

II

(Nezakonodajni akti)

UREDBE

IZVEDBENA UREDBA KOMISIJE (EU) 2019/1344

z dne 12. avgusta 2019

o uvedbi začasne izravnalne dajatve na uvoz biodizla s poreklom iz Indonezije

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe (EU) 2016/1037 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2016 o zaščiti proti subvencioniranemu uvozu iz držav, ki niso članice Evropske unije ⁽¹⁾ in zlasti člena 12 Uredbe,

po posvetovanju z državami članicami,

ob upoštevanju naslednjega:

1. POSTOPEK

1.1. Začetek

- (1) Evropska komisija (v nadaljnjem besedilu: Komisija) je 6. decembra 2018 na podlagi člena 10 Uredbe (EU) 2016/1037 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2016 o zaščiti proti subvencioniranemu uvozu iz držav, ki niso članice Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: osnovna uredba) začela protisubvencijsko preiskavo v zvezi z uvozom biodizla s poreklom iz Indonezije (v nadaljnjem besedilu: zadevna država) v Evropsko unijo (v nadaljnjem besedilu: Unija). V *Uradnem listu Evropske unije* ⁽²⁾ je objavila obvestilo o začetku (v nadaljnjem besedilu: obvestilo o začetku).
- (2) Komisija je preiskavo začela na podlagi pritožbe, ki jo je 22. oktobra 2018 v imenu proizvajalcev, ki predstavljajo 32 % celotne proizvodnje v Uniji, vložil Evropski odbor za biodizel (v nadaljnjem besedilu: odbor EBB ali pritožnik). Pritožbo so podprli proizvajalci, ki predstavljajo 63 % celotne proizvodnje biodizla v Uniji.
- (3) Komisija je pred začetkom protisubvencijske preiskave v skladu s členom 10(7) osnovne uredbe vlado Indonezije uradno obvestila, da je prejela pravilno dokumentirano pritožbo, in jo povabila na posvetovanje. Vlada Indonezije je sprejela povabilo na posvetovanje in to je bilo izvedeno 3. decembra 2018. Med posvetovanji in poznejšimi izmenjavami mnenj z vlado Indonezije so se ustrezno upoštevale pripombe vlade Indonezije. Kljub temu sporazumne rešitve ni bilo mogoče doseči.
- (4) Komisija je po objavi obvestila o začetku v zvezi z začetkom prejela pripombe skupine Wilmar, ki je proizvajalec izvoznik (v nadaljnjem besedilu: skupina Wilmar). Skupina Wilmar je v svojih pripombah navedla, da:
 - (a) pritožba ne vsebuje dovolj dokazov o subvencioniranju, s katerimi bi se utemeljil začetek postopka;
 - (b) vlada Indonezije nima vzpostavljene nobene subvencijske sheme, ki bi industriji biodizla zagotavljala ugodnosti, in
 - (c) tudi če bi se ugotovilo, da vlada Indonezije ima subvencijsko shemo, skupina Wilmar v okviru take sheme ni prejela nobene subvencije.

⁽¹⁾ ULL 176, 30.6.2016, str. 55.⁽²⁾ UL C 439, 6.12.2018, str. 16.

- (5) Vlada Indonezije je v poznejši fazi preiskave podobno trdila, da pritožba ne vsebuje dovolj dokazov o subvencioniranju, s katerimi bi se utemeljil začetek postopka.
- (6) Skupina Wilmar je v zvezi z različnimi subvencijskimi shemami, navedenimi v pritožbi, predhodno trdila, da odbor EBB ni zagotovil dovolj dokazov o obstoju katere koli subvencije in da je pritožba zato neutemeljena.
- (7) Posebej v zvezi z izvoznim davkom in dajatvijo, ki ju je na surovo palmovo olje uvedla vlada Indonezije, je navedla, da pritožnik ni zagotovil dovolj dokazov o zahtevanem pooblastilu ali navodilu, ki naj bi ga vlada Indonezije dala indonezijskim proizvajalcem surovega palmovega olja.
- (8) Ob tem je navedla še, da nobena od subvencijskih shem, navedenih v pritožbi, ni izvozna subvencija. Poleg tega, po navedbah skupine Wilmar, domnevne subvencijske sheme indonezijskim proizvajalcem biodizla ne zagotavljajo spodbud za prodajo biodizla za izvoz; ti si raje prizadevajo doseči domače cilje glede mešanic biodizla in mineralnega dizla ^(?).
- (9) Nazadnje, skupina Wilmar je navedla, da v pritožbi ni navedenih dovolj dokazov o grožnji znatne škode, ki naj bi jo povzročal uvoz indonezijskega biodizla v Unijo, in da ta uvoz v nobenem primeru ni povzročil nobene takšne škode.
- (10) V zvezi z dokazi o škodljivem subvencioniranju v začetni fazi je Komisija dala na voljo javno različico pritožbe in predložila svojo analizo dokazov, ki so bili na voljo v navedeni fazi, v memorandumu o zadostnosti dokazov, na podlagi katerega se je preiskava začela. Zato je, v nasprotju z navedbami skupine Wilmar, Komisija presodila in v memorandumu potrdila, da je dokazov, ki kažejo na obstoj škodljivega subvencioniranja, dovolj.
- (11) Skupina Wilmar je 19. junija 2019 Komisiji poslala stališče, v katerem med drugim trdi, da industriji Unije ne grozi nikakršna znatna škoda zaradi uvoza indonezijskega biodizla.
- (12) Vendar je v obvestilu o začetku navedeno, da je treba vse informacije za fazo začasnih ugotovitev predložiti v 70 dneh od datuma objave obvestila. Ta rok se je iztekel 14. februarja 2019. Zato dela stališča v zvezi z grožnjo škode ni bilo mogoče obravnavati v začasni fazi in se bo obravnaval v zaključni fazi preiskave. Poleg tega je v oddelku 5.2. obvestila o začetku navedeno, da je treba vsako mnenje o pritožbi, vključno z zadevami, ki se nanašajo na škodo in vzročno zvezo, predložiti v 37 dneh od datuma objave navedenega obvestila. Zainteresirane strani, ki so pisna stališča ali katere koli podatke predložile po 14. februarju 2019, so pozvane, da skupaj s svojimi mnenji o začasnih ukrepih navedejo, ali so ta stališča po njihovem mnenju še vedno pomembna za sedanjo preiskavo in kako naj se take informacije upoštevajo v zvezi z zaključno fazo.

1.2. Obdobje preiskave in obravnavano obdobje

- (13) Preiskava subvencioniranja in škode je zajemala obdobje od 1. oktobra 2017 do 30. septembra 2018 (v nadaljnjem besedilu: obdobje preiskave). Preiskava gibanj, pomembnih za oceno škode, je zajemala obdobje od 1. januarja 2015 do konca obdobja preiskave (v nadaljnjem besedilu: obravnavano obdobje). Komisija je po potrebi proučila tudi podatke za obdobje po obdobju preiskave.

1.3. Zainteresirane strani

- (14) Komisija je v obvestilu o začetku zainteresirane strani pozvala, naj se ji javijo, če želijo sodelovati v preiskavi. Poleg tega je o začetku preiskave posebej obvestila pritožnika, druge znane proizvajalce Unije, znane proizvajalce izvoznike, vlado Indonezije, znane uvoznike, dobavitelje in uporabnike, trgovce in združenja, za katere je znano, da jih to zadeva, ter jih povabila k sodelovanju.
- (15) Zainteresirane strani so imele možnost, da izrazijo pripombe glede začetka preiskave in zahtevajo zaslišanje pred Komisijo in/ali pooblaščenecem za zaslišanje v trgovinskih postopkih.

^(?) V tej uredbi mineralni dizel pomeni konvencionalni dizel fosilnega izvora.

1.4. Vzorčenje

- (16) Komisija je v obvestilu o začetku navedla, da bo morda izbrala vzorec zainteresiranih strani v skladu s členom 27 osnovne uredbe.

