



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

24 päivänä syyskuuta 2019*

Polkumyynti – Kiinasta peräisin olevan aurinkopaneeleissa käytettävän lasin tuonti – Asetuksen (EY) N:o 1225/2009 2 artiklan 7 kohdan b ja c alakohta (joista on tullut asetuksen (EU) 2016/1036 2 artiklan 7 kohdan b ja c alakohta) – Markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen asema – Käsite ”yritysten tuotantokustannuksiin ja taloudelliseen tilanteeseen kohdistuva merkittävä vääristymä” – Veroedut – Ilmeinen arviointivirhe

Asiassa T-586/14 RENV,

Xinyi PV Products (Anhui) Holdings Ltd, kotipaikka Anhui (Kiina), edustajanaan asianajaja Y. Melin,
kantajana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään L. Flynn ja T. Maxian Rusche,

vastaajana,

jota tukee

GMB Glasmanufaktur Brandenburg GmbH, kotipaikka Tschernitz (Saksa), edustajanaan asianajaja R. MacLean,

väliintulijana,

jossa on kyse SEUT 263 artiklan nojalla esitetystä lopullisen polkumyynnitullin käyttöönotosta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan aurinkopaneeleissa käytettävän lasin tuonnissa ja kyseisessä tuonnissa käyttöönotetun väliaikaisen tullin lopullisesta kantamisesta 13.5.2014 annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 470/2014 (EUVL 2014, L 142, s. 1, oikaisu EUVL 2014, L 253, s. 4) kumoamisvaatimuksesta,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja D. Gratsias sekä tuomarit I. Labucka (esittelevä tuomari) ja I. Ulloa Rubio,

kirjaaja: hallintovirkamies F. Oller,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa ja 16.1.2019 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

tuomion

Asian tausta

- 1 Kantaja Xinyi PV Products (Anhui) Holdings Ltd on Kiinaan sijoittautunut yhtiö, joka valmistaa siellä ja vie Euroopan unioniin lopullisen polkumyynnitullin käyttöön otosta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan aurinkopaneeleissa käytettävän lasin tuonnissa ja kyseisessä tuonnissa käyttöön otetun väliaikaisen tullin lopullisesta kantamisesta 13.5.2014 annetussa komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) N:o 470/2014 (EUVL 2014, L 142, s. 1, oikaisu EUVL 2014, L 253, s. 4; jäljempänä riidanalainen asetus) tarkoitettuja aurinkopaneeleissa käytettäviä laseja.
- 2 Kantajan ainoa osakas on Hongkongiin (Kiina) sijoittautunut Xinyi Solar (Hong Kong) Ltd -yhtiö (jäljempänä XSolarHK), joka on noteerattu Hongkongin pörssissä.
- 3 Kantaja esitti riidanalaisen asetuksen antamiseen johtaneessa menettelyssä 21.5.2013 polkumyynnillä muista kuin Euroopan yhteisön jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 30.11.2009 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1225/2009 (EUVL 2009, L 343, s. 51; jäljempänä perusasetus) (joka on korvattu polkumyynnillä muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 8.6.2016 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2016/1036 (EUVL 2016, L 176, s. 21)) perusteella pyynnön saada perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b ja c alakohdassa (joista on tullut asetuksen 2016/1036 2 artiklan 7 kohdan b ja c alakohta) tarkoitettujen markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen aseman (jäljempänä markkinatalouskohtelu).
- 4 Kantaja jätti 6.6.2013 vastauksensa Euroopan komission polkumyöntikyselyyn.
- 5 Kantaja vastasi 21.6.2013 komission lisätietopyyntöön.
- 6 Kantajan kiinalainen kotipaikka tarkisti 21.–26.6.2013 kantajan markkinatalouskohtelupyynnön koskevassa lomakkeessa esittämät tiedot ja sen vastaukset komission kyselylomakkeeseen.
- 7 Kantaja toimitti vuoden 2013 kesäkuun lopussa ja heinäkuussa komission suostumuksella ja tämän esittämien pyyntöjen mukaisesti täydentäviä tietoja.
- 8 Komissio ilmoitti kantajalle 22.8.2013 päivätyllä kirjeellään (jäljempänä 22.8.2013 päiväty kirje) katsovansa, ettei se voinut myöntää tälle markkinatalouskohtelua, pelkästään siitä syystä, ettei tämä täyttänyt perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannen luetelmakohdan säännösten mukaisia edellytyksiä. Komissio kehotti kantajaa esittämään huomautuksensa, mutta katsoi, että se täytti sitä vastoin kyseisen asetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisen, toisen, neljännen ja viidennen luetelmakohdan muut edellytykset.
- 9 Kantaja esitti 1.9.2013 huomautuksensa, joissa se kiisti komission arvioinnit.
- 10 Komissio vastasi 13.9.2013 päivätyllä kirjeellä (jäljempänä 13.9.2013 päiväty kirje) näihin huomautuksiin lopullisessa päätöksessään, jossa se antoi ratkaisun markkinatalouskohtelupyynnöstä ja jossa pysytettiin kantajan tekemän markkinatalouskohtelupyynnön hylkääminen.
- 11 Komissio antoi 26.11.2013 asetuksen (EU) N:o 1205/2013 väliaikaisen polkumyynnitullin käyttöön otosta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan aurinkopaneeleissa käytettävän lasin tuonnissa (EUVL 2013, L 316, s. 8; jäljempänä väliaikainen asetus).

