

UITVOERINGSVERORDENING (EU) 2019/2092 VAN DE COMMISSIE**van 28 november 2019****tot instelling van een definitief compenserend recht op biodiesel van oorsprong uit Indonesië**

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Verordening (EU) 2016/1037 van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2016 betreffende bescherming tegen invoer met subsidiëring uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie ⁽¹⁾ ("de basisverordening"), en met name artikel 15,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE**1.1. Opening van het onderzoek**

- (1) Op 6 december 2018 heeft de Europese Commissie ("de Commissie") op grond van artikel 10 van de basisverordening een antisubsidieonderzoek geopend met betrekking tot de invoer in de Europese Unie ("de Unie") van biodiesel van oorsprong uit Indonesië.
- (2) De Commissie heeft daartoe een bericht van inleiding gepubliceerd in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ⁽²⁾ ("het bericht van inleiding").
- (3) De Commissie heeft het onderzoek geopend naar aanleiding van een klacht die op 22 oktober 2018 werd ingediend door de European Biodiesel Board ("de klager" of "de EBB") namens producenten die samen goed zijn voor 32 % van de totale productie in de Unie.

1.2. Voorlopige maatregelen

- (4) Op 14 augustus 2019 stelde de Commissie bij Uitvoeringsverordening (EU) 2019/1344 van de Commissie ⁽³⁾ ("de voorlopige verordening") voorlopige compenserende rechten in op de invoer in de Unie van biodiesel van oorsprong uit Indonesië.
- (5) Zoals opgemerkt in overweging 13 van de voorlopige verordening had het onderzoek naar de subsidiëring en schade betrekking op de periode van 1 oktober 2017 tot en met 30 september 2018 ("het onderzoektijdvak" of "OT"), en had het onderzoek naar ontwikkelingen die relevant zijn voor de schadebeoordeling betrekking op de periode van 1 januari 2015 tot het einde van het onderzoektijdvak ("de beoordelingsperiode").

1.3. Vervolg van de procedure

- (6) Na de mededeling van de belangrijkste feiten en overwegingen op grond waarvan voorlopige compenserende rechten werden ingesteld ("mededeling van de voorlopige bevindingen"), dienden de EBB, de Indonesische overheid en alle vier de Indonesische producenten-exporteurs schriftelijke opmerkingen in waarin zij hun standpunten ten aanzien van de voorlopige bevindingen kenbaar maakten.
- (7) De belanghebbenden die daartoe een verzoek hadden ingediend, zijn in de gelegenheid gesteld te worden gehoord. Er zijn hoorzittingen gehouden met de EBB, de Indonesische overheid en alle vier de Indonesische producenten-exporteurs.
- (8) De Commissie heeft de opmerkingen van de belanghebbenden in overweging genomen en behandeld zoals beschreven in deze verordening.

⁽¹⁾ PB L 176 van 30.6.2016, blz. 55.

⁽²⁾ PB C 439 van 6.12.2018, blz. 16.

⁽³⁾ PB L 212 van 13.8.2019, blz. 1.

- (9) De Commissie heeft alle belanghebbenden ingelicht over de belangrijkste feiten en overwegingen op basis waarvan zij voornemens was een definitief compenserend recht in te stellen op de invoer in de Unie van biodiesel van oorsprong uit Indonesië (“mededeling van de definitieve bevindingen”).
- (10) Na de mededeling van de definitieve bevindingen hebben de EBB, de Indonesische overheid en drie van de vier Indonesische producenten-exporteurs schriftelijke opmerkingen inzake de definitieve bevindingen ingediend. De Commissie merkte op dat de opmerkingen van de Indonesische overheid en van twee producenten-exporteurs in alle opzichten hetzelfde waren, en in deze verordening zullen deze opmerkingen inzake de mededeling van de definitieve bevindingen als de opmerkingen van de Indonesische overheid worden samengevat.
- (11) De belanghebbenden die daartoe een verzoek hadden ingediend, zijn in de gelegenheid gesteld te worden gehoord. Na de mededeling van definitieve bevindingen zijn hoorzittingen gehouden met de EBB, de Indonesische overheid en twee van de vier Indonesische producenten-exporteurs.
- (12) De Indonesische overheid en twee van de producenten-exporteurs voerden in hun opmerkingen naar aanleiding van de mededeling van de definitieve bevindingen aan dat hun rechten van verdediging niet waren geëerbiedigd, met name wat betreft de berekening van prijszonderbieding en de bekendmaking aan belanghebbenden van de productcontrole-nummers (“PCN’s”) van de bedrijfstak van de Unie die bij de berekeningen werden gebruikt, de in de mengsels van de bedrijfstak van de Unie gebruikte grondstoffen en het troebelingspunt (“CFPP”) ⁽⁴⁾ van de verkoop door de bedrijfstak van de Unie.
- (13) De Indonesische overheid en twee van de vier Indonesische producenten-exporteurs hebben om een hoorzitting in aanwezigheid van de raadgever-auditeur verzocht en deze hoorzitting vond plaats op 14 oktober 2019.
- (14) Al deze punten werden reeds behandeld in de mededeling van de definitieve bevindingen en werden aan de Indonesische overheid uitgelegd tijdens de hoorzittingen die plaatsvonden nadat de mededeling van de definitieve bevindingen was verzonden.
- (15) De Commissie heeft de opmerkingen van de belanghebbenden naar aanleiding van de mededeling van de definitieve bevindingen in overweging genomen en behandeld zoals beschreven in deze verordening.

1.4. Onderzoekstijdvak en beoordelingsperiode

- (16) Aangezien er geen opmerkingen over het onderzoekstijdvak en de beoordelingsperiode werden ontvangen, werd overweging 13 van de voorlopige verordening bevestigd.

2. BETROKKEN PRODUCT EN SOORTGELIJK PRODUCT

2.1. Argumenten betreffende de productomschrijving

- (17) Na de publicatie van de voorlopige verordening voerde de Wilmar Group (“Wilmar”), een producent-exporteur in Indonesië, aan dat haar uitvoer van gefractioneerde methylesters niet moest worden beschouwd als uitvoer van het betrokken product. Wilmar gaf aan dat dit argument binnen de desbetreffende termijn was aangevoerd, omdat dit terug te vinden was in bijlage I bij haar steekproefformulier.
- (18) Het argument was echter niet apart aangevoerd, waardoor de andere belanghebbenden het pas opmerkten bij de ontvangst van de opmerkingen ten aanzien van de voorlopige verordening.
- (19) De Commissie merkte op dat hetzelfde argument op basis van dezelfde informatie door dezelfde producent-exporteur was aangevoerd in het eerdere antidumpingonderzoek inzake de invoer van biodiesel uit Indonesië en dat dit zowel in de voorlopige verordening ⁽⁵⁾ als in de definitieve verordening ⁽⁶⁾ was afgewezen (“het oorspronkelijke onderzoek”).
- (20) In dit onderzoek heeft de Commissie het verzoek tot productuitsluiting opnieuw afgewezen om dezelfde drie redenen die in de vorige antidumpingverordening zijn uiteengezet en die hierna zijn weergegeven, en wel als volgt.

⁽⁴⁾ Het CFPP is de laagste temperatuur waarbij een bepaald volume van (bio)diesel door een standaardfilter kan gaan. Dit geeft een schatting van de laagste temperatuurgrens voor het gebruik van (bio)diesel.

⁽⁵⁾ PB L 141 van 28.5.2013, blz. 6, overwegingen 35 en 36.

⁽⁶⁾ PB L 315 van 26.11.2013, blz. 2, overwegingen 17 tot en met 21.

- (21) Ten eerste zijn gefractioneerde methylesters van vetzuren en kunnen deze worden gebruikt als biodiesel. In die zin kan biodiesel waarvan wordt aangegeven dat deze niet voor gebruik als brandstof is bestemd, wel als brandstof worden gebruikt omdat deze over dezelfde fysische en technische eigenschappen beschikt.
- (22) Ten tweede is het moeilijk om methylesters van vetzuren bij de haven van invoer zonder chemische analyse van elkaar te onderscheiden.
- (23) Ten derde kunnen gefractioneerde methylesters, hoewel zij niet voldoen aan de Europese norm (EN 14214), worden gemengd met andere biodiesels ter vervaardiging van een mengsel dat wel aan de norm voldoet.
- (24) Wilmar heeft de Commissie ook verzocht te bevestigen dat gefractioneerde methylesters in principe in aanmerking komen voor de douaneregeling bijzondere bestemming, waarvoor een vrijstelling van rechten geldt, mits de onderneming naar tevredenheid van de nationale douaneautoriteit kan bewijzen dat de eindbestemming van de gefractioneerde methylester niet brandstof is.
- (25) De Commissie heeft opgemerkt dat overeenkomstig Verordening (EU) 2018/2069 van de Raad ⁽⁷⁾ een schorsing van rechten, onderworpen aan douanetoezicht in het kader van de regeling bijzondere bestemming voor een deel van de invoer van gefractioneerde methylesters, is toegekend. Deze vrijstelling heeft echter uitsluitend betrekking op de autonome rechten van het gemeenschappelijk douanetarief en doet geen afbreuk aan de toepassing van de compenserende rechten. De Commissie heeft het vrijstellingsverzoek op basis van bijzondere bestemming dan ook afgewezen voor wat betreft de toepassing van de compenserende rechten.
- (26) Na de mededeling van de definitieve bevindingen herhaalde Wilmar haar argument inzake vrijstelling van rechten op basis van bijzondere bestemming met betrekking tot compenserende rechten voor haar uitvoer van gefractioneerde methylesters. Nieuwe informatie noch redenen werden verstrekt waarom een vrijstelling op basis van bijzondere bestemming zou moeten worden uitgebreid tot het verlenen van vrijstelling van compenserende rechten, en het argument werd derhalve afgewezen. De Commissie heeft geen geldige reden gevonden om gefractioneerde methylesters uit te sluiten van de productomschrijving. Het enkele feit dat gefractioneerde methylesters door Wilmar kunnen worden gebruikt voor ander gebruik dan brandstof, betekent niet dat een dergelijke productsoort niet door dit onderzoek moet worden bestreken.
- (27) Aangezien er geen andere opmerkingen over de productomschrijving zijn ontvangen, heeft de Commissie haar conclusies in de overwegingen 31 tot en met 37 van de voorlopige verordening bevestigd.

3. SUBSIDIËRING

3.1. Overheidssteun aan de bedrijfstak voor biodiesel door rechtstreekse overdracht van middelen via het palmolieplantagefonds

3.1.1. Financiële bijdrage

- (28) Naar aanleiding van de mededeling van de voorlopige bevindingen voerde de Indonesische overheid aan dat de Commissie niet had aangetoond dat er sprake was van een financiële bijdrage ten gunste van de producenten-exporteurs.
- (29) De Indonesische overheid en alle producenten-exporteurs voerden aan dat het palmolieplantagefonds (hierna ook "OPPF" genoemd) uitsluitend wordt gefinancierd door middel van de uitvoerheffing op ruwe palmolie ("crude palm oil", hierna ook "CPO") en afgeleide producten en grotendeels door de biodieselproducenten zelf. Voorts voerde de Indonesische overheid aan dat de producenten-exporteurs de uitvoerheffing voorafgaand aan de uitvoer van de goederen rechtstreeks aan het palmolieplantagefonds betalen. Volgens de Indonesische overheid wordt er derhalve geen geld uit de algemene staatsbegroting gehaald en is er daarom geen sprake van een financiële bijdrage.
- (30) In dit opzicht herhaalde de Commissie dat het Oil Palm Plantation Fund Management Agency ("het beheersbureau"), zoals in de voorlopige verordening is aangegeven in de overwegingen 56 tot en met 61, optreedt als overheidsinstantie in de zin van artikel 2, onder b), van de basisverordening, gelezen in samenhang met artikel 3, lid 1, onder a), i), van de basisverordening en in overeenstemming met de desbetreffende rechtspraak van de WTO. De middelen die het beheersbureau gebruikt, zijn daarom overheidsmiddelen.

(7) PB L 331 van 28.12.2018, blz. 4.

- (31) Voorts heeft de Commissie tijdens het controlebezoek aan de Indonesische overheid getracht bewijsmateriaal te verkrijgen en te controleren inzake het argument van de Indonesische overheid dat de middelen van het palmolieplantagefonds geen deel uitmaken van de staatsbegroting. De Indonesische overheid kon dergelijk bewijsmateriaal echter niet verstrekken.
- (32) In plaats daarvan verstrekte de Indonesische overheid bewijsmateriaal waaruit bleek dat de producenten-exporteurs de uitvoerheffing inderdaad voorafgaand aan de uitvoer van hun goederen betaalden. Zij kon echter geen indicatie verschaffen dat deze gelden op een specifieke rekening van het palmolieplantagefonds werden betaald die gescheiden zou zijn van de algemene staatsbegroting, waardoor zou worden voorkomen dat de betalingen die met de uitvoerheffing op ruwe palmolie en de daarvan afgeleide producten werden geïnd, in de algemene staatsbegroting vloeiden en voor andere door de overheid geschikt geachte doeleinden werden gebruikt. Er is bovendien geen aanwijzing dat het palmolieplantagefonds over afzonderlijke rekeningen voor het innen van uitvoerheffingen op biodiesel en op andere producten (waaronder ruwe palmolie) beschikt. Dit wijst erop dat de middelen waarover het beheersbureau beschikt, niet ervan afhankelijk zijn dat de producenten-exporteurs van biodiesel eerst de heffing betalen, omdat de Indonesische overheid al overheidsinkomsten door uitvoerheffingen op andere producten kan hebben verkregen. Derhalve heeft de Commissie, bij gebrek aan verder bewijs van het tegendeel, de bevindingen in overweging 64 van de voorlopige verordening bevestigd.
- (33) De Commissie heeft verder opgemerkt dat de kwalificatie van het palmolieplantagefonds als een overheidsinstantie noch door de Indonesische overheid, noch door een van de producenten-exporteurs is betwist. Om die reden en in aanmerking genomen dat de Indonesische overheid geen overtuigend bewijs van het tegendeel heeft verstrekt, moeten de middelen waarover het palmolieplantagefonds beschikt als overheidsgelden worden beschouwd en daarom als afkomstig uit overheidsmiddelen (zoals de verplichte uitvoerheffing).
- (34) Voorts voerden de Indonesische overheid en alle producenten-exporteurs aan dat de Commissie de betalingen van het palmolieplantagefonds ten onrechte afzonderlijk heeft geanalyseerd en niet als deel van de betaling van de overheid bij de aankoop van biodiesel. De Indonesische overheid en alle producenten-exporteurs voerden tevens aan dat de Commissie de regeling verkeerd als een subsidie kenmerkte, terwijl deze hoogstens zou moeten worden gekwalificeerd als een overheidsaankoop van goederen tegen een meer dan toereikende beloning.
- (35) Om de onderstaande redenen wees de Commissie het argument dat de Commissie de betalingen van het palmolieplantagefonds afzonderlijk had onderzocht en dat het programma als een aankoop van goederen (biodiesel) door de Indonesische overheid zou moeten worden beschouwd, af.
- (36) De Commissie heeft opgemerkt dat niet de Indonesische overheid de biodiesel koopt, maar dat dit door de geselecteerde mengers wordt gedaan (Pertamina en AKR). De Indonesische overheid heeft via het palmolieplantagefonds geen contractuele aankooprelatie met de producenten van biodiesel en ontvangt geen tegenprestatie voor het geld dat zij aan de biodieselproducenten betaalt. Bovendien heeft geen van de belanghebbenden tijdens het onderzoek aangevoerd dat de Indonesische overheid een contractuele relatie met de biodieselproducenten heeft.
- (37) De toepasselijke wetgeving verplicht de biodieselleveranciers die aan dit programma willen deelnemen, de palmmethylester (hierna ook "PME" genoemd) te leveren aan de Petrofuel-entiteiten (zie overwegingen 45 en 46 van de voorlopige verordening), Pertamina of AKR, die het vervolgens met minerale diesel vermengen om de B-20 diesel te verkrijgen. Op grond van de toepasselijke wetgeving hebben de biodieselproducenten die aan dit programma deelnemen het recht om a) de betaling voor de biodiesel door de mengers en b) het aanvullende geld van het OPPF te ontvangen. De biodieselproducenten hebben geen contractuele verplichtingen jegens de Indonesische overheid of het palmolieplantagefonds, behalve dat zij aan de opgelegde verplichting overeenkomstig de relevante voorschriften moeten voldoen en dat zij daarvoor een vergoeding krijgen. Omdat er geen wederzijdse contractuele verplichtingen zijn, is het door het palmolieplantagefonds betaalde geld geen onderdeel van een contract onder bezwarende titel (zoals de aankoop van biodiesel door de overheid in ruil voor een bedrag). Kort gezegd verplicht de Indonesische overheid elke biodieselproducent die aan het programma deelneemt, ertoe specifieke hoeveelheden biodiesel tegen een bepaalde prijs (de referentieprij voor minerale diesel) aan Pertamina of AKR te verkopen en verstrekt zij rechtstreeks extra middelen aan de producenten van biodiesel. Daar het doel en de context van het programma erin bestaan het gebruik van biodiesel op de binnenlandse markt te stimuleren, koopt de Indonesische overheid biodiesel niet rechtstreeks en gebruikt deze vervolgens voor overheidsdoeleinden of verkoopt deze op de markt. In plaats daarvan steunt de Indonesische overheid de verkoop van biodiesel door biodieselproducenten extra middelen te verschaffen, ook bij transacties waarbij particuliere marktdeelnemers (zoals AKR) betrokken zijn. De Indonesische overheid noch de producenten-exporteurs hebben bewijs verstrekt waaruit blijkt dat Pertamina en AKR in dit opzicht overheidsinstanties zijn. Zij zijn marktdeelnemers die vrijwillig aan dit programma deelnemen.

- (38) De Commissie heeft derhalve het programma in deze context bestudeerd en geconcludeerd dat de betalingen van het palmolieplantagefonds ten gunste van de biodieselproducenten niet kunnen worden gekwalificeerd als betalingen uit hoofde van een koopovereenkomst tussen de Indonesische overheid en de biodieselproducenten, maar dat deze een rechtstreekse overdracht van middelen inhouden, zoals is geconcludeerd in overweging 69 van de voorlopige verordening.
- (39) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerden de Indonesische overheid Wilmar, PT Pelita Agung Agrindustri en PT Permata Hijau Palm Oleo (hierna samen "Permata Group" genoemd) en PT Ciliandra Perkasa aan, dat de betalingen van het OPPF niet als een financiële bijdrage kunnen worden beschouwd. Volgens de Indonesische overheid is dit omdat het OPPF wordt gefinancierd door de heffing van de uitvoerheffing op palmolie en afgeleide producten, en daarom als particulier gefinancierd moet worden beschouwd.
- (40) De Commissie heeft opgemerkt dat de Indonesische overheid dit argument reeds na de voorlopige maatregelen reeds heeft aangevoerd en dat dit door de Commissie is behandeld (overwegingen 30 tot en met 33 hierboven). De belanghebbenden hebben geen nieuw bewijsmateriaal aangevoerd ter ondersteuning van hun herhaalde argumenten. De Commissie bevestigt derhalve de conclusies in deze overwegingen en wees dit argument derhalve af.
- (41) De Indonesische overheid, PT Ciliandra Perkasa en de Permata Group voerden voorts aan dat de Commissie ten onrechte de bevindingen heeft bevestigd dat de fondsen van het OPPF overheidsmiddelen betreffen en niet uit particuliere bron afkomstig zijn om de in overweging 32 uiteengezette redenen. Volgens de Indonesische overheid is dit het geval omdat de toepasselijke bepalingen van Financiële regeling nr. 133/2015 van de minister van Financiën en van presidentieel besluit nr. 66 van 2018 stipuleren dat 1) het OPPF uitsluitend door de inning van de uitvoerheffing wordt gefinancierd, en 2) die middelen uitsluitend worden gebruikt voor specifieke betalingen, waaronder de bijdrage-uitbetalingen aan de biodieselproducenten.
- (42) Zoals uiteengezet in overweging 31, heeft de Commissie de Indonesische overheid tijdens het controlebezoek gevraagd bewijsmateriaal aan te leveren inzake hoe de betalingen van de uitvoerheffing in de begroting zijn opgenomen. De Indonesische overheid heeft geen bewijsmateriaal verstrekt ter staving van haar bewering dat de middelen van het OPPF geen deel uitmaken van de staatsbegroting.
- (43) Hoe dan ook, het bovenstaande is niet relevant voor de conclusie dat de middelen van het OPPF overheidsmiddelen zijn, zoals uiteengezet in overweging 63 van de voorlopige verordening. De middelen worden geïnd op basis van een verplichte uitvoerheffing. Derhalve legt de Indonesische overheid in het onderhavige geval, in tegenstelling tot een situatie waarin particuliere marktdeelnemers vrij kunnen besluiten om voor een bepaald gebruik particuliere middelen te innen, aan bepaalde producenten (met inbegrip van maar niet beperkt tot biodieselproducenten) een verplichting op tot betaling van de uitvoerheffing.
- (44) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Indonesische overheid, PT Ciliandra Perkasa, de Permata Group en Wilmar aan dat de Commissie de betalingen van het OPPF onterecht als een bijdrage heeft aangemerkt, terwijl zij als aankoop van biodiesel moeten worden gekwalificeerd. Volgens de verweerders heeft de Commissie tevens ten onrechte aangenomen dat er geen contractuele band tussen de biodieselproducenten en het OPPF bestaat. Wilmar heeft ter onderbouwing van haar argument tevens kopieën van haar overeenkomsten met het OPPF ingediend. Volgens de Indonesische overheid moeten de betalingen van het OPPF worden beschouwd als een tegenprestatie voor de aankoop van goederen (te weten biodiesel) omdat Pertamina een bedrijf in overheidshanden is en daarom moet worden behandeld als één enkele economische entiteit met de Indonesische overheid, die de uiteindelijke koper van de biodiesel is.
- (45) De Commissie was van oordeel dat de contracten eerder hadden moeten worden overgelegd voor een deugdelijke verificatie. De Commissie merkte op dat zelfs indien wordt aangenomen dat er contracten van kracht zijn tussen het OPPF en de biodieselproducenten, deze contracten volgens de door de Indonesische overheid verstrekte informatie geen contractuele verplichting voor de biodieselproducenten jegens het OPPF meebrengen. In plaats daarvan herhalen deze contracten, zoals uiteengezet door de Indonesische overheid, enkel de wettelijke verplichting van het OPPF om het verschil te betalen tussen de door de mengers betaalde prijs en de referentieprijs voor biodiesel zodra de betrokken biodieselproducent de biodiesel aan Pertamina levert. Van belang is dat nergens in deze contracten wordt vermeld dat de Indonesische overheid biodiesel aankoopt en dat de betalingen om die reden worden verricht. Integendeel, de overeenkomst die van kracht was tussen het OPPF en de biodieselproducenten refereert niet aan de aankoop van biodiesel door de Indonesische overheid en bevat veeleer de voorwaarden waaronder de Indonesische overheid de zogenaamde "biodieselfinancieringsmiddelen" aan de biodieselproducenten uitkeert. Meer in het bijzonder stipuleren de contracten dat het OPPF financiering verstrekt aan de biodieselproducenten nadat laatstgenoemden biodiesel aan een van de mengers hebben geleverd en die levering is gecontroleerd.
- (46) De Commissie merkte op dat het bestaan van contracten tussen het OPPF en de producenten van biodiesel niets verandert aan de conclusie van de Commissie dat de betalingen van het OPPF een subsidie vormen. De reden hiervoor is dat de enige contracten met wederzijdse verplichtingen (d.w.z. de levering van goederen en de betaling van de prijs) de contracten zijn die gelden tussen Pertamina en de biodieselleveranciers. Bijgevolg heeft de Commissie dit argument afgewezen.

- (47) Om de hieronder uiteengezette redenen was de Commissie tevens van mening dat het argument dat Pertamina en de Indonesische overheid als één enkele economische entiteit moeten worden beschouwd, niet kan worden aanvaard.
- (48) Zoals vermeld in de overwegingen 53 en 54 is er, afgezien van het feit dat zij een staatsbedrijf is, geen ander bewijs dat Pertamina een overheidsinstantie is en dus deel uitmaakt van de overheid. Bovendien heeft de Indonesische overheid bij haar argument niet vermeld dat Pertamina niet de enige minger is die aan de bijmengverplichting is onderworpen, maar dat tijdens het onderzoekstijdvak AKR ook aan dezelfde verplichting was onderworpen. Tegelijkertijd is AKR, zoals uiteengezet in overweging 37, een particuliere onderneming. Zowel AKR als Pertamina voeren de bijmengverplichting uit op grond van dezelfde rechtsinstrumenten en in het kader van hetzelfde systeem. Derhalve koopt de Indonesische overheid geen biodiesel in het kader van de bijmengverplichting aan, tenzij de Indonesische overheid tevens van mening is dat AKR moet worden geacht van dezelfde economische entiteit deel uit te maken.
- (49) In het licht van het bovenstaande bleef de Commissie bij haar conclusie dat Pertamina, ondanks het feit dat zij een bedrijf in overheidshanden is, optreedt als een marktdeelnemer die biodiesel van de biodieselproducenten aankoopt, om deze te vermengen met minerale diesel, en het mengsel vervolgens verkoopt.
- (50) De Commissie heeft derhalve ook haar conclusie gehandhaafd dat de betalingen door het beheersbureau van het OPPF een subsidie vormen. Zoals door de Indonesische overheid is toegelicht, zijn er noch in de toepasselijke wetgeving noch in de contracten tussen het OPPF en de mengers wederzijdse verplichtingen. Veeleer zijn de enige wederzijdse verplichtingen in de volledige opzet van de bijmengverplichting die tussen de biodieselproducenten (die verplicht zijn de biodiesel te leveren) en de mengers (die de plicht hebben een prijs te betalen). De Commissie is dan ook van mening dat het beheersbureau van het OPPF het geld uitkeert zonder enige tegenprestatie te verwachten. De betalingen uit het OPPF kunnen derhalve als subsidies worden aangemerkt.
- (51) Wilmar, de Permata Group en PT Ciliandra Perkasa voerden aan dat Pertamina, daar het volledig in overheidshanden is, als een overheidsinstantie moet worden beschouwd. Geen van de verweerders heeft bewijsmateriaal ter staving van dit argument verstrekt.
- (52) De Commissie merkte op dat, indien Pertamina in het kader van dit onderzoek als een overheidsinstantie had moeten worden beschouwd (biodiesel samen met het beheersbureau van het OPPF aankopend), de Indonesische overheid dit argument vroeg in het onderzoeksproces had moeten indienen en Pertamina had moeten gelasten medewerking te verlenen en deel uit te maken van het onderzoek.
- (53) De Commissie was van oordeel dat de staatseigendom op zich niet inhoudt dat er sprake is van een “overheidsinstantie”. Zoals reeds uiteengezet in overweging 55 van de voorlopige verordening, heeft de Beroepsinstantie van de WTO in het Verslag inzake “US-Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)” vastgesteld dat onder “overheidsinstantie” een entiteit wordt verstaan die “overheidsgezag bezit, uitoefent of daarmee bekleed is” ⁽⁸⁾. Loutere formele aanwijzingen voor zeggenschap (zoals staatseigendom) zijn onvoldoende om tot de conclusie te komen dat sprake is van een overheidsinstantie ⁽⁹⁾.
- (54) Geen van de partijen heeft haar argumenten onderbouwd door te onderbouwen hoe Pertamina met overheidsgezag is bekleed. De Commissie merkte op dat Pertamina, evenals AKR, moet voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de bijmengverplichting. Het voldoen aan een wettelijk vereiste betekent echter niet dat een entiteit met overheidsgezag is bekleed. Bovendien koopt Pertamina (net als AKR) eenvoudigweg de biodiesel en heeft zij geen rol bij de betaling van de subsidie ten gunste van de producenten van biodiesel.
- (55) Tot slot merkte de Commissie op dat AKR, een particuliere onderneming, eveneens dezelfde opdrachten en dezelfde verplichtingen heeft als Pertamina. Indien de argumenten van de verweerders zouden worden gevolgd, zou de Commissie geen andere keuze hebben dan te constateren dat AKR ook een overheidsinstantie is die met overheidsgezag is bekleed. Niettemin heeft geen van de verweerders, wat in tegenspraak is met hun eigen redenering, een dergelijk argument aangevoerd. De partijen zwijgen in feite over de vraag hoe hun argument dat Pertamina en het OPPF gezamenlijk biodiesel aankopen, verenigbaar is met het systeem dat voor het zich in particuliere eigendom bevindende AKR van toepassing is. De Commissie heeft dit argument derhalve afgewezen.

⁽⁸⁾ Zie Verslag van de Beroepsinstantie, United States — Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China (WT/DS379/R), 11 maart 2011, punt 317. Zie ook verslag van de Beroepsinstantie, United States — Countervailing Duty Measures on Certain Products from China, WT/DS437/AB/RW, aangenomen op 16 juli 2019, punt 5.96.

⁽⁹⁾ Zie Verslag van de Beroepsinstantie, United States — Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China (WT/DS379/R), 11 maart 2011, punt 318.

- (56) Daarnaast voerde Wilmar aan dat, ook als Pertamina niet als een openbare instantie werd beschouwd, de Indonesische overheid de aankoop van biodiesel namens de overheid aan mengbedrijven heeft toevertrouwd of hen met deze aankoop heeft belast, en/of dat de verkoop van biodiesel aan de mengers is toevertrouwd aan de leveranciers van biodiesel of dat zij met die verkoop zijn belast. Wilmar heeft geen bewijsmateriaal ter onderbouwing van dit argument verstrekt. In feite blijkt uit het beschikbare bewijsmateriaal veeleer dat er tijdens het onderzoekstijdvak sprake was van een programma waaraan mengers en biodieselproducenten bereidwillig deelnemen, in de context waarin de Indonesische overheid bepaalde bijmengvereisten oplegde en zij financieel intervenieerde om de uit de bijmengverplichting voortvloeiende lasten te verlichten.
- (57) De Commissie merkte op dat het loutere bestaan van een verplichting tot menging een wettelijke verplichting tot aankoop van biodiesel meebrengt, maar niet meebrengt dat de Indonesische overheid biodiesel op de markt koopt. De Indonesische overheid stelt alleen het percentage PME vast dat met minerale diesel moet worden gemengd. De Indonesische overheid koopt geen PME en is evenmin voornemens dit te doen.
- (58) Derhalve heeft de Commissie ook dit argument afgewezen.