1.4.1. Vzorčenje proizvajalcev Unije

- (17) Komisija je v obvestilu o začetku navedla, da je izbrala začasni vzorec proizvajalcev Unije. Vzorec je izbrala na podlagi največje reprezentativne količine proizvodnje, ki jo je bilo mogoče v razpoložljivem času ustrezno preiskati.
- (18) Začasni vzorec je vključeval tri proizvajalce Unije in zajemal široko geografsko razpršenost. Vzorčeni proizvajalci Unije so predstavljali več kot 18 % celotnega obsega proizvodnje industrije Unije. Komisija je zainteresirane strani pozvala, naj predložijo pripombe glede začasnega vzorca.
- (19) Komisija je pripombe o začasnem vzorcu prejela od skupine Wilmar. Skupina Wilmar je podala pripombe o velikosti vzorca, tj. da trije proizvajalci niso dovolj velik vzorec, in zahtevala, da se v vzorec proizvajalcev Unije vključi še skupina družb Biopetrol, ki jo sestavljata dva proizvajalca.
- (20) Komisija je menila, da je vzorec, ki vključuje tri največje proizvajalce biodizla v Uniji, reprezentativen (tudi v geografskem smislu) in da večjega vzorca v razpoložljivem času ne bi bilo mogoče ustrezno preiskati. Zahteva je bila zato zavržena.

1.4.2. Vzorčenje uvoznikov

- (21) Da bi se Komisija lahko odločila, ali je vzorčenje potrebno, in da bi v tem primeru lahko izbrala vzorec, je nepovezane uvoznike pozvala, naj predložijo informacije, navedene v obvestilu o začetku.
- (22) Zahtevane informacije sta predložila dva nepovezana uvoznika, ki sta se tudi strinjala z vključitvijo v vzorec. Ker je eden od teh v obdobju preiskave uvažal zanemarljive količine in jih ni ponovno prodajal, je Komisija proučila samo drugega nepovezanega uvoznika. Zaradi majhnega števila sodelujočih nepovezanih uvoznikov se je Komisija odločila, da vzorčenje ni potrebno.

1.4.3. Vzorčenje proizvajalcev izvoznikov v Indoneziji

- (23) Da bi se Komisija lahko odločila, ali je vzorčenje potrebno, in bi v tem primeru izbrala vzorec, je vse proizvajalce izvoznike v Indoneziji pozvala, naj predložijo informacije, navedene v obvestilu o začetku. Poleg tega je indonezijske organe pozvala, naj navedejo morebitne druge proizvajalce izvoznike, ki bi jih zanimalo sodelovanje v preiskavi, in/ali vzpostavijo stik z njimi.
- (24) Zahtevane informacije so predložili štirje proizvajalci izvozniki v zadevni državi, ki so se tudi strinjali z vključitvijo v vzorec. Družbe ali skupine družb, ki so se odzvale, so v obdobju preiskave predstavljale 100 % izvoza v Unijo. Zaradi omejenega števila proizvajalcev izvoznikov in visoke ravni sodelovanja se je Komisija odločila, da namesto vzorčenja opravi preiskavo, v katero bo vključila vse indonezijske proizvajalce izvoznike.

1.4.4. Izpolnjeni vprašalniki in preveritveni obiski

- (25) Komisija je vprašalnike poslala vladi Indonezije, štirim proizvajalcem izvoznikom, trem vzorčenim proizvajalcem Unije in dvema nepovezanima uvoznikoma biodizla.
- (26) Izpolnjene vprašalnike je prejela od vlade Indonezije, vseh skupin proizvajalcev izvoznikov, vseh vzorčenih proizvajalcev Unije in obeh nepovezanih uvoznikov.
- (27) Komisija je zbrala in preverila vse informacije, ki so se ji zdele potrebne za določitev subvencije, posledične škode (vključno z grožnjo škode) in interesa Unije. V prostorih vlade Indonezije, tj. ministrstva za trgovino Republike Indonezije v Džakarti, je bil opravljen preveritveni obisk, pri katerem so sodelovali tudi uradniki iz drugih ustreznih ministrstev.

- (28) Preveritveni obiski v skladu s členom 26 osnovne uredbe so bili opravljeni v prostorih naslednjih družb:
- proizvajalci Unije in povezane družbe:
- Masol Iberia Biofuel, S.L.U., El Grao (Castellón) in Campa Iberia S.A.U., Barcelona, Španija,
 - Saipol, Grand-Couronne, Francija,
 - Verbio Vereinigte BioEnergie AG, Leipzig, Nemčija;
- nepovezani uvoznik:
- Gunvor BV, Ženeva, Švica (*);
- proizvajalci izvozniki iz Indonezije in povezane družbe:
- skupina Wilmar:
 - PT Wilmar Nabati Indonesia, Medan,
 - PT Wilmar Bioenergi Indonesia, Medan,
 - Wilmar Trading Pte. Ltd., Singapur;
 - skupina Musim Mas:
 - PT Intibenua Perkasatama, Medan,
 - PT Musim Mas, Medan,
 - Inter-Continental Oils & Fats Pte. Ltd., Singapur,
 - Campa Iberia S.A.U., Barcelona, Španija,
 - IM Biofuel Italy S.R.L., Milano, Italija;
 - PT Ciliandra Perkasa, Džakarta, in First Resources Trading Pte. Ltd., Singapur;
 - skupina Permata:
 - PT Pelita Agung Agrindustri, Medan,
 - PT Permata Hijau Palm Oleo, Medan,
 - Virgoz Oils & Fats Pte. Ltd., Singapur.
- (29) Na podlagi odgovorov na vprašalnike, pozivov k dopolnitvi in preveritvenih obiskov ter, kot je dodatno pojasnjeno v uvodnih izjavah 219–227 v nadaljevanju, je Komisija ugotovila, da vlada Indonezije in skupina Wilmar nista v celoti sodelovali v preiskavi. Natančneje:
- (a) PT Perkebunan Nusantara (v nadaljnjem besedilu: družba PTPN), proizvajalec surovega palmovega olja, ki je v celoti v lasti vlade Indonezije, na Dodatek B k vprašalniku vlade Indonezije ni odgovoril v določenem roku, čeprav je ena od družb, ki so bile pozvane k predložitvi odgovora, in
 - (b) v pozivu k dopolnitvi skupina Wilmar ni predložila popolnega odgovora na preglednico 2; zahtevane podatke je namreč predložila samo delno.
- (30) Komisija je zato vladi Indonezije in skupini Wilmar na podlagi člena 28 poslala poziv k dopolnitvi v zvezi s tistimi informacijami, ki jih vlada in skupina Wilmar nista predložili. V zvezi z manjkajočimi informacijami je zato uporabila razpoložljiva dejstva.

2. ZADEVNI IZDELEK IN PODOBNI IZDELEK

2.1. Zadevni izdelek

- (31) Zadevni izdelek so monoalkilni estri maščobnih kislin in/ali parafinska plinska olja, pridobljena s sintezo in/ali hidrotretiranjem, nefosilnega izvora, splošno znana kot „biodizel“, v čisti obliki ali mešanici, s poreklom iz Indonezije (v nadaljnjem besedilu: zadevni izdelek).
- (32) Preiskava je pokazala, da je biodizel, ki se proizvaja v Indoneziji, predvsem metil ester, pridobljen iz palmovega olja (v nadaljnjem besedilu: PME). Biodizel, ki se proizvaja v Uniji, pa je večinoma metil ester oljne ogrščice (v nadaljnjem besedilu: RME), vendar se proizvaja tudi iz drugih surovin, vključno z odpadnimi in deviškimi olji.

(*) V zvezi z uvozom v EU je bilo opravljeno preverjanje nepovezanega uvoznika s sedežem v Švici.