- 12 Väliaikaisen asetuksen johdanto-osan 34–47 perustelukappaleen kohteena on ”Markkinatalouskohtelu”, ja sen sanamuoto on seuraava:
- ”(34) Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b alakohdan mukaan Kiinasta tulevaa tuontia koskevissa polkumyynnitutkimuksissa normaaliarvo on määritettävä perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdan mukaisesti niiden vientiä harjoittavien tuottajien osalta, joiden todetaan täyttävän perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdassa vahvistetut edellytykset.
- (35) Kyseiset perusteet ovat lyhyesti seuraavat:
- 1) liiketoimintaa koskevat päätökset tehdään markkinaedellytysten perusteella ilman merkittävää valtion puuttumista asiaan, ja kustannukset heijastavat markkina-arvoa;
 - 2) yrityksillä on yksi ainoa selkeä kirjanpito, joka on riippumattoman tarkastuksen kohteena kansainvälisten kirjanpitonormien mukaisesti ja jota sovelletaan kaikkeen toimintaan;
 - 3) aiemmasta keskusjohtoisesta talousjärjestelmästä juontuvia merkittäviä vääristymiä ei ole;
 - 4) konkurssi- ja omaisuuslainsäädäntö takaavat oikeusvarmuuden ja vakauden; ja
 - 5) valuuttojen muuntaminen tapahtuu markkinahintaan.
- (36) Kymmenen yhteistyössä toiminutta yritystä haki perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b alakohdan nojalla markkinatalouskohtelua ja palautti markkinatalouskohtelun hakemiseen tarkoitetut lomakkeet annetun määräajan kuluessa. Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan d alakohdan mukaisesti otokseen valittujen yritysten toimitiloihin samoin kuin niiden yritysten toimitiloihin, joille oli myönnetty yksilöllinen kohtelu, [kuten kantaja] tehtiin markkinatalouskohtelua koskeva tarkastuskäynti.
- (37) Markkinatalouskohtelua koskeva määrittäminen tehtiin jäljempänä esitettyjen neljän yrityksen tai yritysyhmän osalta.
- Otokseen valitut yritykset
 - –;
 - [kantaja] ja Xinyi Solar (Hong Kong) –;
 - –
 - Yritykset, joihin sovelletaan yksilöllistä tarkastelua
 - – –
- (38) Komissio hankki kaikki tarpeellisiksi katsomansa tiedot ja tarkasti kaikki markkinatalouskohtelua koskevissa hakemuksissa annetut tiedot asianomaisten yritysten toimitiloissa.
- (39) Etuyhteydessä olevien osapuolten tapauksessa komissio tarkastelee, täyttääkö etuyhteydessä olevien yritysten ryhmä kokonaisuudessaan markkinatalouskohtelun myöntämistä koskevat edellytykset. Tästä syystä tapauksissa, joissa kiinalaisen hakijan tytäryritys tai muu hakijaan etuyhteydessä oleva yritys osallistuu suoraan tai välillisesti tarkasteltavana olevan tuotteen tuotantoon tai myyntiin, markkinatalouskohtelun myöntämistä koskeva tutkimus tehdään jokaiselle yritykselle erikseen, samoin kuin koko konsernille.

- (40) Neljän vientiä harjoittavan tuottajan (yhtymän) – yhteensä 11 oikeushenkilöä – markkinatalouskohtelupyynnöt tutkittiin.
- (41) Tutkimuksessa kävi ilmi, ettei mikään neljästä markkinatalouskohtelua pyytäneestä vientiä harjoittavasta tuottajasta (yhtymästä) pystynyt osoittamaan täyttävänsä kaikkia perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdassa säädettyjä vaatimuksia.
- (42) – –
- (43) Mikään neljästä vientiä harjoittavasta tuottajasta, joko yksittäin tai ryhmänä, ei myöskään pystynyt osoittamaan, että niihin ei kohdistu aiemmasta keskusjohtoisesta talousjärjestelmästä juontuvia merkittäviä vääristymiä. Näin ollen nämä yritykset tai yhtymät eivät täyttäneet markkinatalouskohtelua koskevaa vaatimusta 3. Lisäksi kaikki neljä vientiä harjoittavaa tuottajaa tai vientiä harjoittavien tuottajien ryhmää hyötyi suotuisasta verokohtelusta.
- (44) – –
- (45) Komissio ilmoitti markkinatalouskohtelua koskevan tutkimuksen tulokset asianomaisille yrityksille, Kiinan viranomaisille ja valituksen tekijälle ja pyysi niitä esittämään huomautuksia asiasta.
- (46) Saadut huomautukset eivät olleet sellaisia, että komissio olisi muuttanut alustavia päätelmiään niiden perusteella. Kun jäsenvaltioita oli kuultu 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan mukaisesti, kaikille markkinatalouskohtelua pyytäneille ilmoitettiin yksittäin ja virallisesti 13 päivänä syyskuuta 2013 komission lopullisista päätelmistä niiden markkinatalouskohtelupyynnöiden osalta.
- (47) Yksikään neljästä yhteistyössä toimineesta kiinalaisesta vientiä harjoittavasta tuottajasta tai vientiä harjoittavien tuottajien ryhmästä, joka oli pyytänyt markkinatalouskohtelua, ei pystynyt osoittamaan täyttävänsä kaikkia perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdassa vahvistettuja vaatimuksia, minkä vuoksi niiden markkinatalouskohtelua koskevat pyynnöt hylättiin.”

