket er den periode, der, som Kommissionen har anført i 317. betragtning til forordningen om midlertidig told, svarer til afskaffelsen af told på importen fra Indonesien. Sagsøgernes argument må derfor forkastes.
- 255 For det tredje har sagsøgerne gjort gældende, at EU-erhvervsgrenen bevarede en høj markedsandel på mellem 81% og 95%.
- 256 Det må imidlertid konstateres, at det fremgår af tabel 9 i 314. betragtning til forordningen om midlertidig told, at EU-erhvervsgrenens markedsandel faldt betydeligt fra 2017 til undersøgelsesperioden (fra 91,6% til 81,5%). Kommissionen har i 317. betragtning til den nævnte forordning – og sagsøgerne har ikke rejst tvivl om dette punkt – forklaret, at dette fald skyldes afskaffelsen af told på importen fra Indonesien, der ændrede billedet af markedet i marts 2018 i undersøgelsesperioden. På baggrund af disse oplysninger må sagsøgernes argument forkastes.
- 257 For det fjerde har sagsøgerne fremført, at beskæftigelsen og produktiviteten udviser positive tendenser.
- 258 Det fremgår nemlig af tabel 10 i 319. betragtning til forordningen om midlertidig told, at antallet af ansatte i EU-erhvervsgrenen steg en smule mellem 2015 og undersøgelsesperioden (med 78 ansatte). Produktiviteten faldt dog mellem 2017 og undersøgelsesperioden (fra 4 782 tons pr. ansat til 4 625 tons pr. ansat). Det følger heraf, at den lette stigning i antallet af ansatte ikke i sig selv er tilstrækkelig til at afkræfte Kommissionens konklusioner på grundlag af samtlige makroøkonomiske indikatorer. Det følger nemlig af retspraksis, at selv om institutionernes undersøgelse skal føre til den konklusion, at en trussel om skade er væsentlig, er det ikke et krav, at alle

relevante økonomiske faktorer og forhold udviser en negativ tendens (jf. i denne retning og analogt dom af 23.4.2018, Shanxi Taigang Stainless Steel mod Kommissionen, T-675/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:209, præmis 93 og den deri nævnte retspraksis).

- 259 Det følger heraf, at sagsøgernes argumenter må forkastes.
- 260 Hvad i anden række angår de mikroøkonomiske indikatorer har sagsøgerne for det første anført, at salgspriserne i Unionen steg.
- 261 Det må imidlertid konstateres, at det fremgår af tabel 11 i 325. betragtning til forordningen om midlertidig told, at efter at være steget mellem 2015 og 2017, i hvilken periode der var told på importen fra Indonesien, faldt priserne fra 832 EUR pr. ton til 794 EUR mellem 2017 og undersøgelsesperioden. Sagsøgernes argument må derfor forkastes.
- 262 For det andet har sagsøgerne anført, at produktionsomkostningerne er faldet siden 2017.
- 263 Det fremgår nemlig af tabel 11 i 325. betragtning til forordningen om midlertidig told, at produktionsomkostningerne faldt fra 827 EUR pr. ton til 791 EUR pr. ton mellem 2017 og undersøgelsesperioden. Det fremgår imidlertid af samtlige oplysninger i denne tabel – og navnlig af faldet i salgspriserne – at EU-erhvervsgrenen ikke kunne udnytte de faldende omkostninger, fordi den, som Kommissionen med rette har anført i 328. betragtning til forordningen om midlertidig told, var nødt til fuldt ud at vælte dette fald i omkostningerne over på sine kunder. Sagsøgernes argument må derfor forkastes.
- 264 For det tredje har sagsøgerne gjort gældende, at likviditeten, rentabiliteten af afsætningen og investeringsafkastet har udviklet sig positivt.
- 265 Det skal i denne forbindelse fastslås, at det fremgår af tabel 14, der er gengivet i 334. betragtning til forordningen om midlertidig told, at likviditeten steg mellem 2015 og 2017 (med en kraftig stigning mellem 2016 og 2017) for derefter at falde tilbage til 2016-niveauet. I modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende, er det således ikke muligt at fastslå, at der er sket en positiv udvikling.
- 266 Hvad angår investeringsafkastet steg dette betydeligt fra 2015 til 2016 for derefter at forblive forholdsvis stabilt (18% i 2016, 16% i 2017 og 17% i undersøgelsesperioden). Denne stabilisering af investeringsafkastet og stabiliseringen af rentabiliteten ved salg i Unionen til ikke forretningsmæssigt forbundne kunder til 0,8% i 2017 og i undersøgelsesperioden, hvilket fortsat er en lav sats, kan imidlertid ikke rejse tvivl om Kommissionens konklusioner om EU-erhvervsgrenens situation, der er støttet på alle relevante oplysninger i denne henseende.
- 267 Hvad angår dataene for efter undersøgelsen har sagsøgerne gjort gældende, at de ikke er repræsentative, og at de ikke kan lægges til grund for gyldige konklusioner.
- 268 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det følger af retspraksis, at beføjelsen til under visse omstændigheder at tage hensyn til oplysninger efter en undersøgelsesperiode er begrundet i forbindelse med undersøgelser, der ikke har til formål at fastslå en skade, men derimod en trussel om skade, som efter sin natur indebærer en fremtidsanalyse. Disse oplysninger kan således anvendes til at bekræfte eller afkræfte de prognoser, der er indeholdt i Kommissionens forordning om indførelse af en midlertidig udligningstold, og i det første tilfælde begrunde, at en