3.1.2. Voordeel

- (59) Alle producenten-exporteurs beweerden dat de Commissie, zelfs als zij de door het palmolieplantagefonds ontvangen betalingen terecht als subsidie kwalificeerde, ten onrechte van mening was dat er sprake is van een voordeel.
- (60) Samengevat voerden de producenten-exporteurs aan dat, omdat het palmolieplantagefonds uitsluitend wordt gefinancierd door de uitvoerheffing die onder andere door de biodieselproducenten wordt betaald, laatstgenoemden geen voordeel ontvingen daar zij meer aan het fonds betaalden dan dat zij uit het fonds ontvingen. Volgens de producenten-exporteurs wordt het palmolieplantagefonds particulier gefinancierd en had de Commissie de aan het palmolieplantagefonds betaalde bedragen daarom op groepsniveau moeten aftrekken. Bovendien voerden de producenten-exporteurs aan dat de Commissie het bedrag van de bij de uitvoer van elk product ter zake te betalen heffing had moeten aftrekken en niet alleen het gedrag van de heffing voor de uitvoer van biodiesel.
- (61) De Commissie was het oneens met dit argument, om de onderstaande redenen.
- (62) Ten eerste merkte de Commissie op dat alle ondernemingen die betrokken zijn bij de waardeketen voor ruwe palmolie, waaronder de biodieselproducenten, op grond van de regelgeving verplicht zijn de heffing te betalen. Net als bij de algemene belasting mogen ondernemingen die actief zijn in de waardeketen voor ruwe palmolie, niet zelf weten of zij een bijdrage leveren aan het palmolieplantagefonds, en daarom is het ongepast om te beweren dat dit particulier is gefinancierd. In plaats daarvan wordt het palmolieplantagefonds gefinancierd via de gebruikelijke inning van belasting- en overheidsinkomsten door de Indonesische overheid. De Indonesische overheid heeft nagelaten met bewijsmateriaal te onderbouwen dat de inkomsten die via de uitvoerheffing worden geïnd, rechtstreeks terechtkomen op een specifieke rekening van het palmolieplantagefonds en niet in de algemene staatsbegroting. Het aftrekken van de door biodieselproducenten betaalde uitvoerheffingen om het bestaan van een voordeel vast te stellen zou daarom net zo ongepast zijn als het aftrekken van alle door de begunstigden betaalde belastingen.
- (63) Ten tweede merkte de Commissie op dat het argument dat biodieselproducenten meer aan het palmolieplantagefonds hebben bijgedragen dan zij hebben ontvangen, feitelijk onjuist is. Dat argument is namelijk gebaseerd op de totale uitvoerheffing die op groepsniveau wordt betaald voor alle producten die aan de uitvoerheffing zijn onderworpen. Wordt echter uitsluitend de door de producenten-exporteurs (individueel, niet hun groep) betaalde uitvoerheffing op biodiesel in aanmerking wordt genomen, dan zijn de aan het palmolieplantagefonds betaalde bedragen lager dan de uit dat fonds ontvangen subsidiegelden.
- (64) De Indonesische overheid en de producenten-exporteurs Wilmar, Permata Group en PT Ciliandra Perkasa stelden bovendien dat de Commissie ten onrechte concludeerde dat dit programma de biodieselproducenten een voordeel toekent. Dit omdat de mengers zonder de betalingen van het palmolieplantagefonds gedwongen zouden zijn om de biodiesel tegen de referentieprijs voor biodiesel te kopen. Derhalve zouden de biodieselproducenten net zoveel geld ontvangen als zij nu doen en dus niet "beter af" dan anders zijn.

- (65) De Commissie was het niet eens met dit argument. De Commissie heeft geconcludeerd dat het juiste nulscenario niet is dat de mengers bij ontbreken van het palmolieplantagefonds de referentieprij voor biodiesel zouden betalen. Een van de beleidsdoelstellingen van het palmolieplantagefonds en het eigenlijke doel van de bijmengverplichtingen is de bevordering van het gebruik van biodiesel in Indonesië (in tegenstelling tot het gebruik van minerale diesel). Omdat de prijs van minerale diesel normaliter lager is dan de prijs van biodiesel, intervineert de Indonesische overheid om de verkoop van biodiesel door biodieselproducenten te bevorderen. Deze betalingen dragen tegelijkertijd bij aan de naleving van de opgelegde bijmengverplichtingen. Het loutere bestaan van de regeling van het palmolieplantagefonds laat zien dat de normale marktomstandigheden niet de referentieprij voor biodiesel zouden ondersteunen die in aanvulling op de transacties tussen Pertamina/AKR en de biodieselproducenten wordt gebruikt. Zonder de bijmengverplichtingen zouden de mengers dus helemaal geen stimulans hebben om biodiesel te kopen. Zonder het palmolieplantagefonds en zijn betalingen zou er helemaal geen binnenlandse verkoop van biodiesel zijn. Dan zouden de biodieselproducenten moeten concurreren met de producenten van minerale diesel. Zonder het palmolieplantagefonds en het door de Indonesische overheid ingestelde programma zouden de biodieselproducenten geen aanvullende middelen ontvangen tot de hoogte van de referentieprij voor biodiesel die de Indonesische overheid heeft vastgesteld.
- (66) Volgens de Commissie zouden de biodieselproducenten in het juiste nulscenario slechter af zijn dan tijdens en na het onderzoekstijdvak. Dankzij de bijmengverplichting hebben biodieselproducenten immers een voorspelbare en betrouwbare inkomstenbron door gegarandeerde verkoop. Bovendien stelt de Indonesische overheid de totale inkomsten uit de binnenlandse verkoop, d.w.z. het door de mengers betaalde bedrag plus de door het palmolieplantagefonds betaalde subsidie, vooraf vast, waardoor zij de leveranciers van biodiesel in feite beschermt tegen de normale prijschommelingen waarmee zij op een vrije markt te maken zouden hebben, als deze zou bestaan.
- (67) In dat verband oordeelde de Commissie tevens dat de berekening van de referentieprij voor biodiesel die aan onafhankelijke leveranciers werd betaald, anders is dan de prijs bij vraag en aanbod onder normale marktomstandigheden zonder overheidsinterventie. Pertamina was feitelijk, ongeacht of zij een voordeel ontving of niet, niet bereid de referentieprij voor biodiesel te betalen, maar uitsluitend een lagere prijs. Deze bevinding werd tijdens het controlebezoek ook bevestigd door de Indonesische overheid, toen zij toelichtte dat Pertamina verlies zou lijden als zij biodiesel voor de referentieprij zou moeten kopen. Uit deze toelichting bleek dat de marktprijs voor biodiesel onder onverstoorte marktomstandigheden aanzienlijk lager zou zijn dan de huidige, door de Indonesische overheid vastgestelde referentieprij voor biodiesel.
- (68) Uit de toelichting van de Indonesische overheid leidde de Commissie af dat geen enkele koper — zo ook Pertamina — winstgevend zou kunnen zijn bij een referentieprij voor biodiesel zoals die door de Indonesische overheid is gesteld. In dat geval zou er in Indonesië hetzij geen biodiesel worden verkocht en zouden de producenten van biodiesel derhalve geen inkomsten hebben, hetzij zouden de prijzen van biodiesel lager liggen dan door de Indonesische overheid is gesteld. Omdat de overheid in Indonesië een bijmengverplichting vaststelt en invoert (zie overwegingen 49 en 50 van de voorlopige verordening), is het eerste scenario buitengewoon onwaarschijnlijk. De Commissie was dan ook van mening dat zonder de regeling die hier wordt geanalyseerd er het meest waarschijnlijke nulscenario hoogstwaarschijnlijk zou zijn dat er lagere prijzen voor biodiesel zouden gelden.
- (69) De Commissie merkte in het bijzonder op dat de door de Indonesische overheid gehanteerde referentieprijen voor het vaststellen van de hoogte van de subsidie die het palmolieplantagefonds betaalt, niet kenmerkend zijn voor een marktprijs, omdat de formule om deze te berekenen niet op een onverstoorte markt is gebaseerd. De reden hiervoor is enerzijds dat de hele markt, zowel upstream als downstream, is verstoord en de marktomstandigheden daarom niet als normaal en concurrerend kunnen worden beschouwd. Anderzijds was de Commissie van mening dat de Indonesische overheid in de formule voor de berekening van de referentieprij voor biodiesel (de gemiddelde binnenlandse prijs voor ruwe palmolie en een daarbij opgetelde omzettingstaks van 100 USD per ton) veel te hoge omzettingskosten hanteert. De Commissie is de werkelijke omzettingskosten van een aantal producenten-exporteurs nagegaan en heeft geconcludeerd dat de berekening van de Indonesische overheid te hoog uitvalt. Deze werkelijke omzettingskosten bedroegen tijdens het onderzoekstijdvak gemiddeld 60 USD tot 80 USD per ton⁽¹⁰⁾.
- (70) Zelfs als de Commissie het argument zou aanvaarden dat de gecombineerde betalingen van de mengers en het palmolieplantagefonds de betaling van de prijs van biodiesel vormen, wat niet het geval is, zou zij echter moeten concluderen dat de aan de leveranciers van biodiesel betaalde "prijs" buitensporig te hoog was.

⁽¹⁰⁾ De Commissie heeft opgemerkt dat een producent-exporteur hogere omzettingskosten opgaf voor een van zijn fabrieken. Die producent gaf aan dat dit komt doordat de fabriek nieuw is en de afschrijving van grote invloed is op de kosten. Hij gaf verder te kennen dat de kosten van zijn andere fabrieken representatiever zijn. Die kosten liggen binnen de bovengenoemde marge. Derhalve heeft de Commissie die kosten buiten beschouwing gelaten, die echter lager liggen dan de door de Indonesische overheid berekende omzettingskosten.

- (71) Daarom heeft de Commissie geconcludeerd dat de biodieselproducenten zich dankzij het bestaan van het programma in een betere positie bevinden en dat dit hun derhalve een voordeel toekent.
- (72) De Indonesische overheid en alle producenten-exporteurs voerden tevens aan dat als er al een voordeel was, dit volledig zou worden doorgegeven aan de mengers (Pertamina en AKR). Dit zou het geval zijn omdat de biodieselproducenten de marktprijs voor biodiesel ontvangen, terwijl de mengers een voordeel hebben door de biodiesel te kopen tegen een lagere prijs (te weten de referentieprijs voor minerale diesel).
- (73) De Commissie was het niet eens met dit argument. Zoals reeds besproken in de overwegingen 195 tot en met 201 van de voorlopige verordening, en tevens in overweging 67, oordeelde de Commissie dat er in Indonesië geen echte marktprijs voor biodiesel bestaat, omdat de overheid van Indonesië de hele waardeketen voor ruwe palmolie en biodiesel reguleert en verstoort. De Commissie merkte in elk geval op dat de enige op de markt bestaande prijs de prijs is die de mengers betaalden (namelijk de referentieprijs voor minerale diesel).
- (74) Wat betreft het argument dat het voordeel van de regeling bij de mengers ligt die uiteindelijk een lagere prijs betalen voor de diesel die zij kopen, heeft de Commissie opgemerkt dat de vraag of Pertamina of AKR (ook) van deze regeling profiteren, niet het onderwerp van het onderzoek is, omdat zij geen producenten-exporteurs van het betrokken product zijn.
- (75) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerden de Indonesische overheid, PT Ciliandra Perkasa, Permata Group en Wilmar aan dat de Commissie ten onrechte heeft geconcludeerd dat het OPPF een voordeel aan de producenten van biodiesel toekent om de volgende redenen:
- a) het door de Commissie vastgestelde nulscenario is onjuist voor zover dit ervan uitgaat dat de biodieselproducenten bij ontbreken van het OPPF een lagere prijs voor hun biodiesel zouden krijgen. Volgens de Indonesische overheid zouden de biodieselproducenten zonder het OPPF en zonder enige wettelijke verplichting voor de producenten om biodiesel binnenlands te verkopen, eenvoudigweg hun winst maximaliseren en op de exportmarkt verkopen, en
 - b) de door de Indonesische overheid in de formule voor de berekening van de biodiesel-referentieprijs gebruikte omrekeningskosten zijn niet buitensporig, omdat VAA-kosten en de winst in aanmerking worden genomen.
- (76) De Commissie heeft het nulscenario dat in de mededeling van de definitieve bevindingen is vermeld, beoordeeld en toegelicht in overweging 65. De Commissie was echter van oordeel dat het door de Indonesische overheid naar voren gebrachte argument nader bevestigt dat het OPPF een voordeel aan de producenten van biodiesel toekent. Het argument van de Indonesische overheid berust op twee hoofdelementen: 1) er bestaat voor biodieselproducenten geen wettelijke verplichting om biodiesel binnenlands te verkopen; en 2) biodieselproducenten zijn rationele ondernemers die ernaar streven hun winst te maximaliseren.
- (77) De Commissie heeft deze twee door de Indonesische overheid aangevoerde elementen niet betwist. Volgens de Commissie vormt het feit dat rationele marktdeelnemers zoals de producenten van biodiesel ondanks het ontbreken van een wettelijke verplichting om zulks te doen, besluiten deel te nemen aan de regeling van het OPPF, het empirische en onweerlegbare bewijs dat dit hun beste optie is om hun zakelijke activiteiten uit te oefenen.
- (78) Indien het argument van de Indonesische overheid — en de Commissie had geen reden om dat te betwisten — dat “de particuliere biodieselproducenten (waarvan er vele deel uitmaken van multinationale groepen) ernaar streven de winstgevendheid te maximaliseren” ⁽¹¹⁾, dan betekent dit dat het deel uitmaken van de OPPF-regeling voor hen de meest rendabele manier is om zakelijke activiteiten te ontplooiën. Derhalve zouden de biodieselproducenten in elk nulscenario slechter af zijn. Als dat niet het geval zou zijn, dan zou een rationele marktdeelnemer, vrij van wettelijke beperkingen, een meer winstgevende optie hebben gekozen in plaats van aan het programma deel te nemen.
- (79) De Commissie heeft derhalve geconcludeerd dat de producenten van biodiesel in het kader van deze regeling beter af zijn, ongeacht alternatieve nulscenario's. Bijgevolg heeft de Commissie haar conclusie bevestigd dat het OPPF een voordeel aan de producenten van biodiesel toekent.
- (80) Met betrekking tot het argument van de Indonesische overheid dat de in de formule voor de berekening van de biodieselreferentieprijs gebruikte omrekeningskosten niet buitensporig zijn, heeft de Commissie opgemerkt dat zij van mening was dat de betalingen van het OPPF aan de producenten van biodiesel een subsidie vormen en geen deel uitmaken van de tegenprestatie voor de aankoop van biodiesel. De Commissie is dan ook van mening dat het voor de vaststelling van het bestaan van een voordeel irrelevant was of deze kosten al dan niet buitensporig waren.

⁽¹¹⁾ Opmerkingen over de definitieve algemene mededeling namens de overheid van de Republiek Indonesië, 14 oktober 2019, punt 16.

- (81) Zelfs indien de Commissie de redenering van de Indonesische overheid zou volgen dat er in dit geval geen voordeel is omdat de betalingen van het OPPF als tegenprestatie voor de aankoop van biodiesel geschieden, heeft zij in elk geval vastgesteld dat het bedrag van de conversiekosten niet regelmatig wordt gewijzigd en dat dit sinds 21 maart 2016 is vastgesteld op 100 USD/ton. De Commissie erkende dat de Indonesische overheid tijdens het controlebezoek heeft aangegeven dat de kosten van de omrekening jaarlijks worden geëvalueerd. De Commissie was echter van mening dat het resultaat van een dergelijk evaluatieproces niet overeenstemt met de realiteit van de markt, aangezien het bedrag van de kosten voor de omzetting hoger is dan de werkelijke kosten die biodieselproducenten hebben gemaakt, zoals uiteengezet in punt 69.
- (82) De Indonesische overheid voerde ook aan dat zij van mening was dat de door de Commissie verzamelde bandbreedte van omrekeningskosten niet representatief was. In dit verband heeft de Commissie in de eerste plaats opgemerkt dat de Indonesische overheid geen feitelijk bewijs heeft geleverd dat haar stelling kon staven. In de tweede plaats heeft de Commissie opgemerkt dat zij die kosten tijdens de controlebezoeken bij enkele van de bedrijfsruimten van de biodieselproducenten heeft gecontroleerd. Ter wille van de duidelijkheid heeft de Commissie om deze kosten te verkrijgen de waarde van de glycerine die in het raffinageproces van CPO naar biodiesel is gegeneerd, in mindering gebracht ⁽¹²⁾.
- (83) In het licht van het bovenstaande zou, zelfs indien de Commissie het argument van de Indonesische overheid zou aanvaarden dat de betalingen van het OPPF de tegenprestatie zijn voor de aankoop van biodiesel zijn, quod non, er nog steeds een voordeel zijn ten gunste van de producenten van biodiesel. Zelfs indien de bijmengverplichting niet zou bestaan, zouden de biodieselproducenten van biodiesel niet de volledige compensatie van het OPPF krijgen.
- (84) Wilmar voerde daarnaast aan dat de referentieprij voor binnenlandse Indonesische biodiesel een weerspiegeling is van en nauw aansluit bij een niet-verstoorde marktdynamiek. De Commissie merkte op dat de Indonesische binnenlandse markt voor biodiesel volledig gereguleerd is, van de prijs van de CPO tot de prijs van en de vraag naar biodiesel. Biodieselleveranciers moeten specifieke hoeveelheden tegen een specifieke prijs verkopen, berekend volgens een vooraf vastgestelde formule en gebaseerd op elementen die niet beantwoorden aan de realiteit van de markt. De Commissie bleef daarom bij haar conclusie dat de door de Indonesische overheid vastgestelde referentieprij niet weergeeft wat de prijs onder niet-verstoerde marktvoorwaarden zou zijn. Dit is met name het gevolg van het feit dat de Commissie van mening was dat de enige betrouwbare benadering voor een niet-verstoerde binnenlandse marktprijs de door de mengers betaalde prijs is. Het argument werd derhalve afgewezen.
- (85) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerden de Indonesische overheid en Wilmar aan dat de Commissie ten onrechte irrelevant heeft geacht dat het OPPF ook een voordeel aan mengers oplevert. Volgens de Indonesische overheid is namelijk de reden dat de OPPF-betalingen niet als subsidie kunnen worden aangemerkt, dat het OPPF (ook) aan de mengers ten goede moet komen.
- (86) Zoals uiteengezet in de overwegingen 64 tot en met 74, was de Commissie van oordeel dat het voor het onderhavige onderzoek niet relevant is of de mengers een voordeel hebben verkregen uit het betrokken programma. Niet betwist wordt dat het OPPF een voordeel toekent aan de biodieselproducenten, welk voordeel zonder het programma niet zou hebben plaatsgevonden. Het argument werd derhalve afgewezen.

3.1.3. Methode voor de berekening van het totale voordeel

- (87) Alle producenten-exporteurs voerden aan dat de Commissie de hoogte van het door de producenten-exporteurs ontvangen voordeel verkeerd heeft berekend, omdat zij het bedrag dat het palmolieplantagefonds had betaald als vergoeding voor vervoerskosten, heeft meegeteld. Volgens de producenten-exporteurs is dit geld slechts een vergoeding van kosten die ze al hebben gemaakt, en derhalve geen voordeel. Bovendien voerde een producent-exporteur aan dat deze kosten moeten worden gekwalificeerd als noodzakelijk om in aanmerking te komen voor de subsidieregeling, en dat deze daarom op grond van artikel 7, lid 1, onder a), van de basisverordening moeten worden uitgesloten.

⁽¹²⁾ De chemische reactie die in het raffinageproces wordt gebruikt, produceert glycerine als bijproduct. De glycerine wordt vervolgens op de markt verkocht en vertegenwoordigt dus geen kosten.

- (88) Om onderstaande redenen was de Commissie het niet met dit argument eens, aangezien zij de vervoerskosten van de biodieselproducenten niet beschouwt als “kosten van de aanvraag of andere kosten die noodzakelijk waren om voor de subsidie in aanmerking te komen of om deze te verkrijgen”.
- (89) Ten eerste heeft de Commissie opgemerkt dat in de Berekening van de omvang van de subsidie bij antisubsidieonderzoeken (“de Berekening”) staat dat “de enige vergoedingen of kosten die normaliter mogen worden afgetrokken, zijn die welke in het onderzoektijdvak rechtstreeks aan de overheid werden betaald. Bovendien moet worden aangetoond dat de betaling van dit bedrag een absolute voorwaarde is voor het verkrijgen van de subsidie. Betalingen aan particuliere partijen, bijvoorbeeld advocaten of accountants, in het kader van de aanvraagprocedure zijn derhalve niet aftrekbaar”⁽¹³⁾.
- (90) In tegenstelling tot wat in de Berekening is aangegeven, zijn de desbetreffende vervoerskosten niet rechtstreeks aan de Indonesische overheid betaald, maar aan particuliere ondernemingen. Ook heeft de producent-exporteur niet aangegeven op welke wijze deze vervoerskosten “een absolute voorwaarde” waren voor het verkrijgen van de subsidie.
- (91) Ten tweede oordeelde de Commissie dat de vervoerskosten eerder kosten zijn die biodieselproducenten gewoonlijk maken bij hun commerciële transacties met de mengers. Normaal gesproken zouden de vervoerskosten deel uitmaken van de aankoopprijs/het contract en daarom ziet de Commissie geen objectieve rechtvaardiging om deze te vergoeden. Dientengevolge is het bedrag dat het palmolieplantagefonds betaalt als vergoeding voor de vervoerskosten, een voordeel.
- (92) Gelet op het voorgaande werd dit argument afgewezen en heeft de Commissie geconcludeerd dat de vergoeding van de door de biodieselproducenten gemaakte vervoerskosten niet van de berekening van het voordeel moet worden afgetrokken. De middelen die het beheersbureau aan de biodieselproducenten heeft verstrekt, dekken niet alleen het verschil tussen de referentieprij voor minerale diesel en de referentieprij voor biodiesel, maar als onderdeel van dezelfde subsidie ook de vervoerskosten.
- (93) De producenten-exporteurs voerden ook aan dat zij kredietkosten maken in verband met de betalingen van het palmolieplantagefonds. Volgens de biodieselproducenten komt dit doordat het palmolieplantagefonds de subsidie enkele maanden nadat de producenten de desbetreffende mengers hebben gefactureerd, betaalt.
- (94) De Commissie was het niet eens met dit argument, omdat dit haar conclusie ondersteunt dat de betalingen van het palmolieplantagefonds een subsidie vormen en geen betaling voor de aankoop van goederen. De Commissie was derhalve van mening dat de producenten-exporteurs die subsidies helemaal niet hadden moeten ontvangen en dat er geen enkele kredietkosten aan die subsidies kunnen worden verbonden.
- (95) Gelet op het voorgaande is dit argument afgewezen en heeft de Commissie geconcludeerd dat de aangevoerde kredietkosten die de biodieselproducenten hebben gemaakt niet van de berekening van het voordeel moet worden afgetrokken.
- (96) Dientengevolge blijft de Commissie bij haar bevindingen dat de steun van de Indonesische overheid aan de bedrijfstak voor biodiesel door middel van een rechtstreekse overdracht van middelen via het “Biodiesel Subsidy Fund” (subsidiefonds voor biodiesel) neerkwam op een subsidie waartegen compenserende maatregelen kunnen worden ingesteld, zoals zij heeft geconcludeerd in de overwegingen 80 tot en met 83 van de voorlopige verordening.
- (97) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerden de Indonesische overheid, PT Ciliandra Perkasa, de Permata Group en Wilmar aan dat de Commissie ten onrechte de bewering van de producenten-exporteurs heeft verworpen dat de Commissie de vervoerskosten en de kredietkosten had moeten aftrekken van de berekening van het voordeel. Volgens de Indonesische overheid waren deze kosten noodzakelijk om de uitbetaling van de subsidie te verkrijgen.
- (98) De Commissie heeft dit argument reeds in overweging 89 besproken. De Commissie merkte in aanvulling op wat reeds in overweging 91 is toegelicht, op dat in de Berekening het volgende is bepaald: “de enige vergoedingen of kosten die normaliter mogen worden afgetrokken, zijn die welke in het onderzoektijdvak rechtstreeks aan de overheid werden betaald.” In dit geval worden de vervoerskosten niet aan de overheid betaald, maar aan particuliere partijen, en vervolgens door de Indonesische overheid vergoed. De Commissie blijft derhalve bij haar conclusie dat de vervoerskosten niet kunnen worden aangemerkt als kosten die overeenkomstig de Berekening kunnen worden afgetrokken. Het argument wordt derhalve afgewezen.

⁽¹³⁾ PB C 394 van 17.12.1998, blz. 13.

- (99) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Indonesische overheid aan dat de Commissie bij haar berekening van het in het kader van deze regeling ontvangen voordeel ten onrechte geen inputs in het OPPF heeft afgetrokken. Deze inputs hadden echter betrekking op de betaling van de uitvoerheffingen die de Indonesische overheid had vastgesteld voor verschillende op CPO gebaseerde producten die uit Indonesië werden uitgevoerd. Deze heffingen werden derhalve voor vele andere producten dan het onderzochte product geïnd. Zoals uiteengezet in overweging 64 van de voorlopige verordening en nader uitgelegd in overweging 62 hierboven, zijn deze heffingen overheidsmiddelen. Dit geldt ongeacht welk overheidsorgaan verantwoordelijk was voor de inning ervan. Daarom werd geconcludeerd dat het niet passend was de inputs in het OPPF af te trekken van de ontvangen voordelen. Dit argument werd derhalve afgewezen.
- (100) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Indonesische overheid ook aan dat de Commissie voor de vaststelling van het subsidiebedrag een fout heeft gemaakt door voor de vaststelling van het subsidiebedrag de omzet van biodiesel te gebruiken. Het argument was dat de totale omzet van de biodieselproducenten (en dus met inbegrip van andere producten dan biodiesel) had moeten worden gebruikt. De subsidies in het kader van het OPPF werden echter uitsluitend verstrekt omdat de producenten biodiesel hadden verkocht. De Commissie was dan ook van oordeel dat zij bij haar berekening de juiste omzet had gebruikt en dit argument werd daarom afgewezen.
- (101) De Commissie heeft opgemerkt dat de Indonesische overheid geen verdere argumenten naar voren heeft gebracht om haar beweringen te staven en heeft derhalve haar bevindingen in overweging 95 bevestigd.

3.2. Ondersteuning van de bedrijfstak voor biodiesel door de overheid door levering van ruwe palmolie tegen een minder dan toereikende beloning

- (102) Naar aanleiding van de mededeling van de voorlopige bevindingen voerden de Indonesische overheid en de meeste producenten-exporteurs aan dat de Commissie de uitvoerbeperkingen die de Indonesische overheid heeft opgelegd voor ruwe palmolie en de afgeleide producten daarvan, ten onrechte heeft gekwalificeerd als tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidies. Volgens de Indonesische overheid en de producenten-exporteurs is dit het geval omdat uitvoerbeperkingen in de rechtspraak van de WTO consequent niet als tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidies worden beschouwd.
- (103) Met betrekking tot dit argument heeft de Commissie opgemerkt dat uitvoerbeperkingen volgens de voorlopige verordening niet per se tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidies zijn. De Commissie oordeelde veeleer dat het opleggen van uitvoerbeperkingen (zoals uitvoerbelastingen en -heffingen) een van de middelen of instrumenten was die de Indonesische overheid inzette om ruwe palmolie tegen een minder dan toereikende beloning ter beschikking te stellen. De Commissie heeft vastgesteld (zie overweging 172 van de voorlopige verordening) dat het leveren van ruwe palmolie tegen een minder dan toereikende beloning met inachtneming van het in dit onderzoek beschikbare bewijsmateriaal en volgens de rechtspraak van de EU en de WTO neerkwam op een tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie.
- (104) Hieronder gaat de Commissie in op de argumenten van de belanghebbenden met betrekking tot de voorlopige bevindingen van de Commissie dat de steun van de Indonesische overheid aan de bedrijfstak voor biodiesel door de levering van ruwe palmolie tegen een minder dan toereikende beloning neerkomt op een financiële bijdrage op grond van artikel 3, lid 1, onder a), iv), van de basisverordening en/of op inkomens- of prijzensteun op grond van artikel 3, lid 1, onder b), van de basisverordening. De Commissie zal ook ingaan op de beweringen met betrekking tot fouten bij het vaststellen van voordeel.
- (105) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerden de Indonesische overheid en de Permata Group aan dat door een overheid opgelegde uitvoerbeperkingen nooit een financiële bijdrage kunnen opleveren. In dit verband heeft de Commissie opgemerkt dat deze bewering niet relevant is voor de onderhavige zaak. De Commissie is tot de bevinding gekomen dat de financiële bijdrage van de Indonesische overheid aan de producenten-exporteurs voortvloeit uit de terbeschikkingstelling van CPO tegen een minder dan toereikende beloning. Het argument werd derhalve afgewezen.

3.2.1. Geen bewijs van het bestaan van een financiële bijdrage

- (106) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerden de Indonesische overheid, de Permata Group en Wilmar aan dat de Commissie niet heeft aangetoond dat er sprake is van een financiële bijdrage. Volgens verweersters bestaan hiervoor de volgende redenen:
- a) de uitvoerbeperkingen werden niet doorgevoerd tijdens het onderzoekstijdvak aangezien de uitvoerbelasting tijdens het onderzoekstijdvak was geschorst en de uitvoerheffing na het onderzoekstijdvak werd geschorst. Die schorsing geeft bovendien aan dat de Indonesische overheid niet langer voornemens is uitvoerbeperkingen op te leggen, en

- b) de Commissie heeft niet aangetoond dat er sprake was van een toevertrouwen van functies aan of van een belasten met functies van de leveranciers van CPO.
- (107) Wat het onder a) vermelde argument betreft, merkte de Commissie op dat de uitvoerheffing in het onderzoektijdvak van kracht was en werd geïnd. De bewering van de Indonesische overheid dat de uitvoerbeperkingen tijdens het onderzoektijdvak niet werden doorgevoerd, is derhalve feitelijk onjuist aangezien de uitvoerheffing van kracht was en een effect had in het onderzoektijdvak.
- (108) De Commissie was het niet eens met het tweede onderdeel van het argument. Indien de Indonesische overheid voornemens was niet langer uitvoerbeperkingen voor CPO en afgeleide producten op te leggen, dan zou zij de wetgeving hebben ingetrokken. Tijdelijk het tarief van de uitvoerheffing en de uitvoerbelasting op nul zetten, geeft aan dat de Indonesische overheid nog steeds voornemens in de toekomst gebruik te maken van deze beperkingen. Deze bevinding kan ook worden bevestigd door openbare verklaringen van leden van de Indonesische regering. In een persartikel d.d. 25 september 2019 wordt bijvoorbeeld als volgt verslag uitgebracht: “De overheid heeft besloten een uitvoerbelasting op ruwe palmolie (CPO) en afgeleide producten ervan op te schorten tot volgend jaar om de financiële lasten van palmolieproducenten te verlichten tegen de achtergrond van een daling van de prijzen van CPO op de wereldmarkt. De minister voor economische coördinatie Darmin Nasution zei dinsdag in Jakarta dat de uitvoerbelasting in het licht van de officiële aanvang van de uitvoering van het verplichte B-30 biodieselprogramma van de overheid is geschorst tot januari volgend jaar. De heer Darmin zei te hopen op de uitvoering van het B-30 biodieselebeleid, dat zou moeten leiden tot een aanzienlijke toename van de vraag naar palmolie, en tot een opwaartse druk op de palmolieprijzen op de binnenlandse markt. Hij zei dat de schorsing van de uitvoerbelasting was goedgekeurd door president Joko “Jokowa” Widodo. Op basis van een verordening van het ministerie van Financiën van 2019 zou de overheid een uitvoerbelasting van maximaal 25 USD per ton hebben opgelegd indien de prijzen tussen 570 USD en 619 USD per ton zouden variëren, en van maximaal 50 USD indien de prijzen hoger dan 619 USD per ton zouden komen te liggen. Vanaf 20 september bedroeg de prijs van CPO 574,9 USD per ton en naar verwachting zal deze tot het einde van dit jaar licht dalen tot 570 USD per ton. De minister heeft derhalve verzocht om herziening van de verordening om de schorsing van de uitvoerbelasting mogelijk te maken, indien deze op basis van de bovenstaande prijsformule nog steeds van toepassing was”⁽¹⁴⁾.
- (109) In deze verklaring wordt ook een direct verband gelegd tussen het instellen van uitvoerbeperkingen (samen met andere elementen om de specifieke gedragingen van de leveranciers van CPO te induceren) en het feitelijke niveau van de prijzen op de binnenlandse markt. Zij toont ook aan dat de Indonesische overheid deze instrumenten gebruikt om het niveau van deze prijzen te beïnvloeden.
- (110) Ondanks de beweringen van de Indonesische overheid en Wilmar in het antwoord op de mededeling van de definitieve bevindingen kwam de Commissie tot de conclusie dat het de bedoeling van de Indonesische overheid in de toekomst is om de uitvoerheffing en eventueel de uitvoerbelasting te blijven gebruiken. Het feit dat de Indonesische overheid tijdelijk geen belastingen en heffingen heeft geïnd, mede gelet op het feit dat het hier slechts een deel van de instrumenten betreft van de Indonesische overheid om CPO ter beschikking te stellen tegen een minder dan toereikende beloning, kan derhalve niet afdoen aan het bestaan van een financiële bijdrage.