13 Komissio antoi riidanalaisen asetuksen 13.5.2014.

14 Komissio totesi riidanalaisen asetuksen johdanto-osan 32–34 perustelukappaleessa, joka on otsikoitu ”Markkinatalouskohtelu”, seuraavaa:

- ”(32) Alustavien päätelmien ja myöhemmin lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen [kantaja] väitti, että komissio teki virheen hylätessään sen markkinatalouskohtelua koskevan pyynnön. Sama markkinatalouskohtelua koskevaan päätökseen liittyvä väite esitettiin jo alustavassa vaiheessa ja komissio hylkäsi sen väliaikaista tullia koskevan asetuksen johdanto-osan 43 ja 47 kappaleessa.
- (33) [Kantaja] väitti, että etuuskohteluun perustuvista verotusjärjestelmistä ja avustuksista saadut etuudet eivät edusta merkittävää osaa sen liikevaihdosta. On muistettava, että tätä ja muita väitteitä käsiteltiin jo komission viejälle 13 päivänä syyskuuta 2013 lähettämässä kirjeessä, jossa komissio ilmoitti osapuolelle markkinatalouskohtelua koskevasta päätöksestään. Siinä painotettiin erityisesti, että etuuden luonteen vuoksi tutkintajaksolla saadulla absoluuttisella etuudella ei ole merkitystä arvioitaessa, oliko vääristymä huomattava. Sen vuoksi tämä väite hylätään.
- (34) Edellä esitetyn perusteella vahvistetaan väliaikaista tullia koskevan asetuksen johdanto-osan 34–47 kappaleessa esitetty päätelmä, jonka mukaisesti kaikki markkinatalouskohtelua koskevat pyynnöt olisi hylättävä.”

Asian käsittelyn vaiheet ja osapuolten vaatimukset asiassa T-586/14

- 15 Kantaja vaati riidanalaisen asetuksen kumoamista unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 7.8.2014 jättämällä kennekirjelmällä.
- 16 Komissio jätti 21.10.2014 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon vastinekirjelmänsä, jossa se vaati unionin yleistä tuomioistuinta hylkäämään kanteen ja velvoittamaan kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 17 Kantaja jätti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon vastauskirjelmänsä 16.12.2014 ja komissio 30.1.2015.
- 18 Unionin yleinen tuomioistuin päätti esittelevän tuomarin esityksestä aloittaa suullisen käsittelyn.
- 19 Unionin yleinen tuomioistuin esitti 2.5.1991 hyväksytyt unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 64 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla osapuolille kysymyksiä vastattavaksi kirjallisesti ennen suullista käsittelyä.
- 20 Osapuolet vastasivat näihin kysymyksiin määräajassa.
- 21 Osapuolten suulliset lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 9.9.2015 pidetyssä istunnossa.
- 22 Unionin yleinen tuomioistuin kumosi riidanalaisen asetuksen 16.3.2016 antamallaan tuomiolla Xinyi PV Products (Anhui) Holdings v. komissio (T-586/14, EU:T:2016:154; jäljempänä alkuperäinen tuomio), määräsi samalla komission vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan sekä velvoitti sen korvaamaan kantajan kulut.
- 23 Komissio valitti alkuperäisestä tuomiosta unionin tuomioistuimen kirjaamoon 26.5.2016 jättämällä valituskirjelmällä.
- 24 GMB Glasmanufaktur Brandenburg GmbH hyväksyttiin 13.10.2016 annetulla määräyksellä komissio v. Xinyi PV Products (Anhui) Holdings (C-301/16 P, ei julkaistu, EU:C:2016:796) väliintulijaksi tukemaan komission vaatimuksia unionin tuomioistuimessa.
- 25 Unionin tuomioistuin kumosi alkuperäisen tuomion 28.2.2018 antamallaan tuomiolla komissio v. Xinyi PV Products (Anhui) Holdings (C-301/16 P, jäljempänä muutoksenhaussa annettu tuomio, EU:C:2018:132), palautti asian unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi ja määräsi, että oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

Asian käsittelyn vaiheet ja osapuolten vaatimukset asian palauttamisen jälkeen

- 26 Muutoksenhaussa annetun tuomion perusteella nyt käsiteltävä asia annettiin unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 215 artiklan nojalla unionin yleisen tuomioistuimen viidennen jaoston käsiteltäväksi.
- 27 Työjärjestyksen 217 artiklan 1 kohdan mukaisesti kantaja ja komissio jättivät 27.4.2018 sekä väliintulija 8.5.2018 määräajassa kirjalliset huomautuksensa päätelmistä, joita muutoksenhaussa annetusta tuomiosta pitäisi tehdä riidan ratkaisemiseksi.
- 28 Unionin yleinen tuomioistuin esitti työjärjestyksen 89 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla osapuolille 21.11.2018 kysymyksiä vastattavaksi kirjallisesti ennen suullista käsittelyä.

- 29 Osapuolet vastasivat näihin kysymyksiin määräajassa.
- 30 Osapuolten lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 16.1.2019 pidetyssä istunnossa.
- 31 Kantaja vaatii unionin yleistä tuomioistuinta
- kumoamaan riidanalaisen asetuksen sitä koskevilta osin ja
 - velvoittamaan komission ja väliintulijan korvaamaan unionin yleisessä tuomioistuimessa ja unionin tuomioistuimessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.
- 32 Komissio vaatii unionin yleistä tuomioistuinta
- hylkäämään kanteen ja
 - velvoittamaan kantajan korvaamaan unionin yleisessä tuomioistuimessa ja unionin tuomioistuimessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.
- 33 Väliintulija vaatii unionin yleistä tuomioistuinta
- hylkäämään kanteen ja
 - velvoittamaan kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, mukaan lukien sen väliintuloon unionin tuomioistuimessa liittyvät kulut.