endelig udligningstold pålægges. EU-institutionernes anvendelse af disse oplysninger efter undersøgelsesperioden kan imidlertid ikke undrages Unionens retsinstitansers efterprøvelse (jf. analogt dom af 4.2.2021, eurocylinder systems, C-324/19, EU:C:2021:94, præmis 41).

- 269 I den foreliggende sag undersøgte Kommissionen i 321.-341. betragtning til den anfægtede forordning oplysningerne vedrørende perioden fra oktober 2018 til juni 2019 (herefter »perioden efter UP«) og konkluderede, at EU-erhvervsgrenens økonomiske situation var blevet forværret yderligere i perioden efter UP.
- 270 Sagsøgerne har foreholdt Kommissionen, at den anvendte data, der ikke var repræsentative, idet det for det første i den anfægtede forordning anføres, at dataene for fire ud af ni måneder i perioden efter UP var forvredet som følge af de ekstraordinære omstændigheder, som en producent befandt sig i, og for det andet i 322. betragtning til den anfægtede forordning konstateres, at »[t]allene for undersøgelsesperioden [...] ikke [er] direkte sammenlignelige med tallene for perioden efter UP«.
- 271 Sagsøgernes udsagn er ugrundede. Kommissionen sørgede nemlig for at præcisere de omstændigheder, der gjorde det muligt at relativisere, hvor repræsentative dataene fra perioden efter UP var, eller som gjorde dem relevante. For det første forklarede Kommissionen i 331. betragtning til den anfægtede forordning, at den højere fortjeneste i vinteren 2018/19 var usædvanlig, eftersom fortjenesten blev opnået af en stikprøveudtaget virksomhed, som kunne drage fordel af en midlertidig forsyningsknaphed i den region, hvor virksomheden er beliggende, der gjorde det muligt for den at øge priserne og dermed fortjenesten i denne periode. For det andet fremhævede Kommissionen i 322. betragtning til den nævnte forordning, at tallene for undersøgelsesperioden ikke var direkte sammenlignelige med tallene for perioden efter UP. Kommissionen anførte således for det første, at visse makroøkonomiske indikatorer kun kunne analyseres for de stikprøveudtagne EU-producenter på grund af undersøgelsens tidsfrister. For det andet sammenlignede den de 12 måneder af undersøgelsesperioden med de 9 måneder i perioden efter UP, idet der endnu ikke forelå data for en periode på 12 måneder efter UP.
- 272 Det følger heraf, at disse data kan anvendes til at bekræfte eller afkræfte prognoserne i Kommissionens forordning om indførelse af en midlertidig udligningstold med henblik på at gøre det muligt at indføre en endelig udligningstold i overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i præmis 268 ovenfor.
- 273 På baggrund af det ovenstående må sagsøgernes argumenter forkastes, idet det er uforholdende at træffe afgørelse om den formalitetsindsigelse, som Kommissionen implicit har rejst, og hvorefter disse argumenter er blevet fremsat for første gang i replikken (jf. i denne retning dom af 5.4.2017, Frankrig mod Kommissionen, T-344/15, EU:T:2017:250, præmis 92).