3.2.2. *Verzuim bewijs te leveren voor toevertrouwen van of belasten met functies in de zin van artikel 3, lid 1, onder a), iv), van de basisverordening*

- (111) Volgens alle producenten-exporteurs berust de bewering van de Commissie aangaande het toevertrouwen van of belasten met functies op de onjuiste bevinding dat de door de Indonesische overheid opgelegde belasting- en uitvoerheffing op ruwe palmolie en de afgeleide producten daarvan zijn bedoeld om de bedrijfstak voor biodiesel te ondersteunen. Daarnaast voerden Wilmar en Permata aan dat de Commissie ten onrechte heeft geoordeeld dat de binnenlandse prijzen voor ruwe palmolie in feite worden vastgesteld door PT Perkebunan Nusantara, een producent van ruwe palmolie die volledig in handen is van de Indonesische overheid (“PTPN”).
- (112) Met betrekking tot het eerste argument lichten de producenten-exporteurs verder toe dat de uitvoerbelasting gedurende het onderzoektijdvak op nul was gesteld en derhalve niet relevant is voor de beoordeling. De uitvoerheffing daarentegen was niet op nul gesteld, en deze was in elk geval niet bedoeld om de bedrijfstak voor biodiesel te ondersteunen, maar om het palmolieplantagefonds te financieren.

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

- (113) In overweging 88 van de voorlopige verordening heeft de Commissie erkend dat de uitvoerbelasting tijdens het onderzoektijdvak nul bedroeg. Maar zelfs als de uitvoerbelasting tijdens het onderzoektijdvak gezien de specifieke marktomstandigheden niet werd geheven, vormt deze toch een bewijs van de instrumenten die de Indonesische overheid inzet om leveranciers van ruwe palmolie ertoe aan te zetten deze te leveren tegen een minder dan toereikende beloning. Bovendien heeft de Commissie vastgesteld dat de uitvoerbelasting tijdens het onderzoektijdvak weliswaar nul bedroeg, maar dat de Indonesische overheid deze niet heeft ingetrokken. De Commissie heeft ook vastgesteld dat niet is betwist dat het de bedoeling is van de Indonesische overheid de uitvoerbelasting te gebruiken om de binnenlandse prijs van ruwe palmolie kunstmatig laag te houden, zoals besproken in de overwegingen 117 tot en met 121 van de voorlopige verordening.
- (114) Met betrekking tot de uitvoerheffing heeft de Commissie opgemerkt dat hoewel in de wetgeving waarin de uitvoerheffing wordt opgelegd niet uitdrukkelijk wordt vermeld dat deze is bedoeld om de bedrijfstak voor biodiesel te ondersteunen door ruwe palmolie tegen lagere prijzen te leveren, de uitvoerheffingen die onderdeel van het palmolieplantagefonds worden, de facto uitsluitend de bedrijfstak voor biodiesel ondersteunen via de subsidies van dit fonds. Tijdens het onderzoek kon de Commissie inderdaad verifiëren dat het OPPE, ondanks een ruimere formele bevoegdheid, tijdens het onderzoektijdvak bijna uitsluitend steun verleende aan de bedrijfstak voor biodiesel.
- (115) Bovendien introduceerde de Indonesische overheid de uitvoerheffing in 2015 in een periode waarin de Indonesische prijzen voor ruwe palmolie vrijwel identiek waren aan de wereldmarktprijzen. Met inachtneming hiervan en zoals al is aangetoond in de overwegingen 64 tot en met 68 van de voorlopige verordening, moet de uitvoerheffing niet apart worden bekeken, maar als onderdeel van een bredere reeks maatregelen, bedoeld om de bedrijfstak voor biodiesel te ondersteunen en de binnenlandse prijzen voor ruwe palmolie te reguleren.
- (116) Bovendien heeft de Commissie opgemerkt dat de uitvoerheffing in de praktijk het beoogde doel van het drukken van de binnenlandse prijzen voor ruwe palmolie heeft bereikt. In haar analyse kon de Commissie in de eerste plaats een verschil waarnemen tussen de binnenlandse prijzen en de uitvoerprijzen van Indonesische ruwe palmolie. De Commissie oordeelde dat dit prijsverschil kan worden verklaard door het feit dat juist het opleggen van de uitvoerheffing de binnenlandse prijzen drukte door ruwe palmolie kunstmatig in het land te houden tegen de lage, door de Indonesische overheid vastgestelde en de facto door de leveranciers van ruwe palmolie gevolgde lage prijzen.
- (117) Het feit dat de Indonesische overheid de uitvoerbelasting niet introk, maar deze alleen op nul zette, geeft duidelijk aan dat zij nog altijd de intentie heeft om de prijzen van ruwe palmolie laag te houden. Nadat de Indonesische overheid twee instrumenten had ingevoerd met hetzelfde effect op de binnenlandse prijzen van ruwe palmolie en nadat het gewenste effect was bereikt, had de Indonesische overheid derhalve rationeel besloten om het instrument met de meeste gewenste effecten (d.w.z. het laag houden van de prijzen van ruwe palmolie en het financieren van het palmolieplantagefonds) actief te houden, te weten de uitvoerheffing.
- (118) Daarom heeft de Commissie bevestigd dat het algehele systeem van uitvoerbepalingen dat de Indonesische overheid heeft ingevoerd, is bedoeld ter ondersteuning van de bedrijfstak voor biodiesel door de binnenlandse prijzen van ruwe palmolie kunstmatig laag te houden (en dat dit niet slechts een bijkomend gevolg is van overheidsmaatregelen om inkomsten te genereren).
- (119) Met betrekking tot het argument dat de Indonesische overheid niet feitelijk de prijzen voor ruwe palmolie bepaalt, voerde Wilmar verder aan dat de conclusie van de Commissie onjuist was omdat:
- a) de biedingen van geïnteresseerde kopers doorgaans worden gebaseerd op de internationale marktprijzen;
 - b) het aanbestedingsproces zeer concurrerend is en PTPN een tegenaanbod kan doen als de prijs te laag wordt geacht;
 - c) er geen bewijs is ter ondersteuning van het argument van de Commissie dat PTPN niet optreedt als een rationele marktdeelnemer;
 - d) de binnenlandse leveranciers van ruwe palmolie op basis van de uitkomsten van de aanbesteding kiezen of en tegen welke prijs zij hun ruwe palmolie verkopen;
 - e) PTPN vanwege het feit dat het ruwe palmolie verkoopt via openbare aanbestedingen eerder een prijsnemer dan een prijzetter is.
- (120) Wat betreft het bovenstaande argument onder punt a) herinnerde de Commissie eraan dat zij zich, zoals opgemerkt in overwegingen 91 tot en met 99 en 126 van de voorlopige verordening, door het gebrek aan medewerking van de leveranciers van ruwe palmolie en PTPN moest baseren op de beschikbare gegevens. In hun opmerkingen op de voorlopige verordening heeft geen van de producenten-exporteurs bewijs verstrekt over de manier waarop zij hun biedingen voor ruwe palmolie opstellen, behalve de vage bewering dat deze doorgaans worden gebaseerd op "internationale marktprijzen".

- (121) Daar de Commissie geen controleerbaar bewijs ter ondersteuning van deze verklaring heeft, heeft zij dit argument dienovereenkomstig afgewezen. In plaats van dat leveranciers van ruwe palmolie hun prijzen onafhankelijk vaststellen op basis van internationale prijzen, volgen zij de prijzen die PTPN in feite heeft bepaald.
- (122) Met betrekking tot het bovenstaande argument onder b) heeft de Commissie in overweging 133 van de voorlopige verordening uitgelegd dat PTPN in feite niet verplicht is een tegenvoorstel voor een hogere prijs te doen als de ontvangen biedingen onder de “prijsvoorstelling” voor die specifieke dag liggen. Tijdens het controlebezoek heeft de Commissie daadwerkelijk bevestigd dat PTPN regelmatig offertes onder een dergelijke prijs heeft aanvaard.
- (123) Voorts heeft de Commissie opgemerkt dat zij op alle producenten en distributeurs van palmolie artikel 28, lid 1, van de basisverordening heeft toegepast, daar PTPN niet reageerde op aanhangsel B van de ant subsidievragenlijst (vragenlijst voor leveranciers van palmolie), zoals uitgelegd in deel 3.3.2 van de voorlopige verordening. Bovendien heeft PTPN tijdens het controlebezoek aan de Indonesische overheid verzuimd uit te leggen hoe het de dagelijkse “prijsvoorstelling” voor ruwe palmolie bepaalt. PTPN heeft in plaats daarvan vaag uitgelegd dat dit wordt gebaseerd op internationale referentietarieven zonder gedetailleerde informatie te verstrekken.
- (124) De Commissie kon daarom geen bewijs verkrijgen dat de “prijsvoorstelling” een marktprijs weergeeft die voortkomt uit een concurrerend aanbestedingsproces. In plaats daarvan heeft de Commissie vastgesteld dat de binnenlandse prijs voor ruwe palmolie lager is dan alle aangevoerde internationale referentietarieven (waaronder de Indonesische uitvoerprijs), die naar verluidt de basis van de prijzen van PTPN zouden zijn.
- (125) Met betrekking tot argument c) heeft de Commissie opgemerkt dat zij geen antwoord van PTPN heeft ontvangen op haar bovengenoemde vragenlijst. Daarom heeft de Commissie de beschikbare gegevens gebruikt. Tijdens de controle van de Indonesische overheid heeft PTPN een kopie van zijn gecontroleerde rekeningen voor 2016 en 2017 verstrekt. Hieruit bleek dat PTPN verliesgevend was. In een later stadium, zelfs na het verstrijken van de termijn voor het indienen van opmerkingen op het schrijven waarin werd aangekondigd dat de Commissie de beschikbare gegevens zou gebruiken, heeft PTPN aanvullende informatie verstrekt. De Indonesische overheid voerde aan dat die aanvullende informatie de beoordeling van de Commissie zou moeten veranderen. De Commissie merkte op dat de informatie erg laat en ruim na het verstrijken van alle termijnen was verstrekt. PTPN heeft geen gecontroleerde rekeningen voor het jaar 2018 ingediend. Wat de meest recente periode betreft, heeft de Commissie derhalve uitsluitend voor één kwartaal van het onderzoekstijdvak gecontroleerde rekeningen ontvangen (het laatste kwartaal van 2017). Uit de gecontroleerde rekeningen die de Commissie heeft ontvangen, bleek dat PTPN verliesgevend was. De te laat door de Indonesische overheid ingediende informatie over de periode van 2016 tot en met het onderzoekstijdvak (voornamelijk een Excel-tabel) was een poging om aan te tonen dat de ruwe-palmoliehandel van PTPN (die het grootste deel van zijn activiteiten omvat) winstgevend was en dat de onderneming dezelfde winst behaalde over de binnenlandse verkoop als over de uitvoer. Deze informatie werd echter niet ondersteund door gecontroleerde rekeningen. De informatie die op basis van de gecontroleerde rekeningen werd verstrekt, bevestigde daarentegen dat PTPN geen winst maakte bij de verkoop van ruwe palmolie en dus niet optrad als een rationele marktdeelnemer. De Commissie merkte in elk geval op dat informatie die zo laat wordt ingediend (zelfs na de opmerkingen op de voorlopige verordening) niet kan worden aanvaard, omdat deze niet kan worden gecontroleerd. Het argument werd derhalve afgewezen.
- (126) Met betrekking tot argument d) voerden de Indonesische overheid en de producenten-exporteurs ook aan dat de Commissie niet had bewezen dat het gedrag van de leveranciers van ruwe palmolie irrationeel was, aangezien zij winstgevend waren. Dit argument heeft zowel betrekking op de leveranciers van ruwe palmolie die hebben geantwoord op de vragenlijst van de Commissie als op PTPN ⁽¹⁵⁾.
- (127) De Commissie oordeelde dat het begrip irrationeel gedrag niet is beperkt tot het met verlies runnen van een onderneming, maar ook betrekking heeft op verrichtingen die een onderneming in een minder gunstige (minder winstgevende) positie plaatsen. De Commissie heeft een duidelijk prijsverschil vastgesteld tussen de binnenlandse prijzen en de uitvoerprijzen voor ruwe palmolie in Indonesië, waardoor het voor leveranciers van ruwe palmolie zonder de uitvoerheffing winstgevender zou zijn om voor de uitvoer te verkopen.

⁽¹⁵⁾ Zoals besproken in overweging 142, kon de Commissie geen conclusies trekken uit de antwoorden van de leveranciers van ruwe palmolie met betrekking tot hun winstgevendheid.

- (128) Bovendien wordt de bevinding dat de uitvoerbeperkingen van de Indonesische overheid binnenlandse producenten van ruwe palmolie er in feite van weerhouden om rationeel op te treden, ondersteund door het feit dat de uitvoer naar verwachting zal toenemen als gevolg van opheffing van de uitvoerheffing. Wat dit betreft stond het volgende in een recent persartikel: “De Indonesian Palm Oil Association [“Indonesische palmolievereniging”], of GAPKI, verwacht dat de uitvoer van ruwe palmolie van het land, nadat de uitvoerheffing vanaf 50 USD per ton is teruggebracht tot nul, met 10 % tot 15 % zal stijgen, aldus secretaris-generaal Togar Sitanggang. Dhr. Sitanggang schatte dat de maandelijkse uitvoer van ruwe palmolie in Indonesië al tot 800 000 à 900 000 ton is gestegen, terwijl de gemiddelde uitvoer hiervoor 700 000 ton bedroeg. “Als de uitvoerheffing nul blijft, zou het niet verrassend zijn als de maandelijkse uitvoer van ruwe palmolie op 1 miljoen ton zou komen”, voegde hij toe. Indonesië heeft dit jaar al 6 miljoen ton ruwe palmolie uitgevoerd, volgens de schatting van GAPKI is dit ongeveer een vijfde van de totale uitvoer van ruwe palmolie en andere derivaten van palmolie van dit jaar” ⁽¹⁶⁾.
- (129) Een ander persartikel ondersteunt de bevinding dat het innen van de uitvoerheffing tot gevolg heeft dat leveranciers van ruwe palmolie ertoe worden aangezet op de binnenlandse markt te verkopen, in plaats van dat ze winstgeverder verkopen op de exportmarkt. In dat artikel vond een onafhankelijke analist “dit nieuws (d.w.z. het vaststellen van de uitvoerheffing op nul) positief voor upstream plantagebezitters met contacten in Indonesië, omdat de herziening van de uitvoerheffing kan helpen ervoor te zorgen dat de prijzen van ruwe palmolie op het huidige niveau blijven. Ng verwacht in FY19F-20F echter geen nettowinst voor planters en waarschuwt dat het nieuws negatief is voor Indonesische verwerkers downstream, omdat de herziene heffing bij lagere prijzen voor ruwe palmolie hun margevoordeel zal aantasten, dat momenteel het prijsverschil tussen ruwe palmolie en producten van verwerkte palmolie is. “Wij blijven bij ons standpunt dat de opheffing van de uitvoerheffing het concurrentievermogen van de Indonesische exporteurs van palmolieproducten vergroot, omdat zij tussen 20 en 50 USD per ton uitvoerbelasting zouden besparen, als de prijs van ruwe palmolie lager is dan 570 USD per ton. Het grootste deel van de besparingen komt waarschijnlijk via hogere binnenlandse prijzen voor ruwe palmolie terug bij de Indonesische boeren” ⁽¹⁷⁾.
- (130) Dit laatste persartikel bevestigt ook de bevinding dat het beoogde effect van de uitvoerheffing, namelijk het drukken van de binnenlandse prijzen voor ruwe palmolie, is behaald. Het feit dat er enige uitvoer van ruwe palmolie uit Indonesië is, betekent niet dat de maatregelen die de Indonesische overheid heeft getroffen om de ruwe palmolie binnen Indonesië te houden, de leveranciers van ruwe palmolie er niet toe heeft aangezet economisch irrationeel gedrag te vertonen. In het licht van het voorgaande heeft de Commissie deze argumenten derhalve afgewezen.
- (131) Met betrekking tot argument e) heeft de Commissie ten slotte opgemerkt dat Wilmar overweging 146 van de voorlopige verordening slechts gedeeltelijk citeert om haar argument dat PTPN optreedt als prijsnemer te ondersteunen. Op deze manier voerde Wilmar aan dat de Commissie tot een conclusie kwam die in werkelijkheid in tegenspraak was met de conclusie waartoe zij in die overweging was gekomen. Nadat de Commissie had verklaard: “Ook bleek uit het onderzoek dat de markt wat onderhandelingsmacht betreft, aanzienlijk uit balans is, ten gunste van kopers van ruwe palmolie”, zoals Wilmar juist citeerde, legde de Commissie nader uit: “[...]. In dat verband zal iedere koper een dusdanige koopkracht bezitten dat hij weerstand kan bieden aan pogingen van zijn leverancier om een hogere prijs te vragen dan door de Indonesische overheid is vastgesteld. Derhalve kwam de Commissie tot de conclusie dat de Indonesische overheid door op transparante wijze de dagelijks prijzen voor ruwe palmolie bekend te maken, via PTPN feitelijk de maximale dagprijzen voor ruwe palmolie in Indonesië vaststelt.” De conclusie van overweging 146 van de voorlopige verordening was daarom tegengesteld aan de door Wilmar aangevoerde conclusie. PTPN treedt feitelijk op als prijszetter van ruwe palmolie op de markt, daar de leveranciers van ruwe palmolie deze prijs in de praktijk opvolgen, ondanks de marktstructuur (die in principe laat zien dat leveranciers van ruwe palmolie een sterke onderhandelingsmacht hebben, die niet tegen kopers wordt gebruikt).
- (132) De Commissie nam naast de bovenstaande feitelijke onjuistheid bovendien nota van het feit dat de opmerking van Wilmar niet door enig bewijsmateriaal wordt ondersteund. Bij gebrek aan enig nieuw feitelijk bewijs heeft de Commissie dit argument afgewezen.
- (133) Wilmar voerde verder aan dat de Commissie heeft nagelaten om aan te tonen dat de Indonesische overheid de leveranciers van ruwe palmolie ertoe heeft aangezet deze tegen een minder dan toereikende beloning te leveren.

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

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

- (134) De Commissie heeft opgemerkt dat Wilmar geen bewijsmateriaal heeft verstrekt ter ondersteuning van het argument dat dit niet het geval is. Hiervoor herinnert de Commissie aan het argument van de EBB met betrekking tot het beperkte aantal antwoorden op de vragenlijst van de leveranciers van ruwe palmolie. Zonder medewerking van de leveranciers van ruwe palmolie en op basis van de elementen uit de voorlopige verordening heeft de Commissie geoordeeld dat er aanzienlijk bewijs is waaruit blijkt dat de Indonesische overheid de leveranciers van ruwe palmolie "de functie heeft toevertrouwd" of "heeft belast met de functie" om ruwe palmolie te leveren tegen een minder dan toereikende beloning om zo de beleidsdoelstellingen van de Indonesische overheid te behalen om de ontwikkeling van de bedrijfstak voor biodiesel te ondersteunen.
- (135) Bovendien heeft de Commissie opgemerkt dat het argument van Wilmar in tegenspraak is met de feitelijke vaststelling dat alle binnenlandse aankopen van ruwe palmolie in Indonesië plaatsvinden tegen de dagelijkse prijzen van PTPN, aangepast voor vervoerskosten, zoals besproken in overweging 168 van de voorlopige verordening. Als het argument van Wilmar juist zou zijn en de leveranciers van ruwe palmolie volledig los van de belasting van de overheid zouden handelen, zou een dergelijke perfecte groepering van de prijzen voor ruwe palmolie in een gefragmenteerde markt niet kunnen worden verklaard.
- (136) De Commissie heeft dit argument derhalve afgewezen.
- (137) Wilmar voerde ook aan dat de Commissie heeft nagelaten om aan te tonen dat leveranciers van ruwe palmolie functies worden toevertrouwd of dat zij worden belast met functies om deze tegen een minder dan toereikende beloning te leveren. Het argument van Wilmar berust voornamelijk op het feit dat 1) PTPN geen prijszetter is en dat de ruwe palmolie daarom niet tegen een minder dan toereikende beloning wordt geleverd, en 2) leveranciers van ruwe palmolie er niet van worden weerhouden om op de exportmarkt te verkopen.
- (138) De Commissie heeft deze punten reeds in de overwegingen 127 tot en met 135 behandeld en afgewezen. De Commissie was derhalve van mening dat het argument van Wilmar op onjuiste feiten berust en niet kan worden aanvaard. Uit het in dit onderzoek beschikbare bewijsmateriaal bleek dat PTPN optreedt als prijszetter voor ruwe palmolie op de markt en dat het vermogen van de leveranciers van ruwe palmolie om deze uit te voeren, door de maatregelen van de Indonesische overheid wordt ondermijnd.
- (139) Vergelijkbare argumenten zijn aangevoerd door de Indonesische overheid, PT Intibenua Perkasatama en PT Musim Mas ("Musim Mas Group") en Permata. De Indonesische overheid voerde in haar opmerkingen aan dat de prijzen van ruwe olie worden bepaald door de marktwerking en dat kopers hun prijsvoorstellen doorgaans opstellen op basis van internationale marktprijzen.
- (140) In de overwegingen 62 tot en met 96 heeft de Commissie al vergelijkbare argumenten besproken en geoordeeld dat deze niet kunnen worden aanvaard. Met betrekking tot de argumenten van de Indonesische overheid wordt dezelfde conclusie gehandhaafd. De Commissie heeft opnieuw opgemerkt dat de Indonesische overheid geen nieuw bewijsmateriaal heeft verstrekt ter ondersteuning van haar argument.
- (141) De Indonesische overheid voerde aan dat de Commissie niet heeft bewezen dat er een aantoonbaar verband is tussen het gedrag van de producenten van ruwe palmolie en de maatregelen van de Indonesische overheid. Hiervoor heeft de Commissie opnieuw de bevinding uit overweging 168 van de voorlopige verordening opgemerkt, die is herhaald in overweging 137. Volgens de Commissie is het feit dat alle onafhankelijke leveranciers van CPO vrijwel altijd de prijzen van PPTN volgen, een ondubbelzinnig bewijs van het bestaan van dat verband (en des te meer op een markt die versnipperd is in termen van zowel het aantal leveranciers van CPO als geografisch/diverse eilanden). Dit geldt des te meer in een situatie waarin de binnenlandse prijzen voor ruwe palmolie geen afspiegeling van een onverstoorde marktprijs zijn, maar van de gerichte maatregelen van de Indonesische overheid.
- (142) In haar opmerkingen voerde de Indonesische overheid ook aan dat de Commissie de Indonesische overheid en onafhankelijke leveranciers van ruwe palmolie opdracht heeft gegeven om gedetailleerde informatie te verstrekken, maar dat zij deze informatie niet heeft gecontroleerd. Voorts voerde de Indonesische overheid aan dat de Commissie deze informatie bij haar vaststellingen volledig buiten beschouwing heeft gelaten. Ten slotte heeft de Indonesische overheid in dit opzicht opgemerkt dat de Commissie artikel 28 van de basisverordening op de Indonesische overheid heeft toegepast, omdat de Indonesische overheid niet meer van dergelijke antwoorden heeft getracht te verkrijgen en niet meer informatie van PTPN heeft gekregen.

- (143) De Commissie heeft hierover geoordeeld dat dit argument feitelijk onjuist is. De Commissie heeft wel degelijk alle antwoorden die van de leveranciers van ruwe palmolie zijn ontvangen, geanalyseerd. De Commissie merkte echter op dat alle onafhankelijke leveranciers van ruwe palmolie op een na, ondanks alle verzonden herinneringen, hebben nagelaten een openbare versie van hun antwoorden te verstrekken. Op grond van artikel 29, lid 3, van de basisverordening heeft de Commissie het recht informatie die wel is verstrekt, maar waarvoor geen behoorlijke samenvatting is ingediend, buiten beschouwing te laten. Bovendien was de overgrote meerderheid van de antwoorden onvolledig en bevatten veel antwoorden geen informatie over winstgevendheid. Daarom kon de Commissie geen conclusies trekken uit deze antwoorden. Het gebrek aan medewerking van de Indonesische overheid en van de leveranciers van ruwe palmolie was zelfs een bijkomende aanwijzing dat de leveranciers van ruwe palmolie optreden in opdracht van de Indonesische overheid ter ondersteuning van de biodieselproducenten.
- (144) Evenzo is het argument van de Indonesische overheid dat de Commissie het antwoord van PTPN buiten beschouwing heeft gelaten, ongegrond. Zoals hiervoor is toegelicht, heeft de Commissie PTPN bij verschillende gelegenheden om medewerking gevraagd. Zoals vermeld in de overwegingen 29 en 30 van de voorlopige verordening heeft de Commissie opgemerkt dat PTPN, dat volledig in handen is van de Indonesische overheid, niet binnen de gestelde termijn heeft geantwoord op aanhangsel B bij de vragenlijst van de Indonesische overheid. Daarom heeft de Commissie de Indonesische overheid een artikel 28-brief gestuurd met betrekking tot de specifieke informatie die niet was verstrekt. Zoals vermeld in overweging 98 van de voorlopige verordening heeft de Indonesische overheid op 30 juni 2019 voor PTPN een antwoord verstrekt met betrekking tot aanhangsel B. Dit was geruime tijd na het verstrijken van de uiterste datum voor de indiening van die informatie (14 maart 2019) en nadat het controlebezoek aan de Indonesische overheid had plaatsgevonden. Het antwoord was derhalve lang na de gestelde termijn verstrekt en niet controleerbaar, en de Indonesische overheid heeft niet naar beste vermogen gehandeld in de zin van artikel 28 van de basisverordening. De Commissie heeft in elk geval al het door PTPN verstrekte bewijsmateriaal dat kon worden gecontroleerd, gebruikt. Derhalve heeft de Commissie de door PTPN verstrekte informatie samen met alle andere beschikbare gegevens over de markt voor ruwe palmolie in Indonesië naar behoren beoordeeld.
- (145) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerden de Indonesische overheid, de Permata Group en Wilmar aan dat de Commissie een fout heeft gemaakt bij het vaststellen van een toevertrouwen van functies aan of het belasten met functies van CPO-leveranciers, om de volgende redenen:
- a) de uitvoerbeperkingen zijn niet bedoeld om de bedrijfstak voor biodiesel te ondersteunen en enig effect op de prijzen is een louter neveneffect van de maatregelen;
 - b) PTPN stelt zijn prijzen vast via openbare aanbestedingen en is winstgevend;
 - c) de afstemming van de prijzen van de leveranciers van CPO op die van PPTN betekent niet dat er sprake is van een toevertrouwen van of een belasten met functies;
 - d) de leveranciers van CPO zijn rationele marktdeelnemers op de markt en de Commissie is er niet in geslaagd hun antwoorden te verifiëren, en
 - e) de Commissie heeft niet aangetoond dat er een aantoonbaar verband bestaat tussen het optreden van de Indonesische overheid, via PTPN, en het optreden van de leveranciers van CPO. Volgens de Indonesische overheid zou het beperkte marktaandeel van PTPN haar niet in staat stellen marktprijzen te bepalen.
- (146) De Commissie merkte in de eerste plaats op dat de uitvoerheffing uitdrukkelijk is bedoeld om het OPPF te ondersteunen en dat het OPPF is bedoeld om de gehele palmoliesector te ondersteunen, maar in de praktijk, zoals in de overwegingen 76 en 77 van de voorlopige verordening is uiteengezet, alleen de bedrijfstak voor biodiesel ondersteunt. Daarnaast heeft de Commissie geconcludeerd dat de Indonesische overheid tevens de bedrijfstak voor biodiesel ondersteunt met de levering van CPO tegen een minder dan toereikende beloning. Deze doelstelling wordt bereikt door het gecombineerde effect van verschillende maatregelen, waaronder de uitvoerheffing.
- (147) De Commissie is derhalve tot de conclusie gekomen dat het opleggen van de uitvoerheffing sinds de instelling ervan twee verschillende doelstellingen heeft: financiering van het OPPF en deel uitmaken van een reeks maatregelen om de binnenlandse prijzen te drukken. De Commissie is van mening dat de Indonesische overheid met opzet heeft gezocht (en erin is geslaagd) om dat effect op de markt te verkrijgen, en dit is niet louter een neveneffect van een overheidsbeleid.

- (148) Wat betreft het argument dat PTPN haar prijzen stelt door middel van competitieve aanbestedingen en dat die uitkomst derhalve moet worden beschouwd als een marktprijs, herhaalt de Commissie dat zij zich, zoals opgemerkt in overwegingen 91 tot en met 99 en 126 van de voorlopige verordening, gelet op het gebrek aan medewerking van de leveranciers van ruwe palmolie en PTPN, moest baseren op de beschikbare gegevens. In hun opmerkingen op de voorlopige verordening heeft geen van de producenten-exporteurs bewijs verstrekt over de manier waarop zij hun biedingen voor ruwe palmolie opstellen, behalve de vage bewering dat deze doorgaans worden gebaseerd op “internationale marktprijzen”. Er was echter geen direct bewijs beschikbaar over de wijze waarop de leveranciers van CPO hun prijzen vaststelden; veeleer blijkt uit de feiten dat er sprake is van prijsafstemming op de door PTPN vastgestelde prijs.
- (149) In dit verband heeft Wilmar in haar opmerkingen naar aanleiding van de mededeling van de definitieve bevindingen benadrukt, dat de diensten van de Commissie tijdens het controlebezoek in haar bedrijfsruimten vragen hebben gesteld over de wijze waarop zij bij elke PTPN-aanbesteding tot het besluit over de aan te bieden prijs is gekomen. Wilmar lichtte verder toe dat in het daaropvolgende inspectieverslag niet over ontbrekende informatie wordt gerept. In dit verband heeft de Commissie opgemerkt dat Wilmar niet betwist dat de informatie die zij in dat geval had verstrekt, zeer vaag was. Daarnaast merkte de Commissie op dat Wilmar het niet passend achtte dit mechanisme in om het even welk verder stadium van het onderzoek nader toe te lichten, hoewel de Commissie dit herhaaldelijk heeft genoemd.
- (150) Bij gebreke van enig controlebaar bewijsmateriaal tot staving van deze stelling heeft de Commissie dit argument afgewezen. In plaats van dat leveranciers van ruwe palmolie hun prijzen onafhankelijk vaststellen op basis van internationale prijzen, volgen zij de prijzen die PTPN in feite heeft bepaald.
- (151) Met betrekking tot het argument dat PTPN winstgevend is, merkte de Commissie op dat de Indonesische overheid, naast wat reeds is toegelicht in de overwegingen 125 en 144, na de mededeling van de definitieve bevindingen met vertraging PTPN's gecontroleerde jaarrekeningen over 2018 heeft ingediend. Een vertaling werd echter slechts voor een deel van deze rekeningen ontvangen. De jaarrekeningen over 2018 lijken aan te tonen dat PTPN in 2018 winstgevend was. De Commissie kon dit echter niet beoordelen omdat belangrijke delen van de rekeningen niet werden vertaald en omdat deze rekeningen betrekking hadden op alle producten en niet alleen op de inkomsten uit de verkoop van CPO. Bovendien werden, zoals hierboven uiteengezet, de gegevens over de verkopen van CPO en de onderneming als geheel laattijdig ingediend en konden zij dus niet worden geverifieerd. Hierbij komt nog dat PTPN niet aan het onderzoek heeft meegewerkt. De Commissie concludeerde derhalve dat de juistheid van het argument niet kon worden beoordeeld en dat dit argument moest worden afgewezen. Met betrekking tot het bovenstaande argument onder punt b) heeft de Commissie in overweging 133 van de voorlopige verordening uitgelegd dat PTPN in feite niet verplicht is een hogere prijs te bieden, als de ontvangen biedingen onder de “prijsvoorstelling” voor die specifieke dag liggen. Tijdens het controlebezoek heeft de Commissie daadwerkelijk bevestigd dat PTPN regelmatig offertes onder een dergelijke prijs heeft aanvaard. Daarnaast stelde de Commissie vast dat de Indonesische overheid de besluiten van PTPN met betrekking tot het prijsbeleid van PTPN kan beïnvloeden en dat zij dit ook doet ⁽¹⁸⁾.
- (152) Met betrekking tot het argument dat de prijsafstemming van de leveranciers van CPO op de dagelijkse PTPN-prijzen een indicatie is van het feit dat de markt niet verstoord is in plaats van een indicatie van het toevertrouwen van of belasten met functies, heeft de Commissie opgemerkt dat alle onafhankelijke leveranciers van CPO prijzen hebben aangeboden die dezelfde of lagere prijzen zijn dan de PTPN-prijs van die dag. Volgens de Commissie kan dit geen indicatie zijn van een niet-verstoorde marktdynamiek: het is tegennatuurlijk dat in een competitieve markt alle leveranciers van CPO niet voor een hogere prijs dan de door een concurrent vastgestelde prijs zouden verkopen (tenzij die concurrent de maximumprijs voor dat goed op de markt daadwerkelijk vaststelt en de overheid alle andere spelers opdracht geeft of ertoe aanzet dit plafond in acht te nemen).
- (153) Wat de bewering van de Indonesische overheid betreft dat de producenten van CPO rationele marktdeelnemers zijn op de markt, aangezien 70 % van de CPO wordt uitgevoerd, heeft de Commissie opgemerkt dat volgens openbare bronnen het binnenlandse verbruik van CPO 30 % van de productie bedraagt ⁽¹⁹⁾. Dit betekent dat de producenten van CPO volledig aan de binnenlandse vraag voldoen en, na te hebben voldaan aan die vraag, hun toevlucht nemen tot uitvoer. Het feit dat 70 % van de productie van CPO wordt uitgevoerd, is dus niet in tegenspraak met de bevinding dat de leveranciers van CPO geen rationele keuze hebben kunnen maken, integendeel. Als de

⁽¹⁸⁾ Zoals uiteengezet in overweging 133 van de voorlopige verordening: “[...] wanneer de door de potentiële koper geboden prijs onder die “prijsvoorstelling” ligt, wordt de kwestie voorgelegd aan de Raad van Bestuur, die kan besluiten de offerte te aanvaarden. De Commissie heeft tijdens het controlebezoek bevestigd dat offertes regelmatig door de raad van bestuur worden aanvaard. Hoe dan ook wijst het feit dat de beslissingen over prijzen worden genomen door de raad van bestuur van PTPN, waarin uitsluitend de Indonesische overheid is vertegenwoordigd, erop dat de Indonesische overheid betekenisvolle zeggenschap uitoefent over PTPN en haar prijsstellingsgedrag”.