Oikeudellinen arviointi

- 34 Kantaja esittää riidanalaisen asetuksen kumoamista koskevan vaatimuksensa tueksi neljä kanneperustetta.
- 35 Ensimmäinen kanneperuste koskee perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannen luetelmakohdan rikkomista.
- 36 Aluksi on tutkittava ensimmäisen kanneperusteen toinen osa.
- 37 Kantaja väittää ensimmäisen kanneperusteensa toisessa osassa komission tehneen tosiseikkoja koskevan ilmeisen arviointivirheen ja oikeudellisen virheen väittäessään, että sen tuotantokustannuksia ja taloudellista tilannetta koskevat vääristymät olivat perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettulla tavalla merkittäviä.
- 38 Kantaja väittää, että jos riidanalaiset veroedut johtuvat aikaisemmasta suunnitelmatalousjärjestelmästä, tällaiset edut eivät vääristä sen tuotantokustannuksia ja taloudellista tilannetta merkittävästi. Kuten se on selittänyt tutkinnan aikana, riidanalaiset verokannustimet muodostivat sen tapauksessa vain 1,34 prosenttia sen kokonaistuotantokustannuksista ja 1,14 prosenttia sen liikevaihdosta.
- 39 Komissio on laiminlyönyt näiden perustelujen käsittelyn ja katsonut virheellisesti 13.9.2013 päivätyssä kirjeessä, että merkittävä vääristymä perustui alennettuihin verokantoihin, koska niiden ”tavoitteena voi erityisesti olla pääomien houkuttelu alennetuilla verokannoilla ja siten vaikutus koko yhtiön rahoitustilanteeseen ja taloudelliseen tilanteeseen”, vaikka taloudellinen vaikutus, joka on pienempi kuin 1,5 prosenttia tuotantokustannuksista tai liikevaihdosta, ei voi olla vakavasti otettava kannustin pääomien houkuttelemiseksi esimerkiksi Xinyi Solarille (Hong Kong).

- 40 Komissio korostaa vääristymän merkittävyydestä ensinnäkin, että kantaja ei ole kiistänyt sitä, että se oli hyötynyt edullisesta verojärjestelystä, ja väittää, että kun yhtiöt, joita hallitus pitää strategisen tärkeinä, saavat edullisen kohtelun tuloverojärjestelmässä, tämän kohtelun aiheuttamat vääristymät ovat merkittäviä, koska niillä muutetaan täydellisesti ennen verotusta kertyvien voittojen määrää, joka näiden yritysten on saavutettava ollakseen houkutteleva sijoittajille. Koska nämä vääristymät ovat pysyviä, tutkintakauden aikana saadulla absoluuttisella edulla ei ole vaikutusta silloin kun on määritettävä, onko vääristymä merkittävä.
- 41 Komissio esittää tämän jälkeen, että koska riidanalaiset veroedut olivat merkittäviä, se saattoi lähtökohtaisesti olettaa ulkomaisten pääomien houkuttelevuuden vahvistuneen, joten kantajan taloudellisen tilanteen vääristymä oli ollut merkittävä eikä viimeksi mainittu ollut ainakaan esittänyt tästä päinvastaista näyttöä.
- 42 Kantaja ei ole myöskään esittänyt perusteluja sille, miksi vertailukohtana pitäisi olla sen liikevaihto tai miksi vääristymän tutkimisen pitäisi koskea vain tutkintajaksoa ja samalla jättää sen yleinen taloudellinen tilanne huomiotta, toisin kuin sen tuotantokustannukset tai liikevaihto.
- 43 Komissio ei myöskään ymmärrä, miten se olisi voinut soveltaa vilpillisessä mielessä käsitettä ”merkittävä vääristymä” todetessaan, että kantaja ei ollut saatuaan kahden vuoden ajalta verovapauden ja kolmen vuoden ajalta normaaliverokantaan nähden 50 prosentin alennuksen, mitkä liittyivät pysyvään ja toistaiseksi voimassa olevaan veroetuuun, osoittanut, että kyseiset toimenpiteet eivät olisi vääristäneet merkittävästi sen tuotantokustannuksia tai taloudellista tilannetta.
- 44 Kantaja pysyttää kannekirjelmässä esittämänsä vaatimukset kirjallisissa huomautuksissaan, jotka koskevat muutoksenhaussa annetusta tuomiosta riidan ratkaisemiseksi tehtäviä päätelmiä.
- 45 Komissio arvioi kirjallisissa huomautuksissaan, jotka koskevat muutoksenhaussa annetusta tuomiosta riidan ratkaisemiseksi tehtäviä päätelmiä, että osapuolet ovat käsitelleet ensimmäisen kanneperusteen toista osaa laajasti unionin yleisessä tuomioistuimessa esittämässään kirjallisissa huomautuksissa samoin kuin istunnossa.
- 46 Väliintulija korostaa kirjallisissa huomautuksissaan, jotka koskevat muutoksenhaussa annetusta tuomiosta riidan ratkaisemiseksi tehtäviä päätelmiä, että riidanalaiset kaksi veroetua voitiin yhdistää antamalla kantajalle mahdollisuus alentaa verokantansa 14 prosenttiin tutkintajakson aikana, kun Kiinan normaali yhteisöverokanta oli 25 prosenttia, ja kiistää kantajan näkemyksen, jonka mukaan näitä etuja ei voitu pitää merkittävinä.
- 47 Väliintulija vetoaa tämän osalta kantajayhtiön organisaatiomuutokseen ja sen perusteluihin sekä Kiinasta peräisin olevan aurinkopaneeleissa käytettävän lasin tuonnin määrän kasvuun.
- 48 Väliintulija väittää niin ikään, että jos riidanalaisia veroetuja ei olisi ollut, kantaja ei olisi pystynyt sopeutumaan sitä vastaan toteutettuihin polkumyynnin vastaisiin toimenpiteisiin, kun otetaan sen voittomarginaali huomioon, eikä se olisi myöskään voinut päästä niin nopeasti ja tuntuvalta tavalla unionin markkinoille, vaikka se väittää, ettei näillä eduilla ole merkitystä sen kokonaistuotantokulujen ja liikevaihdon kannalta.
- 49 Aluksi on korostettava, että perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohdan (josta on tullut asetuksen 2016/1036 2 artiklan 7 kohdan a alakohta) mukaan muussa kuin markkinatalousmaista peräisin olevassa tuonnissa normaaliarvo määritetään saman artiklan 1–6 kohdassa vahvistetuista säännöistä poiketen lähtökohtaisesti kolmannessa maassa, joka on markkinatalousmaa, käytettävän hinnan tai laskennallisen arvon perusteella.