Arten af den eller de pågældende subsidier og den indvirkning på handelen, de sandsynligvis vil medføre

- 274 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen ikke tog hensyn til de beviser, som sagsøgerne og andre parter har fremlagt vedrørende de pågældende subsidiers art og virkninger. Disse forhold viste for det første, at den påståede levering af rå palmeolie mod utilstrækkeligt vederlag ikke længere havde indvirkning på handelen, idet eksportskatten og eksportafgiften var ophørt med at finde anvendelse i december 2018, og for det andet, at de udbetalinger, der blev foretaget i henhold til Oil Palm Plantation Fund-programmet, og som var på nul mellem september og december 2018, inden de blev genoptaget på et lavere niveau fra januar 2019, heller ikke havde

handelsmæssige virkninger for de indonesiske biodieselproducenters eksportvirksomhed. Desuden skulle enhver fordel, som Oil Palm Plantation Fund opnåede, udelukkende fordeles på salget af biodiesel på hjemmemarkedet.

- 275 Det skal i denne henseende bemærkes, at de af sagsøgerne fremsatte argumenter med henblik på at afkræfte Kommissionens konklusioner om prisunderbuddet, leveringen af rå palmeolie mod utilstrækkeligt vederlag og om, at der forelå subsidier i form af en direkte overførsel af midler fra Oil Palm Plantation Fund, er blevet forkastet i forbindelse med henholdsvis det første, det tredje og det fjerde anbringende. Argumenterne vedrørende fordelingen af subsidiebeløbet på den samlede omsætning for biodiesel blev forkastet i forbindelse med det femte anbringende.
- 276 Under disse omstændigheder kan de forhold, som sagsøgerne har gjort gældende vedrørende fastsættelsen af eksportskatten til nul, suspenderingen af eksportafgiften siden december 2018 og udsvingene i de i henhold til Oil Palm Plantation Fund-programmet foretagne udbetalinger, som alle vedrører perioden efter UP, ikke afkræfte Kommissionens konklusion om, at den indonesiske stat ved hjælp af en række foranstaltninger forvred hjemmemarkedet for rå palmeolie i Indonesien og trykkede prisen til et kunstigt lavt niveau til fordel for downstreambiodieselindustrien (jf. 80., 162., 172., 190. og 203. betragtning til forordningen om midlertidig told).
- 277 Det var derfor uden at anlægge et åbenbart urigtigt skøn, at Kommissionen i 343. betragtning til den anfægtede forordning, som den havde anført i 349. betragtning til forordningen om midlertidig told, fastslog, at de omhandlede subsidier kunne holde eksporten af indonesisk biodiesel på et prisniveau, der påvirkede EU-erhvervsgrenen endnu mere negativt, idet den således bekræftede (351. betragtning til den anfægtede forordning) den vurdering, der fremgår af 350. betragtning til forordningen om midlertidig told, hvorefter den indonesiske stats foranstaltninger havde indvirkning på EU-erhvervsgrenens økonomiske situation.

Stigningstakten i den subsidierede indførsel

- 278 Sagsøgerne har hævdet, at dataene vedrørende perioden efter UP ikke viser en stigning i importen af indonesisk biodiesel til EU-markedet, og at det derfor er lidet sandsynligt, at en sådan stigning vil indtræde i fremtiden.
- 279 Det må imidlertid konstateres, og sagsøgerne har ikke bestridt rigtigheden af disse data, at det fremgår af tabel 4 i 353. betragtning til den anfægtede forordning, at importen fra Indonesien var større i de tre kvartaler i perioden efter UP (581 078 tons) end i de fire kvartaler i undersøgelsesperioden (516 068 tons). Sagsøgernes argument om, at den kvartalsvise importmængde for perioden efter UP var mindre end importmængden i tredje kvartal i 2018, kan ikke afkræfte Kommissionens konklusioner vedrørende stigningstakten i importen. Som Kommissionen med rette påpegede i 355. betragtning til den anfægtede forordning, er de tre første kvartaler i perioden efter UP nemlig ikke sammenlignelige med de tre sidste kvartaler i undersøgelsesperioden i betragtning af de sæsonmæssige forskelle, og toppunktet i 2018, dvs. 263 678 tons i tredje kvartal, kan ikke sammenlignes med resultatet for tredje kvartal i 2019, da importen i dette kvartal påvirkedes af indførelsen af midlertidig told.
- 280 Følgelig må sagsøgernes udsagn om, at dataene vedrørende perioden efter UP ikke viser nogen stigning i importen, forkastes.