- (33) PME in RME spadata v kategorijo monoalkilnih estrov maščobnih kislin. Izraz „ester“ se nanaša na transesterifikacijo rastlinskih olj, natančneje na združitev olja z alkoholom, s čimer se ustvari biodizel, kot stranski produkt pa glicerin. Izraz „metil“ se nanaša na metanol, tj. najbolj običajen alkohol, ki se uporablja v tem procesu. Monoalkilni estri maščobnih kislin so znani tudi kot metil estri maščobnih kislin ali FAME.
- (34) Čeprav sta PME in RME monoalkilna estra maščobnih kislin, imata delno tudi različne fizikalne in kemične lastnosti, zlasti pa različno točko mašenja hladnega filtra (v nadaljnjem besedilu: CFPP). CFPP pomeni temperaturo, pri kateri se filter goriva zamaši zaradi kristalizacije ali želatiniranja nekaterih sestavin goriva. CFPP za RME je lahko $-14\text{ }^{\circ}\text{C}$, za PME pa približno $13\text{ }^{\circ}\text{C}$. Trg pogosto opisuje biodizel pri določeni CFPP kot FAMEX, na primer kot FAME0 ali FAME5.
- (35) Zadevni izdelek se trenutno uvršča pod oznake KN ex 1516 20 98 (oznake TARIC 1516 20 98 21, 1516 20 98 29 in 1516 20 98 30), ex 1518 00 91 (oznake TARIC 1518 00 91 21, 1518 00 91 29 in 1518 00 91 30), ex 1518 00 95 (oznaka TARIC 1518 00 95 10), ex 1518 00 99 (oznake TARIC 1518 00 99 21, 1518 00 99 29 in 1518 00 99 30), ex 2710 19 43 (oznake TARIC 2710 19 43 21, 2710 19 43 29 in 2710 19 43 30), ex 2710 19 46 (oznake TARIC 2710 19 46 21, 2710 19 46 29 in 2710 19 46 30), ex 2710 19 47 (oznake TARIC 2710 19 47 21, 2710 19 47 29 in 2710 19 47 30), 2710 20 11, 2710 20 15, 2710 20 17, ex 3824 99 92 (oznake TARIC 3824 99 92 10, 3824 99 92 12 in 3824 99 92 20), 3826 00 10 in ex 3826 00 90 (oznake TARIC 3826 00 90 11, 3826 00 90 19 in 3826 00 90 30).

2.2. Podoben izdelek

- (36) V preiskavi je bilo ugotovljeno, da imajo naslednji izdelki enake osnovne fizikalne, kemične in tehnične lastnosti ter so namenjeni enakim osnovnim uporabam:
- (a) zadevni izdelek;
 - (b) izdelek, ki se proizvaja in prodaja na domačem trgu Indonezije;
 - (c) izdelek, ki ga v Uniji proizvaja in prodaja industrija Unije.
- (37) Komisija se je za namen te preiskave odločila, da so navedeni izdelki zato podobni izdelki v smislu člena 2(c) osnovne uredbe.

3. SUBVENCIONIRANJE

3.1. Subvencije in programi subvencij, ki spadajo v obseg sedanje preiskave

- (38) Komisija je na podlagi razpoložljivih informacij, vključno z informacijami iz pritožbe, obvestila o začetku in izpolnjenih vprašalnikov Komisije, preiskala domnevno subvencioniranje s strani vlade Indonezije prek naslednjih programov subvencij:
- (a) neposrednega prenosa sredstev, kot so neposredne subvencije, dodeljene iz sklada za subvencioniranje biodizla;
 - (b) podpore vlade za industrijo biodizla, tudi z zagotavljanjem surovega palmovega olja za plačilo, ki je nižje od primernege;
 - (c) podpore vlade za industrijo biodizla, tudi z opustitvijo ali neizterjavo prihodka, kot so ugodnosti v zvezi z davkom od dohodkov za borzne naložbe, subvencije za industrijska zemljišča, davčne ugodnosti za nove industrije, program izvzetja iz uvozne dajatve in oprostitev plačila DDV;
 - (d) zagotavljanja financiranja izvoza in jamstva indonezijske banke Eximbank pod ugodnejšimi pogoji.

3.2. Podpora vlade za industrijo biodizla z neposrednim prenosom sredstev prek sklada za subvencioniranje biodizla

3.2.1. Pritožba in subvencijska shema

- (39) Pritožnik je trdil, da vlada Indonezije podpira industrijo biodizla tako, da indonezijskim proizvajalcem biodizla zagotavlja nepovratna sredstva v znesku razlike med referenčno ceno biodizla, ki jo določi vlada Indonezije, in ceno, po kateri naftne družbe kupujejo biodizel, tj. referenčno ceno za dizelsko olje.

- (40) V preiskavi je bilo ugotovljeno, da je bil sklad za subvencioniranje biodizla, ki je del sklada za nasade oljnih palm (Oil Palm Plantation Fund, v nadaljnjem besedilu: sklad OPPF), ustanovljen leta 2015 s predsedniško uredbo št. 61/2015.
- (41) Z navedeno uredbo je bilo agenciji za upravljanje sklada za nasade oljnih palm (v nadaljnjem besedilu: agencija za upravljanje) zaupano pobiranje izvoznih dajatev na izvoz palmovega olja kot primarnega proizvoda na podlagi uredbe ministra za finance št. 133/PMK.05/2015.
- (42) Denar, ki ga carinski organi zberejo z izvoznimi dajatvami na izdelke iz palmovega olja, sestavlja sredstva sklada OPPF, ki ga formalno nadzoruje agencija za upravljanje.
- (43) Višje ko je vsak posamezni izdelek v vrednostni verigi, višja je izvozna dajatev: izvozna dajatev na surovo palmovo olje v obdobju preiskave je znašala 50 USD/tono, za derivate, vključno z biodizlom, pa 20 USD/tono.
- (44) Vlada Indonezije je s predsedniškima uredbama št. 24/2016 in št. 26/2016 pojasnila, da pooblastilo sklada za subvencioniranje biodizla vključuje nabavo in uporabo biodizla na domačem trgu. Vlada Indonezije zlasti določa, da se sklad OPPF uporabi za podporo nakupom biodizla s strani subjektov, ki jih imenujejo vladni organi.
- (45) Natančneje, člen 9(1) predsedniške uredbe št. 26/2016 določa, da generalni direktor generalnega direktorata za nove obnovljive vire energije in ohranjanje energije (EBTKE) imenuje subjekt za bencin, ki izvaja postopek nabave biodizla v skladu s členom 4 v okviru financiranja s strani agencije za upravljanje sklada ob upoštevanju politike usmerjevalnega odbora agencije za upravljanje sklada, člen 9(8) pa določa, da na podlagi odobritve ministra v skladu z odstavkom (7) generalni direktor EBTKE v imenu ministra določi (a) proizvajalce biodizla, ki bodo sodelovali pri nabavi biodizla, in (b) količino biodizla, ki se dodeli vsakemu proizvajalcu biodizla. Poleg tega usmerjevalni odbor agencije za upravljanje sestavljajo izključno uradniki z različnih ministrstev vlade Indonezije.
- (46) Proizvajalci biodizla, ki se odločijo za sodelovanje in jim je dodeljena kvota na podlagi navedene uredbe, morajo mesečno količino biodizla prodati tako imenovanemu subjektu za bencin. Vlada Indonezije je do zdaj imenovala naslednja subjekta za bencin:
- (a) PT Pertamina (v nadaljnjem besedilu: družba Pertamina), naftno in plinsko družbo v državni lasti, in
- (b) PT AKR Corporindo Tbk (v nadaljnjem besedilu: družba AKR), zasebno naftno in plinsko družbo.
- (47) Sklad OPPF predvideva poseben plačilni mehanizem, s katerim bi družba Pertamina (in za nekatere manjše količine družba AKR) proizvajalcem biodizla plačala referenčno ceno dizla (v nasprotju z dejansko ceno biodizla, ki bi bila v obdobju preiskave višja), razliko med tako referenčno ceno dizla in referenčno ceno biodizla pa bi agencija za upravljanje proizvajalcem biodizla poravnala iz sklada OPPF.
- (48) Referenčni ceni dizla in biodizla določi minister za energijo in mineralne vire v skladu s členom 19 predsedniške uredbe št. 61/2015 na naslednji način:
- (a) Referenčna cena dizla temelji na cenah nafte, ki jih sporoči družba Platts Singapore (MOPS)⁽⁵⁾, in proizvodnih stroških za dizel v Indoneziji.
- (b) V skladu z uredbo ministra za finance št. 2026/2017 referenčna cena biodizla temelji na domači ceni surovega palmovega olja, ki se ji prištejejo stroški pretvorbe (v višini 125 USD/metrično tonno do 5. maja 2017, nato pa 100 USD/metrično tonno). Med preveritvenim obiskom je vlada Indonezije pojasnila, da je znesek stroškov pretvorbe, ki se prišteje domači ceni surovega palmovega olja, odvisen od letnega pregleda, kar pa ne povzroči nujno spremembe navedenega zneska. Po pojasnilih vlade Indonezije spremembe dejansko ni, če se na podlagi letnega pregleda pokaže, da je znesek stroškov pretvorbe še vedno ustrezen.
- (49) Natančneje, vsak proizvajalec biodizla – vključno z vsemi proizvajalci izvozniki – družbi Pertamina (ali, odvisno od primera, družbi AKR) izda račun za količino biodizla, ki ga kupec mora uporabiti v okviru obveznosti mešanja goriv, družba Pertamina (ali družba AKR) pa proizvajalcu plača referenčno ceno dizla za navedeno obdobje. Preiskava je pokazala, da so proizvajalci biodizla veliko večino prodajnih poslov sklenili z družbo Pertamina, majhen delež pa z družbo AKR. Poleg tega so bili prodajni posli, sklenjeni z družbo AKR, popolnoma enaki poslom, sklenjenim z družbo Pertamina, z vidika cen in drugih vključenih pogojev. Komisija se je zato v analizi v nadaljevanju osredotočila na prodajne posle, sklenjene z družbo Pertamina.