- 50 Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohdalla pyritään siihen, ettei sellaisissa maissa, jotka eivät ole markkinatalousmaita, voimassa olevia hintoja ja kustannuksia oteta huomioon, koska nämä muuttujat eivät näissä maissa perustu markkinavoimien normaaliin vaikutukseen (ks. tuomio 19.7.2012, neuvosto v. Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, C-337/09 P, EU:C:2012:471, 66 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 51 Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b alakohdan mukaan kuitenkin muun muassa Kiinasta peräisin olevaa tuontia koskevassa polkumyöntutkimuksessa normaaliarvo määritetään perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdan (josta on tullut asetuksen 2016/1036 2 artiklan 1–6 kohta) mukaisesti, jos voidaan yhden tai useamman tutkinnan kohteena olevan tuottajan asianmukaisesti dokumentoitujen pyyntöjen perusteella sekä tämän asetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdassa olevien perusteiden ja menettelyjen mukaisesti osoittaa, että kyseinen tuottaja tai kyseiset tuottajat toimivat markkinatalousolosuhteissa asianomaisen samankaltaisen tuotteen valmistuksen ja myynnin osalta (tuomio 19.7.2012, neuvosto v. Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, C-337/09 P, EU:C:2012:471, 67 kohta).
- 52 Yhtäältä on näin ollen markkinatalouskohtelua pyytävän tuottajan tehtävänä esittää asianmukaisesti dokumentoitu tätä koskeva pyyntö ja toisaalta komission tehtävänä arvioida, ovatko tämän tuottajan esittämät tiedot riittäviä osoittamaan perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdassa vahvistettujen edellytysten täyttymisen. Tässä yhteydessä unionin tuomioistuimet tarkistavat tarvittaessa, ettei tämä arvio ole ilmeisen virheellinen (ks. vastaavasti tuomio 2.2.2012, Brosmann Footwear (HK) ym. v. neuvosto, C-249/10 P, EU:C:2012:53, 32 kohta ja tuomio 19.7.2012, neuvosto v. Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, C-337/09 P, EU:C:2012:471, 70 kohta).
- 53 Vaatimus, jonka mukaan perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b ja c alakohdassa vahvistettua poikkeusta on tulkittava suppeasti, ei mahdollista sitä, että toimieliimet voisivat tulkita ja soveltaa kyseistä säännöstä sen sanamuodon ja tarkoituksen vastaisesti (tuomio 19.7.2012, neuvosto v. Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, C-337/09 P, EU:C:2012:471, 93 kohta).
- 54 Tässä yhteydessä on tärkeää muistaa, että perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b alakohdan sanamuodon mukaan markkinatalouskohtelua pyytävän tuottajan esittämän pyynnön perusteltavuutta on arvioitava sillä perusteella, toimiiko se markkinatalousolosuhteissa ”asianomaisen samankaltaisen tuotteen valmistuksen ja myynnin osalta”.
- 55 Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b alakohdasta ilmenee, että kyseisen asetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdassa vahvistetut edellytykset, joita tuottajien pyynnöt koskevat ja joiden perusteella komission on arvioitava niitä, koskevat ”asianomaisen samankaltaisen tuotteen valmistusta ja myyntiä”. Tämä täsmennys kuuluu asiayhteytensä kannalta perusasetuksen 2 artiklan yhteyteen, ja siinä vahvistetaan normaaliarvon eli vertailukelpoisen hinnan laskentaa koskevat säännöt, eli kyseessä on tavanomaisessa kaupankäynnissä käytettävä samankaltaisen tuotteen vertailukelpoinen hinta viejämäassa.
- 56 Erityisesti perusasetuksen 2 artiklan 1 ja 3 kohdan mukaan normaaliarvo perustuu yleensä riippumattomien ostajien vientimaassa normaalien liiketoimien yhteydessä maksamaan tai maksettavaksi tulevaan hintaan. Jos normaalien liiketoimien yhteydessä ei ole myyty lainkaan samankaltaista tuotetta tai jos myynti on ollut vähäistä taikka myynnit eivät erityisen markkinatilanteen vuoksi mahdollista pätevää vertailua, tämä arvo lasketaan lähtömaan tuotantokustannusten, korotettuna myyntikustannusten kohtuullisella määrällä, hallinnollisten kulujen ja muiden yleiskulujen sekä kohtuullisen voittomarginaalin perusteella. Tässä yhteydessä perusasetuksen 2 artiklan 4–6 kohdasta ilmenee, että näiden käsitteiden tarkka soveltaminen riippuu siitä, kuvastavatko kirjanpitomerkinnot, jotka ilmenevät asianomaisen tuottajan reskontrasta ja joihin komissio nojautuu, lähtökohtaisesti markkina-arvoja ja mahdollistavatko ne siten normaaliarvon laskemisen polkumyöntutkimuksen tavoitteiden mukaisesti.