- 281 Sagsøgerne har ligeledes gjort gældende, at vedtagelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/2001 af 11. december 2018 om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder (EUT 2018, L 328, s. 82) begrænser importen af PME.
- 282 Det må konstateres, at dette direktiv blev vedtaget efter undersøgelsesperioden, og at gennemførelsesfristen herfor først udløb den 30. juni 2021 i henhold til direktivets artikel 36, stk. 1. Desuden følger det af direktivets artikel 26, stk. 2, at den fulde begrænsning af importen af »biobrændstoffer, flydende biobrændsler eller biomassebrændsler med høj risiko for indirekte ændringer i arealanvendelsen, og som er produceret af fødevarer- og foderafgrøder, for hvilke der er konstateret en betydelig udvidelse af produktionsarealet ind på arealer med stort kulstoflager«, vil øges gradvist fra den 31. december 2023 i overensstemmelse med nævnte direktivs artikel 26, stk. 2. Det var derfor uden at anlægge et åbenbart urigtigt skøn, at Kommissionen i 360. betragtning til den anfægtede forordning fandt, at virkningen af direktiv (EU) 2018/2001 ikke var forudseelig, og at »det ikke berør[te] den nuværende analyse af truslen om skade, som den indonesiske import udgør for EU-erhvervsgrenen i den nærmeste fremtid«.
- 283 Sagsøgernes argumenter må derfor forkastes.

Eksportørens tilstrækkelige og uudnyttede tilgængelige kapacitet

- 284 Hvad angår de indonesiske eksportørers uudnyttede tilgængelige produktionskapacitet har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen fik modstridende oplysninger fra den indonesiske stat og EBB, og at den valgte at støtte sig på de oplysninger, som den fik fra EBB, og rapporten fra »US GAIN Jakarta« fra 2019 vedrørende indonesiske biobrændstoffer. Under disse omstændigheder burde Kommissionen have konkluderet, at de foreliggende beviser på dette punkt var lidet overbevisende.
- 285 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det i overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i præmis 244 ovenfor, tilkommer Retten ikke blot at efterprøve den materielle nøjagtighed af de beviser, der påberåbes, deres troværdighed og sammenhæng, men ligeledes at kontrollere, om disse oplysninger omfatter alle de relevante oplysninger, som skal tages i betragtning for at kunne vurdere en kompleks situation, og om disse oplysninger taler til støtte for de konklusioner, der udledes heraf.
- 286 Som led heri skal det bemærkes, at institutionerne, når de vurderer risikoen for en trussel om væsentlig skade for EU-erhvervsgrenen, henset til produktions- og eksportkapaciteten i det eksporterende land, ikke blot skal tage hensyn til tilstedeværelsen af andre eksportmarkeder, men ligeledes til en eventuel udvikling af forbruget i det eksporterende land (jf. i denne retning og analogt dom af 29.1.2014, Hubei Xinyegang Steel mod Rådet, T-528/09, EU:T:2014:35, præmis 81).
- 287 I det foreliggende tilfælde har sagsøgerne ikke rejst tvivl om Kommissionens konstateringer i 353. og 354. betragtning til forordningen om midlertidig told, der er baseret på oplysninger fra den indonesiske stat, hvorefter de indonesiske biodieselproducenters produktionskapacitet betydeligt overstiger den indenlandske efterspørgsel, nemlig med ca. 300%, og den uudnyttede kapacitet hos de indonesiske biodieselproducenter i undersøgelsesperioden vurderes til at være ca. 40% af EU-forbruget. Sagsøgerne har heller ikke bestridt Kommissionens konstatering i 373. betragtning til den anfægtede forordning, hvorefter produktionskapaciteten for biodiesel i Indonesien ifølge rapporten fra »US GAIN Jakarta« fra 2019 forventedes at stige fra 11,5 mia. liter til 13 mia. liter mellem 2019 og 2021.