⁽⁵⁾ MOPS (tj. Mean of Platts Singapore) je povprečje sklopa ocen o ceni naftnih derivatov, ki se pripravijo v Singapurju in jih objavi družba S&P Global Platts.

- (50) Da bi prejel vračilo razlike med ceno, ki jo plačata družbi Pertamina in AKR (na podlagi referenčne cene dizla), in referenčno ceno biodizla, proizvajalec biodizla agenciji za upravljanje pošlje dodaten račun za isto količino in mu priloži seznam dokumentov. Po tem ko agencija za upravljanje prejme račun in preveri v njem navedene elemente, zadevnemu proizvajalcu biodizla plača razliko med referenčno ceno dizla (ki jo, odvisno od primera, plača družba Pertamina ali družba AKR) in referenčno ceno biodizla, določeno za navedeno obdobje.
- (51) Komisija je v tej preiskavi proučila, ali sklop ukrepov, ki jih je sprejela vlada Indonezije, da bi podprla indonezijsko industrijo biodizla s plačili, ki jih izvede agencija za upravljanje, pomenijo subvencijo, proti kateri se lahko uvedejo izravnalni ukrepi.
- (52) Da bi se ugotovilo, ali gre za subvencijo, proti kateri se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, so potrebni trije elementi: (a) finančni prispevek ali dohodkovna/cenovna podpora, (b) ugodnost in (c) specifičnost (člen 3 osnovne uredbe).

3.2.2. Analiza

3.2.2.1. Finančni prispevek

- (53) Komisija je na začetku ugotovila, da so se v obdobju preiskave vsi proizvajalci izvozniki odločili, da sodelujejo v nabavi biodizla, zato je zanje veljala obveznost prodaje biodizla družbama Pertamina in AKR. Ugotovila je tudi, da je bila referenčna cena biodizla v obdobju preiskave višja od referenčne cene mineralnega dizla. Zato so vsi proizvajalci izvozniki v obdobju preiskave prejeli plačila iz sklada OPPF.
- (54) Člen 3(1)(a)(i) osnovne uredbe določa, da gre za finančni prispevek vlade, kadar vladna praksa vključuje neposreden prenos sredstev. V skladu z določbo Sporazuma STO o subvencijah in izravnalnih ukrepih (v nadaljnjem besedilu: Sporazum o subvencijah in izravnalnih ukrepih) člen 2 osnovne uredbe določa, da „vlada“ pomeni vlado ali kateri koli javni organ na ozemlju države porekla ali izvoza.
- (55) Pritožbeni organ STO je v poročilu o protidampinških in izravnalnih dajatvah ZDA (Kitajska) ugotovil, da izraz „javni organ“ pomeni subjekt, ki „ima, izvaja ali mu je zaupano pooblastilo vlade“⁽⁶⁾.
- (56) Komisija je ugotovila, da je sklad OPPF ustanovljen z aktom vlade Indonezije in da je vlada Indonezije agenciji za upravljanje izrecno zaupala nalogo izvajanja plačil proizvajalcem biodizla.
- (57) Prvič, člen 11 predsedniške uredbe št. 66/2018 vsebuje naslednjo opredelitev pooblastil sklada OPPF z njihovo razširitvijo: (1) Zbrana sredstva sklada se uporabijo za: a. razvoj človeških virov za nasad oljnih palm, b. raziskave in razvoj v zvezi z nasadom oljnih palm, c. promocijo nasada oljnih palm, d. pomladitev nasada oljnih palm ter e. objekte in infrastrukturo nasada oljnih palm. (2) Sredstva sklada, zbrana za namene iz odstavka (1), se uporabijo tudi za izpolnjevanje potreb po hrani z izdelki nasada oljnih palm, razvoj industrije na koncu proizvodne verige ter nabavo in uporabo biodizla.
- (58) Drugič, navedena uredba v členu 18(1) izrecno določa, da je namen uporabe sklada za nabavo in uporabo biodizla iz člena 11(2) pokriti razliko med tržno indeksirano ceno dizla in tržno indeksirano ceno biodizla.
- (59) Komisija je zato ugotovila, da pravni akti o izvajanju sklada OPPF izrecno potrjujejo, da se sredstva sklada uporabljajo v korist proizvajalcem biodizla.
- (60) Zato je vlada Indonezije v skladu s členom 1(4) predsedniške uredbe št. 61/2015 agenciji za upravljanje podelila pravico do uporabe izvoznih dajatev in izvoznih davkov na palmovo olje in njegove derivate ter naložila obveznost nabave in uporabe biodizla. Pobiranje teh dajatev pa v praksi izvajajo carinski organi. Komisija je zato menila, da agencija za upravljanje ima, izvaja ali ji je zaupano pooblastilo vlade.

⁽⁶⁾ Poročilo pritožbenega organa, ZDA – *Dokončne protidampinške in izravnalne dajatve na nekatere izdelke iz Kitajske*, WT/DS379/AB, 11. marec 2011, točka 317. Glej tudi Poročilo pritožbenega organa, ZDA – *Ukrepi izravnalnih dajatev na nekatere izdelke iz Kitajske*, WT/DS437/AB/RW, sprejeto 16. julija 2019, točka 5.96.