⁽¹⁹⁾ GAIN-verslag 2019 over Oliezaden en -producten in Indonesië.

Indonesische leveranciers van CPO rationeel zouden handelen, zouden zij niet aan de binnenlandse vraag voldoen en zouden zij alle, of een aanzienlijk groter deel van hun productie, uitvoeren waar zij een grotere winst zouden kunnen behalen. Deze potentiële extra winst bij uitvoer wordt beperkt door de uitvoerbeperkingen die door de Indonesische overheid worden gebruikt om leveranciers van CPO ertoe aan te zetten om op de binnenlandse markt te verkopen en aan de lokale behoeften te voldoen. Het feit dat aan alle binnenlandse vraag is voldaan, wijst er dus veeleer op dat de Indonesische overheid haar doelstelling heeft bereikt om de binnenlandse markt te voorzien tegen prijzen die gunstig zijn voor de producenten van biodiesel.

- (154) In haar opmerkingen naar aanleiding van de mededeling van de definitieve bevindingen voerde Wilmar verder aan dat het feit dat na de vaststelling van de uitvoerheffing op nul het aandeel van CPO in de uitvoer niet steeg, bewijs is dat de Commissie ten onrechte tot de conclusie is gekomen dat de uitvoerheffing is bedoeld om CPO in het land te behouden en de prijs ervan te drukken.
- (155) In dit verband heeft de Commissie opgemerkt dat de door Wilmar verstrekte gegevens aangaven dat het binnenlandse verbruik toenam en dat dit daarom een groter aandeel van de totale productie van CPO opslokte. Dit zou de bewering van Wilmar ondersteunen indien de Indonesische overheid haar voornemen te kennen zou hebben gegeven een einde te maken aan het systeem van uitvoerbeperkingen. Zoals uiteengezet in overweging 108 is de Indonesische overheid echter niet voornemens het mechanisme van de uitvoer te beëindigen. Veeleer is duidelijk dat het systeem van uitvoerbeperkingen eenvoudigweg op nul staat in reactie op externe factoren, namelijk de daling van de prijzen van palmolie wereldwijd. Alle Indonesische producenten zijn zich er terdege van bewust dat dit niveau slechts tijdelijk is en zij blijven er daarom de voorkeur aan geven om eerst aan de binnenlandse vraag te voldoen.
- (156) Wilmar heeft in haar antwoord ook prijsinformatie verstrekt, en daarbij betoogd dat de binnenlandse prijzen van CPO sinds het op nul stellen van de uitvoerheffing niet aanzienlijk zijn gestegen. De Commissie heeft deze informatie geanalyseerd en opgemerkt dat zij de bron van de door Wilmar gebruikte gegevens niet kon bepalen; daarom kon de Commissie de juistheid ervan niet verifiëren of beoordelen. De Commissie merkte echter op dat voor zover zij zich op deze gegevens zou baseren dat, ondanks de tijdelijke aard van het feit dat de uitvoerheffing gelijk is aan nul, daaruit een aanpassing van de binnenlandse prijs aan de uitvoerprijzen naar voren komt. Terwijl het gemiddelde verschil tussen beide prijzen tijdens het onderzoekstijdvak ongeveer 50 USD/ton bedroeg, gaven de door Wilmar verstrekte gegevens aan dat de binnenlandse prijzen tot in de buurt van de uitvoerprijzen zijn gestegen en dat het verschil thans kleiner is dan 20 USD/ton. Het feit dat de binnenlandse prijs in absolute cijfers niet aanzienlijk is verhoogd, is eenvoudigweg te wijten aan het feit dat de wereldprijzen zijn gedaald.
- (157) Volgens de Commissie ondersteunt dit haar vaststelling dat het systeem van uitvoerbeperkingen onder meer en samen met de andere maatregelen beoogt de binnenlandse prijzen van CPO te drukken.
- (158) Wat betreft het argument van de Indonesische overheid dat de Commissie de antwoorden van de onafhankelijke leveranciers van CPO niet heeft gecontroleerd, merkt de Commissie op dat dit een feitelijk onjuiste bewering is. Zoals reeds vermeld in overweging 143, heeft de Commissie alle ontvangen antwoorden naar behoren geanalyseerd, maar heeft zij opgemerkt dat de overgrote meerderheid van de antwoorden onvolledig was, dat veel ervan geen informatie over de winstgevendheid bevatten en dat velen geen niet-vertrouwelijke versies van hun antwoorden hebben verstrekt.
- (159) Naast dit argument voerde de Indonesische overheid aan dat de vaststellingen van de Commissie in de mededeling van de definitieve bevindingen, zoals vermeld in overweging 143, onjuist zijn omdat zij van de herinneringen betreffende het niet-vertrouwelijke dossier geen spoor kon vinden. Met betrekking tot dit argument heeft de Commissie opgemerkt dat deze herinneringen deel uitmaken van het beperkte dossier en dat zij kunnen worden gevonden op de lijst van beperkte documenten die beschikbaar zijn voor de belanghebbenden. Niettemin heeft de Commissie de Indonesische overheid tijdens een op 16 oktober 2019 gehouden hoorzitting een lijst van de betrokken referentienummers verstrekt. De Commissie merkte ook op dat de lijsten met vragen aan onafhankelijke leveranciers van CPO deel uitmaakten van de vragenlijst voor de Indonesische overheid, en dat de Indonesische overheid derhalve volledig verantwoordelijk was voor de coördinatie, het verzamelen en de tijdige verzending van volledige antwoorden.
- (160) Onder verwijzing naar het argument onder e) heeft de Commissie in de overwegingen 124 tot en met 143 van de voorlopige verordening uitgelegd hoe de Indonesische overheid, via PTPN, optreedt als prijszetter op de Indonesische binnenlandse markt en hoe alle onafhankelijke leveranciers van CPO die prijsaanduidingen volgen. In haar opmerking over de mededeling van de definitieve bevindingen betoogde de Indonesische overheid dat, gezien het beperkte marktaandeel van PTPN, dit resultaat onwaarschijnlijk is. De Commissie heeft echter vastgesteld dat de Indonesische overheid geen enkel feitelijk bewijsmateriaal heeft verstrekt om haar bewering te staven en de bevindingen van de Commissie te weerleggen.

- (161) In het licht van het bovenstaande heeft de Commissie de argumenten van de Indonesische overheid en producenten-exporteurs afgewezen, en haar bevinding bevestigd dat er sprake is van het toevertrouwen van en belasten met functies.

3.2.3. *Verzuim bewijs te leveren voor inkomens- of prijzensteun in de zin van artikel 3, lid 1, onder b), van de basisverordening*

- (162) Naar aanleiding van de mededeling van de voorlopige bevindingen voerden de Indonesische overheid en de producenten-exporteurs aan dat de Commissie niet had aangetoond dat er sprake was van inkomens- en prijzensteun ten gunste van biodieselproducenten volgens de vereiste norm uit de WTO-rechtspraak.
- (163) Wat dit punt betreft heeft de Commissie opgemerkt dat noch de Indonesische overheid noch de producenten-exporteurs nieuwe informatie of bewijsmateriaal hebben verstrekt om het argument inzake gebrek aan inkomens- of prijzensteun te staven. De in dit verband naar voren gebrachte argumenten weerspreken enkel de interpretatie van de rechtspraak door de Commissie. De Commissie heeft geoordeeld dat de analyse die is uitgevoerd in deel 3.3.3.7 van de voorlopige verordening, voldoet aan de bewijsstandaard uit de basisverordening, de SCM-overeenkomst en de WTO-rechtspraak.
- (164) Vanwege het ontbreken van nieuwe feiten die aanleiding zouden kunnen geven tot een herbeoordeling van haar bevinding heeft de Commissie de conclusie uit deel 3.3.3.7 van de voorlopige verordening bevestigd.
- (165) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Indonesische overheid aan dat de Commissie een fout heeft gemaakt bij het vinden van inkomens- en prijzensteun omdat daarvoor vereist is dat er een maatregel bestaat die een bepaald resultaat waarborgt, en niet een maatregel die een incidenteel effect op de prijzen heeft.
- (166) In dit verband heeft de Commissie in de overwegingen 153 en 160 reeds uiteengezet dat het doel van de reeks maatregelen is om de binnenlandse prijzen te reguleren en te drukken, en dat is niet enkel een neveneffect van het beleid van de Indonesische overheid. Voorts heeft de Commissie opgemerkt dat de Indonesische overheid noch de producenten-exporteurs nieuwe informatie of bewijsmateriaal hebben verstrekt om een argument inzake gebrek aan inkomens- of prijzensteun te staven.
- (167) Wilmar voerde aan dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met haar argumenten in antwoord op de mededeling van de voorlopige bevindingen en verzocht de Commissie dit te doen.
- (168) In tegenstelling tot de bewering van Wilmar heeft de Commissie die beweringen onderzocht en kon zij, zoals vermeld in overweging 163, geen nieuw feitelijk element vinden. Wilmar verklaart veeleer waarom zij het niet eens is met de interpretatie van de Commissie van de WTO-rechtspraak en van de feiten van de zaak. In die opmerkingen bespreekt Wilmar ook haar standpunt over het juiste nulscenario.
- (169) Omwille van de duidelijkheid heeft de Commissie opnieuw bevestigd dat zij het niet eens was met de interpretatie van Wilmar van de WTO-rechtspraak en de feiten van de zaak als beschreven in punt III.B.3 van de opmerkingen over de voorlopige verordening, en heeft zij de conclusie van punt 3.3.3.7 van de voorlopige verordening volledig bevestigd.

3.2.4. *Niet bewezen dat sprake is van een voordeel: fout bij het vaststellen van de geschikte benchmark*

- (170) In de voorlopige verordening heeft de Commissie vastgesteld dat de Indonesische fob-prijzen voor CPO bij uitvoer naar de rest van de wereld, zoals die in de Indonesia Export Statistics worden vermeld, een passende benchmark zijn, aangezien deze zijn vastgesteld volgens de beginselen van de vrije markt, concurreren met de prijzen van andere producten op buitenlandse markten, de heersende marktvoorwaarden in Indonesië weerspiegelen en niet zijn verstoord door tussenkomst van de overheid. Bovendien was zij van oordeel dat de gebruikte benchmark de dichtst mogelijke benadering is van wat een niet-verstoord binnenlandse prijs in Indonesië zou zijn zonder ingrijpen door de Indonesische overheid. Bovendien heeft de Commissie vastgesteld dat de als benchmark gebruikte fob-prijzen aansluiten op internationale prijzen (zoals CIF Rotterdam).
- (171) Derhalve heeft de Commissie de hoogte van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie voor elke producent-exporteur berekend in termen van het door de ontvanger daarmee verkregen voordeel waarvan het bestaan in het onderzoektijdvak werd vastgesteld. De Commissie heeft het voordeel beoordeeld als de som van de verschillen tussen de op de binnenlandse markt voor ruwe palmolie betaalde prijzen en de per maand van het onderzoektijdvak berekende referentieprijzen van ruwe palmolie.

- (172) De Indonesische overheid, Wilmar en de Permata Group voerden aan dat de Commissie 1) die benchmark ten onrechte passend heeft geacht en 2) het totale voordeel onjuist heeft berekend. De Indonesische overheid, Wilmar en Permata Group voeren aan dat dit komt doordat de uitvoerheffing is opgenomen in de fob-uitvoerprijs, waardoor deze verstoord is. De EBB heeft een vergelijkbaar argument ingediend.
- (173) De Commissie heeft opgemerkt dat met het argument dat de uitvoerprijs is verstoord, in wezen wordt getracht de redenering van de zaak conceptueel om te draaien. Waar de Commissie heeft geoordeeld dat de binnenlandse prijzen voor ruwe palmolie kunstmatig laag zijn, voeren de exporteurs aan dat juist de uitvoerprijzen (die grofweg aansluiten op de internationale prijzen) te hoog zijn. De exporteurs voeren in andere woorden aan dat de uitvoerheffing de uitvoerprijzen te hoog maakt. Het is echter de binnenlandse prijs die is verstoord door onder andere de uitvoerheffing. Ten slotte voerde de Indonesische overheid zelf aan dat de uitvoerheffing niet is opgenomen in de uitvoerprijs die de Commissie in haar berekeningen heeft gebruikt⁽²⁰⁾. De Commissie heeft akte genomen van dit argument van de Indonesische overheid. Zij heeft echter geoordeeld dat de gevolgen van de uitvoerheffing zijn ingecalculeerd in de fob-prijs. De Commissie heeft geoordeeld dat de verkoper bij het bepalen van de uitvoerprijs rekening houdt met de verplichting om de heffing te betalen, waarna de uitvoerprijs voor statistische doeleinden aan de Indonesische overheidsautoriteiten wordt gemeld.
- (174) Bovendien heeft de Commissie zoals uiteengezet is in overweging 198 van de voorlopige verordening geoordeeld dat de maandelijkse fob-uitvoerprijs die wordt vermeld in de Indonesische statistieken, de meest geschikte benchmark is. De Commissie oordeelde dat deze benchmark geschikt is voor individuele aankooptransacties. De Commissie heeft vastgesteld dat de fob-incoterm van de benchmarkprijs en de incoterms van binnenlandse aankooptransacties door de producenten-exporteurs vergelijkbaar waren. De Commissie heeft in dit opzicht geen opmerkingen van de belanghebbenden ontvangen.
- (175) Ter aanvulling op het bovenstaande voerde Wilmar aan dat de Commissie de hoogte van het door eerstgenoemde ontvangen voordeel verkeerd heeft berekend, omdat zij de bedragen waarmee de aankoopprijs van ruwe palmolie de benchmarkprijs overschreed, had moeten aftrekken van de berekening van het voordeel. Hierover merkte de Commissie op dat zij uitsluitend de transacties waarvoor een voordeel was toegekend, in aanmerking had genomen (in andere woorden wanneer de door de producenten-exporteurs betaalde prijs lager was dan de benchmark). Dit zijn de transacties waarvoor de desbetreffende regeling leidt tot de toekenning van voordelen aan producenten-exporteurs. Het zou dus onlogisch zijn om transacties waarbij geen voordeel was toegekend, af te trekken, omdat deze marktconform waren. Hierover heeft de Commissie opgemerkt dat het WTO-panel in de zaak *United States — Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China*⁽²¹⁾, waarin werd beoordeeld hoe het Amerikaanse ministerie van Handel de hoogte van het via de desbetreffende subsidie toegekende voordeel waarnaar wordt verwezen als de levering van “rubber” tegen een minder dan toereikende beloning⁽²²⁾, opmerkte dat de vermeende subsidies “moeten worden geanalyseerd in verband met een bepaalde periode om uiteindelijk uit te komen op een totaal subsidiebedrag van het onderzochte product”⁽²³⁾ en dat “in artikel 14, onder d), van de SCM-overeenkomst niet wordt verwezen naar enige verrekening of “negatieve voordelen” of een gemiddelde over het onderzoekstijdvak voor een bepaalde zaak”⁽²⁴⁾. De vergelijking is een vergelijking van individuele aankooptransacties met een benchmark die individueel is voor die kooptransactie. De Commissie heeft een vergelijking per transactie uitgevoerd om vast te stellen of er sprake was van een voordeel en hoe hoog dat voordeel was. Het totale voordeel dat per transactie wordt vastgesteld, is de hoogte van de subsidie. Daarom wordt dit argument verworpen.

⁽²⁰⁾ t19.005028.

⁽²¹⁾ Zie panelverslag, *United States — Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China* (WT/DS379/R), punten 11.38 — 11.69.

⁽²²⁾ Het Amerikaanse ministerie van Handel berekende maandelijkse marktpreferentieprijzen voor elk type rubber, op basis van de daadwerkelijke rubberaankopen van bandenproducenten van particuliere bronnen, en gebruikte deze maandelijkse referentieprijzen om maandelijks vast te stellen of er een voordeel was toegekend. Het Amerikaanse ministerie van Handel telde voor elke bandenproducent de positieve voordelen die op deze wijze voor elk type rubber waren berekend bij elkaar op en kwam zo uit op het totale voordeel voor het onderzoekstijdvak voor die bandenproducent en dat type rubber. De totale voordelen per product werden vervolgens bij elkaar opgeteld om het totale voordeel voor de bandenproducent van de overheidslevering van alle soorten rubber tijdens het onderzoekstijdvak te berekenen. China voerde aan dat indien sommige aankopen tijdens het onderzoekstijdvak waren gedaan tegen een prijs die hoger was dan de referentieprijs of de marktprijs, het totaalbedrag van deze “negatieve” voordelen gemeten tegen de referentieprijs rechtens moet worden verrekend met de “positieve” voordelen over het hele onderzoekstijdvak.

⁽²³⁾ Zie panelverslag, *United States — Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China* (WT/DS379/R), punt 11.45. Zie in dezelfde zin ook het arrest van het Gerecht van 10 april 2019, *Jindal Saw, T-300/16*, ECLI:EU:T:2019:235, punten 180 — 182.

⁽²⁴⁾ Zie panelverslag, *United States — Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China* (WT/DS379/R), punt 11.47.

- (176) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Indonesische overheid ook aan dat de Commissie niet heeft aangetoond dat er sprake was van een voordeel omdat 1) het niet logisch is een voordeel te vinden in de vorm van uitvoerbepalingen op een concurrerende financiële markt, en 2) de binnenlandse prijzen van CPO de dynamiek van een door mededinging gekenmerkte markt volgen.
- (177) In dit verband wijst de Commissie er nogmaals op dat het voordeel in dit geval bestaat in de levering van CPO tegen een minder dan toereikende beloning. Het eerste argument van de Indonesische overheid is derhalve afgewezen.
- (178) Wat betreft de bewering van de Indonesische overheid dat de binnenlandse prijzen van CPO de onverstoord dynamiek van een door mededinging gekenmerkte markt volgen, verwijst de Commissie naar de analyse die is uitgevoerd, en met name naar overweging 151.
- (179) De Commissie bleef daarom bij haar bevinding dat deze regeling de producenten-exporteurs een voordeel toekent.
- (180) De Indonesische overheid voerde ook aan dat de Commissie de onjuiste benchmark in wezen heeft vastgesteld, omdat de door haar gebruikte benchmark inclusief de uitvoerheffing is en dat zij de uitvoerheffing in mindering moet brengen op de benchmark.
- (181) In dit verband heeft de Commissie gewezen op een tegenstrijdigheid tussen deze stelling en het antwoord van de Indonesische overheid op de aanmaningsbrief van 14 maart 2019. In dat antwoord heeft de Indonesische overheid het volgende verklaard: “De Indonesische overheid bevestigt dat de statistieken inzake uitvoer naar de EU alleen betrekking hebben op in Indonesië geproduceerde biodiesel. De gerapporteerde waarde van de uitvoer is fob- en uitvoerbelasting/uitvoerheffing is niet inbegrepen.”. De Commissie heeft vervolgens vastgesteld dat de Indonesische overheid geen aanvullend feitelijk bewijs heeft verstrekt om haar argument te staven. Zoals uiteengezet in overweging 173, was de Commissie van oordeel dat de gerapporteerde fob-uitvoerprijs de facto de effecten van de uitvoerheffing omvat.
- (182) Wilmar voerde aan dat de benchmark die voor de berekening van het voordeel werd gebruikt, buitensporig was omdat een “out-of-country”(buitenlandse) benchmark was gebruikt. Er zij echter aan herinnerd dat de Commissie, bij het bepalen van de meest accurate en geschikte te gebruiken benchmark, geen gebruik heeft gemaakt van “out-of-country” benchmarks zoals de in Maleisië beschikbare of cif Rotterdam voor Europa. De Indonesische uitvoerprijzen werden gebruikt omdat zij Indonesisch (en in die zin “in country” (binnenlandse) prijzen zijn) en omdat zij een betrouwbare op de markt gebaseerde grondslag voor vergelijkingsdoeleinden vormen. Derhalve is dit argument afgewezen.
- (183) De Commissie heeft derhalve de conclusie waartoe in overweging 172 is gekomen, bevestigd.

3.2.5. Specificiteit

- (184) Na de mededeling van de definitieve bevindingen heeft de Indonesische overheid aangevoerd dat de Commissie het specifieke karakter van het programma niet heeft aangetoond. Volgens de Indonesische overheid is een subsidie specifiek indien zij enkel betrekking heeft op één sector.
- (185) De Commissie was het niet eens met dit argument. De Commissie merkte op dat het panel in “US — Upland Cotton” het volgende heeft toegelicht: “Volgens artikel 2 van de SCM-overeenkomst is een subsidie “specifiek” indien deze specifiek is voor een onderneming of bedrijfstak of voor een groep van ondernemingen of bedrijfstakken (in de SCM-overeenkomst als “bepaalde ondernemingen” aangeduid) binnen de jurisdictie van de subsidieverlenende autoriteit [...]”. Het panel lichtte verder toe dat „[...] “Specificiteit” zich uitstrekt tot een groep bedrijfstakken, omdat de woorden “bepaalde onderneming” in de inleidende zin van artikel 2.1 algemeen zijn gedefinieerd als een onderneming of bedrijfstak of groep van ondernemingen of bedrijfstakken”⁽²⁵⁾.
- (186) De Beroepsinstantie in de US — Anti-Dumping and Countervailing Duties (China) beschouwde de betekenis van “bepaalde ondernemingen” in artikel 2 als volgt: “Voorts is een subsidie specifiek in de zin van artikel 2.1, onder a), van de SCM-overeenkomst, wanneer de expliciete beperking de toegang tot die subsidie voorbehoudt aan “bepaalde ondernemingen”. In de aanhef van artikel 2.1 wordt bepaald dat de term “bepaalde ondernemingen” verwijst naar “een onderneming of bedrijfstak of een groep van ondernemingen of bedrijfstakken”. Wij willen er in de eerste plaats op wijzen dat het woord “bepaald” wordt gedefinieerd als “bekend en geconcretiseerd, maar niet expliciet

⁽²⁵⁾ Panelverslag, United States — Subsidies on Upland Cotton, WT/DS267/R, Add.1 tot en met Add.3 en Corr.1, aangenomen op 21 maart 2005, als gewijzigd bij verslag van de Beroepsinstantie WT/DS267/AB/R, DSR 2005: II, blz. 299, punt 7.1140.

genoemd: (met zelfstandig naamwoord enkelvoud) een bepaalde, (met zelfstandig naamwoord meervoud) bepaalde, concrete". Het woord "groep" wordt op zijn beurt gedefinieerd als "[een] aantal personen of zaken die als een eenheid of geheel worden beschouwd op grond van enig wederzijds of gemeenschappelijk verband of doel, of die gezamenlijk zijn ingedeeld wegens een zekere mate van overeenstemming". Wat de woorden "bepaald" en "groep" betreft, zien we dat "onderneming" kan worden gedefinieerd als "[een] onderneming of bedrijf", terwijl "bedrijfstak" "[een] bepaalde vorm of tak van productieve arbeid" inhoudt: handel, productie". Wij nemen er nota van dat het panel in US — Upland Cotton heeft geoordeeld dat "een bedrijfstak of een groep van "bedrijfstakken" in het algemeen kan worden aangeduid door het soort producten dat zij produceert"; dat "het begrip "bedrijfstak" betrekking heeft op producenten van bepaalde producten"; en dat de "reikwijdte van dit begrip "bedrijfstak" afhankelijk kan zijn van verschillende factoren in een bepaald geval". Het bovenstaande suggereert dat de term "bepaalde ondernemingen" verwijst naar één enkele onderneming of bedrijfstak of naar een categorie van ondernemingen of bedrijfstakken die bekend en geconcretiseerd zijn. Wij zijn het er niettemin met China over eens dat dit begrip "een zekere mate van onbepaaldheid aan de randen" omvat, en samen met het panel in US — Upland Cotton dat de vaststelling of een aantal ondernemingen of bedrijfstakken "bepaalde ondernemingen" vormen, alleen per geval kan geschieden" ⁽²⁶⁾.

- (187) De Commissie stelde derhalve vast dat de WTO-rechtspraak niet vereist dat een subsidie betrekking heeft op één enkele bedrijfstak om specifiek te zijn, maar dat zij ook kan verwijzen naar "een categorie van ondernemingen of industrieën die bekend en geconcretiseerd zijn". In dit geval heeft de Commissie in overweging 202 van de voorlopige verordening geconcludeerd dat de reeks maatregelen specifiek is omdat zij een voordeel toekennen aan de ondernemingen die actief zijn in de waardeketen van palmolie. De Commissie concludeerde derhalve — in overeenstemming met de WTO-rechtspraak — dat de reeks maatregelen specifiek is omdat zij betrekking hebben op "een categorie van ondernemingen of industrieën die bekend en geconcretiseerd zijn". Het argument van de Indonesische overheid is derhalve afgewezen.

3.3. Overheidssteun aan de bedrijfstak voor biodiesel door de vrijstelling van invoerrechten op machines die in een bonded zone worden ingevoerd

- (188) Zoals vermeld in overweging 237 van de voorlopige verordening heeft de Commissie het voordeel berekend dat de vrijstelling van invoerrechten op ingevoerde machines voor de producenten-exporteurs heeft opgeleverd als totaalbedrag aan niet-betaalde rechten, dat kan worden toegewezen aan het onderzoektijdvak op basis van de economische gebruiksduur van de onderliggende activa. De producenten-exporteurs voerden aan dat de Commissie bij het berekenen van de voordelen die zijn verkregen dankzij de vrijstelling van invoerrechten op ingevoerde machines, de ontvangen bedragen had moeten omslaan over de totale omzet van de desbetreffende ondernemingen en niet uitsluitend over de omzet van het desbetreffende product. De producenten-exporteurs lichtten toe dat de reden hiervoor is dat de lijst machines die zonder invoerrechten worden ingevoerd, niet alleen machines bevat die worden gebruikt voor de productie van biodiesel, maar ook voor andere producten.
- (189) Hiervoor heeft de Commissie de ondernemingen in de vragenlijst voor de producenten-exporteurs al verzocht om de lijst machines te verstrekken en aan te geven waarvoor deze worden gebruikt. De Commissie heeft opgemerkt dat geen van de producenten-exporteurs voorafgaand aan het controlebezoek op een moment dat het mogelijk was om de informatie te controleren, tweërlei gebruik van specifieke machines ter sprake heeft gebracht. Omdat het niet mogelijk was om deze bewering te controleren, is het argument afgewezen.
- (190) Wat betreft de invoer van machines in bonded zones heeft de Commissie naar aanleiding van de bekendmaking van de voorlopige verordening opmerkingen van de EBB ontvangen over de gedeeltelijke medewerking van Wilmar in dit verband. De EBB herinnerde eraan dat Wilmar de hoogte van de subsidies die is verkregen uit hoofde van de bonded-zoneregeling, niet bekend heeft gemaakt. Bovendien heeft de EBB opgemerkt dat het voorlopige recht dat Wilmar is opgelegd, niet het hoogste recht is van de voorlopige rechten die voor deze regeling zijn opgelegd.
- (191) In dit verband bevestigt de Commissie van de EU dat zij vanwege het gedeeltelijke gebrek aan medewerking met betrekking tot gegevens over bonded zones de beschikbare gegevens heeft toegepast ten aanzien van Wilmar, in overeenstemming met artikel 28 van de basisverordening.

⁽²⁶⁾ WT/DS379/AB/R (US — Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China), verslag van de Beroepsinstantie van 11 maart 2011, DS 379, punt 373.

- (192) Na de mededeling van definitieve bevindingen voerde PT Ciliandra Perkasa aan dat de Commissie ten onrechte haar argument had afgewezen dat de Commissie de ontvangen bedragen had moeten omslaan over de totale omzet van de desbetreffende ondernemingen en niet uitsluitend over de omzet van het desbetreffende product. PT Ciliandra Perkasa baseerde zich erop dat de Commissie uit de verstrekte lijst had kunnen opmaken of elke afzonderlijke machine alleen voor biodiesel wordt gebruikt of voor tweërlei gebruik is bestemd.
- (193) De Commissie heeft in overweging 189 opgemerkt dat geen van de producenten-exporteurs, met inbegrip van PT Cilandra Perkasa, voorafgaand aan het controlebezoek op een moment dat het mogelijk was om de informatie te controleren, mogelijk tweërlei gebruik van specifieke machines ter sprake heeft gebracht. Aangezien het niet mogelijk was om deze bewering te controleren, is het argument afgewezen.

3.4. Algemene opmerking over de methoden voor het berekenen van de subsidie

- (194) Naar aanleiding van de mededeling van de voorlopige bevindingen voerde Wilmar aan dat de Commissie de subsidie verkeerd heeft berekend, omdat zij dit deed door deze om te slaan over de omzet. Wilmar voert aan dat de Commissie in plaats daarvan voor elke regeling de subsidie krachtens artikel 7, lid 1, van de basisverordening had moeten berekenen per eenheid van het gesubsidieerde product in plaats van voor elk programma.
- (195) De Commissie merkte op dat er geen subsidie was toegekend op basis van gefabriceerde, geproduceerde, uitgevoerde of vervoerde hoeveelheden. Bijgevolg is het bedrag van de totale subsidie omgeslagen over de relevante omzet van de ondernemingen van de Wilmar Group, overeenkomstig artikel 7, lid 2, van de basisverordening, dat als volgt luidt: "Wanneer de subsidie niet wordt verleend op basis van gefabriceerde, geproduceerde, uitgevoerde of vervoerde hoeveelheden, wordt de hoogte van de subsidie waartegen compenserende maatregelen kunnen worden genomen, vastgesteld door de waarde van de totale subsidie om te slaan, naargelang van het geval, over het niveau van de productie, de afzet of de uitvoer van de betrokken producten in het onderzoektijdvak voor subsidiëring".
- (196) Daar geen van deze subsidies zijn verleend op basis van gefabriceerde, geproduceerde, uitgevoerde of vervoerde hoeveelheden, is de desbetreffende omzet van de onderneming de meest geschikte noemer. In dat verband moet worden opgemerkt dat de desbetreffende omzet is vastgesteld op een basis die garandeert dat deze de verkoopwaarde van de producten die door de ontvangende ondernemingen worden verkocht, zo nauwkeurig mogelijk weergeeft. Elke andere voorgestelde methodologie voor de berekening van het bedrag van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie zou indruisen tegen de desbetreffende bepalingen van de basisverordening (artikelen 7 en 15) en de administratieve praktijk die de Commissie in haar antisubsidieonderzoeken volgt, wanneer zij de passende teller/noemer selecteert voor de vaststelling van het bedrag van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie. Het argument van Wilmar is derhalve afgewezen.