- 288 Sagsøgerne har gjort gældende, at den indonesiske stat fremlagde oplysninger, der viste en forventet kapacitetsudnyttelse på 85% for 2019. Det fremgår af en gennemgang af den indonesiske stats argumenter af 6. september 2019, som sagsøgerne har henvist til, at kapacitetsudnyttelsen på 85% for 2019 skyldes en ekstrapolering af de tilgængelige data for perioden fra januar til maj 2019 og vedrører den del af produktionen, der anvendes af den interne og eksterne efterspørgsel. Sagsøgerne har ikke præcist forklaret, hvorledes disse data rejser tvivl om Kommissionens konklusioner. Hertil kommer, at selv i den situation, som sagsøgerne har forelagt, var 15% af produktionskapacitet i 2019 uudnyttet.
- 289 Sagsøgerne har ligeledes gjort gældende, at den indonesiske stat fremlagde oplysninger med henblik på at godtgøre, at Indonesien i 2020 ville skifte fra det såkaldte »B20«-blandingsmandat, dvs. en blanding af biodiesel og diesel, der indeholder 20% biodiesel, til et »B30«-blandingsmandat, der indeholder 30% biodiesel, hvilket absorberer hele den uudnyttede tilgængelige kapacitet hos de indonesiske producenter. Kommissionen tog således med urette EBB's parti, som gjorde gældende, at gennemførelsen af »B20«-blandingsmandatet havde givet anledning til problemer, og at overgangen fra et »B20«-blandingsmandat til et »B30«-blandingsmandat kunne give anledning til lignende problemer.
- 290 Sagsøgerne har nærmere bestemt gjort gældende, at det fremgår af rapporten fra »US GAIN Jakarta« fra 2019, at »B20«-blandingsmandatet først blev udvidet til transportsektoren, der ikke var omfattet af offentlige serviceforpligtelser før september 2018, hvilket førte til en stigning i det lokale forbrug af biodiesel på 54% i 2019, og at blandingsforholdet siden 2017 havde gennemgået en eksponentiel stigning (fra 8,2% i 2017 til 12,7% i 2018 og nåede 19,9% i 2019). Betragtninger, der er gengivet i den nævnte rapport, bekræfter, at »B30«-blandingsmandatet er fastsat for 2020.
- 291 Det fremgår af 374.-376. betragtning til den anfægtede forordning, at Kommissionen tog den indonesiske stats bemærkninger vedrørende overgangen fra »B20«-blandingsmandatet til et »B30«-blandingsmandat til efterretning.
- 292 Kommissionen anførte imidlertid i 382. betragtning til den anfægtede forordning, at »B20«-blandingsmandatet, som var et bindende mål allerede for 2016, ifølge rapporten fra »US GAIN Jakarta« muligvis først ville blive nået i 2019, dvs. tre år efter den fastsatte frist. Sagsøgerne har i deres skriftlige indlæg accepteret, at denne oplysning er korrekt.
- 293 Det fremgår ligeledes af 376. betragtning til den anfægtede forordning, at Kommissionen undersøgte de oplysninger, som den indonesiske stat fremlagde i forbindelse med de oplysninger, EBB havde givet i sine bemærkninger af 29. april 2019, og som 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 var at reducere importen af mineralsk diesel og ikke at reducere eksporten af biodiesel til andre markeder. Kommissionen tog også i 377. betragtning til den anfægtede forordning hensyn til oplysninger fremlagt af EBB, der viste, at gennemførelsen af »B30«-mandatet ville tage tid.
- 294 Hvad angår muligheden for at øge blandingsforholdet til 30% på et enkelt år fandt Kommissionen i 383. betragtning til den anfægtede forordning, at en stigning på 19,9% til 30% under hensyntagen til stigningen i blandingsforholdene siden 2011 syntes ekstremt ambitiøs.

- 295 Det må i denne henseende, således som sagsøgerne har gjort gældende (jf. præmis 290 ovenfor), bemærkes, at den største stigning i blandingsforholdet fandt sted fra 2018 til 2019, idet blandingsforholdet steg fra 12,7% til 19,9%. Denne stigning på 7,2 procentpoint var imidlertid betydeligt lavere end de 10 procentpoint, der var nødvendige for at opfylde »B30«-blandingsmandatet på et år.
- 296 Henset til de ovennævnte bemærkninger har Kommissionen iagttaget sin forpligtelse til omhyggeligt og upartisk at undersøge alle relevante omstændigheder i sagen (jf. i denne retning og analogt dom af 10.3.2009, Interpipe Niko Tube og Interpipe NTRP mod Rådet, T-249/06, EU:T:2009:62, præmis 53), og det var uden at anlægge et åbenbart urigtigt skøn, at Kommissionen i 384. betragtning til den anfægtede forordning konkluderede, at det var usandsynligt, at »B30«-mandatet ville blive nået i den nærmeste fremtid og ville kunne påvirke den uudnyttede kapacitet i Indonesien væsentligt i en nær fremtid.
- 297 Det kan konstateres, at sagsøgerne ikke har fremlagt beviser, der er tilstrækkeligt stærke til at bevirke, at de vurderinger af de faktiske omstændigheder, der i den anfægtede forordning er lagt til grund med hensyn til blandingsforpligtelsen, bliver usandsynlige. Idet et sådant bevis imidlertid er nødvendigt for at fastslå, at en EU-institution har anlagt et åbenbart urigtigt skøn, som kan føre til annullation af en retsakt (jf. i denne retning dom af 11.9.2014, Gold East Paper og Gold Huasheng Paper mod Rådet, T-444/11, EU:T:2014:773, præmis 62), er disse omstændigheder tilstrækkelige til at forkaste sagsøgernes argumenter.