- 57 Niiden edellytysten kokonaisuus, jotka unionin lainsäätäjä on harkintavaltaansa käyttäessään vahvistanut perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdassa, kuvaa halua varmistaa, että markkinatalouskohtelua hakeva toimija toimii asianomaisen samankaltaisen tuotteen valmistuksessa ja myynnissä normaaliarvon laskemisen mahdollistavien periaatteiden mukaisesti.
- 58 Tässä asiayhteydessä perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdassa vahvistettu kolmas edellytys, joka on ainoa, jonka katsotaan jääneen täyttymättä tässä tapauksessa, edellyttää, että ”yritysten tuotantokustannuksiin ja taloudelliseen tilanteeseen ei kohdistu aiemmasta keskusjohtoisesta talousjärjestelmästä peräisin olevia merkittäviä vääristymiä, erityisesti varojen aliarvostuksen, muiden poistojen, vaihtokauppojen tai velkojen hyvittämisellä tapahtuneiden maksujen muodossa”.
- 59 Tässä yhteydessä on tärkeää huomauttaa, että edellä 58 kohdassa mainittu edellytys liittyy yrityksen tuotantokustannuksiin ja taloudelliseen tilanteeseen sellaisten tiettyjen tekijöiden näkökulmasta, jotka ovat välittömässä yhteydessä perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdassa vahvistettuihin normaaliarvon laskentamenetelmiin. Näitä tekijöitä ovat erityisesti varojen aliarvostus, muut poistot, vaihtokaupat tai maksut velkojen hyvittämisellä tapahtuneiden maksujen muodossa. Tämä maininta on kuitenkin viitteellinen, minkä osoittaa adverbien ”erityisesti” käyttö. Tämän käsitteen käyttämisen tarkoituksena ei kuitenkaan ole mahdollistaa sitä, että komissio hylkää markkinatalouskohtelua koskevan pyynnön sellaisten seikkojen perusteella, jotka liittyvät kyllä yrityksen taloudelliseen tilanteeseen laajassa merkityksessä mutta jotka eivät automaattisesti merkitse sitä, että yksi tai useampi tekijä, joka on ratkaiseva asianomaisen samankaltaisen tuotteen valmistukseen ja myyntiin liittyvien seikkojen kannalta, olisi automaattisesti vääristynyt – ja vieläpä ”merkittävästi” – eikä sillä voi olla tällaista vaikutusta (ks. analogisesti perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisen luetelmakohdan osalta tuomio 19.7.2012, neuvosto v. Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, C-337/09 P, EU:C:2012:471, 78–82 kohta).
- 60 Kun siis kyseessä ovat toimenpiteet, jotka koskevat yrityksen taloudellista tilannetta yleisestä näkökulmasta ja jotka näin ollen vain saattavat vääristää tätä tilannetta merkittävästi asianomaisen samankaltaisen tuotteen valmistuksen tai myynnin osalta, komission tehtävänä on arvioida hallinnollisen menettelyn aikana esitettyjen tietojen valossa, ovatko nämä toimenpiteet tosiasiallisesti tällaisen vääristymän taustalla.
- 61 Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannessa luetelmakohdassa näet viitataan tuotantokustannuksiin ja taloudelliseen tilanteeseen, joihin ”ei kohdistu” merkittäviä vääristymiä, eikä tuotantokustannuksiin ja taloudelliseen tilanteeseen, joihin ”ei voi kohdistua” tällaisia vääristymiä. Toisaalta kyseisen vääristymän ”merkittävyttä” on arvioitava suhteessa kyseisen säännöksen tavoitteeseen varmistaa, että yrityksen tuotantokustannuksiin ja taloudelliseen tilanteeseen liittyviä seikkoja ei vääristetä sillä tavoin, että perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdan mahdollinen soveltaminen johtaisi keinotekoisiiin tuloksiin, joilla kyseenalaistetaan polkumyynnitutkimuksen tavoitteet (ks. analogisesti tuomio 19.7.2012, neuvosto v. Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, C-337/09 P, EU:C:2012:471, 82 kohta).
- 62 Tässä tapauksessa komissio on evännyt kantajalta markkinatalouskohtelun pelkästään sillä perusteella, että se ei ollut osoittanut täyttävänsä perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannessa luetelmakohdassa vahvistetun edellytyksen.
- 63 Erityisesti yhtäältä komissio arvioi 22.8.2013 päivätyssä kirjeessä, että kantaja oli saanut yhteisöveron osalta erilaisia veroetuja, eli
- – – [verotusjärjestelmä, jonka] perusteella ulkomaiset pääomayhtiöt voivat saada täydellisen [yhteisöveroa koskevan] verovapautuksen (0 %) kahden vuoden ja 50 prosentin alennuksen [tämän veron] verokannasta kolmen seuraavan vuoden ajan eli 12,5 prosentin verokannan normaalin 25 prosentin verokannan sijaan;

— ns. korkean teknologian yritysten verotusjärjestelmä. Tämän järjestelmän mukaan yhtiöön sovelletaan alennettua 15 prosentin verokantaa normaalin 25 prosentin yhteisöverokannan sijaan. Nämä edulliset verokannat muodostavat tuen, joka on lähes pysyvästi mukautettavissa ja jonka tarkoituksena voi myös olla sijoittajien houkuttelevuus alennetuilla verokannoilla, ja siten ne vääristävät kilpailua.”

64 Komissio päätteli tästä, että ”alennettujen verokantojen katsotaan saavan aikaan huomattavia taloudellisia etuja”, joten kantaja ”ei ole onnistunut osoittamaan, että sen tuotantokustannukset ja taloudellinen tilanne eivät ole minkään aikaisemmasta suunnitelmatalousjärjestelmästä johtuvan merkittävän vääristymisen kohteena”. Komissio muistutti, että ns. ”korkean teknologian yritysten verojärjestelmää oli tutkittu hiljattain asiassa Solar Panels ja siinä yhteydessä oli katsottu, että se oli riittävä peruste markkinatalouskohtelun epäämiseen”.