3.5. Conclusie over subsidiëring

- (197) Naar aanleiding van de mededeling van de voorlopige bevindingen had de Indonesische overheid opmerkingen over de status van de ondersteuning van de bedrijfstak voor biodiesel door middel van de rechtstreekse overdracht van middelen via het palmolieplantagefonds en de verstrekking van ruwe palmolie tegen een minder dan toereikende beloning. De Indonesische overheid merkte met name op dat het palmolieplantagefonds in september 2018 is gestopt met het doen van betalingen aan de exporteurs van biodiesel en dat de uitvoerheffing op ruwe palmolie met ingang van 4 december 2018 op nul was gesteld.
- (198) In reactie daarop heeft de Commissie opgemerkt dat beide regelingen van kracht blijven en niet formeel zijn ingetrokken. Gezien hun werking blijven de voordelen daaruit voor de producenten-exporteurs in de toekomst bestaan. De betalingen uit het palmolieplantagefonds zijn stopgezet vanwege het verschil tussen de referentieprijzen voor minerale diesel en de referentieprijzen voor biodiesel en niet omdat de regeling is geschrapt. Bovendien zijn de betalingen aan de biodieselproducenten uit het palmolieplantagefonds in december 2018 hervat. Dientengevolge heeft de Commissie geoordeeld dat is voldaan aan de voorwaarden uit artikel 15, lid 1, en heeft zij dit argument verworpen.
- (199) De definitieve subsidiepercentages met betrekking tot de hierboven beschreven reeks maatregelen, uitgedrukt als een percentage van de cif-prijs, grens Unie, vóór inklaring, zijn als volgt:

Tabel 1

Definitieve subsidiepercentages

Onderneming	Definitief subsidiepercentage
PT Ciliandra Perkasa	8,0 %
PT Intibenua Perkasatama en PT Musim Mas (Musim Mas Group)	16,3 %
PT Pelita Agung Agrindustri en PT Permata Hijau Palm Oleo (Permata Group)	18,0 %
PT Wilmar Nabati Indonesia en PT Wilmar Bioenergi Indonesia (Wilmar Group)	15,7 %
Alle andere ondernemingen	18,0 %

4. SCHADE**4.1. Definitie van de bedrijfstak van de Unie en de productie in de Unie**

- (200) Naar aanleiding van de bekendmaking van de voorlopige verordening wilde de Indonesische producent-exporteur Wilmar weten of Masol, een Spaanse biodieselproducent die was opgenomen in de steekproef, werd gezien als lid van de bedrijfstak van de Unie, aangezien dit een aan de Indonesische producent-exporteur Musim Mas gelieerde onderneming betrof en de onderneming biodiesel koopt en vervaardigt in de Unie.
- (201) De Commissie heeft geoordeeld dat Masol binnen de definitie van de bedrijfstak van de Unie valt, aangezien het biodiesel produceert in zijn fabrieken in de Unie. Bovendien heeft de Commissie op grond van artikel 9, lid 1, onder a), van de basisverordening het recht (maar is zij niet verplicht) om producenten in de Unie zelfs als zij ook het desbetreffende product invoeren op te nemen in de definitie van bedrijfstak. In dit verband merkte de Commissie op dat de economische focus van Masol ook in de Unie ligt, daar zijn productie in de Unie veel groter is dan zijn aankoop van biodiesel uit Indonesië of elders.
- (202) Na de mededeling van de definitieve bevindingen verzocht Wilmar opnieuw om mededeling of Masol van de definitie van de bedrijfstak van de Unie moest worden uitgesloten, aangezien het een volledige dochteronderneming is van de Indonesische producent-exporteur Musim Mas Group.
- (203) De Commissie nam dit punt in overweging, maar was van mening dat Masol als producent van biodiesel in de Unie deel bleef uitmaken van de bedrijfstak van de Unie. De eigendom van deze onderneming is slechts een van de elementen waarmee in dit verband rekening is gehouden, en niet doorslaggevend voor de status van producent in de Unie in het onderhavige geval, gezien het aanzienlijke aandeel van zijn productie in de Unie.
- (204) Na de mededeling van de voorlopige bevindingen maakte Wilmar ook opmerkingen over de hoogte van de productie in de Unie in tabel 3 van de voorlopige verordening: indien de productie van 2015 tot het OT met hetzelfde percentage zou zijn toegenomen als het verbruik (33 %), dan zou de productie in het onderzoektijdvak het verbruik in het onderzoektijdvak hebben overstegen.
- (205) De Commissie heeft opgemerkt dat er sprake van afronding is bij deze vergelijking, omdat de exacte stijging tijdens de beoordelingsperiode 32,58 % van het verbruik bedroeg. De productie was in 2015 lager dan het verbruik in de Unie. Als beide cijfers met hetzelfde percentage toenemen, is het mathematisch onmogelijk dat het cijfer dat oorspronkelijk lager is (de productie), de oorspronkelijk hogere waarde (het verbruik) overstijgt, als beide cijfers op wiskundig juiste wijze met hetzelfde percentage worden verhoogd.
- (206) Bovendien wees de Commissie erop dat de opmerking uit overweging 269 van de voorlopige verordening, waarin staat dat de productie van de bedrijfstak van de Unie de vraag niet bijhield, feitelijk juist is. De Commissie heeft in elk geval opgemerkt dat de bedrijfstak van de Unie tijdens de gehele beoordelingsperiode de benodigde reservecapaciteit had om zijn productie te verhogen en aan de stijging van het verbruik te voldoen, wat niet gebeurde vanwege de gesubsidieerde invoer van biodiesel.
- (207) Na de mededeling van de definitieve bevindingen heeft Wilmar dezelfde opmerking herhaald met de opmerking dat de productie in de Unie in 2015 overeenkwam met bijna 100 % van het verbruik in de Unie, en dat de bedrijfstak van de Unie derhalve in de praktijk het volledige verbruik in de EU zou monopoliseren, als de Commissie erop rekende dat de productie precies overeenkomstig het verbruik zou stijgen.

- (208) Overweging 269 van de voorlopige verordening vermeldde echter alleen dat de productie in de Unie niet de vraag bijhield van de vraag in de Unie, en dat het verschil de invoer van biodiesel in de Unie betrof. Deze vaststelling blijft feitelijk juist. Het is ook feitelijk onjuist om van een monopolie van de bedrijfstak van de Unie te spreken. Zoals vermeld in overweging 264 van de voorlopige verordening, bestaat de bedrijfstak van de Unie uit meer dan 200 producenten die met elkaar concurreren op de markt van de Unie. Het is derhalve niet passend te spreken van een eventueel monopolie van de bedrijfstak van de Unie in het onderhavige geval.
- (209) Aangezien er geen andere opmerkingen over de definitie van de bedrijfstak van de Unie en de productie in de Unie werden ontvangen, heeft de Commissie haar bevindingen in de overwegingen 264 tot en met 269 van de voorlopige verordening bevestigd.

4.2. Verbruik in de Unie

- (210) Naar aanleiding van de mededeling van de voorlopige bevindingen merkte de Indonesische producent-exporteur Wilmar op dat de Commissie bij het analyseren van het verbruik in de Unie niet heeft verwezen naar de tweede richtlijn hernieuwbare energie ⁽²⁷⁾ ("RED II") of de Gedelegeerde verordening van de Commissie ⁽²⁸⁾, waarin wordt verwezen naar grondstoffen met een hoog risico van indirecte veranderingen in landgebruik ("indirect land use change", hierna ook ILUC).
- (211) De Commissie heeft opgemerkt dat deze twee documenten betrekking hebben op het toekomstige verbruik, en niet op het verbruik uit het verleden, en dat hierin het beleid van de Unie om het gebruik van biodiesel in dieselmotoren te stimuleren wordt voortgezet, en het argument van Wilmar dat deze wetgeving het verbruik van PME zou kunnen beperken heeft niets te maken met het totale verbruik van biodiesel in de Unie.
- (212) Bovendien heeft Wilmar in haar opmerkingen over de mededeling van de voorlopige bevindingen bevestigd, dat het verbruik van PME tot eind 2023 op het niveau van 2019 kan blijven ⁽²⁹⁾. Pas na 31 december 2023 zal het verbruik van grondstoffen met een hoog risico van indirecte veranderingen in landgebruik afnemen.
- (213) Bovendien wordt een aanzienlijk deel van de PME op dit moment door de bedrijfstak van de Unie geproduceerd. Op de middellange termijn kan de Indonesische invoer blijven groeien door de PME te vervangen die op dit moment door de bedrijfstak van de Unie worden geproduceerd.
- (214) Aangezien er geen opmerkingen over het verbruik in de Unie zijn ontvangen, heeft de Commissie haar conclusies in de overwegingen 270 tot en met 278 van de voorlopige verordening bevestigd.

4.3. Invoer uit Indonesië en prijszonderbieding

- (215) Met betrekking tot de omvang en het marktaandeel van de invoer uit Indonesië heeft de Commissie naar aanleiding van de bekendmaking van de voorlopige verordening opmerkingen van Indonesische exporteurs, Gunvor (een niet-verbonden biodieselhandelaar) en de Indonesische overheid ontvangen over de omvang van de invoer uit Indonesië tijdens de beoordelingsperiode.
- (216) Zij merkten op dat de analyse van de invoer uit Indonesië gebrekkig was, omdat deze geen betrekking had op de periode van 2010-2012, die voorafging aan de instelling van antidumpingrechten in 2013.
- (217) De Commissie heeft akte genomen van deze opmerkingen, maar in de overwegingen 279 tot en met 282 van de voorlopige verordening werd de omvang van de invoer uit Indonesië naar behoren beschreven en in de overwegingen 281 en 282 heeft de Commissie aangegeven wat de gevolgen waren van de antidumpingrechten die waren ingesteld.

⁽²⁷⁾ Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (PB L 328 van 21.12.2018, blz. 82).

⁽²⁸⁾ Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/807 van de Commissie van 13 maart 2019 tot aanvulling van Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft het bepalen van de grondstoffen met een hoog risico van indirecte veranderingen in landgebruik waarbij een belangrijke uitbreiding van het productiegebied naar land met grote koolstofvoorraden waar te nemen valt, en de certificering van biobrandstoffen, vloeibare biomassa en biomassa-brandstoffen met een laag risico op indirecte veranderingen in landgebruik (PB L 133 van 21.5.2019, blz. 1).

⁽²⁹⁾ Artikel 26, lid 2, van Richtlijn (EU) 2018/2001.

- (218) De Commissie heeft bovendien opgemerkt dat de beoordelingsperiode begint in 2015 en dat de analyse van de omvang van de invoer uit Indonesië derhalve niet kan teruggaan tot 2010-2012 zonder de consistentie met de beoordelingsperiode in dit onderzoek te schaden. De duur van de beoordelingsperiode in deze zaak is de termijn die normaal gesproken voor dergelijke onderzoeken wordt gehanteerd. Als wordt gekeken naar de omvang van de invoer uit Indonesië zoals die is vastgesteld in het antidumpingonderzoek uit 2013, kan in elk geval worden vastgesteld dat de omvang van de invoer uit Indonesië in 2010-2011 vergelijkbaar was met de bestaande omvang tijdens het huidige onderzoekstijdvak en de verwachte omvang in de nabije toekomst, als er geen maatregelen worden ingesteld ⁽³⁰⁾.
- (219) Gunvor heeft ook opgemerkt dat door alleen de invoer uit Indonesië in overweging te nemen, de omvang van de invoer uit Argentinië tijdens het onderzoekstijdvak buiten beschouwing is gelaten. Deze analyse is echter uitgevoerd in de voorlopige verordening, in deel 6, Oorzakelijk verband, in de overwegingen 368 tot en met 370.
- (220) Met betrekking tot prijsonderbieding heeft de Commissie na de mededeling van voorlopige bevindingen opmerkingen ontvangen van de Indonesische producenten-exporteurs en de Indonesische overheid, dat de berekening van de prijsonderbieding moest worden gecorrigeerd of nader toegelicht.
- (221) In de voorlopige verordening staan drie methoden om de prijsonderbieding tussen de invoer van biodiesel uit Indonesië en de verkoop van biodiesel op de markt van de Unie te berekenen. De Commissie zal de drie methoden die in deze zaak zijn gebruikt om vast te stellen dat er op basis van de gegevens over de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs sprake is van aanzienlijke prijsonderbieding, nader toelichten.
- (222) Na de mededeling van de definitieve bevindingen maakte de Indonesische overheid opmerkingen over de drie methoden van de Commissie voor de berekening van de prijsonderbieding, en gaf zij aan dat de Commissie geen rekening had gehouden met diverse juridische uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Unie en de Wereldhandelsorganisatie.
- (223) De Commissie is het hier niet mee eens. De drie hieronder in detail beschreven methoden analyseren de prijsonderbieding van de prijzen van de Unie door de invoer van biodiesel uit Indonesië en de drie methoden resulteren allemaal in een vaststelling van onderbieding.
- (224) In haar opmerkingen naar aanleiding van de mededeling van de definitieve bevindingen maakte de Indonesische overheid ook een aantal algemene opmerkingen over prijsonderbieding, die hier worden behandeld.
- (225) Ten eerste vergeleek de Indonesische overheid PME en koolzaadoliemethylesters ("KME"), en merkte zij op dat deze verschillende fysische eigenschappen (de één heeft een CFPP van + 13C en de ander een CFPP van -14C) en prijzen hebben.
- (226) De Commissie is het eens met de Indonesische overheid en daarom heeft de Commissie geen rechtstreekse vergelijking gemaakt tussen de verkoop van PME en KME.
- (227) Ten tweede citeert de Indonesische overheid overweging 290 van de voorlopige verordening, waarin wordt vermeld dat PME gewoonlijk niet in zuivere vorm wordt gebruikt, maar gewoonlijk eerst met andere biodiesels wordt gemengd, waardoor een mengsel met een lager CFPP ontstaat.
- (228) Het feit dat PME gewoonlijk met andere biodiesels wordt gemengd, betekent niet dat PME niet rechtstreeks met minerale diesel wordt gemengd. Uit een analyse van de verkopen van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie bleek, dat zuivere PME in aanzienlijke hoeveelheden rechtstreeks aan raffinaderijen voor minerale diesel werd verkocht, wat in rechtstreekse mededinging met de invoer van zuiver PME uit Indonesië zal zijn.

4.3.1. Algemene opmerkingen over de markt voor biodiesel in de EU

- (229) Biodiesel is een homogeen product dat overwegend als brandstof in dieselmotoren wordt gebruikt. Het wordt geproduceerd uit verschillende niet-fossiele grondstoffen. Afhankelijk van de grondstof zijn er bepaalde verschillen in fysische eigenschappen, namelijk het CFPP. De markt beschrijft vaak biodiesel met een bepaald CFPP als FAMEX ⁽³¹⁾, zoals FAME0 voor biodiesel met een CFPP van 0 °C of FAME5 voor biodiesel met een CFPP van 5 °C.

⁽³⁰⁾ Verordening (EU) nr. 490/2013 van de Commissie van 27 mei 2013 tot instelling van een voorlopig antidumpingrecht op biodiesel van oorsprong uit Argentinië en Indonesië, tabel 2 (PB L 141 van 28.5.2013, blz. 6).

⁽³¹⁾ Chemisch is biodiesel doorgaans een methylester van vetzuren ("fatty-acid methyl ester", ook "FAME" genoemd).

- (230) De meeste soorten biodiesel, waaronder PME, worden hetzij zuiver, hetzij als mengsel met andere soorten biodiesel verkocht. In dit verband verwijst de term “mengsel” naar een mengsel bestaande uit verschillende soorten biodiesel, maar niet uit minerale diesel. Dit mag niet worden verward met het “mengsel” dat gewoonlijk wordt verkocht aan de pomp, dat bijvoorbeeld in de Unie doorgaans bestaat uit niet meer dan 10 % biodiesel, en niet minder dan 90 % minerale diesel.
- (231) De vraag naar biodiesel wordt bepaald door twee belangrijke factoren: het verbruik van diesel en het gehalte aan biodiesel in deze brandstof. De prijs van biodiesel heeft geen merkbare invloed op een van deze factoren, met name vanwege de beperkte invloed van de prijs van biodiesel op de prijs van dieselbrandstof aan de pomp.
- (232) Daarom is de vraag naar biodiesel, in tegenstelling tot vele andere producten, wat de prijzen betreft inelastisch. Laaggeprijsde biodiesel leidt doorgaans niet tot een hoger verbruik op de biodieselmkt. Prijsconcurrentie op de biodieselmkt is dan ook een nulsomspel, waarbij de hoeveelheden die door één marktdeelnemer zijn verworven, door andere marktdeelnemers op hetzelfde niveau verloren gaan.
- (233) Daarom zal, met een stabiele vraag, een toenemende invoer van gesubsidieerde biodiesel tegen lage prijzen gevolgen hebben voor het evenwicht tussen vraag en aanbod, wat leidt tot een overaanbod op de gehele biodieselmkt. In een situatie van overaanbod op de gehele biodieselmkt zal de beschikbaarheid van een goedkopere optie, zoals de invoer met subsidiëring, ook op de markt voor biodiesel als geheel een neerwaartse druk uitoefenen, wat negatieve gevolgen heeft voor alle producenten van biodiesel, ongeacht de gebruikte grondstoffen.

4.3.2. Methode 1 — Vergelijking tussen de invoer van PME en in de EU geproduceerde PME

- (234) Volgens de eerste methode, die in de overwegingen 292 tot en met 295 van de voorlopige verordening is toegelicht, werd de invoer van PME uit Indonesië vergeleken met de verkopen van in de Europese Unie geproduceerde PME. De prijsopslagsmarges liepen uiteen van 6,0 % tot 11,6 %.
- (235) Om de berekening, op verzoek van degenen die opmerkingen hebben ingediend, toe te lichten, preciseert de Commissie dat PME met een troebelingspunt (cold filter plugging point, “CFPP”) van +13 uit Indonesië werd vergeleken met PME met een CFPP van +10 van de bedrijfstak van de Unie ⁽³²⁾. De PME die op CFPP +10 werd verkocht, was niet gemengd om dat CFPP te bereiken; aan de biodiesel werd een additief toegevoegd waarvan de kosten minder dan 1 EUR per MT bedroegen, d.w.z. slechts circa 0,1 % van de productiekosten. De Commissie is niet van mening dat er voor dit additief een correctie noodzakelijk is, omdat dit geen invloed op de berekening zou hebben.
- (236) Na de mededeling van de voorlopige bevindingen heeft Wilmar opgemerkt dat met betrekking tot overweging 287 van de voorlopige verordening de Commissie nader zou moeten toelichten hoe zij rekening heeft gehouden met het specifieke Duitse systeem van “dubbelstelling”.
- (237) Ter toelichting van de methode: Duitsland heeft verplichte doelstellingen voor broeikasgasemissies ingesteld waaraan oliemaatschappijen moeten voldoen. Als gevolg daarvan is aan transacties met een lage CO₂-uitstoot een prijspremie verbonden. Verkooptransacties voor de Duitse markt werden in kaart gebracht door gebruik van de indicator “2” in het PCN waar passend (uitstoot van minder dan 9 g/MJ), zodat de Commissie deze transacties kon vergelijken met de equivalente Indonesische invoer naar andere lidstaten waarin sprake is van een systeem voor dubbelstelling.
- (238) De Commissie merkte op dat, zoals vermeld in overweging 288 van de voorlopige verordening, de invoer uit Indonesië zonder een RED-certificaat werd vergeleken met de verkopen van de bedrijfstak van de Unie met een RED-certificaat. Na de mededeling van de voorlopige bevindingen voerden producent-exporteur Wilmar en de Indonesische overheid aan dat biodiesel zonder RED-certificaat goedkoper was dan biodiesel met een RED-certificaat en hebben zij om een correctie gevraagd.
- (239) De Commissie heeft opgemerkt dat deze belanghebbenden niet hebben betwist dat dit product identiek was aan de PME die met een RED-certificaat werd verkocht, en dat zij geen bewijsmateriaal hebben verstrekt dat dit product niet rechtstreeks concurreerde met door de bedrijfstak van de Unie geproduceerde PME. Daarom was de Commissie van mening dat er geen correctie voor het prijsverschil nodig was, met name omdat er geen toereikend bewijsmateriaal met betrekking tot een dergelijk prijsverschil tijdens het onderzoektijdvak werd overgelegd.

⁽³²⁾ PCN's P101P en P102P.

- (240) Derhalve blijft de Commissie van mening dat met deze methode nauwkeurig de prijsonderbieding wordt aangetoond die door de uit Indonesië ingevoerde soort biodiesel wordt veroorzaakt. In elk geval is de prijsonderbiedingsmarge die is vastgesteld voor producten zonder RED-certificaat, aanzienlijk hoger dan het door Wilmar gestelde prijsverschil. Zelfs indien de door Wilmar verlangde correctie was toegekend, zouden de gevolgen van een dergelijke correctie dus gematigd zijn en zou er nog steeds sprake zijn geweest van aanzienlijke onderbieding voor de invoer uit Indonesië.
- (241) Na de mededeling van de definitieve bevindingen verzochten de Indonesische overheid en Wilmar om een correctie om rekening te houden met het prijsverschil tussen biodiesel met CFPP10 en met CFPP13.
- (242) De Commissie kon niet een dergelijk prijsverschil vaststellen en noch de Indonesische overheid, noch Wilmar heeft bewijs van het prijsverschil geleverd. De Commissie heeft vastgesteld dat biodiesel op de markten als zuiver KME, FAME0 en zuiver PME wordt aangeboden. De offertes voor zuiver PME bevatten geen verwijzing naar het eigenlijke CFPP van het product, maar alleen naar PME, wat het argument van de Commissie ondersteunt dat alle PME wordt verkocht tegen vergelijkbare prijzen, ongeacht het exacte CFPP. Dit argument werd derhalve afgewezen.
- (243) Na de mededeling van de definitieve bevindingen heeft de Commissie opnieuw een verzoek van Wilmar en de Indonesische overheid ontvangen voor een prijsaanpassing om de invoer van PME zonder RED-certificaat te vergelijken met de productie van PME in de Unie met een RED-certificaat.
- (244) De Commissie herhaalde haar standpunt dat een dergelijke aanpassing niet nodig is en wees het verzoek af. Er zijn tijdens het onderzoekstijdvak grote hoeveelheden PME uit Indonesië in de Unie ingevoerd zonder RED-certificaat; voor de bijmenging bij minerale diesel zijn echter alleen PME vergezeld van een RED-certificaat van nut. Wilmar heeft geen bewijs geleverd dat zonder RED-certificaat ingevoerde PME niet concurreerde met de productie van PME in de Unie met een RED-certificaat.

4.3.3. *Methode 2 — Vergelijking van de invoer van PME met de verkopen van in de EU geproduceerde PME alsmede in de EU geproduceerde biodiesel met CFPP0 (FAME0)*

- (245) De tweede methode, die in de overwegingen 296 en 297 van de voorlopige verordening is toegelicht, breidde de hoeveelheid in de Unie geproduceerde biodiesel uit die met de invoer uit Indonesië werd vergeleken, door opneming van de verkoop van FAME0-biodiesel door de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie in de vergelijking.
- (246) Om de verkoop van FAME0 in de Unie te vergelijken met de invoer van PME uit heel Indonesië, is de prijs van de verkoop van FAME0 in de Unie aangepast en als resultaat hiervan naar beneden bijgesteld tot het niveau van de verkoop van PME in de Unie, om rekening te houden met de marktwaarde van het verschil in fysieke eigenschappen.
- (247) Om de berekening op verzoek van degenen die deze opmerkingen hebben ingediend te verduidelijken, bedroeg de bovenstaande prijsbijstelling 100 tot 130 EUR per metrische ton. Tevens ter verduidelijking: de 55 % van alle verkopen van de bedrijfstak van de Unie die door deze vergelijking worden bestreken, omvatten zowel PME als FAME0 ⁽³³⁾.
- (248) De nationale prijsonderbiedingsmarge die met deze methode werd vastgesteld, bedroeg 7,4 %.
- (249) De Commissie was van mening dat deze berekening een redelijke schatting van het effect van de Indonesische invoer voor de prijs van FAME0 was.
- (250) Na de mededeling van de definitieve bevindingen heeft producent-exporteur Wilmar deze vergelijking betwist, onder vermelding van de bevindingen in het kader van het WTO-geschil *European Union — Anti-Dumping Measures on Biodiesel from Indonesia* ⁽³⁴⁾, waar de Commissie een soortgelijke correctie heeft toegepast. Het panel verklaarde in punt 7.157:

„Zelfs als PME uit Indonesië en mengingen van biodiesel met CFPP 0 zouden kunnen concurreren wat betreft verkoop aan de ondernemingen die biodiesel met minerale diesel vermengen, dan neemt dit punt echter niet weg dat de EU-autoriteiten niet hebben uitgelegd of de vergelijking tussen de verkopen van PME en die van biodieselmengsels met CFPP 0 op een deugdelijke vergelijkingsschaal werd gemaakt, aangezien PME een input voor de mengsels is, met inbegrip van biodiesel met CFPP 0.”

⁽³³⁾ De resterende 45 % van de verkopen van de bedrijfstak van de Unie hebben een ander CFPP dan +10 en 0.

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

- (251) De Commissie merkt op dat de markt van de Unie sinds het oorspronkelijke onderzoek naar de invoer uit Indonesië is gewijzigd. Het panel merkte op dat op toentertijd "PME alleen in een mengsel kunnen worden gebruikt en in feite een bestanddeel vormen van de verschillende mengsels die aan eindgebruikers op de EU-markt worden verkocht" ⁽³⁵⁾.
- (252) In het oorspronkelijke onderzoek tegen Indonesië stelde de Commissie vast dat de bedrijfstak van de Unie niet in staat was PME uit ingevoerde palmolie te produceren, aangezien de prijs van PME in feite lager was dan die van palmolie. De bedrijfstak van de Unie kocht daarom zuivere PME uit Indonesië en mengde deze met zijn eigen productie van andere biodiesels vóór de wederverkoop ⁽³⁶⁾.
- (253) In het huidige onderzoek is de Commissie echter tot de bevinding gekomen dat de in de Unie geproduceerde PME rechtstreeks aan de oliemaatschappijen werd verkocht, zodat de marktdynamiek in dit opzicht is veranderd.
- (254) De Commissie betwist niet dat PME ook in de Unie worden ingevoerd om met andere biodiesels te worden vermengd, bijvoorbeeld om FAME0 te maken. De hoeveelheid ingevoerde PME wordt echter bepaald door de prijs van deze invoer en de fysieke eigenschappen ervan, waardoor de prijs van ingevoerde PME ook een prijsdruk uitoefent op mengsels. PME is een van de goedkoopste soorten biodiesel die kunnen worden gebruikt in mengsels zoals FAME0 en FAME + 5, die in de loop van het jaar in een aanzienlijk deel van de markt van de Unie kunnen worden gebruikt. De invoer van PME concurreert dus rechtstreeks met andere, in de EU geproduceerde soorten biodiesel, die anders in grotere hoeveelheden zouden worden gemengd om hetzelfde mengresultaat te bereiken.
- (255) Na de mededeling van de definitieve bevindingen heeft de Indonesische overheid deze berekeningsmethode afgewezen, met de stelling dat zij slechts met één segment van de markt van de Unie te maken had en niet alle door de bedrijfstak van de Unie verkochte productsoorten bestrijkt. Aangezien de door de Indonesische overheid gevraagde berekeningsmethode die van toepassing zou zijn op alle door de bedrijfstak van de Unie verkochte productsoorten hierna als methode 3 wordt weergegeven, was de Commissie het hiermee oneens.

4.3.4. *Methode 3 — alle invoer van biodiesel uit Indonesië vergelijken met alle verkopen van biodiesel in de Unie zonder prijscorrectie*

- (256) Volgens de derde methode, die in de overwegingen 298 en 299 van de voorlopige verordening is toegelicht, werd de invoer van biodiesel uit geheel Indonesië vergeleken met alle verkopen van biodiesel van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie. De nationale prijsopslagsmarge die met deze methode werd vastgesteld, bedroeg 17,1 % ⁽³⁷⁾.
- (257) De Commissie was van mening dat uit deze berekening, waarin de invoer van het betrokken product uit heel Indonesië werd vergeleken met de verkopen van het soortgelijke product op de markt van de Unie van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie, blijkt dat zelfs bij vergelijking van alle productsoorten er sprake is van aanzienlijke prijsopslagsmarge uit Indonesië. Dit wordt ook bevestigd op basis van de beschikbare gegevens, waarnaar in overweging 284 van de voorlopige verordening wordt verwezen.
- (258) Na de mededeling van de definitieve bevindingen wees Wilmar op een inconsistentie tussen de voor de methoden 2 en 3 bekendgemaakte verkoopvolumes en de ratio van 55 % van alle verkopen van de bedrijfstak van de Unie bestreken door methode 2.
- (259) De Commissie wijst op dit verschil bij de mededeling van de definitieve bevindingen, dat erin bestaat dat het totaal van methode 2 niet 55 % van het totaal van methode 3 uitmaakt, zoals dat in overweging 296 van de voorlopige verordening het geval was.
- (260) De Commissie verduidelijkte dat dit te wijten was aan de verschillende bronnen die werden gebruikt voor de berekening van de prijsopslagsmarge tussen de drie methoden, zoals in de overwegingen 292 tot en met 299 van de voorlopige verordening uiteengezet.
- (261) Bij methode 1 werden de per transactie vermelde verkooptransacties van de Indonesische producenten-exporteurs gebruikt om voor elk PCN een eenheidsprijs per MT te berekenen, en werden vervolgens deze eenheidsprijs per MT vergeleken aan de hand van de per transactie vermelde verkooptransacties van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie.

⁽³⁵⁾ Panelverslag, EU — Biodiesel (Indonesië), punt 7.156.

⁽³⁶⁾ PB L 141 van 28.5.2013, blz. 19, overwegingen 133 tot en met 135.

⁽³⁷⁾ Opgemerkt zij dat overweging 298 van de voorlopige verordening een schrijffout bevatte en dat daarin een prijsopslagsmarge van 17,5 % werd vermeld.