Prisniveauet for den subsidierede import

- 298 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen hvad angår prisniveauet for den subsidierede import nøjedes med at henvise til sine konklusioner vedrørende underbuddet, der, som det angiveligt er påvist i forbindelse med det første anbringende, ikke opfylder kravene i grundforordningens artikel 8, stk. 1 og 2. Hertil kommer, at importen fra Indonesien ikke trykker priserne i Unionen.
- 299 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at de argumenter, som sagsøgerne har fremsat i forbindelse med deres første anbringende med henblik på at godtgøre, at Kommissionen tilsidesatte grundforordningens artikel 8, stk. 1 og 2, da den fastsatte prisunderbuddet, og at Kommissionen med urette fastslog, at importen af biodiesel med oprindelse i Indonesien havde trykket priserne i Unionen, er blevet forkastet i deres helhed. Det fremgår endvidere af tabel 7 i 283. betragtning til forordningen om midlertidig told, og det er ikke blevet bestridt af sagsøgerne, at importprisen for biodiesel fra Indonesien var på 671 EUR pr. ton i undersøgelsesperioden, mens den gennemsnitlige enhedspris i Unionen, som det fremgår af tabel 11, der er gengivet i 325. betragtning til forordningen om midlertidig told, faldt fra 832 EUR pr. ton til 794 EUR pr. ton mellem 2017 og undersøgelsesperioden.
- 300 Følgelig må sagsøgernes argumenter og dermed det sjette anbringende forkastes.

Det syvende anbringende om tilsidesættelse af sagsøgernes ret til forsvar

- 301 I forbindelse med det syvende anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at visse oplysninger først blev videregivet til dem i den anfægtede forordning, hvilket således fratog dem muligheden for at fremsætte bemærkninger hertil. Ifølge sagsøgerne kan det ikke udelukkes, at proceduren ville have kunnet føre til et andet resultat, hvis de havde haft mulighed for at fremsætte deres bemærkninger til disse punkter.
- 302 Indledningsvis bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at under enhver procedure, der iværksættes over for en person, og som kan munde ud i en bebyrdende retsakt, er overholdelse af retten til forsvar et grundlæggende EU-retligt princip, som skal sikres, selv om der ikke er fastsat nogen bestemmelser vedrørende den pågældende procedure (jf. dom af 1.10.2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware mod Rådet, C-141/08 P, EU:C:2009:598, præmis 83 og den deri nævnte retspraksis).
- 303 I medfør af dette princip skal de berørte virksomheder særligt have mulighed for under den administrative procedure effektivt at fremsætte deres bemærkninger vedrørende rigtigheden og relevansen af de påberåbte faktiske omstændigheder samt vedrørende de beviser, hvorpå Kommissionen støtter sin påstand om, at der foreligger subsidier og en deraf følgende skade (jf. analogt dom af 16.2.2012, Rådet og Kommissionen mod Interpipe Niko Tube og Interpipe NTRP, C-191/09 P og C-200/09 P, EU:C:2012:78, præmis 76, og af 28.10.2004, Shanghai Teraoka Electronic mod Rådet, T-35/01, EU:T:2004:317, præmis 289 og den deri nævnte retspraksis).
- 304 Selv om retten til forsvar ganske vist er af afgørende betydning i procedurer vedrørende antisubsidieringsundersøgelser (jf. analogt dom af 16.2.2012, Rådet og Kommissionen mod Interpipe Niko Tube og Interpipe NTRP, C-191/09 P og C-200/09 P, EU:C:2012:78, præmis 77 og den deri nævnte retspraksis), kan tilstedeværelsen af en uregelmæssighed i forbindelse med overholdelsen af denne ret kun medføre, at en forordning om indførelse af en udligningstold annulleres, for så vidt som det er muligt, at den administrative procedure som følge af denne uregelmæssighed ville have kunnet føre til et andet resultat, og dermed konkret har påvirket de berørte parters ret til forsvar (jf. dom af 10.4.2019, Jindal Saw og Jindal Saw Italia mod Kommissionen, T-300/16, EU:T:2019:235, præmis 77 og den deri nævnte retspraksis).
- 305 Det følger af retspraksis, at sagsøgeren ikke kan pålægges at godtgøre, at institutionernes afgørelse ville have været anderledes, men blot, at en sådan mulighed ikke helt kan udelukkes, da vedkommende kunne have forberedt et bedre forsvar, hvis der ikke havde foreligget den formelle fejl, der således konkret påvirkede retten til forsvar (jf. i denne retning og analogt dom af 16.2.2012, Rådet og Kommissionen mod Interpipe Niko Tube og Interpipe NTRP, C-191/09 P og C-200/09 P, EU:C:2012:78, præmis 78 og 79).
- 306 Det er i lyset af disse principper, at det skal undersøges, om sagsøgernes ret til forsvar blev tilsidesat under undersøgelsesproceduren.
- 307 I første række har sagsøgerne foreholdt Kommissionen, at den i 230.-233. betragtning til den anfægtede forordning foretog nye konstateringer med hensyn til, at efterspørgslen efter biodiesel er lidet følsom over for prisvariationer på EU-markedet for biodiesel, idet den anførte, at en lav pris på biodiesel ikke medførte en stigning i forbruget, og at priskonkurrencen derfor udgjorde et nulsumsspil, uanset de anvendte råmaterialer.