- (61) Na podlagi tega je sklenila, da zgoraj določen pravni okvir agenciji za upravljanje dejansko podeljuje pristojnosti za izvajanje vladnih nalog, ki se nanašajo na sektor biodizla. Komisija je zato sklenila, da agencija za upravljanje deluje kot javni organ v smislu člena 2(b) osnovne uredbe v povezavi s členom 3(1)(a)(i) osnovne uredbe in v skladu z ustrezno sodno prakso STO.
- (62) V zvezi z zahtevanim „neposrednim prenosom sredstev“ je preiskava pokazala, da agencija za upravljanje po tem, ko od proizvajalcev biodizla prejme račun z vso ustrezno dokumentacijo ⁽⁷⁾ in opravi ustrezna preverjanja, proizvajalcem biodizla izplača zadevni znesek (tj. razliko med referenčno ceno dizla in referenčno ceno biodizla). Komisija je ugotovila še, da vlada Indonezije in vsi proizvajalci izvozniki niso zanikali, da agencija za upravljanje izvaja neposredna gotovinska/bančna nakazila tistim proizvajalcem, ki biodizel prodajajo družbama Pertamina in AKR, da bi tako pokrila razliko med referenčno ceno mineralnega dizla, ki jo plačata družbi Pertamina in AKR, ter referenčno ceno biodizla. Komisija je zato menila, da nepovratna sredstva, ki jih izplača agencija za upravljanje, pomenijo „neposreden prenos sredstev“ v smislu člena 3(1)(a)(i) osnovne uredbe.
- (63) V zvezi s tem je treba zavrniti trditev vlade Indonezije, da finančna sredstva, ki jih agencija za upravljanje izplača proizvajalcu biodizla, prihajajo v celoti iz zasebnih virov in da zato ni bilo nobenega finančnega prispevka. Komisija je dejansko ugotovila, da osnovna uredba v skladu s Sporazumom o subvencijah in izravnalnih ukrepih ne upošteva porekla ali narave (javne ali zasebne) sredstev, ki jih prenese vlada. Namesto tega ocena obstoja finančnega prispevka vključuje upoštevanje narave transakcije, s katero vlada prenese nekaj, kar ima gospodarsko vrednost. Z drugimi besedami, pomembno je, da se prenos sredstev lahko pripiše državi (v nasprotju z zasebnimi sredstvi, ki se uporabljajo po presoji zasebnih subjektov) ⁽⁸⁾. Pojem „finančni prispevek“ iz člena 1.1(a)(1) zajema zelo raznovrstne transakcije. V skladu z odstavkoma (i) in (ii) člena 1.1(a)(1) se finančni prispevek lahko opravi z neposrednim prenosom sredstev s strani vlade ali opuščeni prihodki vlade, ki so sicer zapadli ⁽⁹⁾. Kot je bilo že pojasnjeno, je agencija za upravljanje kot javni organ izvedla neposredne prenose sredstev proizvajalcem biodizla iz sklada OPPF, ki pridobiva sredstva z obveznim pobiranjem izvoznih dajatev in izvoznih davkov od javnih in zasebnih subjektov, in je zato v celoti ravnala v skladu z opredelitvijo finančnega prispevka, ki ga je določil pritožbeni organ.
- (64) Poleg navedenega je Komisija ugotovila še, da sredstva, ki so na voljo skladu OPPF, izvirajo iz pobiranja izvoznih dajatev in izvoznih davkov na surovo palmovo olje in njegove derivate. Vlada Indonezije je med preveritvenim obiskom pojasnila, da izvozno dajatev pobirajo carinski organi pred izvozom blaga, in čeprav je trdila, da se pobira izključno za financiranje sklada OPPF, ni mogla dokazati, da pobiranje ni vključeno v posebne knjigovodske račune njenega proračuna. Ob pomanjkanju nasprotnih dokazov je Komisija sklenila, da je pobrana dajatev del splošnega proračuna države. Dejstvo, da se nato usmeri v sklad OPPF, je samo način, kako vlada Indonezije uporablja javni prihodek, ki ga zbere iz izvoznih dajatev in izvoznih davkov. Sklad OPPF v vsakem primeru sestavljajo sredstva, zbrana z izvoznimi dajatvami in izvoznimi davki, ki jih predpiše vlada Indonezije, ta sredstva pa nadzoruje agencija za upravljanje. Zato so to javna sredstva, ne glede na to, ali so sestavni del državnega proračuna.
- (65) V zvezi s trditvijo vlade Indonezije, da prenos sredstev proizvajalcem biodizla iz sklada OPPF prejemnikom ne prinaša nobenih ugodnosti, saj so proizvajalci biodizla v sklad OPPF vplačali več, kot so prejeli, Komisija ugotavlja naslednje. Prvič, pooblastilo sklada OPPF ne obsega samo zagotavljanja podpore industriji biodizla. Sklad OPPF je izraz širše politike vlade Indonezije in zajema celotno vrednostno verigo palmovega olja. Vsi

⁽⁷⁾ V skladu s členom 13 uredbe ministra za energijo in mineralne vire št. 26/2006 proizvajalec biodizla priloži računu naslednjo dokumentacijo: (i) kopijo sklepa generalnega direktorata za nove obnovljive vire energije in ohranjanje energije (EBTKE) v imenu ministra, v skladu s katerim družba lahko sodeluje pri nabavi biodizla in zadevni dodelitvi količine biodizla na podlagi zmogljivosti zadevnih proizvajalcev; (ii) kopijo pogodbe o nabavi biodizla med družbo Pertamina in zadevnim proizvajalcem biodizla; (iii) potrdilo, ki ga podpišeta družba Pertamina in zadevni proizvajalec biodizla ter ga žigosa vlada Indonezije in ki vključuje informacije o kraju dobave, količini in vrsti zagotovljenega/distribuiranega biodizla ter stroških prevoza, ter (iv) kopijo sporazuma med agencijo za upravljanje sklada in zadevnim proizvajalcem biodizla.

⁽⁸⁾ Poročilo pritožbenega organa, ZDA – Dokončne protidampinške in izravnalne dajatve na nekatere izdelke iz Kitajske, WT/DS379/AB/R, sprejeto 25. marca 2011, DSR 2011:V, str. 2869, točki 284 in 309.

⁽⁹⁾ Poročilo pritožbenega organa, ZDA – Določitev dokončne izravnalne dajatve ob upoštevanju nekaterih vrst lesa iglavcev iz Kanade – uporaba člena 21.5 DSU s strani Kanade, WT/DS257/AB/RW, sprejeto 20. decembra 2005, DSR 2005:XXIII, str. 11357, točka 52.

izvozniki surovega palmovega olja (in predelanega blaga) dejansko vplačajo dajatev v sklad ob izvozu svojega izdelka. Surovo palmovo olje se lahko uporablja na številne različne načine, na primer v prehrani, kozmetiki in kemijski industriji. Izvozne dajatve, ki se poberejo za sklad OPPF, torej niso izključno povezane s prenosom sredstev industriji biodizla in zato ni možna nikakršna samodejna izravnava.

- (66) Drugič, kot je že pojasnjeno v uvodni izjavi 64 zgoraj, sredstva, ki jih uporablja agencija za upravljanje, izvirajo v celoti iz splošnega proračuna vlade Indonezije (in so dodeljena skladu OPPF). Izvozne dajatve pobirajo carinski organi, vplačujejo pa se v splošni proračun države. Uporabljena sredstva torej niso enaka prostovoljnimi vplačilom proizvajalcev biodizla, ki se nato v celoti uporabljajo za zagotavljanje ugodnosti proizvajalcem biodizla (brez vsake diskrecije proizvajalcev biodizla, ki ne odločajo o tem, kako se sredstva sklada OPPF uporabljajo). Vlada Indonezije jih pobira prek obveznih izvoznih dajatev in izvoznih davkov: nekatere od teh plačajo proizvajalci biodizla in proizvajalci surovega palmovega olja ter drugi proizvajalci povezanih izdelkov iz surovega palmovega olja. Vlada Indonezije se nato odloči, da bo ta sredstva uporabila za zagotavljanje ugodnosti proizvajalcem biodizla prek sklada OPPF.
- (67) Komisija je ugotovila še, da so proizvajalci izvozniki v svojih odgovorih na vprašalnik navedli, da je večina surovega palmovega olja, ki se uporablja v proizvodnji biodizla, lokalnega izvora, zato zanj ne veljata ne izvozni davek ne izvozna dajatev. Komisija je zato domnevala, da se izvoz surovega palmovega olja, za katerega proizvajalci izvozniki (ali, natančneje, z njimi povezani proizvajalci surovega palmovega olja) plačujejo izvozne davke in dajatve, nanaša na vrednostno verigo, ki ni vrednostna veriga biodizla.
- (68) Komisija je zato sklenila, da izvozni davki in izvozne dajatve, ki jih pri takih izvozi pobira vlada Indonezije, torej niso povezani z industrijo biodizla kot tako, zato se trditev vlade Indonezije, da sklad OPPF prejemnikom ne prinaša nobenih ugodnosti, saj so proizvajalci biodizla v sklad OPPF vplačali več, kot so prejeli, zavrne. V nasprotju s trditvijo vlade Indonezije so proizvajalci izvozniki v vrednostni verigi biodizla imeli večje koristi, saj so iz sklada OPPF prejeli več, kot so vanj vplačali.
- (69) Na podlagi navedenega je Komisija sklenila, da izplačila proizvajalcem biodizla, ki jih izvede agencija za upravljanje, pomenijo „finančni prispevek v obliki neposrednega prenosa sredstev od vlade“ v smislu člena 3(1)(a) (i) osnovne uredbe. Nesporno je, da je agencija za upravljanje v primeru nakupov biodizla, ki sta jih družbi Pertamina in AKR opravili v skladu z zahtevami v zvezi z mešanjem goriv, poravnala razliko med ceno, ki sta jo plačali navedeni družbi (na podlagi referenčne cene mineralnega dizla), in (višjo) referenčno ceno biodizla. V tem smislu so proizvajalci biodizla od vlade Indonezije prejeli nepovratna sredstva v višini, ki je enaka tej razliki ⁽¹⁰⁾.