- (262) Bij methode 2 zijn voor de Indonesische producenten-exporteurs dezelfde lijsten per transactie van methode 1 gehanteerd, waarbij vervolgens de verkopen van FAME0 van de lijsten van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie zijn toegevoegd.
- (263) Bij methode 3 werd echter berekend door de lijsten van alle transacties die volgens methode 1 voor de Indonesische producenten-exporteurs werden ingediend, te vergelijken met de eenheidsprijs van de in de steekproef opgenomen bedrijfstak van de Unie, zoals vermeld in hun antwoorden op de vragenlijst in plaats van op hun transactielijsten. Dit moest ervoor zorgen dat voor methode 3 in de totale dekking geen rekening werd gehouden met de door de producenten in de Unie aangekochte en vervolgens doorverkochte hoeveelheid.
- (264) Daarom zijn de totalen voor de methoden 1 en 2 niet direct vergelijkbaar met het totaal van methode 3, aangezien de bronnen verschillend zijn.
- (265) Geen van de belanghebbenden heeft een andere methode voor het berekenen van de prijszonderbieding tussen de Indonesische invoer en de verkoop van de bedrijfstak van de Unie voorgesteld en geen van de belanghebbenden heeft berekeningen ingediend waaruit bleek dat er tijdens het onderzoektijdvak geen sprake van prijszonderbieding was.
- (266) Na de mededeling van de definitieve bevindingen verklaarde Wilmar dat “de enige juiste manier om de prijszonderbieding te berekenen, erin bestaat productsoort met productsoort te vergelijken, en correcties door te voeren voor verschillen in fysische kenmerken die van invloed zijn op de prijzen [...], terwijl tegelijkertijd acht wordt geslagen op de door het WTO-panel vastgestelde complexiteit van de vergelijkbaarheid van de prijzen”.
- (267) De Commissie heeft nota genomen van de suggestie van Wilmar wat betreft de berekening van de prijszonderbieding waarbij alle verkopen van de bedrijfstak van de Unie als hierboven bedoeld worden gebruikt. Aangezien zij echter geen enkele suggestie of schatting hebben gedaan met betrekking tot het bedrag van de correcties voor verschillen in fysische kenmerken, of enige suggestie over de wijze waarop acht moet worden geslagen op de door de uitspraak van het WTO-panel vastgestelde complexiteit van de vergelijkbaarheid van de prijzen, kon deze suggestie niet nader worden opgevolgd.
- (268) De Commissie heeft verschillende prijsvergelijkingen uitgevoerd om alle mogelijke configuraties van productsoorten weer te geven en daarmee voor zo veel mogelijk volledige vergelijkbaarheid te zorgen. De Commissie lichtte ook toe dat de marktsituatie in het onderzoektijdvak verschilde van de situatie die door het WTO-panel werd onderzocht (thans met rechtstreekse verkopen van PME door producenten in de Unie). De Commissie heeft ook de interactie en de mededingingsverhouding tussen de Indonesische invoer van PME en de Unieverkopen onderzocht en geconcludeerd dat PME, die tot de goedkoopste soorten biodiesel behoren, een prijsdruk op de verkopen in de Unie kunnen uitoefenen.
- (269) Na de mededeling van de definitieve bevindingen heeft de Indonesische overheid deze berekening beschreven als de vergelijking van Indonesische PME met CFPP13 met in de Unie geproduceerd FAME0 en KME met CFPP -14, en heeft zij verklaard dat deze vergelijking zonder correcties voor fysische kenmerken (d.w.z. CFPP) in wezen zinledig is.
- (270) De Commissie merkte op dat het bij deze berekening gaat om de vergelijking van de Indonesische PME met CFPP13 met de totale verkoop van de eigen productie van de bedrijfstak van de Unie, die ook PME omvat. Met betrekking tot eventuele aanpassingen werd geen onderbouwd en gekwantificeerd verzoek voor een dergelijke aanpassing ingediend.
- (271) Gezien het bovenstaande heeft de Commissie geconcludeerd dat de invoer uit Indonesië in het onderzoektijdvak de verkoop van de bedrijfstak van de Unie volgens alle drie de onderzochte methoden in aanzienlijke mate onderbood.

4.3.5. *Kosten na invoer*

- (272) Producent-exporteur Wilmar gaf aan dat de door de Commissie gehanteerde correctie voor kosten na invoer van 8,50 EUR per metrische ton, vastgesteld tijdens het voorafgaande antidumpingonderzoek, te laag was en heeft documentatie verstrekt ter ondersteuning van een gecorrigeerd bedrag van 14,50 EUR per metrische ton.
- (273) De ingediende gegevens hadden betrekking op één verzending die na het onderzoektijdvak aankwam en de meeste kosten hadden betrekking op de opslag na de invoer, die geen deel mag uitmaken van de invoerkosten. De Commissie was niet van mening dat dit een betrouwbaardere basis was dan het eerder vastgestelde bedrag van een niet-verbonden importeur en heeft de correctie derhalve niet aanvaard.

- (274) Biodieselhandelaar Gunvor heeft gevraagd of zijn gegevens waren gebruikt om de in de berekening van de prijsopbod gebruikte invoerkosten vast te stellen. De kosten die Gunvor in het antwoord op zijn vragenlijst heeft ingediend, omvatten een gecombineerd bedrag voor de invoerkosten (die worden gebruikt in de berekening van de prijsopbod) en de kosten na invoer (die worden gemaakt tussen de invoer en de wederverkoop en waarmee bij de berekening van de prijsopbod geen rekening wordt gehouden).
- (275) Tijdens het onderzoek ter plaatse heeft Gunvor herziene cijfers verstrekt op basis van verschillende gronden, terwijl de definitieve door Gunvor verstrekte cijfers zijn gebaseerd op schattingen en niet controleerbaar zijn. Dientengevolge heeft de Commissie besloten om de in het onderzoek gebruikte invoerkosten te hanteren die leidden tot de antidumpingrechten die zijn ingesteld bij Verordening (EU) nr. 1194/2013, en die ook zijn gebruikt in het eerdere onderzoek naar de invoer uit Argentinië ⁽³⁸⁾. De Commissie was van mening dat deze kosten betrouwbaarder waren dan de door Gunvor verstrekte kosten.
- (276) Daar de inflatie in de eurozone sinds 2012 zeer laag is (in totaal circa 6 % tussen 2012 en 2018), heeft de Commissie geoordeeld dat het passend was om deze invoerkosten zonder inflatiecorrectie te gebruiken. Elke correctie op dit vlak zou in elk geval geen invloed hebben op de definitieve prijsopbodsmarges.
- (277) Aangezien er geen andere opmerkingen over de invoer uit Indonesië zijn ontvangen, heeft de Commissie haar conclusies in de overwegingen 279 tot en met 301 van de voorlopige verordening bevestigd.

4.4. Economische situatie van de bedrijfstak van de Unie

4.4.1. Algemene opmerkingen

- (278) Aangezien er geen opmerkingen zijn ontvangen, heeft de Commissie de bevindingen in de overwegingen 302 tot en met 308 van de voorlopige verordening bevestigd.

4.4.2. Macro-economische indicatoren

4.4.2.1. Productiecapaciteit en bezettingsgraad

- (279) Naar aanleiding van de mededeling van feiten en overwegingen hebben de Indonesische overheid en Wilmar opmerkingen ingediend over de productiecapaciteit van de bedrijfstak van de Unie door de toenemende productie en capaciteit in de beoordelingsperiode te vermelden, maar zij hebben de hoogte of de trend van de indicatoren niet betwist. Zij voerden aan dat deze toenames aantoonde dat Indonesische biodiesel de bedrijfstak van de Unie niet schaadde.
- (280) Deze argumenten worden behandeld in deel 6. Oorzakelijk verband, overwegingen 368 tot en met 370 van de voorlopige verordening.
- (281) Aangezien er geen andere opmerkingen over de productie, de productiecapaciteit en de bezettingsgraad zijn ontvangen, heeft de Commissie haar conclusies in de overwegingen 309 tot en met 313 van de voorlopige verordening bevestigd.

4.4.2.2. Verkoophoeveelheden en marktaandeel

- (282) Naar aanleiding van de mededeling van feiten en overwegingen heeft de Indonesische overheid opgemerkt dat het marktaandeel van de bedrijfstak van de Unie in 2015 te danken was aan het feit dat de bedrijfstak "bijna een absoluut monopolie zonder vrije mededinging" had.
- (283) De Commissie heeft opgemerkt dat de bedrijfstak van de Unie geen monopolie kan vormen, aangezien deze uit meer dan 100 met elkaar concurrerende ondernemingen bestaat. Er is tijdens het onderzoek geen bewijsmateriaal van monopoliegedrag van de bedrijfstak van de Unie ingediend.
- (284) Exporteur Wilmar en de Indonesische overheid voerden beide aan dat overweging 317 van de voorlopige verordening onjuist was, omdat hierin geen rekening werd gehouden met de invoer van biodiesel uit Argentinië in de EU in dezelfde periode.

⁽³⁸⁾ Uitvoeringsverordening (EU) 2019/244 van de Commissie van 11 februari 2019 tot instelling van een definitief compenserend recht op invoer van biodiesel van oorsprong uit Argentinië (PB L 40 van 12.2.2019, blz. 1).

- (285) Deze invoer is in overweging genomen in deel 6, Oorzakelijk verband, overwegingen 368 tot en met 370 van de voorlopige verordening.
- (286) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde Wilmar aan, dat de daling van het marktaandeel van de bedrijfstak van de Unie na 2015 geen schade-indicator was “voor zover de bedrijfstak van de Unie een quasi-monopoliepositie had” op de markt van de Unie. Wilmar verwees ook naar de bijzondere situatie die was ontstaan door de antidumpingrechten die naar aanleiding van het oorspronkelijke onderzoek waren ingesteld.
- (287) Het toepassingsgebied van het onderzoek is beperkt tot de in het bericht van inleiding vermelde beoordelingsperiode. Ook worden de gevolgen van de schrapping van de antidumpingrechten erkend in overweging 317 van de voorlopige verordening. Bijgevolg heeft de Commissie dit argument afgewezen.
- (288) Na de mededeling van de definitieve bevindingen verklaarde de Indonesische overheid opnieuw dat de Commissie hun argumenten betreffende het negatieve effect van de Argentijnse invoer van biodiesel op de prestaties van de bedrijfstak van de Unie niet had behandeld.
- (289) In dit verband verwees de Commissie naar deel 6.2.1 van de voorlopige verordening en naar deel 6.2.1 van deze verordening, waarin het effect van de Argentijnse invoer op de bedrijfstak van de Unie werd behandeld.
- (290) Aangezien er geen andere opmerkingen over de verkoophoeveelheden en het marktaandeel zijn ontvangen, heeft de Commissie haar conclusies in de overwegingen 314 tot en met 317 van de voorlopige verordening bevestigd.

4.4.2.3. Groei

- (291) Na de mededeling van feiten en overwegingen merkte producent-exporteur Wilmar op dat de prestaties van de bedrijfstak van de Unie vanaf 2015 in het licht van zijn “quasi-monopoliepositie” moet worden bekeken. Zoals beschreven in overweging 283, is er geen bewijsmateriaal met betrekking tot een monopoliesituatie verstrekt.
- (292) Aangezien er geen andere opmerkingen zijn ontvangen, heeft de Commissie haar conclusies in overweging 318 van de voorlopige verordening bevestigd.

4.4.2.4. Werkgelegenheid en productiviteit

- (293) De Indonesische overheid heeft kanttekeningen geplaatst bij de stijgende trends uit tabel 10 van de voorlopige verordening, maar heeft de niveaus of de trends zelf niet betwist. Zij beweerde dat deze stijgende trends geen tekenen van aanmerkelijke schade voor de bedrijfstak van de Unie laten zien.
- (294) Omdat de zaak is gebaseerd op een dreiging van schade, zijn deze opmerkingen afgewezen.
- (295) Aangezien er geen andere opmerkingen over werkgelegenheid en productiviteit zijn ontvangen, heeft de Commissie haar conclusies in de overwegingen 319 en 320 van de voorlopige verordening bevestigd.

4.4.2.5. Hoogte van het bedrag van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidies en herstel van eerdere subsidiëring of dumping

- (296) In haar opmerkingen naar aanleiding van de mededeling van de feiten en overwegingen merkte producent-exporteur Wilmar op dat de Commissie in dit deel de gevolgen van de invoer met subsidiëring van Argentijnse biodiesel niet heeft beoordeeld. De Commissie heeft nogmaals opgemerkt dat de analyse van de invoer uit Argentinië in het deel Oorzakelijk verband wordt behandeld, in de overwegingen 368 tot en met 370 van de voorlopige verordening.
- (297) Aangezien er geen andere opmerkingen zijn ontvangen, heeft de Commissie haar conclusies in de overwegingen 321 en 324 van de voorlopige verordening bevestigd.

4.4.3. *Micro-economische indicatoren*

4.4.3.1. Prijzen en factoren die de prijzen beïnvloeden

- (298) Na de mededeling van de voorlopige bevindingen verwees de Indonesische overheid naar de trend van de verkoopprijzen per eenheid en de productiekosten per eenheid, waarbij zij opmerkte dat beide indicatoren tijdens de beoordelingsperiode met bijna 10 % zijn gestegen. De Indonesische overheid en producent-exporteur Wilmar merkten op dat er een verband is tussen de productiekosten en de verkoopprijs, wat de Commissie niet betwist.

- (299) Producent-exporteur Wilmar vestigde de aandacht op de opmerking van de Commissie in overweging 328 van de voorlopige verordening dat biodiesel een grondstof is en dat een prijszonderbieding van circa 10 % voor een aanzienlijke neerwaartse druk op de prijzen zou zorgen. Wilmar is het hier niet mee eens en voert aan dat dit strijdig is met de verklaring van de Commissie zelf dat er vanwege het CFPP-niveau beperkingen zijn voor het gebruik van PME.
- (300) De Commissie heeft geen conflict tussen de twee verklaringen vastgesteld. Wilmar vermeldt niet of de limiet voor het gebruik van PME tijdens de beoordelingsperiode was bereikt. Zelfs als deze zogenaamde limiet was bereikt, betekent het feit dat PME op zichzelf kan worden gebruikt of in een mengsel om de prijs van een dergelijk mengsel te verlagen, dat dit onvermijdelijk gevolgen heeft voor de prijzen. De Commissie heeft dit effect van mengen genoemd in overweging 290 van de voorlopige verordening.
- (301) Wilmar merkte verder op dat de Commissie in overweging 329 van de voorlopige verordening ten onrechte een verband zag tussen de prijsdruk door de invoer van PME en de winstgevendheid van de Unie, en verwees voor dit argument naar de situatie van de bedrijfstak van de Unie tussen 2012-2013 en september 2017.
- (302) De Commissie heeft opgemerkt dat de conclusie uit overweging 329 van de voorlopige verordening was getrokken met inachtneming van de gegevens uit de beoordelingsperiode, die aan het begin van het onderzoek is vastgesteld zonder verwijzing naar factoren van buitenaf. Wilmar betwist het vastgestelde verband tussen de stijging van de productiekosten en de ontoereikende winstmarge vanwege de prijsdruk van de invoer als zodanig niet. Dit argument werd derhalve afgewezen.
- (303) Bovendien gaf Wilmar aan dat er sterke verschillen in winstgevendheid, kasstroom en rendement van investeringen waren tussen de verschillende producenten uit de Unie in de steekproef, waardoor wordt benadrukt dat andere factoren dan de prijsdruk van Indonesische biodieselproducenten van invloed zijn op de winst en de financiële situatie van EU-producenten.
- (304) De Commissie was van mening dat de in de steekproef opgenomen producenten allemaal individuele trends zullen laten zien, maar het effect van individuele afwijkingen wordt verminderd door de bevindingen die zijn vastgesteld op basis van de steekproef als geheel. Dit argument werd derhalve afgewezen.
- (305) Na de mededeling van de definitieve bevindingen heeft Wilmar bovenstaande argumenten herhaald zonder nieuwe bewijsmateriaal voor haar stellingen te leveren. Hun argumenten werden derhalve opnieuw afgewezen.
- (306) Aangezien er geen andere opmerkingen zijn ontvangen, heeft de Commissie haar conclusies in de overwegingen 325 tot en met 329 van de voorlopige verordening bevestigd.

4.4.3.2. Loonkosten

- (307) Aangezien er geen opmerkingen zijn ontvangen, heeft de Commissie haar conclusies in de overwegingen 330 en 331 van de voorlopige verordening bevestigd.

4.4.3.3. Voorraden

- (308) Naar aanleiding van de mededeling van de voorlopige bevindingen verwees de Indonesische overheid naar de trends van de voorraden van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie, maar zonder de bevinding van de Commissie in overweging 333 van de voorlopige verordening te betwisten.
- (309) Aangezien er geen andere opmerkingen zijn ontvangen, heeft de Commissie haar conclusies in de overwegingen 332 en 333 van de voorlopige verordening bevestigd.

4.4.3.4. Winstgevendheid, kasstroom, investeringen, rendement van investeringen en vermogen om kapitaal aan te trekken

- (310) Na de instelling van de voorlopige maatregelen heeft de Indonesische overheid de aandacht gevestigd op de winstgevendheid van de bedrijfstak van de Unie in de beoordelingsperiode en daarmee ook op het rendement van investeringen. De Indonesische overheid heeft opmerkingen gemaakt over de trend van winstgevendheid van de bedrijfstak van de Unie ten opzichte van de omvang van de invoer uit Indonesië en voert aan dat de negatieve winstgevendheid in 2015 niet kan worden toegeschreven aan de invoer van Indonesische biodiesel, omdat deze tijdens dat jaar verwaarloosbaar was.

- (311) Dit argument is behandeld in deel 6, Oorzakelijk verband, van de voorlopige verordening, in de overwegingen 361 tot en met 365. De licht negatieve winstgevendheid in 2015 is in de voorlopige verordening inderdaad niet toegeschreven aan de invoer van Indonesische biodiesel.
- (312) Producent-exporteur Wilmar merkt op dat de verklaring in overweging 329 van de voorlopige Verordening (namelijk dat de bedrijfstak van de Unie zijn ontoereikende winstmarge niet kon verbeteren vanwege de prijsdruk door de invoer met subsidiëring) ongegrond is.
- (313) Wilmar gaf aan dat de financiële situatie van de bedrijfstak van de Unie niet goed was toen de biodieselbedrijfstak van de EU van 2012-2013 tot ten minste september 2017 werd afgeschermd door de nietig verklaarde biodieselrechten, waardoor het gebrek aan verbetering van zijn financiële situatie daarom uitsluitend kan worden verklaard door tekortkomingen binnen de bedrijfstak.
- (314) De Commissie heeft opgemerkt dat de bedrijfstak van de Unie na de plotselinge toename van de invoer met subsidiëring van Indonesische biodiesel na de nietigverklaring van de bestaande antidumpingrechten in maart 2018, zijn ontoereikende winstmarge die aanmerkelijk onder de streefwinst in een groeiende markt lag, niet kon verbeteren. Dit bevestigt derhalve de voorlopige bevinding van de Commissie.
- (315) Na de mededeling van de definitieve bevindingen herhaalde producent-exporteur Wilmar haar opmerkingen in de voorlopige fase, zoals hierboven besproken. Zij voerde ook aan dat de lage winsten gezien het "quasi-monopolie" van de bedrijfstak van de Unie aan het begin van de beoordelingsperiode, niet aan de invoer konden worden gekoppeld.
- (316) Dit argument is ongegrond, aangezien de bedrijfstak van de Unie uit meer dan 200 met elkaar op de biodieselmkt van de Unie concurrerende ondernemingen bestond en er geen bewijs is dat er enige vorm van afspraken tussen de producenten in de Unie bestaat.
- (317) Aangezien er geen andere opmerkingen zijn ontvangen over winstgevendheid, kasstroom, investeringen, rendement van investeringen en vermogen om kapitaal aan te trekken, heeft de Commissie haar conclusies in de overwegingen 334 tot en met 340 van de voorlopige verordening bevestigd.

4.4.4. Conclusie over schade

- (318) Na de instelling van de voorlopige maatregelen heeft de Indonesische overheid geconcludeerd dat de bedrijfstak van de Unie, op basis van de indicatoren uit de voorlopige verordening, "gezond" was.
- (319) De Commissie was het hier niet mee eens en merkte op dat een bedrijfstak waarvan de winstgevendheid lager dan 1 % van de omzet blijft en die bijna 15 procentpunt aan marktaandeel verliest en niet in staat is te profiteren van een markt die met 33 % groeit, niet gezond is.
- (320) Aangezien er geen andere opmerkingen zijn ontvangen, heeft de Commissie haar conclusies over schade in de overwegingen 341 tot en met 346 van de voorlopige verordening bevestigd.

4.5. Economische indicatoren na het onderzoektijdvak

- (321) Om de staat van de bedrijfstak van de Unie in samenhang met de vaststelling inzake een dreiging van schade nader te onderzoeken, heeft de Commissie de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie aanvullende vragen gestuurd en antwoorden van hen ontvangen voor gegevens voor de periode van oktober 2018 tot juni 2019 ("de periode na het OT"). De onderstaande gegevens voor de periode na het OT, zoals de micro-economische indicatoren, zijn gepresenteerd als een gewogen gemiddelde van de drie in de steekproef opgenomen producenten in de Unie.
- (322) Informatie over bepaalde macro-economische indicatoren, zoals capaciteit, bezettingsgraad, productie en verkoop, voor de periode na het onderzoektijdvak, kon vanwege de voor het onderzoek vastgestelde termijnen alleen worden geanalyseerd voor de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie. De cijfers van het onderzoektijdvak zijn niet rechtstreeks vergelijkbaar met de cijfers voor de periode na het OT. Bovendien is het zo dat de Commissie de twaalf maanden van het onderzoektijdvak vergelijkt met de negen maanden van de periode na het OT, maar in dit stadium van het onderzoek zijn er nog geen gegevens beschikbaar voor de twaalf maanden na het OT beschikbaar.

- (323) Niettemin maken de cijfers een analyse mogelijk van de ontwikkeling van de situatie van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie na het onderzoektijdvak, en worden de cijfers op jaarbasis geïndexeerd.
- (324) Na de mededeling van de definitieve bevindingen heeft Wilmar de Commissie opnieuw verzocht om over twaalf maanden na het OT gegevens te verzamelen (van oktober 2018 tot en met september 2019), en heeft zij de Commissie ook verzocht gegevens van alle producenten in de Unie te verzamelen. Het verzamelen van deze aanvullende informatie was echter niet mogelijk binnen de beschikbare tijd. Het argument werd derhalve afgewezen.
- (325) De productie, de verkoop, de kosten per eenheid en de verkoopprijzen per eenheid van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie, hebben zich als volgt ontwikkeld:

Tabel 2

Bedrijfstak van de Unie tijdens en na het onderzoektijdvak

	Onderzoektijdvak	Oktober 2018-juni 2019
Totale productie (ton)	2 510 356	1 824 599
<i>Index (op jaarbasis) ⁽³⁹⁾</i>	100	97
Verkoophoeveelheid op de markt van de Unie (ton)	2 524 646	1 871 962
<i>Index (op jaarbasis)</i>	100	99
Productiekosten per eenheid (EUR/ton)	791	760
<i>Index</i>	100	96
Gemiddelde verkoopprijs per eenheid in de Unie op de totale markt (EUR/ton)	794	790
<i>Index</i>	100	100
Bezettingsgraad	82 %	80 %

Bron: in de steekproef opgenomen producenten in de Unie.

- (326) De productie in de periode na het OT was enigszins lager dan in het onderzoektijdvak, terwijl de verkoop op de markt van de Unie vrijwel constant bleef.
- (327) De productiekosten per eenheid van de in de steekproef opgenomen ondernemingen daalden na het OT enigszins, terwijl de verkoopprijs per eenheid stabiel bleef.
- (328) De winst van de in de steekproef opgenomen ondernemingen werd berekend met gebruik van gegevens uit de vragenlijst na het OT en kwam voor de negen maanden na het OT uit op een gemiddelde winst van 3,8 % voor de in de steekproef opgenomen ondernemingen. De in de steekproef opgenomen ondernemingen hebben maandelijkse gegevens over de kosten en de prijzen verstrekt, die de Commissie vervolgens op een gemiddeld per kwartaal heeft geaggregeerd en hieronder in tabel 3 heeft vermeld.
- (329) Als die winst per kwartaal wordt geanalyseerd, doet zich een andere trend voor:

Tabel 3

Winst in de periode na het OT

	K4 2018	K1 2019	K2 2019	Totaal na het OT
Winst van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie	10,8 %	0,1 %	-5,0 %	3,8 %

Bron: in de steekproef opgenomen producenten in de Unie.

⁽³⁹⁾ De gegevens voor de productie en het verkoopvolume voor de periode na het onderzoektijdvak van negen maanden (oktober 2018 tot juni 2019) die in deze tabel zijn opgenomen, zijn naar jaarbasis geëxtrapoleerd door met een factor van 12/9 te vermenigvuldigen om vergelijkbare, geannualiseerde cijfers te verkrijgen.

- (330) Derhalve blijkt uit de tabellen 2 en 3 dat de Commissie na het OT relatief weinig verandering heeft waargenomen vergeleken met het onderzoektijdvak, afgezien van het winstniveau van de in de steekproef opgenomen producenten, dat van 0,8 % voor het OT steeg tot 3,8 % na het OT. De stijging van de winst na het OT is te danken aan vierde kwartaal van 2018.
- (331) De hogere winsten in de winter van 2018-2019 waren uitzonderlijk. Deze zijn geregistreerd door één in de steekproef opgenomen onderneming die kon profiteren van een onzekere vervoerssituatie in haar regio. Dankzij het tijdelijke aanbodtekort dat werd veroorzaakt door deze situatie kon de onderneming haar prijzen en daarmee haar winst in deze periode verhogen, wat van invloed was op het vierde kwartaal van 2018 en een deel van het eerste kwartaal van 2019 ⁽⁴⁰⁾.
- (332) De winsten van de andere in de steekproef opgenomen ondernemingen bleven echter aanzienlijk lager dan de streefwinst gedurende alle kwartalen van de periode na het onderzoektijdvak. In het tweede kwartaal van 2019, toen de onzekere vervoerssituatie zich had opgelost, daalde de winst van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie tot een verlies van 5 %.
- (333) De Indonesische overheid voerde aan dat de negatieve winstgevendheid in het tweede kwartaal van 2019 werd veroorzaakt door buitengewone gebeurtenissen bij Saipol gedurende dat kwartaal. Hoewel deze producent in de Unie zich tijdens de periode na het OT inderdaad in een uitzonderlijke situatie bevond, was deze van invloed op het eerste kwartaal van 2019, en niet op het tweede kwartaal van 2019. Daarom wordt de daling van de winstgevendheid geacht te zijn veroorzaakt door de aanzienlijke hoeveelheden van de invoer met subsidiëring die tegen zeer lage prijzen in de markt van de Unie werden ingevoerd.
- (334) Na de mededeling van de definitieve bevindingen merkte Wilmar op dat zij van mening was dat de niet-vertrouwelijke samenvattingen van de vragenlijsten inzake de periode na het OT ("post-OT vragenlijsten") niet volstonden om belanghebbenden in staat te stellen op de conclusies van de Commissie te reageren.
- (335) Alle antwoorden op de vragenlijst gingen echter vergezeld van zinvolle niet-vertrouwelijke versies. Wanneer de gegevens niet op bedrijfsniveau konden worden samengevat, heeft de Commissie de gegevens geaggregeerd en deze in de mededeling van de definitieve bevindingen en in de bovenstaande tabellen 2 en 3 bekendgemaakt.
- (336) Met het oog op meer transparantie heeft de Commissie relevante niet-vertrouwelijke informatie achterhaald waaruit blijkt dat de prijzen van KME het hoogste niveau ooit hebben bereikt als gevolg van het lage waterpeil in de Rijn in de winter van 2018-2019, en deze informatie aan het niet-vertrouwelijke dossier hebben toegevoegd.
- (337) De Indonesische overheid reageerde op deze informatie en voerde aan dat de uitzonderlijke winsten in de winter van 2018-2019 ook te wijten waren aan de toegenomen vraag naar KME in de Unie in de winter vanwege de fysieke kenmerken ervan en de daling van de productiekosten in de bedrijfstak van de Unie in de periode na het OT.
- (338) Zij voerde voorts aan dat de verkoopprijs per eenheid stabiel bleef en zelfs daalde tijdens de periode na het OT, wat erop wees dat de prijsstijging niet uitzonderlijk was.
- (339) De Indonesische overheid voerde verder aan dat leveringsproblemen voor grondstoffen in de winter van 2018-2019 de winstgevendheidscijfers van de bedrijfstak van de EU voor het tweede kwartaal van 2019 hadden kunnen beïnvloeden.
- (340) De argumenten van de Indonesische overheid werden afgewezen omdat zij waren gebaseerd op vermoedens en geen verband hielden met het artikel over de bijzondere situatie in de winter van 2018-2019 dat de Commissie ter ondersteuning van de partijen had opgenomen in het niet-vertrouwelijke dossier.
- (341) Derhalve heeft de Commissie geconcludeerd dat de economische situatie van de bedrijfstak van de Unie in de periode na het onderzoektijdvak verder is verslechterd.

5. DREIGING VAN SCHADE

5.1. De aard van de betrokken subsidies

- (342) Na de instelling van voorlopige maatregelen heeft producent-exporteur Wilmar opgemerkt dat de Commissie geen verband had gelegd tussen de vastgestelde subsidies en de prijsonderbieding en de druk op de prijzen.

⁽⁴⁰⁾ Zie bijvoorbeeld persartikel over AGQM van 14 november 2018: <https://www.agqm-biodiesel.de/en/news/news/price-european-rme-hits-all-time-high-due-low-rhine-levels> (voor het laatst geraadpleegd op 22 oktober 2019).

- (343) De Commissie was het hier niet mee eens. Er is een duidelijk verband tussen de beschikbaarheid van ruwe palmolie tegen lage prijzen en de prijsonderbieding die tijdens het onderzoektijdvak is vastgesteld, daar de leden van de bedrijfstak van de Unie, die hun ruwe palmolie op de wereldmarkt moeten inkopen, veel meer betalen voor hun grondstoffen en daardoor niet dezelfde prijzen kunnen bieden als de gesubsidieerde Indonesische biodiesel. De voortzetting van dit programma, samen met de twee andere subsidieprogramma's die in het kader van dit onderzoek zijn vastgesteld, kunnen de uitvoer van Indonesische biodiesel op een prijsniveau houden dat van invloed is op de bedrijfstak van de Unie.
- (344) Wilmar had vervolgens opmerkingen over overweging 350 van de voorlopige verordening, door te herhalen dat er een natuurlijke limiet op de invoer van PME in de Unie is en dat de Commissie daarom niet kan beweren dat de invoer zou stijgen.
- (345) Omdat Wilmar niet toelichtte wat deze "natuurlijke limiet" is, kon deze bewering niet worden getoetst. Zij is dan ook afgewezen. De Commissie is van oordeel dat er geen belemmeringen (behalve de aan eerlijke mededingingsregels onderworpen markt vraag) voor de invoer van biodiesel uit Indonesië in de EU zijn.
- (346) Na de mededeling van de definitieve bevindingen herhaalde Wilmar opnieuw haar punten die zij in het voorlopige stadium naar voren had gebracht inzake het verband tussen de vastgestelde subsidies en de dreiging van schade. Er werden echter geen nieuwe argumenten aangevoerd en haar argumenten werden derhalve opnieuw afgewezen.
- (347) Wilmar merkte ook op dat Masol, de grootste producent van PME in de Unie, verbonden was met de Indonesische producent van biodiesel Musim Mas Group, en stelde de vraag tegen welke prijs Masol zijn palmolie uit Indonesië kon betrekken.
- (348) De Commissie heeft geen opmerkingen gemaakt over de vertrouwelijke zakelijke activiteiten van afzonderlijke ondernemingen in de Unie of elders. De Commissie heeft echter vastgesteld dat Masol haar palmolie onder marktconforme voorwaarden betreft. De relatie tussen Musim Mas Group en Masol was dus niet van invloed op de schadeanalyse.
- (349) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Indonesische overheid nogmaals aan dat het OPPF geen subsidieprogramma was en dat de uitvoerheffing op CPO tot nul was teruggebracht.
- (350) De Commissie verwees naar de bevindingen in punt 3 over subsidiëring hierboven, die duidelijk het tegendeel bevestigen.
- (351) Aangezien er geen andere opmerkingen zijn ontvangen, heeft de Commissie haar conclusies in de overwegingen 349 en 350 van de voorlopige verordening bevestigd.