- 308 Dette argument må forkastes. Med konstateringerne i 230.-233. betragtning til den anfægtede forordning præciserede Kommissionen rækkevidden af de forklaringer, der først blev givet i 289. betragtning til forordningen om midlertidig told, nemlig at »i de fleste tilfælde er den endelige kunde, som køber biodiesel, ikke klar over eller ikke interesseret i, hvilke råstoffer der blev anvendt i produktionen, men efterspørger et produkt med et bestemt højesteindhold af CFPP«, dernæst i 299. betragtning til nævnte forordning, at dette ville sige, at »importen af PME fra Indonesien til subsidierede priser ville have som virkning at sænke prisen på de fleste blandinger, der sælges på EU-markedet«, og endelig i 328. betragtning til samme forordning, at dette betød, at »et prisunderbud på [ca.] 10% [udover] et betydeligt pristryk«. Sagsøgerne kan derfor ikke hævde, at 230.-233. betragtning til den anfægtede forordning indeholdt nye elementer, der ændrede den analyse, som Kommissionen indtil da havde lagt til grund, og som de bør have haft lejlighed til at fremsætte bemærkninger til.
- 309 I anden række har sagsøgerne foreholdt Kommissionen, at den i 251.-254. betragtning til den anfægtede forordning indførte nye konstateringer vedrørende de ændringer, der havde fundet sted på EU-markedet siden den foregående undersøgelse, og vedrørende den omstændighed, at importen af PME konkurrerede med andre typer biodiesel.
- 310 Dette argument må forkastes. Sagsøgerne kunne ikke være uvidende om, at EU-erhvervsgrenen nu fremstillede PME. Denne konstatering fremgår nemlig af 292.-294. betragtning til forordningen om midlertidig told. Det kan derfor ikke foreholdes Kommissionen, at den tilsidesatte sagsøgernes ret til forsvar ved ikke at oplyse dem om den omstændighed, at EU-erhvervsgrenen fremstillede PME.
- 311 Kommissionen angav derfor i forordningen om midlertidig told i løbet af den administrative procedure, der afsluttedes med vedtagelsen af den endelige forordning (jf. i denne retning og analogt dom af 21.11.2002, Kundan og Tata mod Rådet, T-88/98, EU:T:2002:280, præmis 131), sin holdning til de forhold, som sagsøgerne har påberåbt sig, og som er gengivet i præmis 307 og 309 ovenfor. Det følger heraf, at sagsøgerne fra tidspunktet for meddelelsen af forordningen om midlertidig told havde mulighed for at fremsætte deres synspunkter til disse punkter.
- 312 På baggrund af det ovenstående skal det syvende anbringende forkastes, og følgelig må Kommissionen frifindes i det hele.