3.2.2.2. Ugodnost

- (70) Komisija je iz spodaj navedenih razlogov menila, da neposredni prenos, ki jih izvede agencija za upravljanje, prinašajo ugodnost proizvajalcem izvoznikom.
- (71) Proizvajalci izvozniki so dejansko v boljšem položaju, kot bi bili brez te sheme. Preprosto povedano, sredstva, katerih prenos izvede agencija za upravljanje, pomenijo nepovratna sredstva, ki jih trg ne zagotavlja. Navedena nepovratna sredstva postavljajo proizvajalce biodizla v boljši položaj, kot bi ga sicer imeli na trgu ⁽¹¹⁾. Brez te sheme bi proizvajalci biodizla prejeli samo plačilo od družb Pertamina in AKR, in sicer v višini cene mineralnega dizla.
- (72) Na podlagi navedenega je Komisija menila, da denar, ki ga agencija za upravljanje izplača proizvajalcem biodizla za prodani biodizel, da bi s tem pokrila razliko med referenčno ceno dizla, ki jo plača družba Pertamina, in referenčno ceno biodizla, pomeni za proizvajalce biodizla ugodnost v smislu člena 3(2) osnovne uredbe.

⁽¹⁰⁾ Glej poročili pritožbenega organa, Kanada – Nekateri ukrepi, ki vplivajo na sektor proizvodnje energije iz obnovljivih virov in Kanada – Ukrepi, povezani s programom zagotovljene odkupne cene, WT/DS412/AB/R oz. WT/DS426/AB/R, sprejeti 24. maja 2013, DSR 2013:I, str. 7, točki 5.119 in 5.120.

⁽¹¹⁾ Poročilo posebne skupine, ZDA – Subvencije za gorski bombaž, WT/DS267/R, Dod. 1 do Dod. 3 in Popr. 1, sprejeto 21. marca 2005, kakor je bilo spremenjeno s poročilom pritožbenega organa WT/DS267/AB/R, DSR 2005:II, str. 299, točka 7.1116.

3.2.2.3. Specifičnost

- (73) Prvič, Komisija je ugotovila, da je sklad OPPF na voljo omejenemu številu industrij, ki so vse povezane z vrednostno verigo surovega palmovega olja. Ta omejitev izhaja neposredno iz veljavne zakonodaje. Prvič, podpora vrednostni verigi palmovega olja je glavni izrecni cilj predsedniške uredbe št. 61/2015 o ustanovitvi sklada OPPF. V njeni uvodni izjavi je navedeno, da sklad OPPF za zagotavljanje neprekinjenega razvoja nasadov oljnih palm potrebuje nacionalno strategijo za neprekinjen razvoj teh nasadov ob podpori uprave sklada. Navedena uredba v členu 1 določa še, da nasad oljnih palm pomeni vse dejavnosti upravljanja naravnih virov, človeške vire, proizvodni obrat, opremo in stroje, gojenje, spravilo pridelka, predelavo in trženje, povezano z nasadom oljnih palm.
- (74) V členu 11 pa je določeno, da se zbrana sredstva sklada [...] uporabijo za: a. razvoj človeških virov za nasad oljnih palm, b. raziskave in razvoj v zvezi z nasadom oljnih palm, c. promocijo nasada oljnih palm, d. pomladitev nasada oljnih palm in e. objekte in infrastrukturo nasada oljnih palm.
- (75) Komisija je zato sklenila, da je sklad OPPF s pravnega vidika specifičen v smislu člena 4(2)(a) osnovne uredbe, saj zakonodaja, v skladu s katero ravna organ, ki dodeljuje subvencije, dostop do subvencije izrecno omogoča le nekaterim družbam, tj. tistim, ki so dejavne v vrednosti verigi surovega palmovega olja.
- (76) V vsakem primeru, če specifičnosti s pravnega vidika ne bi bilo, je Komisija menila, da vlada Indonezije daje agenciji za upravljanje navodilo, naj dejansko podporo zagotavlja samo industriji biodizla. Dokazi, zbrani med preiskavo in navedeni v odstavku 122 v nadaljevanju, dejansko kažejo, da je velika večina denarja, ki ga izplačuje agencija za upravljanje, namenjena, da se proizvajalcem biodizla plača razlika med MOPS in referenčno ceno biodizla.
- (77) Komisija je zato menila, da vlada Indonezije upravlja sklad OPPF tako, da je ta dejansko specifičen. V skladu s členom 4(2)(c) osnovne uredbe je subvencija lahko dejansko specifična, če so izpolnjena nekatera merila, kot so „subvencijski program uporablja omejeno število nekaterih podjetij; prevladujoča uporaba s strani nekaterih podjetij; dodelitev nesorazmerno velikih zneskov subvencij nekaterim podjetjem; način, kako organ, ki dodeljuje subvencije, diskrecijsko odloči o dodelitvi subvencije“. V tem primeru je Komisija ugotovila, da ravnanje sklada OPPF popolnoma ustreza temu seznamu. Kot je pojasnjeno zgoraj, sklad prevladujoče uporablja predvsem industrija biodizla, organ, ki dodeljuje subvencije, pa o tem odloča diskrecijsko.
- (78) Ta ugotovitev je tudi v skladu s sodno prakso STO. Posebna skupina je v zadevi Evropske skupnosti in nekatere države članice – veliki civilni zrakoplovi pojasnila, da običajen pomen besede „prevladujoč“ pomeni „glavni ali najmočnejši element, splošno razširjen“. Tako se izraz „prevladujoča uporaba {programa subvencij} s strani nekaterih podjetij“ lahko preprosto razume kot okoliščina, v kateri program subvencij v glavnem ali v večjem delu uporabljajo nekatera podjetja ⁽¹²⁾. Posebna skupina je v navedeni odločbi pojasnila še, da kadar se program subvencij izvaja v gospodarstvu z le nekaj industrijami, dejstvo, da so navedene industrije lahko glavne upravičenke programa subvencij, ne pomeni nujno prevladujoče uporabe. Namesto tega lahko uporaba programa subvencij s strani navedenih industrij preprosto izraža omejeno diverzifikacijo gospodarskih dejavnosti znotraj pristojnosti organa, ki dodeljuje subvencije. Na drugi strani bi lahko pri istem programu subvencij, ki se izvaja v močno diverzificiranem gospodarstvu in ga v glavnem ali v večjem delu uporablja samo nekaj industrij, šlo za prevladujočo uporabo ⁽¹³⁾. V tej zadevi je subvencija na voljo samo za vrednostno verigo palmovega olja, v okviru te industrije pa za zelo raznovrstne načine uporabe. A če bi se utemeljitev posebne skupine uporabila v zvezi z dejstvi iz te zadeve, potem dejstvo, da se večji del sklada OPPF uporablja za financiranje plačil biodizla, po mnenju Komisije pomeni, da gre za „prevladujočo uporabo“, kot je opredeljeno zgoraj, saj je industrija biodizla glavna upravičenka. Komisija ugotavlja še, da je industrija biodizla ena od številnih industrij v diverzificiranem gospodarstvu ⁽¹⁴⁾ in da jo sklad OPPF od svoje ustanovitve podpira skoraj izključno.

⁽¹²⁾ WT/DS316/R z dne 30. junija 2010, *Evropske skupnosti in nekatere države članice – Ukrep, ki vpliva na trgovino z velikimi civilnimi zrakoplovi*, točka 7.494.

⁽¹³⁾ WT/DS316/R z dne 30. junija 2010, *Evropske skupnosti in nekatere države članice – Ukrep, ki vpliva na trgovino z velikimi civilnimi zrakoplovi*, točka 7.495.