65 Yhtäältä komissio esitti 13.9.2013 päivätyssä kirjeessä, jolla komissio ilmoitti kantajalle lopullisesta päätöksestään, jonka se oli tehnyt tämän markkinatalouskohtelua koskevasta pyynnöstä vastauksena sen 22.8.2013 päivätyistä kirjeistä esittämiin huomautuksiin, muun muassa seuraavat näkemykset:

”Edullisen verokannan järjestelmän soveltamisella muutetaan ennen verotusta kertyvien voittojen määrää, joka yrityksen on saavutettava ollakseen houkutteleva sijoittajille. Tutkintajakson aikana myönnetty ehdoton etu ei ole välttämättä ratkaiseva peruste arvioitaessa vääristymän merkittävyyttä, kun otetaan edun luonne huomioon. Tämän arvioinnin on päinvastoin koskettava toimenpiteen kokonaisvaikutusta yhtiön taloudelliseen tilanteeseen ja rahoitusasemaan ajanjakson aikana.

Tältä osin on todettava, että oli mahdollista soveltaa [kantajaan] alennettua verokantaa (14,01 %), koska [se] saattoi kumuloida korkean teknologian yritysten verojärjestelmän toisen järjestelmän eli Two Free 3 Halve -ohjelman kanssa. Yhdistetty vaikutus on ollut normaaliin verokantaan (25 %) nähden huomattavasti alennettu verokanta, jonka tavoitteena voi erityisesti olla pääomien houkuttelu alennetuilla verokannoilla ja siten vaikutus koko yhtiön rahoitusasemaan ja taloudelliseen tilanteeseen.

--

Väitätte lopuksi, että komission arviointi siitä, että verojärjestelmää voidaan mukauttaa melkein jatkuvasti, on perusteeton. Väitteenne siitä, että nämä kaksi verojärjestelmää ovat ajallisesti rajoitettuja, on otettu asianmukaisesti huomioon. Kuitenkaan se, että nämä kaksi verojärjestelmää eivät ole luonteeltaan pysyviä, ei voi horjuttaa sitä --, että niiden tarkoituksena on vaikuttaa yrityksen rahoitusasemaan ja taloudelliseen tilanteeseen.”

66 Tässä yhteydessä on korostettava, että komissio on perustanut päätelmänsä, joka koski perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädettyä edellytystä, seikkoihin, jotka koskivat muita kuin tässä säännöksessä vahvistettuja edellytyksiä (ks. edellä 58 kohta). Edellä mainituista 22.8. ja 13.9.2013 päivätyistä kirjeistä näet ilmenee, että se nojautui yhtäältä taloudelliseen etuun, jota koitui yleisesti alennetuista verokannoista, jotka kantaja sai hyväkseen, ja toisaalta siihen, että tällainen etu saattoi houkuttaa sijoittajia sijoittamaan kantajan pääomaan. Komissio näyttää siis hylänneen kantajan perustelun, jonka mukaan kyseinen etu oli käytännössä vähäinen, korostaessaan kyseisen toimenpiteen ”kokonaisvaikutusta”, joka merkitsi mahdollisuutta ”houkuttaa pääomia alennetuilla verokannoilla”.

67 On todettava, että nämä perustelut koskevat enintään yrityksen taloudellista tilannetta lähinnä abstraktista näkökulmasta, ilman yhteyttä seikkoihin, jotka on mainittu nimenomaisesti perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannessa luetelmakohdassa, tai muihin seikkoihin, jotka liittyvät asianomaisen samankaltaisen tuotteen valmistukseen ja myyntiin, ja joiden merkittävä vääristyminen riidanalaisen edun vuoksi kyseenalaistaisi mahdollisuuden laskea normaaliarvo päteväällä tavalla perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdan mukaisesti.