Sagsomkostninger

- 313 Ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgerne har tabt sagen, bør det pålægges disse at bære deres egne omkostninger og at betale Kommissionens og EBB's omkostninger i overensstemmelse med disses påstande herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Fjerde Udvidede Afdeling):

1) Europa-Kommissionen frifindes.

2) PT Pelita Agung Agrindustri og PT Permata Hijau Palm Oleo betaler sagsomkostningerne.

Gervasoni

Madise

Nihoul

Frendo

Martín y Pérez de Nanclares

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. december 2022.

Underskrifter

Indhold

Sagens baggrund	2
Parternes påstande	4
Retlige bemærkninger	4
Det første anbringende om tilsidesættelse af artikel 8, stk. 1, og 2, i forbindelse med fastsættelsen af prisunderbuddet	5
Det første anbringendes første led om manglende hensyntagen til alle relevante oplysninger ved fastlæggelsen af underbuddet	5
– Den første beregningsmetode	7
– Den anden beregningsmetode	8
– Den tredje beregningsmetode	10
Det første anbringendes andet led om den manglende fastlæggelse af prisunderbuddet for EU-erhvervsgrenens vare som helhed og om den omstændighed, at det med urette lagdes til grund, at der forelå et pristryk	13
– Fastlæggelsen af prisunderbuddet for varen som helhed	14
– Pridayet	16
Det andet anbringende om, at den anfægtede forordning i sin analyse af årsagssammenhængen tilsidesætter grundforordningens artikel 8, stk. 5	17
Det tredje anbringende om, at Kommissionen anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved at fastslå, at der var tale om subsidier i form af leveringen af rå palmeolie mod utilstrækkeligt vederlag	17
Det tredje anbringendes første led om en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra a), nr. iv), og om et åbenbart urigtigt skøn, for så vidt som Kommissionen konkluderede, at den indonesiske stat overdrog til eller pålagde leverandørerne af rå palmeolie at levere deres produkt mod utilstrækkeligt vederlag	17
– Eksportskatten og eksportafgiften	19
– PTPN's priskontrol	23
Det tredje anbringendes andet led om en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra b), og om Kommissionens åbenbart urigtige skøn, da den konkluderede, at den indonesiske stat havde ydet indkomst- eller pristøtte	26
Det tredje anbringendes tredje led om tilsidesættelse af grundforordningens artikel 3, nr. 2), og artikel 6, litra d), samt om et åbenbart urigtigt skøn, idet Kommissionen konkluderede, at producenterne af biodiesel havde opnået en fordel	29

Det fjerde anbringende om, at Kommissionen anlagde et åbenbart urigtigt skøn og tilsidesatte grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra a), nr. i), og artikel 3, nr. 2), da den fastslog, at der forelå subsidier i form af en direkte overførsel af midler	31
Det fjerde anbringendes første led om tilsidesættelse af grundforordningens artikel 3, nr. 1), litra a), nr. i), og om et åbenbart urigtigt skøn, for så vidt som Kommissionen kvalificerede de betalinger, der blev foretaget af Oil Palm Plantation Fund, som subsidier	31
Det fjerde anbringendes andet led om tilsidesættelse af grundforordningens artikel 3, nr. 2), og om, at Kommissionen anlagde et åbenbart urigtigt skøn, da den konkluderede, at der forelå en fordel.	35
Det femte anbringende om tilsidesættelse af artikel 7 og om Kommissionens åbenbart urigtigt skøn ved beregningen af størrelsen af den fordel, som ordningen med Oil Palm Plantation Fund gav	38
Det manglende fradrag af eksportafgifterne og transportomkostningerne i subsidiebeløbet	38
Om fordelingen af subsidiebeløbet på den samlede biodieselomsætning	40
Det sjette anbringende om tilsidesættelse af grundforordningens artikel 8, stk. 1 og 8, ved konstateringen af, at der forelå en trussel om væsentlig skade	42
EU-erhvervsgrænsens situation	44
Arten af den eller de pågældende subsidier og den indvirkning på handelen, de sandsynligvis vil medføre	47
Stigningstakten i den subsidierede indførsel	48
Eksportørens tilstrækkelige og uudnyttede tilgængelige kapacitet	49
Prisniveauet for den subsidierede import	51
Det syvende anbringende om tilsidesættelse af sagsøgernes ret til forsvar	52
Sagsomkostninger	53