⁽¹⁴⁾ Po zadnjih podatkih indonezijske centralne banke nobena gospodarska dejavnost sama ne ustvari več kot 20 % indonezijskega BDP. Viri na <https://www.bi.go.id/en/iru/economic-data/real-sector/Contents/Default.aspx>, dostop 17. 7. 2019.

- (79) Na podlagi navedenega je Komisija zato sklenila, da je sklop ukrepov vlade Indonezije namenjen zagotavljanju ugodnosti domači industriji biodizla. Poleg tega, da je specifičen s pravnega vidika v skladu s členom 4(2)(a) osnovne uredbe, je tudi dejansko specifičen v skladu s členom 4(2)(c) osnovne uredbe.

3.2.3. Sklep

- (80) Komisija je začasno ugotovila, da vlada Indonezije s sklopom ukrepov zagotavlja podporo industriji biodizla, tudi z neposrednim prenosom sredstev prek sklada za subvencioniranje biodizla. Vlada Indonezije je prejemnikom zagotovila ugodnost, ki je specifična, zato pomeni subvencijo, proti kateri se lahko uvedejo izravnalni ukrepi.

3.2.4. Izračun višine subvencije

- (81) V skladu s členom 5 osnovne uredbe je Komisija znesek subvencije, proti kateri se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, za vsakega proizvajalca izvoznika izračunala glede na ugodnost za prejemnika, ki je bila ugotovljena v obdobju preiskave. Komisija je ocenila ugodnost kot skupni znesek nepovratnih sredstev, ki so bila prejeta iz sklada OPPF v obdobju preiskave. V skladu s členom 7(2) osnovne uredbe je Komisija te zneske subvencij dodelila za skupni prihodek od prodaje biodizla proizvajalcev izvoznikov v obdobju preiskave.

- (82) Stopnja subvencije, začasno določena v zvezi s tem sklopom ukrepov v obdobju preiskave za proizvajalce izvoznike, znaša:

| Družba | Stopnja subvencije |
|--|--------------------|
| PT Ciliandra Perkasa | 7,91 % |
| PT Intibenua Perkasatama in PT Musim Mas (skupina Musim Mas) | 11,83 % |
| PT Pelita Agung Agrindustri in PT Permata Hijau Palm Oleo (skupina Permata) | 12,76 % |
| PT Wilmar Nabati Indonesia in PT Wilmar Bioenergi Indonesia (skupina Wilmar) | 12,23 % |

3.3. Podpora vlade za industrijo biodizla, tudi z zagotavljanjem (surovega) palmovega olja za plačilo, ki je nižje od primernega

3.3.1. Pritožba in subvencijska shema

- (83) V pritožbi je bila navedena trditev, da so cene surovega palmovega olja v Indoneziji izkrivljene zaradi poseganja vlade Indonezije. Zlasti je bilo navedeno, da vlada Indonezije izvaja politiko nalaganja visokih izvoznih davkov na surovo palmovo olje. Surovo palmovo olje je glavna surovina, ki se uporablja za proizvodnjo biodizla v Indoneziji, in predstavlja približno 85 % skupnih proizvodnih stroškov biodizla. V pritožbi je navedeno, da vlada Indonezije pri tem zagotavlja, da cena surovin za proizvodnjo biodizla ostaja precej nižja od svetovnih cen, kar prinaša ugodnosti indonezijskim proizvajalcem biodizla.
- (84) Navedeno je tudi, da je vlada Indonezije maja 2015 uvedla izvozno dajatev na surovo palmovo olje v višini 50 USD na tono surovega palmovega olja in nižjo dajatev na izdelke iz predelanega palmovega olja na koncu proizvodne verige, pri čemer je določena stopnja odvisna od izdelka.
- (85) Pritožnik je trdil, da vlada Indonezije z nalaganjem visokih izvoznih davkov in dajatev na surovo palmovo olje niža domače cene za palmovo olje v Indoneziji, kar prinaša opazno ugodnost proizvajalcem biodizla. Obenem spodbuja zasebne proizvajalce surovega palmovega olja, da svoje izdelke prodajo indonezijskim proizvajalcem biodizla. Pritožnik na podlagi tega trdi, da vlada Indonezije indonezijskim proizvajalcem palmovega olja daje pooblastilo ali navodilo, da surovo palmovo olje zagotavljajo proizvajalcem biodizla za plačilo, ki je nižje od primernega.
- (86) Preiskava je pokazala, da vlada Indonezije dejansko nalaga izvozni davek in izvozno dajatev na surovo palmovo olje.

- (87) Izvozni davek se je uvedel leta 1994. Po uvedbi je bil večkrat spremenjen. V svoji zadnji različici (uredba št. 140/PMK.010/2016) izvozni davek vsebuje progresivno carinsko tarifo za surovo palmovo olje in 22 drugih izdelkov, vključno z biodizlom (ki se mu dosledno pripisuje nižja stopnja kot surovemu palmovemu olju). Indonezijski izvozniki plačujejo gibljiv davek, povezan z referenčno izvozno ceno za surovo palmovo olje, ki ga je določila vlada Indonezije. Ko se torej referenčna izvozna cena, ki jo določi vlada Indonezije, zviša, se zviša tudi izvozna tarifa.
- (88) Ko je referenčna cena nižja od 750 USD na tono, veljavna stopnja izvoznega davka znaša 0 %. V obdobju preiskave cena surovega palmovega olja ni presegla praga 750 USD na tono, zato izvoznega davka ni bilo treba plačati.
- (89) Poleg izvoznega davka je vlada Indonezije v obdobju preiskave nalagala tudi izvozno dajatev na surovo palmovo olje in izdelke na koncu proizvodne verige. Izvozna dajatev je v obdobju preiskave znašala 50 USD na tono za surovo palmovo olje in 20 USD na tono za biodizel.
- (90) Razen z izvoznim davkom in dajatvijo na surovo palmovo olje in izdelke na koncu proizvodne verige vlada Indonezije posega na trg surovega palmovega olja, prek družbe PTPN v državni lasti, tudi z dejanskim nadzorom domačih cen surovega palmovega olja in zagotavlja, da se surovo palmovo olje prodaja po umetno nizki ceni. Poleg tega vlada Indonezije proizvajalcem surovega palmovega olja zagotavlja subvencije, da bi zagotovila, da ravnajo v skladu s politiko zagotavljanja surovega palmovega olja po umetno nizkih cenah.