5.2. Aanzienlijke toename van de invoer met subsidiëring

- (352) Na de instelling van voorlopige maatregelen heeft de Indonesische overheid opgemerkt dat de Commissie de ontwikkelingen in de invoer van biodiesel uit Indonesië na het OT in aanmerking zou moeten nemen.
- (353) De Commissie heeft de invoer uit Indonesië vanaf het eind van het OT tot eind juni 2019 geanalyseerd (dus van het vierde kwartaal van 2018 tot en met het tweede kwartaal van 2019):

Tabel 4

Invoer uit Indonesië tijdens en na het OT

	OT	2018 K4	2019 K1	2019 K2
Totale invoer van biodiesel (metrische ton) uit Indonesië	516 068	139 091	234 677	207 310

Bron: Surveillance II.

- (354) De Commissie heeft opgemerkt dat hoewel het onderzoektijdvak vier kwartalen beslaat, van het vierde kwartaal van 2017 tot en met het derde kwartaal van 2018, er uitsluitend in de laatste twee kwartalen sprake was van aanzienlijke invoer. De vier kwartalen van het onderzoektijdvak worden hier ter referentie weergegeven:

Tabel 5

Invoer uit Indonesië tijdens het OT

	2017 K4	2018 K1	2018 K2	2018 K3
Totale invoer van biodiesel (metrische ton) uit Indonesië	0	25 275	227 114	263 678

Bron: Surveillance II.

- (355) Uit de gegevens blijkt dat de invoer uit Indonesië na het einde van het onderzoektijdvak in aanzienlijke hoeveelheden aanhield. De hoge stand in 2018 van 263 678 MT per kwartaal in het derde kwartaal kan echter niet worden vergeleken met het derde kwartaal van 2019, omdat de invoer tijdens laatstgenoemd kwartaal door de instelling van voorlopige rechten wordt beïnvloed. Bovendien zijn de eerste drie kwartalen na het onderzoektijdvak door seizoensverschillen niet direct vergelijkbaar met de laatste drie kwartalen van het onderzoektijdvak, dus uit de gegevens van na het OT kan niet worden opgemaakt of er in de toekomst aanzienlijk meer invoer moet worden verwacht.
- (356) Na de mededeling van de definitieve bevindingen merkte de Indonesische overheid op dat, bij vergelijking van het tweede kwartaal van 2019 met het tweede kwartaal van 2018, de invoer uit Indonesië met 9 % was gedaald en dat hier bijgevolg uit zou moeten blijken dat een aanzienlijke toename van de invoer niet wordt verwacht.
- (357) De Commissie verwierp dit argument, aangezien het verschil van 9 % overeenkomt met 20 000 MT of één verzending van biodiesel. Het verschil tussen de twee kwartalen kan derhalve worden verklaard door één enkele zending die in het ene of in het andere kwartaal valt. Voorts geldt dat bewijsmateriaal betreffende een enkel kwartaal niet in tegenspraak is met de vaststelling van de Commissie dat er geen uitsluitel is over de vraag of in de toekomst aanzienlijk meer invoer moet worden verwacht.
- (358) De Indonesische overheid en producent-exporteur Wilmar hebben de Commissie ook gevraagd het criterium “aanzienlijk” te beoordelen met referentie aan de ingevoerde hoeveelheid biodiesel uit Argentinië, omdat het grootste deel van de stijging van de invoer over het algemeen uit Argentinië kwam. De Commissie heeft in de overwegingen 368 tot en met 370 van de voorlopige verordening al verwezen naar het effect van de invoer uit Argentinië en de Indonesische overheid noch Wilmar heeft daar bezwaar tegen gemaakt. Het effect van de invoer uit Argentinië maakt deel uit van de beoordeling van het oorzakelijk verband en trekt niet de aanzienlijke toename van de invoer uit Indonesië in twijfel.
- (359) Producent-exporteur Wilmar heeft de Commissie gevraagd het criterium “aanzienlijk” te beoordelen met referentie aan de invoer uit Indonesië voorafgaand aan de beoordelingsperiode. Het is niet gebruikelijk dat de Commissie haar analyse uitbreidt tot buiten de beoordelingsperiode en dit argument is afgewezen. Zoals eerder is opgemerkt lijkt de invoer uit Indonesië in elk geval een omvang te hebben bereikt die vergelijkbaar is met die uit het antidumping-onderzoek uit 2013.
- (360) Zowel Wilmar als de Indonesische overheid hebben vervolgens de aandacht gevestigd op de bepalingen van de richtlijn hernieuwbare energie (“RED II”) die in de toekomst de invoer van PME met een hoog ILUC-risico in de EU zullen beperken. De Commissie heeft opgemerkt dat deze beperking vanaf eind 2023 werking krijgt⁽⁴¹⁾. Omdat het effect van deze richtlijn niet kan worden voorspeld en er op grond van deze richtlijn nog altijd PME kan worden ingevoerd in de EU onder de daarin vastgestelde voorwaarden, is dit argument eveneens afgewezen. Het heeft geen betrekking op de huidige analyse van de dreiging van schade van de invoer uit Indonesië voor de bedrijfstak in de Unie in de nabije toekomst.
- (361) Na de mededeling van de definitieve bevindingen herhaalde Wilmar haar opmerkingen over de waarschijnlijkheid van een toename van de invoer uit Indonesië en verzocht zij de Commissie nogmaals om haar beoordelingsperiode te verruimen tot vóór 2013.
- (362) De Commissie wees deze opmerkingen af en in het bijzonder het verzoek om de beoordelingsperiode kunstmatig uit te breiden om rekening te houden met tijdvakken voorafgaand aan de instelling van antidumpingrechten, hetgeen niet haar praktijk is. De Commissie achtte het in dit geval derhalve passend om haar onderzoek toe te spitsen op de beoordelingsperiode en de ontwikkelingen na het OT.

⁽⁴¹⁾ Artikel 26, lid 2, van Richtlijn (EU) 2018/2001.

- (363) Na de mededeling van de definitieve bevindingen heeft de Indonesische overheid opgemerkt dat sommige landen de toegang tot de markt voor biobrandstoffen op basis van palmolie lijken te beperken, en heeft zij daarbij specifiek melding gemaakt van Noorwegen en Frankrijk.
- (364) De Commissie merkt op dat Noorwegen geen lid is van de Europese Unie en dat zijn wetgeving derhalve geen gevolgen heeft voor de biodieselmkt in de EU. Niettemin merkte de Commissie op dat de Noorse regering dezelfde duurzaamheidscriteria (hoog ILUC-risico) lijkt te hebben vastgesteld als die welke in de EU van kracht zijn ⁽⁴²⁾. De Commissie ziet geen verband tussen de geldende wetgeving in Noorwegen en de uitvoer uit Indonesië naar de EU.
- (365) De Indonesische overheid verwees ook specifiek naar een in Frankrijk aangenomen regeling “waarbij het gebruik van palmolie in biobrandstoffen vanaf 31 december 2019 wordt verboden” ⁽⁴³⁾.
- (366) Uit de analyse van deze wet blijkt dat de Franse regering op 1 januari 2020 de belastingvrijstellingen voor palmolie zal stopzetten, en daarom zal palmolie in Frankrijk niet als biobrandstof worden beschouwd, tenzij zij afkomstig is van een plantage met een laag ILUC-risico ⁽⁴⁴⁾.
- (367) De Commissie merkte op dat de wet pas in 2020 van kracht wordt. Dit is het begin van de periode in het kader van de richtlijn hernieuwbare energie (“RED II”), waarin voor de gehele EU invoer van biodiesel met een hoog ILUC-risico, zoals PME, wordt afgetopt op het niveau van 2019.
- (368) De Commissie merkte ook op dat deze wet, die pas in werking treedt op 1 januari 2020 en dat alleen in Frankrijk, geen gevolgen heeft voor de hoeveelheid in de Unie in 2019 verbruikte PME; en aangezien het niveau van 2019 het plafond voor 2020 wordt, zal de Franse wet bijgevolg geen effect hebben op de in de gehele Unie ingevoerde hoeveelheid PME, die in de volgende jaren een rol zal spelen in de bijmengverplichting.
- (369) Aangezien er geen andere opmerkingen zijn ontvangen, heeft de Commissie haar conclusies in de overwegingen 351 en 352 van de voorlopige verordening bevestigd.

5.3. Voldoende vrij beschikbare capaciteit en absorptiecapaciteit van derde landen

- (370) Na de instelling van voorlopige maatregelen heeft de Indonesische overheid opgemerkt dat de Commissie geen specifieke gegevens ten bewijze van de mogelijke, in de overwegingen 355 en 356 van de voorlopige verordening genoemde capaciteit van de Verenigde Staten (“VS”) om de extra invoer uit Indonesië te absorberen, had verstrekt.
- (371) Gezien het hoge niveau van de geldende maatregelen in de VS, was de Commissie van mening dat het niet aannemelijk is dat de VS in de nabije toekomst uitvoer uit Indonesië zou absorberen.
- (372) De Commissie heeft ook opgemerkt dat in het laatste Amerikaanse GAIN-verslag uit Jakarta ⁽⁴⁵⁾ de Indonesische uitvoerstatistieken werden geanalyseerd en dat hieruit bleek dat de uitvoer van biodiesel naar de VS in november 2016 is geëindigd en niet opnieuw is gestart.
- (373) In zijn antwoord op de aan hem verzonden vragenlijst na het OT heeft de EBB opgemerkt dat de capaciteit in Indonesië volgens het laatste Amerikaanse GAIN-report uit Jakarta naar verwachting zou stijgen van 11,5 miljard liter tot 13 miljard liter in 2021.
- (374) De Indonesische overheid heeft vervolgens ook opgemerkt dat Indonesië overgaat van een B20- op een B30-verplichting, d.w.z. van het mengen van 20 % biodiesel met minerale diesel naar het mengen van 30 % biodiesel, en dat de binnenlandse vraag hierdoor zou groeien. Producent-exporteur Wilmar kwam met hetzelfde argument.
- (375) In haar opmerkingen op het argument van de EBB over de gegevens na het OT merkte de Indonesische overheid op dat de invoering van de B30-verplichting alle productiecapaciteit van biodiesel in Indonesië zou absorberen.

⁽⁴²⁾ Zie bijvoorbeeld <https://www.regnskog.no/en/news/palmoil-in-biodiesel-sees-massive-drop-in-norway> (voor het laatst geraadpleegd op 21 oktober 2019).

⁽⁴³⁾ <https://www.ofimagazine.com/news/france-bans-palm-oil-from-biofuels> (voor het laatst geraadpleegd op 21 oktober 2019).

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

⁽⁴⁵⁾ US GAIN Biofuels Annual Jakarta Indonesia 8-9-2019.

- (376) De Commissie heeft akte genomen van de ambitie van de Indonesische overheid om de verplichting te verhogen van B20 naar B30, maar ook van de opmerkingen van de EBB van 29 april 2019 waaruit blijkt dat Indonesische marktdeelnemers bij de invoering van de B20-verplichting moeilijkheden ondervonden wat betreft distributie, beschikbaarheid van opslag en menginfrastructuur en dat het doel van de verhoging van de verplichting veeleer is de invoer van minerale diesel te verlagen, dan de uitvoer van biodiesel naar andere markten zoals de EU te verlagen.
- (377) Bovendien heeft de Commissie akte genomen van de opmerkingen van de EBB in zijn op 6 september 2019 ingediende vragenlijst B voor de periode na het OT, dat er naar verwachting tijd nodig is om de B30-verplichting in te voeren, ondanks dat het aantal mengpunten wordt teruggebracht en de omvang ervan wordt vergroot. Bepaalde sectoren (bijvoorbeeld de mijnbouw) verzoeken om uitstel voor de uitvoering van de B30-verplichting, er moeten wellicht technische aanpassingen worden gedaan om voertuigen op B30-brandstof te laten lopen en buiten de openbare dienstverplichting vallen machines waarvoor de ASTM-norm geldt, wellicht buiten de garantie als zij B30-brandstof gebruiken.
- (378) De Commissie is derhalve niet van mening dat de overgang van een B20- op een B30-verplichting de hoeveelheid biodiesel die uit Indonesië wordt uitgevoerd naar de EU, in de nabije toekomst aanzienlijk zal beperken, voornamelijk gezien de aanzienlijke reservecapaciteit van de Indonesische bedrijfstak voor biodiesel die US GAIN voor 2019 op 30 % schat.
- (379) Na de mededeling van de definitieve bevindingen merkte de Indonesische overheid op dat de Commissie haar argument, te weten dat de uitvoering van de B30-verplichting een verbintenis is van de Indonesische overheid met volledige tests die in november 2019 van start gaan, niet volledig had behandeld. Voorts voert de Indonesische overheid aan dat de Commissie enkel de argumenten van de EBB heeft herhaald.
- (380) Producent-exporteur Wilmar heeft de Commissie tevens verzocht opnieuw te kijken naar het effect van de B30-verplichting op de toekomstige reservecapaciteit van de Indonesische bedrijfstak voor biodiesel.
- (381) De Commissie heeft nota genomen van de aanvullende opmerkingen van de Indonesische overheid en van Wilmar en de kwestie van de B30-verplichting met de nodige zorgvuldigheid in overweging genomen.
- (382) Het meest recente Amerikaanse GAIN-verslag uit Jakarta ondersteunt echter de twijfels van de EBB over de vraag of de B30-verplichting binnen de door de Indonesische overheid gestelde termijn kan worden bereikt. In het GAIN-verslag wordt opgemerkt dat aan de B20-verplichting, een bindende doelstelling voor 2016, mogelijk pas voor het eerst in 2019 zal worden voldaan, dat wil zeggen drie jaar na de gestelde termijn.
- (383) Aangezien de gemiddelde stijging van de mengpercentages tussen 2,5 ⁽⁴⁶⁾ en 3,2 ⁽⁴⁷⁾ procentpunten per jaar ligt, lijkt een stijging van 19,9 % tot 30 % in één jaar uiterst ambitieus.
- (384) De Commissie concludeerde derhalve dat het onwaarschijnlijk is dat er in de nabije toekomst een B30-verplichting zal worden voldaan en dat deze de reservecapaciteit in Indonesië in de nabije toekomst aanzienlijk zal aantasten.
- (385) In overweging 357 van de voorlopige verordening heeft de Commissie geoordeeld dat er gezien de belemmerende hoge rechten op invoer in de VS geen andere belangrijke markten ter beschikking waren voor de Indonesische producenten.
- (386) In een reactie heeft Wilmar opgemerkt dat er uitvoer naar China is en dat zij van mening is dat China de capaciteit heeft om de uitvoer van PME uit Indonesië in de toekomst te absorberen.
- (387) De Commissie heeft opgemerkt dat er in China geen bijmengverplichting is en dat verkopen derhalve niet op een lange-termijn grondslag plaatsvinden. De EBB heeft in zijn reactie op de post-OT vragenlijst gegevens verstrekt waaruit blijkt dat China uitsluitend opportunistisch PME invoert als deze goedkoper is dan minerale diesel. Dit kan niet als haalbaar langetermijnalternatief van de Indonesische uitvoer worden gezien voor de gestaag groeiende vraag naar biodiesel op de markt van de Unie vanwege de bijmengverplichting.

⁽⁴⁶⁾ Gemiddelde 2011-2019.

⁽⁴⁷⁾ Gemiddelde 2016-2019.

- (388) Na de mededeling van de definitieve bevindingen heeft Wilmar herhaald, dat China met betrekking tot de uitvoer van PME en tevens palmolie uit Indonesië naar China, een “betrouwbare en stabiele exportmarkt voor Indonesische biodiesel” was.
- (389) Wilmar merkte echter op dat China biodiesel op basis van palmolie “dankzij de lage prijs” invoert. Dit was de conclusie van de Commissie in het voorlopige stadium, dat de invoer uit Indonesië in China alleen plaatsvindt wanneer PME goedkoper is dan minerale diesel, en dat de uitvoer naar China dus gebaseerd is op het bestaan van de reeds vastgestelde subsidiëring.
- (390) Aangezien er in China geen verplichting voor het bijmengen van biodiesel met minerale diesel geldt, beschikte de Commissie niet over bewijsmateriaal dat de bewering van Wilmar dat China een betrouwbare en stabiele exportmarkt voor Indonesische biodiesel is, bevestigt.
- (391) Tijdens de periode na het OT was China slechts goed voor ongeveer 27 % van de Indonesische uitvoer, terwijl de Unie goed was voor ongeveer 71 %. Ondanks de opportunistische verkoop van Indonesische biodiesel aan China is de Unie nog steeds de belangrijkste uitvoermarkt voor Indonesische producenten.
- (392) Na de mededeling van de definitieve bevindingen merkte de Indonesische overheid ook op dat China grote hoeveelheden palmolie uit Indonesië invoerde en dat de invoer van palmolie naar verwachting zal toenemen, waardoor de hoeveelheid palmolie die in Indonesië beschikbaar is om in biodiesel te worden omgezet, zou dalen.
- (393) De Commissie nam kennis van de verwachting van de Indonesische overheid dat aan de toenemende vraag naar palmolie in China zou worden voldaan door bestaande palmolie van de biodieselproductie om te leiden naar verkoop ten uitvoer. Er werd geen bewijs geleverd dat de uitvoer van palmolie zou leiden tot een tekort aan palmolie voor de Indonesische biodieselproducenten. De Commissie zou verwachten dat de Indonesische reactie op de toegenomen vraag naar palmolie zou zijn het aanbod te doen toenemen, veeleer dan de bestaande voorraden te onttrekken aan industriële activiteiten zoals de productie van biodiesel.
- (394) De Commissie heeft ook de uitvoer van palmolie naar China geanalyseerd aan de hand van de Amerikaanse GAIN-verslagen voor 2019 uit Jakarta. De uitvoer naar China lijkt te zijn toegenomen, maar treedt in de plaats van de uitvoer naar India, waar de invoerrechten op palmolie hoog zijn.
- (395) De Commissie was daarom van mening dat er geen bewijs is dat de vraag naar uit Indonesië naar China uitgevoerde biodiesel op lange termijn toeneemt, en dat er geen bewijs is dat een toegenomen vraag naar palmolie in China zou leiden tot een tekort van het aanbod van palmolie voor de productie van biodiesel voor uitvoer naar de Europese Unie.
- (396) Aangezien er geen andere opmerkingen zijn ontvangen, heeft de Commissie haar conclusies in de overwegingen 353 en 357 van de voorlopige verordening bevestigd.

5.4. Prijsniveau van de invoer met subsidiëring

- (397) Na de instelling van voorlopige maatregelen heeft Wilmar aangevoerd dat een bevinding van prijsonderbieding niet een bevinding van dreiging van schade kan ondersteunen, omdat prijsonderbieding iets anders is dan verhindering van prijsverhoging of prijsverlaging.
- (398) De Commissie was het hier niet mee eens. De bevindingen van aanzienlijke prijsonderbieding zijn gedaan in de bedrijfstak van de Unie die extreem delicaat is, hoewel deze nog niet aanzienlijk is geschaad door de vastgestelde prijsonderbieding. Als deze prijsonderbieding aanhoudt, vormt deze een dreiging dat de bedrijfstak van de Unie aanzienlijke schade zal lijden.
- (399) In overweging 328 van de voorlopige verordening heeft de Commissie in elk geval vastgesteld dat er sprake was van prijsverlaging, door te concluderen dat de bedrijfstak van de Unie door de prijsdruk van invoer met subsidiëring uit Indonesië niet kon profiteren van de dalende kosten in het onderzoekstijdvak, omdat hij deze kostendaling volledig moest doorgeven aan zijn afnemers, om te voorkomen dat een nog groter marktaandeel verloren zou gaan.
- (400) De Commissie merkt in dit kader op dat de uitvoer van biodiesel van Indonesië naar China in 2018 en in het eerste halfjaar van 2019 tegen dezelfde prijs per metrische ton plaatsvond als de uitvoer naar de EU.
- (401) Hieruit blijkt eveneens de moeilijke situatie van de bedrijfstak van de Unie en de huidige dreiging die de invoer meebrengt.

- (402) Na de mededeling van de definitieve bevindingen heeft Wilmar opnieuw gesteld dat de vaststelling van prijsonderbieding geen steun kan zijn voor de vaststelling van een dreiging van schade. De Commissie antwoordt opnieuw dat de vastgestelde onderbieding een dreiging van aanmerkelijke schade voor de bedrijfstak van de Unie inhoudt.
- (403) De Commissie heeft dit argument daarom afgewezen en de bevindingen in overweging 358 van de voorlopige verordening bevestigd.

5.5. Voorraadniveau

- (404) Aangezien er geen opmerkingen zijn ontvangen, heeft de Commissie haar conclusies over schade in overweging 359 van de voorlopige verordening bevestigd.

5.6. Conclusie

- (405) De Commissie heeft derhalve geconcludeerd dat de invoer uit Indonesië tijdens het onderzoektijdvak een dreiging van aanmerkelijke schade voor de bedrijfstak van de Unie vormde en de Commissie heeft haar conclusies over de dreiging van aanmerkelijke schade uit overweging 360 van de voorlopige verordening bevestigd.

6. OORZAKELIJK VERBAND

6.1. Gevolgen van de invoer met subsidiëring uit Indonesië

- (406) In de voorlopige verordening heeft de Commissie voorlopig geconcludeerd dat de invoer met subsidiëring uit Indonesië de bedrijfstak van de Unie aanmerkelijke schade dreigde te berokkenen.
- (407) De Commissie heeft geconcludeerd dat de toename van de invoer tijdens het onderzoektijdvak en de prijsonderbieding en de druk op de prijzen van de bedrijfstak van de Unie door de invoer met subsidiëring ertoe hebben geleid dat de bedrijfstak van de Unie ondanks productie- en capaciteitsverhogingen marktaandeel heeft verloren en dat hij niet van een verder gunstige marktsituatie heeft kunnen profiteren.
- (408) Naar aanleiding van de mededeling van de voorlopige bevindingen hebben de Indonesische overheid en Wilmar opgemerkt dat de productie en de capaciteit van de bedrijfstak van de Unie evenals de absolute verkoophoeveelheden tijdens de beoordelingsperiode zijn toegenomen. Zij hebben bovendien opgemerkt dat de winstgevendheid van de bedrijfstak van de Unie steeg toen de invoer uit Indonesië toenam.
- (409) De Commissie was het niet eens met deze opmerkingen, met name die over de winst van de bedrijfstak van de Unie, die gedurende de beoordelingsperiode binnen een bandbreedte van -1 % tot 1 % bleef. De verandering van de winstgevendheid tijdens de beoordelingsperiode is derhalve niet significant.
- (410) Hoewel de productie en de capaciteit van de bedrijfstak van de Unie tijdens de beoordelingsperiode in absolute aantallen zijn gestegen, was de bedrijfstak van de Unie niet in staat om volledig te profiteren van de stijging in het verbruik, omdat de invoer uit Indonesië marktaandeel van de bedrijfstak van de Unie overnam.
- (411) De Indonesische producent-exporteur Wilmar heeft opgemerkt dat de Commissie in overweging 346 van de voorlopige verordening voorlopig heeft geconcludeerd dat er geen uitsluitel over het bestaan van aanmerkelijke schade was. Wilmar voerde vervolgens aan dat dit in tegenspraak was met overweging 363 van de voorlopige verordening, waarin de Commissie heeft geconcludeerd dat de invoer met subsidiëring uit Indonesië een negatief effect had op de bedrijfstak van de Unie.
- (412) De Commissie zag geen strijdigheid tussen het ontbreken van aanmerkelijke schade aan de bedrijfstak van de Unie en een duidelijk negatief effect op de bedrijfstak van de Unie bij de analyse van de dreiging van schade.
- (413) Naar aanleiding van de mededeling van de definitieve bevindingen herhaalde Wilmar haar in de overwegingen 408 en 411 bedoelde punten, die de Commissie opnieuw verwierpt.
- (414) De Indonesische overheid maakte ook opmerkingen over dit punt na de mededeling van de definitieve bevindingen. Zij wezen er nogmaals op geen oorzakelijk verband te zien tussen de invoer uit Indonesië en de prestaties van de bedrijfstak van de Unie. De Commissie heeft nota genomen van de herformulering van de zienswijze van de Indonesische overheid, maar bleef bij haar mening dat uit de voorgaande analyse is gebleken dat de invoer uit Indonesië, indien geen maatregelen worden genomen, de bedrijfstak van de Unie schade dreigt te berokkenen.

- (415) Aangezien er geen andere verdere opmerkingen zijn ontvangen, heeft de Commissie haar conclusies in overweging 365 van de voorlopige verordening bevestigd.

6.2. Andere bekende factoren

6.2.1. Invoer uit Argentinië

- (416) Naar aanleiding van de mededeling van de voorlopige bevindingen hebben zowel de Indonesische overheid als Wilmar opmerkingen gemaakt over het effect van de invoer met subsidiëring van biodiesel uit Argentinië op de bedrijfstak van de Unie. In deze opmerkingen werd aangevoerd dat de invoer uit Argentinië de enige oorzaak van de dreiging van schade aan de bedrijfstak van de Unie was.
- (417) Zoals de Commissie al heeft aangegeven in de overwegingen 368 tot en met 370 van de voorlopige verordening, maakte deze invoer tijdens het onderzoektijdvak deel uit van een dreiging van schade voor de bedrijfstak van de Unie, om welke reden de Commissie in februari 2019 maatregelen tegen die invoer heeft ingesteld en prijsverbindingen heeft aanvaard.
- (418) Het feit dat de invoer uit Argentinië tijdens de beoordelingsperiode een dreiging van schade vormde, betekent echter niet dat de invoer uit Indonesië niet ook een dreiging van schade vormde, voornamelijk nadat de maatregelen ten aanzien van de invoer uit Argentinië van kracht zijn geworden. Omdat er al maatregelen ten aanzien van de invoer van biodiesel uit Argentinië zijn ingesteld, kan deze invoer bij de beoordeling van de dreiging van aanmerkelijke schade in de nabije toekomst niet meer als een van de dreigingen voor de bedrijfstak van de Unie gelden.
- (419) Derhalve heeft de Commissie het mogelijke effect van de invoer uit Argentinië op de bedrijfstak van de Unie bij de analyse van de dreiging van aanmerkelijke schade gescheiden en onderscheiden van het effect van de invoer uit Indonesië⁽⁴⁸⁾.
- (420) Na de mededeling van de definitieve bevindingen herhaalde Wilmar wederom zijn opmerkingen in de voorlopige fase met betrekking tot de invoer uit Argentinië, en betitelde hij het antwoord van de Commissie als "oppervlakkig". De Commissie was het hier niet mee eens en merkte op dat de gevolgen van de invoer uit Argentinië in afdeling 6.2.1 van de voorlopige verordening worden behandeld.

6.2.2. Invoer uit andere derde landen

- (421) Naar aanleiding van de mededeling van de voorlopige bevindingen voerde de Indonesische overheid aan dat de invoer uit China voor een toekomstige beschouwing van de oorzaak van schade voor de bedrijfstak van de Unie een aanzienlijke factor kan zijn en vestigde zij de aandacht op de toename van de omvang van de invoer uit China met 25 % van 2017 tot het onderzoektijdvak en op het feit dat de prijs van de invoer uit China van 2016 tot het onderzoektijdvak onder de prijzen van de bedrijfstak voor de Unie lag.
- (422) De Indonesische overheid gaf verder aan dat hoewel de prijzen van de invoer uit China hoger zijn dan die uit Indonesië, dit niet betekent dat deze geen negatief effect op de bedrijfstak van de Unie kunnen hebben.
- (423) Zij merkte bovendien op dat er voor Chinese biodiesel andere grondstoffen worden gebruikt (afgewerkte bak- en braadolie) dan voor Indonesische biodiesel. Biodiesel van afgewerkte bak- en braadolie zou voor een aanzienlijke verlaging van broeikasgas zorgen en onderworpen zijn aan de regeling voor dubbelstelling uit de RED-richtlijn. Daarom lijkt dit een voorkeursoptie voor invoer in de EU te zijn.
- (424) De Commissie heeft akte genomen van het bestaan van invoer uit China tijdens het onderzoektijdvak en heeft de omvang en prijs ervan in overweging 372 van de voorlopige verordening onderzocht, waarbij werd opgemerkt dat het volume van de invoer uit China kleiner was dan dat uit Indonesië, en de prijs van de invoer uit China hoger dan van die uit Indonesië.
- (425) De Commissie heeft opgemerkt dat de Unieprijs een mix is van verschillende soorten biodiesel die binnen de Unie worden verkocht, waaronder verkopen met en zonder dubbelstelling. De Chinese invoer is inderdaad ook een soort biodiesel (gemaakt van afgewerkte bak- en braadolie) waarvoor een dubbelstellingspremie bestaat.

⁽⁴⁸⁾ Zie panelverslag, *United States — Anti-Dumping and Countervailing Measures on Certain Coated Paper from Indonesia*, WT/DS491/R, aangenomen op 22 januari 2018, punten 7.204-7.212.

- (426) Wat volume betreft, is de invoer uit China echter minder omvangrijk dan die uit Indonesië (met een marktaandeel van 1,7 % tegenover 3,3 % voor Indonesië) en voor de Chinese invoer geldt, in tegenstelling tot voor de invoer uit Indonesië, het conventionele douanerecht van 6,5 %.
- (427) De Commissie heeft geen bewijs ontvangen dat deze invoer een negatief effect op de bedrijfstak van de Unie heeft of waarschijnlijk zal hebben, en evenmin beweringen inzake door de invoer uit China veroorzaakte schade. Het is van belang om nogmaals te benadrukken dat de prijzen van Chinese biodiesel hoger zijn dan de prijzen van Indonesische biodiesel. Zelfs als de invoer uit China een negatief effect op de bedrijfstak van de Unie zou hebben, zou dit effect in elk geval niet zodanig zijn dat daardoor het oorzakelijk verband tussen de invoer met subsidiëring uit Indonesië en de vastgestelde dreiging van schade zou worden verzwakt. Derhalve is dit argument verworpen.

6.2.3. Invoer uit derde landen na het onderzoektijdvak

- (428) Wilmar heeft in haar opmerkingen na de mededeling van de voorlopige bevindingen een analyse van de invoer van biodiesel in de EU uit derde landen na het einde van het onderzoektijdvak uitgevoerd en opgemerkt dat de invoer uit China toenam, en dat de invoer uit Maleisië aanzienlijk toenam tegen sterk dalende prijzen. Zij heeft verder opgemerkt dat de invoerprijzen uit China en Maleisië onder de verkoopprijs van de bedrijfstak van de Unie lagen.
- (429) Wilmar is van mening dat door deze invoer het oorzakelijk verband met de om de voorlopige verordening vastgestelde dreiging van schade wordt verzwakt en verbroken.
- (430) De invoer uit derde landen tussen oktober 2018 en juni 2019 was als volgt. Het geschatte marktaandeel voor de periode van negen maanden is gebaseerd op het verbruik in het onderzoektijdvak.

Tabel 6

Invoer uit derde landen oktober 2018-juni 2019

	Volume van de invoer (ton)	Geschat marktaandeel (%)	Gemiddelde prijs (EUR)
Argentinië	667 678	5,7	673
Indonesië	581 086	5,0	655
Maleisië	405 482	3,5	727
China	203 961	1,7	796

Bron: Surveillance 2.

- (431) Op de invoer uit Argentinië waren gedurende de laatste periode van het onderzoektijdvak antisubsidiemaatregelen van toepassing. Hoewel de hoeveelheden enigszins hoger waren dan die van de invoer uit Indonesië, waren de Argentijnse prijzen ook hoger dan de Indonesische prijzen, ondanks dat hiervoor een conventioneel douanerecht van 6,5 % gold. Deze kunnen daarom in deze periode niet als prijszetter worden beschouwd. Tevens kan, zoals hiervoor reeds vermeld, de invoer van biodiesel uit Argentinië niet langer als een van de dreigingen voor de bedrijfstak van de Unie gelden, aangezien daartegen reeds maatregelen zijn ingesteld.
- (432) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde Wilmar opnieuw aan dat de Commissie rekening moest houden met de Argentijnse invoer, aangezien de prijs van Argentijnse biodiesel tijdens de periode na het OT lager was dan die van de bedrijfstak van de Unie.
- (433) De Commissie herhaalde dat de prijs van de invoer uit Argentinië na februari 2019 is gestegen toen de maatregelen betreffende de Argentijnse invoer in werking traden, zodat bij de vergelijking van de prijzen rekening moest worden gehouden met het feit dat een prijsverbintenis van kracht was.
- (434) De Commissie stelde vast dat de Chinese prijzen tussen het onderzoektijdvak en de periode na het onderzoektijdvak stegen. Tijdens de periode na het OT waren deze prijzen ook hoger dan de gemiddelde prijs die door de bedrijfstak van de Unie in rekening werd gebracht, ondanks dat zij aan een conventioneel douanerecht van 6,5 % waren onderworpen. Bovendien is het marktaandeel ervan na het onderzoektijdvak gestabiliseerd.