- 68 Yhteisöverojärjestelmä koskee näet ensinnäkin tietyn tilivuoden aikana saatujen voittojen verokohtelua. Sen tarkoituksena ei siis ole vaikuttaa näiden voittojen määrään tai verokantaan taikka muihin seikkoihin, jotka ovat sen normaaliarvon osatekijöitä, joka komission on laskettava perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdan mukaisesti polkumyynititkimusta varten, eikä sillä ole tällaista seurausta. Näin ollen komission yleisellä viittauksella riidanalaisista toimenpiteistä kantajan taloudelliselle tilanteelle aiheutuviin ”kokonaisvaikutuksiin” ei ole sellaisenaan ja ilman muita selityksiä merkitystä sovellettaessa perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmatta luetelmakohtaa.
- 69 Toiseksi samankaltainen päätelmä on tehtävä komission arvioinneista, jotka liittyvät kantajan ”houkuttelevuuteen” sijoituspääoman kohteena. On erityisesti todettava, että kun otetaan perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannen luetelmakohdan sanamuoto huomioon, pelkästään se mahdollisuus, että edullinen verojärjestelmä houkuttelee sijoittajia sijoittamaan yrityksen pääomaan, ei ole riittävä peruste katsoa, että sen taloudellinen tilanne ”oli” tosiasiallisesti merkittävästi vääristynyt. Lisäksi, toisin kuin komissio esittää, päätöstä sijoittaa yhtiön pääomaan ei tehdä millä tahansa ”verokannalla”, joten tämän toimielimen mainitsema ”tavoite houkutellessa pääomia alennetuilla verokannoilla” on hankalasti ymmärrettävissä. Vastaavasti ja joka tapauksessa se, että sijoittaja sijoittaa varansa ostaakseen osuuksia kantajan pääomasta, ei liity sinänsä ilmeisellä tavalla sen taloudellisen tilanteen vääristymiseen perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannen luetelmakohdan päämäärän kannalta merkityksellä tavalla (ks. edellä 59–61 kohta). Komissio ei siis voi nojautua pelkkiin arvailuihin päätellessään, että sillä oli huomattavia vaikutuksia, joita voidaan luonnehtia ”merkittäväksi vääristymäksi”, ja hylätessään siten kantajan esittämät tiedot, joilla pyritään kiistämään sen vääristymän merkittävyys, josta se oli mahdollisesti hyötynyt.
- 70 Tilanne on tällainen etenkin silloin, kun tuottaja osoittaa olleensa taloudellisesti ja rahoituksellisesti riippumaton kyseisistä toimenpiteistä tietyn ajanjakson eli tutkintajakson aikana, koska verokannustimet olivat absoluuttiselta arvoltaan vähäisiä sen liikevaihtoon ja kokonaistuotantokustannuksiin nähden, kuten kantajan tapauksessa.
- 71 On näet korostettava, että yrityksen liikevaihto on merkityksellinen indikaattori kuvaamaan sen taloudellisia ja rahoituksellisia voimavaroja, joilla se tekee voittoa. Koska kantaja on ilmoittanut, että riidanalaisten vääristymien osuus oli 1,14 prosenttia sen liikevaihdosta, se on siis esittänyt lähtökohtaisesti luotettavan ja merkityksellisen seikan, joka liittyy tutkitusta verotoimenpiteestä sen taloudelliselle tilanteelle aiheutuvaan kokonaisvaikutukseen.
- 72 Näin ollen komission tehtävänä oli vähintään selittää, millä tavoin yhtäältä päätös sijoittaa kantajan pääomaan, mahdollisesti edullisen verojärjestelmän vuoksi, ja toisaalta sen taloudellisen tilanteen vääristyminen liittyivät toisiinsa, ei yleisesti ja teoreettisesti vaan perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannen luetelmakohdan tavoitteen valossa (ks. edellä 49–61 kohta).
- 73 Tällaista näkemystä tukee se, että komissio on hylätessään kantajan esittämät seikat viitannut nimenomaisesti selvitykseensä, joka koski yhtä asian Solar Panels kohteena olleista verojärjestelyistä, ja katsonut, että tämä tarkastelu oli riittävä, jotta kantajalta voitiin evätä markkinatalouskohtelu. Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b alakohdan mukaan markkinatalouskohtelua arvioidaan kuitenkin niiden taloudellisten olosuhteiden kannalta, joissa kukin tutkinnan kohteena oleva tuottaja toimii (ks. vastaavasti tuomio 2.2.2012, Brosmann Footwear (HK) ym. v. neuvosto, C-249/10 P, EU:C:2012:53, 38 kohta).
- 74 Edellä esitetyistä arvioinneista ilmenee, että perusteluja, joihin komissio on nojautunut hylätessään kantajan markkinatalouskohtelua koskevan pyynnön, rasittaa ilmeinen arviointivirhe, joten ensimmäisen perusteen toinen osa on perusteltu. Riidanalainen asetusta on siis kumottava, ilman että on tarpeen antaa ratkaisua ensimmäisen perusteen ensimmäisestä osasta sekä muista esitetyistä perusteista.

Oikeudenkäyntikulut

- 75 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 219 artiklan nojalla unionin yleinen tuomioistuin päättää tuomioissaan, jotka annetaan kumoamisen ja asian palauttamisen jälkeen, oikeudenkäyntikuluista, jotka ovat aiheutuneet yhtäältä asian käsittelystä unionin yleisessä tuomioistuimessa ja toisaalta muutoksenhakuasian käsittelystä unionin tuomioistuimessa. Koska unionin tuomioistuin on todennut muutoksenhaussa annetussa tuomiossa, että kantajan, komission ja väliintulijan oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin, on unionin yleisen tuomioistuimen tehtävänä antaa tässä tuomiossa ratkaisu kaikista siinä vireille pantuihin oikeudenkäynteihin liittyvistä kuluista sekä asiassa C-301/16 P tehtyyn muutoksenhakumenettelyyn liittyvistä kuluista.
- 76 Työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan nojalla asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.
- 77 Työjärjestyksen 134 artiklan 2 kohdassa määrätään lisäksi, että jos hävinneitä asianosaisia on useita, unionin yleinen tuomioistuin ratkaisee, miten kulut on jaettava näiden asianosaisten kesken.
- 78 Tässä tapauksessa komissio on hävinnyt ensimmäisen oikeusasteen oikeudenkäynnissä ja kantaja on hävinnyt muutoksenhaussa. Koska komissio ja väliintulija ovat kuitenkin viime vaiheessa hävinneet asian unionin yleisen tuomioistuimen oikeudenkäynnissä asian palauttamisen jälkeen, komission on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan, minkä lisäksi se on veloitettava korvaamaan kantajan kulut väliintuloon liittyviä kuluja lukuun ottamatta. Väliintulija vastaa omista kuluistaan, minkä lisäksi se on veloitettava korvaamaan väliintulostaan kantajalle aiheutuneet kulut.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Kumotaan lopullisen polkumyyntitullin käyttöönnotosta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan aurinkopaneeleissa käytettävän lasin tuonnissa ja kyseisessä tuonnissa käyttöönnotetun väliaikaisen tullin lopullisesta kantamisesta 13.5.2014 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 470/2014.**
- 2) Euroopan komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, minkä lisäksi se veloitetaan korvaamaan Xinyi PV Products (Anhui) Holdings Ltd:n kulut väliintuloon liittyviä kuluja lukuun ottamatta.**
- 3) GMB Glasmanufaktur Brandenburg GmbH vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, minkä lisäksi se veloitetaan korvaamaan väliintulostaan Xinyi PV Products (Anhui) Holdingsille aiheutuneet kulut.**

Gratsias

Labucka

Ulloa Rubio

Julistettiin Luxemburgissa 24 päivänä syyskuuta 2019.

Allekirjoitukset