- (435) Na de mededeling van de definitieve bevindingen heeft Wilmar opnieuw op de invoer uit China gewezen en een berekening gemaakt ter vergelijking van de prijs inclusief lossen voor Chinese biodiesel in 2018 (826 EUR per MT) met de gemiddelde verkoopprijs van de bedrijfstak van de Unie in het onderzoekstijdvak (794 EUR per MT).
- (436) De Commissie heeft, om reden dat uit deze berekeningen bleek dat de prijs van de Chinese invoer boven de gemiddelde prijs van de bedrijfstak van de Unie lag, en dat dit in de lijn der verwachtingen ligt daar er voor de Chinese biodiesel een dubbeltellingspremie zou zijn, aanvaard dat uit de berekening geen prijsdruk uit China bleek.
- (437) Hoewel de omvang van de invoer uit Maleisië in de periode na het OT toenam en de prijs afnam, bleven de hoeveelheden onder die van Indonesië en bleven de prijzen hoger, ondanks dat hiervoor een conventioneel douanerecht van 6,5 % gold. Deze kunnen daarom evenmin als prijszetter gedurende deze periode worden beschouwd.
- (438) Na de mededeling van de definitieve bevindingen wees Wilmar opnieuw op de toename van de hoeveelheid en de daling van de prijs van de invoer uit Maleisië. De Commissie herhaalde dat de prijzen uit Maleisië hoger zijn dan die uit Indonesië en aan een conventioneel douanerecht zijn onderworpen.
- (439) Ofschoon uit de invoerstatistieken blijkt dat er tijdens de periode na het OT sprake is van een aanzienlijke invoer van biodiesel uit Maleisië en China, bleef de Commissie van mening dat deze noch qua hoeveelheid noch qua prijs zodanig was dat daardoor het vastgestelde oorzakelijk verband tussen de dreiging van aanmerkelijke schade en de invoer uit Indonesië werd verzwakt.
- (440) Na de mededeling van de definitieve bevindingen merkte de Indonesische overheid op dat de prijzen van de invoer in tabel 6 niet direct vergelijkbaar waren, aangezien de biodiesel uit Argentinië zuiver SME is, uit Indonesië zuivere PME, en de biodiesel uit China wordt vervaardigd uit gebruikte bak- en braadolie ("UCOME").
- (441) De Indonesische overheid merkte op dat de Commissie voor de berekening van de prijsopbieding een correctie had toegepast op de prijs van FAME0-biodiesel (Argentijnse SME) om deze te vergelijken met PME (Indonesische biodiesel).
- (442) De Indonesische overheid verstreekte gegevens op basis van dezelfde methode waaruit bleek dat de vergelijkbare prijs voor invoer uit Argentinië tijdens het onderzoekstijdvak lager was dan de prijs voor invoer uit Indonesië, en dat de vergelijkbare prijs voor de invoer uit China tijdens het onderzoekstijdvak in overeenstemming was met de prijs voor invoer uit Indonesië.
- (443) De berekening van de Indonesische overheid overschatte echter de omvang van de correctie met 30 %, en hield geen rekening met het conventionele douanerecht dat van toepassing was op invoer uit Argentinië en China — maar dat niet van toepassing op de invoer uit Indonesië.
- (444) Wanneer de correctie correct wordt toegepast en het conventionele douanerecht correct wordt weergegeven, is het beeld behoorlijk anders. De vergelijkbare prijs van de invoer uit China is aanzienlijk hoger dan de invoerprijs uit Indonesië, en het verschil in prijs tussen de Argentijnse invoer en de invoer uit Indonesië wordt aanzienlijk verminderd.
- (445) In de voorlopige verordening werd al erkend dat de invoer uit Argentinië in zekere mate verantwoordelijk was voor de negatieve ontwikkeling van een aantal schade-indicatoren voor de bedrijfstak van de Unie, waaronder het feit dat de gemiddelde prijs van de invoer uit Argentinië — zelfs in absolute cijfers — in het onderzoekstijdvak lager was dan de prijs van de invoer uit Indonesië.
- (446) De Argentijnse prijzen in de periode na het OT weerspiegelen niet volledig de instelling van de maatregelen daartegen, omdat de maatregelen pas in februari 2019 werden ingesteld, d.w.z. midden in de periode na het OT.
- (447) Derhalve wordt het oorzakelijk verband tussen de invoer uit Indonesië en de dreiging van aanmerkelijke schade niet verzwakt door de prijsvergelijking zoals door de Indonesische overheid ingediend. Het feit dat andere factoren ertoe kunnen hebben bijgedragen dat de binnenlandse bedrijfstak "kwetsbaar" is — dat wil zeggen gevoeliger voor toekomstige schade — staat niet in de weg aan de vaststelling van een oorzakelijk verband tussen de betrokken invoer en de dreiging van toekomstige schade voor de binnenlandse bedrijfstak ⁽⁴⁹⁾.

⁽⁴⁹⁾ Zie panelverslag, *United States — Anti-Dumping and Countervailing Measures on Certain Coated Paper from Indonesia*, WT/DS491/R, aangenomen op 22 januari 2018, punt 7.233.

6.2.4. *Uitvoerprestaties van de bedrijfstak van de Unie*

(448) De Commissie heeft geen opmerkingen ontvangen over de uitvoer van de bedrijfstak van de Unie.

6.2.5. *Prijs van grondstoffen*

(449) Naar aanleiding van de mededeling van de voorlopige bevindingen heeft de Indonesische overheid opmerkingen gemaakt over de financiële situatie van de bedrijfstak van de Unie en een verband tussen deze situatie en de prijs van koolzaadolie in de Unie. De Indonesische overheid voerde aan dat de prijzen van koolzaad tijdens de beoordelingsperiode hoog waren en dat dit de belangrijkste verklaring was voor het feit dat de bedrijfstak van de Unie tijdens deze periode geen grote winst maakte.

(450) Biodieselhandelaar Gunvor heeft ook opgemerkt dat koolzaad een dure grondstof voor biodiesel is en dat dit waarschijnlijk de oorzaak van de financiële situatie van de bedrijfstak van de Unie was.

(451) De Commissie heeft opgemerkt dat de in de steekproef opgenomen biodieselproducenten in de Unie verschillende grondstoffen gebruikten ⁽⁵⁰⁾ om te voldoen aan de vraag in de gehele Unie ongeacht het seizoen. Daarom zag de Commissie geen direct verband tussen de prijzen van koolzaad en de winsten van de bedrijfstak van de Unie, omdat koolzaad slechts een van de grondstoffen is die de bedrijfstak van de Unie gebruikt om de markt van de Unie te voorzien.

(452) De Commissie verwees naar haar opmerkingen in overweging 327 van de voorlopige verordening dat de productiekosten per eenheid van de bedrijfstak van de Unie de trend voor prijzen tijdens de beoordelingsperiode hebben gevolgd.

(453) De Commissie heeft echter ook opgemerkt dat de prijs van biodiesel op basis van koolzaadolie ("KME") in de winter van 2018-2019 sterk is gestegen in de Unie, terwijl de prijs van koolzaadolie zelf stabiel bleef. Er is dus geen aanhoudend verband tussen de prijs van koolzaadolie en de prijs van KME op de markt van de Unie.

(454) Na de mededeling van de definitieve bevindingen betwistte Wilmar dit argument, omdat dit niet in tabel 2 of elders in de mededeling van de definitieve bevindingen naar voren kwam. Met name omdat KME de meest geproduceerde biodiesel in de Unie zou zijn, zou een dergelijke verhoging van de verkoopprijzen van KME gevolgen moeten hebben voor de gemiddelde verkoopprijs van de bedrijfstak van de Unie, die stabiel bleef.

(455) Zoals vermeld in overweging 296 van de voorlopige verordening is vermeld, is echter FAME0 de door de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie meest verkochte soort biodiesel. Daarom zijn, naast de prijs van KME, FAME0 en ook de aanzienlijke hoeveelheden PME en andere mengsels die door de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie worden verkocht, maatgevend voor de gemiddelde verkoopprijs. Daadwerkelijk wordt de prijsstijging voor KME volledig weerspiegeld in de winstgevendheidscijfers, met name voor het vierde kwartaal van 2018. Deze wordt ook in zekere mate weerspiegeld in de gemiddelde verkoopprijs die stabiel bleef ondanks de prijsdruk die werd uitgeoefend door de aanzienlijke hoeveelheden invoer met subsidiëring.

(456) Na de mededeling van de definitieve bevindingen herhaalde de Indonesische overheid haar argument dat de hoge koolzaadprijzen in de Unie de oorzaak waren van een gebrek aan winstgevendheid tijdens de beoordelingsperiode. De Commissie heeft dit argument afgewezen om de in overweging 445 vermelde redenen.

(457) De Commissie heeft derhalve geconcludeerd dat de prijzen van de door de bedrijfstak van de Unie gebruikte grondstoffen het oorzakelijk verband niet verzwakken.

6.2.6. *Interne EU-mededinging en prestatieverschillen tussen de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie*

(458) Na de mededeling van de definitieve bevindingen heeft Wilmar de Commissie verzocht de interne mededinging tussen de producenten in de Unie in acht te nemen. Dit argument werd echter niet gestaafd. Wilmar voerde ook aan dat de prestaties van een bepaalde producent die tot uiting komen in de micro-economische gegevens, ertoe kunnen leiden dat de overall-resultaten van de steekproef vertekend worden.

(459) De representativiteit van de steekproef, waarop in overweging 265 van de voorlopige verordening in termen van de productie in de Unie en de omvang van de verkopen is ingegaan, bleef gedurende de beoordelingsperiode vrijwel ongewijzigd.

(460) De Commissie heeft derhalve geconcludeerd dat de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie representatief zijn voor de gehele bedrijfstak van de Unie en dat hun micro-economische gegevens representatief zijn voor de bedrijfstak van de Unie als geheel. De Commissie merkte voorts op dat de analyse van de situatie van de bedrijfstak van de Unie altijd voor de hele bedrijfstak van de Unie wordt uitgevoerd. Het argument werd derhalve afgewezen.

⁽⁵⁰⁾ De Commissie heeft geen precieze informatie over de exacte uitsplitsing van door de bedrijfstak van de Unie gebruikte grondstoffen.

6.3. Conclusie inzake oorzakelijk verband

- (461) De Commissie heeft haar conclusies over het oorzakelijk verband uit de overwegingen 377 tot en met 380 van de voorlopige verordening bevestigd.

7. BELANG VAN DE UNIE

7.1. Belang van de bedrijfstak van de Unie

- (462) Aangezien er geen opmerkingen zijn ontvangen, heeft de Commissie haar in de overwegingen 382 tot en met 384 van de voorlopige verordening beschreven conclusies bevestigd.

7.2. Belang van niet-verbonden importeurs

- (463) Naar aanleiding van de mededeling van de voorlopige bevindingen heeft de Indonesische overheid opgemerkt dat importeurs die over eigen installaties voor het mengen van biodiesel of distributieverkooppunten voor biodiesel beschikken, door de maatregelen zouden worden getroffen.
- (464) Gezien de aanzienlijke gecombineerde invoer van biodiesel uit Maleisië, China en Argentinië waarvoor geen maatregelen gelden of waarvoor sprake is van prijsverbintenissen, was de Commissie het niet eens met deze conclusie.
- (465) Aangezien er geen andere opmerkingen zijn ontvangen, heeft de Commissie haar conclusies in overweging 388 van de voorlopige verordening bevestigd.

7.3. Belang van de gebruikers

- (466) Naar aanleiding van de mededeling van de voorlopige bevindingen heeft de Indonesische overheid aangevoerd dat de instelling van maatregelen ten aanzien van de invoer uit Indonesië een monopolie voor de bedrijfstak uit de Unie zou creëren op de markt van de Unie. Hierdoor zouden de biodieselprijzen voor de gebruikers stijgen.
- (467) De Commissie heeft die argumenten afgewezen. Ten eerste is een bedrijfstak van de Unie die uit zoveel concurrerende ondernemingen bestaat, bij lange na geen monopolie. Ten tweede wordt de invoer uit Argentinië, China en Maleisië niet getroffen door de maatregelen tegen Indonesië. Ten slotte ontvangt de Unie op grond van de verbintenissen ondanks de geldende maatregelen nog altijd aanzienlijke invoerhoeveelheden biodiesel uit Argentinië.
- (468) De Indonesische overheid voert aan dat het voor de Unie essentieel is dat er voldoende betaalbare biodiesel wordt ingevoerd. De Commissie is het niet oneens met dit argument, maar heeft opgemerkt dat het negatieve effect van de prijsstijging van biodiesel slechts gedeeltelijk wordt doorberekend aan de consument, daar het biodieselgehalte aan de pomp normaal gesproken niet meer dan 10 % bedraagt, en dat dit effect derhalve gering is.
- (469) In zijn opmerkingen naar aanleiding van de mededeling van de definitieve bevindingen voert Wilmar aan dat in de voorlopige verordening niet het effect van de maatregelen op de producenten van dieselbrandstof is.
- (470) De producenten van dieselbrandstof zijn de gebruikers van biodiesel, aangezien zij de biodiesel kopen voordat zij een mengsel van biodiesel en minerale diesel aan de pomp verkopen, zoals vermeld in overweging 462. Aangezien geen van de gebruikers aan dit onderzoek heeft meegewerkt ⁽⁵¹⁾, betekent dit ook dat er geen producenten van dieselbrandstof hebben meegewerkt aan dit onderzoek.
- (471) Aangezien er geen andere opmerkingen zijn ontvangen, heeft de Commissie haar conclusies in overweging 391 van de voorlopige verordening bevestigd.

7.4. Handelverstorende gevolgen van subsidiëring en herstel van daadwerkelijke mededinging

- (472) Aangezien er geen andere opmerkingen zijn ontvangen, heeft de Commissie haar conclusies in overweging 393 van de voorlopige verordening bevestigd.

7.5. Conclusie betreffende het belang van de Unie

- (473) Samengevat blijkt uit geen van de door de belanghebbenden aangevoerde argumenten dat er dwingende bezwaren zijn tegen de instelling van maatregelen met betrekking tot de invoer van het betrokken product.

⁽⁵¹⁾ Overweging 389 van de voorlopige verordening.

- (474) Aangezien er geen andere opmerkingen zijn ontvangen, heeft de Commissie haar conclusies in de overwegingen 394 en 395 van de voorlopige verordening bevestigd.

8. REGISTRATIE

- (475) Naar aanleiding van de mededeling van de voorlopige bevindingen is de EBB het niet eens met de conclusie van de Commissie dat de registratie van de invoer niet gerechtvaardigd was.
- (476) De EBB betwistte de redenering van de Commissie dat artikel 24, lid 5, van de basisverordening enkel vereist dat door de bedrijfstak van de Unie "voldoende bewijs om registratie van de invoer te rechtvaardigen" wordt geleverd, en dat er rechtens geen verband tussen artikel 24, lid 5, en artikel 16, lid 4, bestaat. In artikel 16, lid 4, staan de voorwaarden voor de inning met terugwerkende kracht van rechten tijdens de registratieperiode.
- (477) Ten tweede voerde de EBB aan dat, ongeacht dat er voor registratie aan de criteria van artikel 16, lid 4, van de basisverordening zou moeten worden voldaan, de Commissie gerechtigd is "het bestaan van kritieke omstandigheden vast te stellen waarin het gesubsidieerde betrokken product, ten aanzien waarvan tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidies zijn toegekend, moeilijk te herstellen schade veroorzaakt doordat het product in een betrekkelijk kort tijdvak op grote schaal wordt ingevoerd".
- (478) De EBB voerde aan dat de Commissie volgens artikel 2, onder d), van de basisverordening het recht heeft om "dreiging van schade" te lezen waar in de verordening "schade" staat.
- (479) De Commissie was het niet eens met de argumenten van de EBB, omdat in artikel 16, lid 4, duidelijk staat dat de Commissie "moeilijk te herstellen schade" moet vinden. "Moeilijk te herstellen schade" verwijst naar een situatie waarin de aanmerkelijke schade die door de bedrijfstak van de Unie wordt geleden, zonder retroactieve inning van rechten nog kan worden verergerd door massale invoer, voordat er maatregelen kunnen worden ingesteld. Dit is niet het geval als de bevindingen in een onderzoek zijn gebaseerd op een dreiging van aanmerkelijke schade.
- (480) Derhalve heeft de Commissie geoordeeld dat een "dreiging van moeilijk te herstellen schade" niet onder artikel 16, lid 4, van de basisverordening valt.
- (481) De Commissie bevestigde derhalve de bevindingen in de overwegingen 403 en 404 van de voorlopige verordening.

9. DEFINITIEVE COMPENSERENDE MAATREGELEN

- (482) Gezien de conclusies inzake subsidiëring, schade, oorzakelijk verband en het belang van de Unie, moeten er definitieve compenserende rechten worden ingesteld om te voorkomen dat de imminente dreiging van aanmerkelijke schade voor de bedrijfstak van de Unie als gevolg van de invoer met subsidiëring uit Indonesië uitmondt in werkelijke schade.

9.1. Hoogte van de compenserende maatregelen

- (483) Artikel 15, lid 1, derde alinea, van de basisverordening bepaalt dat het compenserend recht niet meer bedraagt dan de vastgestelde, tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidies.
- (484) In artikel 15, lid 1, vierde alinea staat vervolgens "Wanneer de Commissie op basis van al deze voorgelegde informatie duidelijk kan besluiten dat het niet in het belang van de Unie is om overeenkomstig de derde alinea de omvang van de maatregelen te bepalen, is het compenserend recht lager indien dit lagere bedrag voldoende is om de schade aan de bedrijfstak van de Unie weg te nemen."
- (485) Dergelijke informatie is niet ingediend bij de Commissie en daarom wordt de hoogte van de compenserende maatregelen bepaald onder verwijzing naar artikel 15, lid 1, derde alinea.
- (486) Na de mededeling van de definitieve bevindingen wees producent-exporteur Wilmar op het ontbreken van een expliciete analyse van de schademarge. Wilmar voerde met name aan dat de bepaling of het bedrag van de maatregelen op het niveau van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidies zou moeten liggen, moet worden gedaan op basis van alle door de belanghebbenden verstrekte informatie.

- (487) Bij het doen van deze bepaling is rekening gehouden met alle door de belanghebbenden verstrekte informatie. Hoewel er inderdaad een beperkt aantal partijen in de Unie zijn die zich tegen de compenserende maatregelen in het algemeen hebben uitgesproken, hebben zij geen informatie verstrekt waarom het niet in het belang van de Unie zou zijn om compenserende rechten in te stellen op het niveau van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidies.
- (488) In het bijzonder vereist artikel 31, lid 7, dat voor de analyse van het belang van de Unie slechts rekening wordt gehouden met informatie wanneer deze door concreet bewijsmateriaal wordt gestaafd, dat de geldigheid ervan bevestigt. Derhalve is een niet gestaafde verklaring van bezwaar tegen de instelling van compenserende maatregelen in dit verband slechts van zeer beperkte betekenis.
- (489) Omdat de definitieve maatregelen in dit geval worden gebaseerd op de vastgestelde hoogte van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidies, is de hoogte van de schademarge niet relevant. Derhalve is de controle overeenkomstig artikel 15, lid 1, vijfde alinea, niet van toepassing.

9.2. Aangeboden prijsverbintenissen

- (490) Eén Indonesische producent-exporteur ("de indiener van het aanbod") heeft overeenkomstig artikel 13 van de basisverordening vrijwillig een prijsverbintenis aangeboden. De Commissie heeft de aangeboden verbintenis onderzocht en is tot de conclusie gekomen dat de aanvaarding ervan om de volgende redenen niet haalbaar is.
- (491) De voorgestelde minimuminvoerprijs (hierna ook "MIP" genoemd) was niet passend, aangezien deze niet toereikend was om de hoogte van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidies te compenseren. Overeenkomstig artikel 13, lid 1, derde alinea, van de basisverordening mogen de prijzen op grond van de prijsverbintenis niet meer verhoogd worden dan nodig is om de hoogte van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidies te compenseren.
- (492) Het jaarlijkse niveau, d.w.z. de jaarlijkse bovengrens van de invoer waarop de door de indiener van het verzoek voorgestelde verbintenis betrekking heeft, betrof de totale uitvoer van biodiesel uit Indonesië en was bindend voor andere Indonesische exporteurs die geen verbintenis hebben aangeboden. In het aanbod werd niet vermeld hoe het jaarlijkse niveau zou worden gecontroleerd om de naleving ervan te waarborgen.
- (493) De Commissie heeft vastgesteld dat het jaarlijkse niveau van de invoer tegen de MIP buitensporig hoog was. Het oversteeg het marktaandeel van de Indonesische invoer van biodiesel tijdens het onderzoektijdvak. Het voorgestelde jaarlijkse niveau van invoer verhoogde, in combinatie met het ontbreken van een driemaandelijks limiet voor de invoer, aanzienlijk het risico dat in bepaalde maanden een aanzienlijk volume aan invoer op de markt in de Unie zou worden gebracht.
- (494) De Commissie merkte op dat de indiener van het verzoek een zeer complexe structuur heeft en gebruik maakt van complexe verkoopkanalen. Zelfs in het kader van de aanvullende verbintenis inzake verkoopkanalen zou dit de waarschijnlijkheid van ontwijking en kruiscompensatie vergroten en een doeltreffende monitoring onmogelijk maken.
- (495) De Commissie heeft de indiener van het aanbod een brief gezonden waarin zij de redenen voor de afwijzing van het verbintenaanbod heeft uiteengezet en hem de gelegenheid heeft gegeven opmerkingen in te dienen. De Commissie ontving opmerkingen van de indiener van het verzoek met betrekking tot de MIP, het jaarlijkse niveau en de risico's van kruiscompensatie, ook in het kader van de aanvullende opmerkingen van de EBB over het oorspronkelijke verbintenaanbod. Tegelijk met zijn opmerkingen heeft de indiener van het verzoek buiten de toepasselijke termijn bepaalde onderdelen van de aangeboden verbintenis herzien.
- (496) In zijn opmerkingen was de indiener van het verzoek het niet eens met de conclusie van de Commissie dat de MIP niet toereikend is om het bedrag van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidies te compenseren. De indiener van het verzoek heeft de methode voor de berekening van het voorgestelde MIP niet gewijzigd. De Commissie heeft haar conclusies gehandhaafd en het argument derhalve afgewezen.
- (497) De indiener van het verzoek verduidelijkte verder dat het in de aangeboden verbintenis vastgestelde jaarlijkse niveau uitsluitend de invoer in de Unie van door de indiener van het verzoek geproduceerde of verhandelde producten zou omvatten. Hij stelde ook voor het jaarlijkse niveau te verlagen en een driemaandelijks bovengrens in te voeren voor de gebruikmaking van het jaarlijkse niveau.
- (498) De Commissie verwelkomde de toelichting met betrekking tot het jaarlijkse niveau en merkte op dat het jaarlijkse niveau, zoals uitgelegd door de indiener van het verzoek, enkel voor de indiener van het verzoek bindend was. Dit was een van de redenen waarom de Commissie het niveau buitensporig achtte, aangezien het voorgestelde jaarlijkse niveau het marktaandeel van de invoer van alle Indonesische producenten-exporteurs van biodiesel tijdens het onderzoektijdvak oversteeg, terwijl het niveau voor slechts één exporteur — de indiener van het verzoek — was bedoeld. Het nieuwe voorgestelde niveau lag lager dan het in de aangeboden verbintenis vastgestelde jaarlijkse niveau, maar bleef op een zeer hoog niveau, aangezien het dicht bij het totale niveau van de invoer van biodiesel uit Indonesië tijdens het onderzoektijdvak lag. De Commissie merkt ook op dat het herziene aanbod niet vermeldde op welke wijze het jaarlijkse niveau zodanig zou worden gecontroleerd dat de naleving ervan wordt gewaarborgd. De Commissie heeft haar conclusies gehandhaafd en het argument derhalve afgewezen.

- (499) De indiener van het verzoek was het in zijn opmerkingen niet eens met de vaststelling van de Commissie betreffende zijn complexe structuur en ingewikkelde verkoopkanalen. De indiener van het verzoek heeft naast de aangeboden prijsverbintenis geen aanvullende verbintenissen voorgesteld. De Commissie heeft haar conclusies gehandhaafd en het argument derhalve afgewezen.
- (500) De Commissie was van oordeel dat de controle van de verbintenis praktisch onmogelijk en onwerkbaar was om de in de overwegingen 490 tot en met 499 hiervoor uiteengezette redenen en wees derhalve het definitieve aanbod af.

9.3. Definitieve maatregelen

- (501) Overeenkomstig artikel 15, lid 1, van de basisverordening, waarin is bepaald dat het definitieve recht overeenkomt met het totaal van de vastgestelde, tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidies, moeten definitieve compenserende maatregelen worden ingesteld op de invoer van biodiesel van oorsprong uit Indonesië.
- (502) Gezien het voorgaande zijn de definitieve compenserende rechten, uitgedrukt in cif-prijs grens Unie, vóór inkleding, als volgt:

Onderneming	Compenserend recht
PT Ciliandra Perkasa	8,0 %
PT Intibenua Perkasatama en PT Musim Mas (Musim Mas Group)	16,3 %
PT Pelita Agung Agrindustri en PT Permata Hijau Palm Oleo (Permata Group)	18,0 %
PT Wilmar Nabati Indonesia en PT Wilmar Bioenergi Indonesia (Wilmar Group)	15,7 %
Alle andere ondernemingen	18,0 %

- (503) De bij deze verordening voor bepaalde ondernemingen vastgestelde individuele compenserende rechten zijn gebaseerd op de bevindingen van dit onderzoek. Zij weerspiegelen daarom de situatie die in dat onderzoek voor die ondernemingen is vastgesteld. Die rechten (in tegenstelling tot het voor het gehele land geldende recht dat van toepassing is op "alle andere ondernemingen") zijn dus uitsluitend van toepassing op de invoer van het betrokken product van oorsprong uit Indonesië die vervaardigd zijn door die ondernemingen. De rechten zijn niet van toepassing op ingevoerde betrokken producten die zijn vervaardigd door andere, niet specifiek in het dispositief van deze verordening genoemde ondernemingen, met inbegrip van entiteiten die met de specifiek genoemde ondernemingen zijn verbonden; op die producten is het recht dat voor "alle andere ondernemingen" geldt, van toepassing.
- (504) Een onderneming die later haar naam of de naam van een van haar entiteiten wijzigt, kan verzoeken om verdere toepassing van deze individuele rechten. Dit verzoek moet worden ingediend bij de Commissie. Het verzoek moet alle relevante informatie bevatten waarmee de onderneming kan aantonen dat de wijziging niet van invloed is op het recht van de onderneming om in aanmerking te komen voor het individuele recht dat op haar van toepassing is. Als de naamswijziging van de onderneming niet van invloed is op haar recht om in aanmerking te komen voor het recht dat op haar van toepassing is, zal een bericht over de naamswijziging worden bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.
- (505) Indien ontwikkelingen na het onderzoekstijdvak tot een verandering van omstandigheden van blijvende aard mochten leiden, kan overeenkomstig artikel 19 van de basisverordening actie worden ondernomen.
- (506) Indien, op basis van artikel 109 van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 ⁽⁵²⁾, een bedrag moet worden terugbetaald na een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie, dan geldt als de te betalen rente de rente die de Europese Centrale Bank voor haar basisherfinancieringstransacties hanteert, zoals bekendgemaakt in de C-serie van het *Publicatieblad van de Europese Unie* op de eerste kalenderdag van elke maand.

⁽⁵²⁾ Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juli 2018 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie, tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 en Besluit nr. 541/2014/EU en tot intrekking van Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 (PB L 193 van 30.7.2018, blz. 1).

9.4. Vrijgave van de voorlopige rechten

- (507) Ingevolge artikel 16, lid 2, van de basisverordening besluit de Commissie welk deel van het voorlopige recht definitief moet worden ingevorderd.
- (508) Ingevolge artikel 16, lid 2, moeten er voorts in geval van een dreiging van aanmerkelijke schade geen voorlopige rechten worden ingevorderd, tenzij wordt vastgesteld dat de dreiging van aanmerkelijke schade zich, zonder voorlopige maatregelen, tot aanmerkelijke schade heeft ontwikkeld.
- (509) Gezien de bevindingen van deze zaak worden de voorlopig betaalde bedragen vrijgegeven en niet ingevorderd, overeenkomstig artikel 16, lid 2, van de basisverordening.
- (510) De maatregelen van deze verordening zijn in overeenstemming met het advies van het bij artikel 15, lid 1, van Verordening (EU) 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad ingestelde comité ⁽⁵³⁾,

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

1. Er wordt een definitief compenserend recht ingesteld op door synthese en/of hydrobehandeling verkregen monoalkylesters van vetzuren en/of paraffinische gasoliën van niet-fossiele oorsprong, in zuivere vorm of in mengsels, momenteel ingedeeld onder de GN-codes ex 1516 20 98 (Taric-codes 1516 20 98 21, 1516 20 98 29 en 1516 20 98 30), ex 1518 00 91 (Taric-codes 1518 00 91 21, 1518 00 91 29 en 1518 00 91 30), ex 1518 00 95 (Taric-code 1518 00 95 10), ex 1518 00 99 (Taric-codes 1518 00 99 21, 1518 00 99 29 en 1518 00 99 30), ex 2710 19 43 (Taric-codes 2710 19 43 21, 2710 19 43 29 en 2710 19 43 30), ex 2710 19 46 (Taric-codes 2710 19 46 21, 2710 19 46 29 en 2710 19 46 30), ex 2710 19 47 (Taric-codes 2710 19 47 21, 2710 19 47 29 en 2710 19 47 30), 2710 20 11, 2710 20 15, 2710 20 17, ex 3824 99 92 (Taric-codes 3824 99 92 10, 3824 99 92 12 en 3824 99 92 20), 3826 00 10 en ex 3826 00 90 (Taric-codes 3826 00 90 11, 3826 00 90 19 en 3826 00 90 30), van oorsprong uit Indonesië.

2. Het definitieve compenserende recht, dat van toepassing is op de nettoprijs, franco grens Unie, vóór inklaring, van de in lid 1 omschreven producten, vervaardigd door onderstaande ondernemingen, is als volgt:

Onderneming	Definitief compenserend recht	Aanvullende Taric-code
PT Ciliandra Perkasa	8,0 %	B786
PT Intibenua Perkasatama en PT Musim Mas (Musim Mas Group)	16,3 %	B787
PT Pelita Agung Agrindustri en PT Permata Hijau Palm Oleo (Permata Group)	18,0 %	B788
PT Wilmar Nabati Indonesia en PT Wilmar Bioenergi Indonesia (Wilmar Group)	15,7 %	B789
Alle andere ondernemingen	18,0 %	C999

3. Tenzij anders vermeld zijn de geldende bepalingen inzake douanerechten van toepassing.

Artikel 2

De bedragen die uit hoofde van het voorlopige compenserende recht als zekerheid waren gesteld op grond van Uitvoeringsverordening (EU) 2019/1344, worden definitief vrijgegeven.

Artikel 3

Deze verordening treedt in werking op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

⁽⁵³⁾ Verordening (EU) 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2016 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie (PB L 176 van 30.6.2016, blz. 21).

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel, 28 november 2019.

Voor de Commissie
De voorzitter
Jean-Claude JUNCKER