3.3.2. Uporaba določb člena 28(1) osnovne uredbe

- (91) Komisija je vlado Indonezije obvestila, da bo pri proučevanju obstoja in obsega domnevne podpore, dodeljene industriji biodizla, tudi z zagotavljanjem surovega palmovega olja za plačilo, ki je nižje od primernega, morda morala uporabiti razpoložljiva dejstva v skladu s členom 28(1) osnovne uredbe.
- (92) Od vlade Indonezije je na začetku zahtevala, naj predloži Dodatek B k protisubvencijskemu vprašalniku (vprašalniku za dobavitelje palmovega olja) vsem proizvajalcem in distributerjem palmovega olja, ki so zagotovili palmovo olje proizvajalcem izvoznikom. Dodatek B je vseboval Wordov dokument (*Appendix B_Input supplier Palm Oil (Dodatek B_Dobavitelj palmovega olja)*) in Excelovo datoteko (*Mini questionnaire intended for Suppliers (Kratek vprašalnik za dobavitelje)*). Na zahtevo vlade Indonezije in glede na veliko število družb, ki zagotavljajo glavno surovino za zadevni izdelek, se je Komisija v duhu dobrega sodelovanja in da bi zbrala vsaj nekaj ustreznih podatkov za preiskavo, v elektronski pošti z dne 7. januarja 2019 strinjala, da omeji svojo zahtevo in od vlade Indonezije zahteva, naj Dodatek B in kratek vprašalnik posreduje desetim največjim dobaviteljem surovega palmovega olja glede na količino na proizvajalca izvoznika.
- (93) Komisija je v pozivu k dopolnitvi, poslanem vladi Indonezije 1. marca 2019, opozorila, da ni prejela nobenega odgovora na Dodatek B k vprašalniku od dobaviteljev palmovega olja PT Musim Mas, PT Intibenua Perkasatama, PT Pelita Agung Agrindustri in PT Permata Hijau Palm Oleo. Zlasti je poudarila, da odgovora ni prejela niti od dobaviteljev surovega palmovega olja, ki so državni lasti, vključno z družbo PTPN. Drugi dobavitelji surovega palmovega olja, vključno s tistimi, ki so povezani s proizvajalci izvozniku, so zahtevo izpolnili.
- (94) Vlada Indonezije je v odgovoru na poziv k dopolnitvi navedla, da je izpolnila svojo obveznost posredovanja Dodatka B in kratkih vprašalnikov zadevnim dobaviteljem surovega palmovega olja. V dokaz je predložila poštno evidenco s potrdili o dostavi zadevnim indonezijskim dobaviteljem surovega palmovega olja. Drugi dokazi o poskusih vlade Indonezije, da vzpostavi stik s temi dobavitelji, zlasti z družbo PTNP, niso bili predloženi. Podobno pojasnilo je bilo podano med preveritvenim obiskom pri vladi Indonezije. Ne glede na navedeno družba PTNP Komisiji ni nikoli poslala ustreznega izpolnjenega Dodatka B.
- (95) Zato vlada Indonezije v zvezi z domnevnim vladnim zagotavljanjem surovega palmovega olja za plačilo, ki je nižje od primernega, ni zagotovila potrebnih informacij in dokazov, ki jih je Komisija zahtevala v svojem vprašalniku in med preveritvenim obiskom.
- (96) Zaradi nezadostnega sodelovanja Komisija ni mogla zbrati vseh informacij, ki so bile po njenem mnenju pomembne za njene ugotovitve v tej preiskavi. Od vlade Indonezije zlasti ni mogla pridobiti informacij o trgu palmovega olja, ki temeljijo na neposrednih informacijah, ki jih zagotavljajo dobavitelji surovega palmovega olja, obenem pa nima niti popolnih informacij o vlogi družbe PTPN na tem trgu v zvezi z industrijo biodizla.

- (97) Vlada Indonezije je trdila, da je predložila zbirne podatke o družbi PTPN, vključno s podatki, ki se zahtevajo v Dodatku B k vprašalniku. Komisija je v zvezi s tem ugotovila, da je vlada Indonezije predložila podatke o družbi PTPN v odgovoru na vprašalnik in da so ti vključevali podatke o njeni upravljavski strukturi, letna poročila in podatke o transakcijah. Vendar je opozorila, da ni prejela nikakršnih podrobnih informacij, ki jih je zahtevala v Dodatku B k vprašalniku in ki bi ji omogočili, da bi v celoti razumela vlogo družbe PTPN in drugih zadevnih proizvajalcev na trgu palmovega olja.
- (98) Po prejemu dopisa, v katerem je vlada Indonezije obveščena o možni uporabi člena 28 osnovne uredbe, je vlada Indonezije 30. junija 2019 poslala odgovor na Dodatek B v zvezi z družbo PTPN. Vendar je Komisija ugotovila, da je bil odgovor poslan dolgo po izteku roka za predložitev navedenih informacij (tj. 12. marca 2019, Komisija pa je ta rok podaljšala do 14. marca 2019) in po preveritvenem obisku, ki je potekal v prostorih vlade Indonezije. Komisija je zato menila, da informacije niso bile predložene pravočasno, da jih ni mogoče preveriti in da vlada Indonezije ne deluje po najboljših močeh v skladu s členom 28 osnovne uredbe.
- (99) Ker Komisija, nasprotno, od vlade Indonezije informacij ni prejela, se je glede svojih ugotovitev v zvezi s tistimi vidiki preiskave, ki so v skladu s členom 28 osnovne uredbe, delno oprla na razpoložljiva dejstva.

3.3.3. Analiza

- (100) Da bi se ugotovilo, ali gre za subvencijo, proti kateri se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, so potrebni trije elementi: (a) finančni prispevek ali dohodkovna/cenovna podpora, (b) ugodnost in (c) specifičnost (člen 3 osnovne uredbe) ⁽¹⁵⁾.
- (101) V zvezi s prvim elementom je Komisija proučila, ali je bil na podlagi sklopa ukrepov, ki jih je sprejela vlada Indonezije, izveden finančni prispevek v obliki zagotavljanja surovega palmovega olja indonezijskim proizvajalcem izvoznikom biodizla s strani vlade za plačilo, ki je nižje od primernega, v skladu s členom 3(1)(a) osnovne uredbe, in/ali sklop ukrepov, ki jih je sprejela vlada Indonezije, spada v kategorijo dohodkovne/cenovne podpore industrije biodizla, v skladu s členom 3(1)(b) osnovne uredbe.

3.3.3.1. Finančni prispevek

- (102) Komisija je na začetku ugotovila, da so vsi proizvajalci izvozniki kupovali surovo palmovo olje na domačem trgu od povezanih ali nepovezanih družb ter ga predelovali v rafinirano beljeno razdišavljeno palmovo olje in nato v biodizel.
- (103) V drugi alineji člena 3(1)(a)(iv) osnovne uredbe je navedeno, da finančni prispevek obstaja, če vlada „zaupa ali ukaže zasebnemu organu, da opravi eno ali več vrst funkcij, opisanih v točkah (i), (ii) in (iii), ki so običajno zaupane vladi, in se ta praksa dejansko ne razlikuje od običajnih praks vlad“. Vrsta funkcij, opisanih v členu 3(1)(a)(iii) osnovne uredbe, se pojavi, „kadar vlada dobavi blago ali storitve, ki niso splošna infrastruktura, ali kupi blago“. Te določbe temeljijo na odstavkih (iii) in (iv) člena 1.1(a)(1) Sporazuma o subvencijah in izravnalnih ukrepih ter bi jih bilo treba razlagati in uporabljati ob upoštevanju ustrezne sodne prakse STO.
- (104) Posebna skupina STO je v zadevi ZDA – Omejitve izvoza ⁽¹⁶⁾ odločila, da morajo zaradi običajnega pomena besed „pooblastilo“ in „navodilo“ iz člena 1.1(a)(1)(iv) Sporazuma o subvencijah in izravnalnih ukrepih ukrepi vlade vključevati pojem delegiranja (v primeru pooblastitve) ali ukaza (v primeru navodil). Zavrnila je „argument vzroka in posledice“ ZDA ter prosila za izrecno in pozitivne ukrepe v smislu delegiranja ali ukaza.

⁽¹⁵⁾ Za podobno analizo glej Izvedbeno uredbo Komisije (EU) 2016/387 z dne 17. marca 2016 o uvedbi dokončne izravnalne dajatve na uvoz cevi iz nodularnega litega železa (imenovanega tudi sferoidno grafitno lito železo) s poreklom iz Indije (UL L 73, 18.3.2016, str. 1).

⁽¹⁶⁾ Poročilo posebne skupine, ZDA – Omejitve izvoza (WT/DS194/R), poslano 29. junija 2001, točka 8.29.

- (105) Vendar je pritožbeni organ v poznejši zadevi ⁽¹⁷⁾ menil, da je zamenjava besed „pooblastilo“ in „navodilo“ z „delegiranjem“ in „ukazom“ kot standard preveč toga. Po mnenju pritožbenega organa se „pooblastilo“ pojavi, kadar vlada zasebnemu organu naloži odgovornost, „navodilo“ pa se nanaša na primere, kadar vlada nad zasebnim organom izvaja pooblastila.
- (106) Vlada v obeh primerih uporablja zasebni organ kot pooblaščenca za izvedbo finančnega prispevka, pri čemer bi se v večini primerov [...] pričakovalo, da pooblastilo ali navodilo zasebnega organa vključuje neko obliko grožnje ali spodbude. Hkrati članice v skladu z odstavkom (iv) člena 1.1(a)(1) Sporazuma o subvencijah in izravnalnih ukrepih ne smejo uvesti izravnalnih ukrepov za izdelke, kadar vlada le izvaja svoje splošne regulativne pristojnosti ali kadar ima poseganje države lahko ali pa tudi ne določen učinek zgolj na podlagi navedenih dejanskih okoliščin in uveljavljanja proste izbire akterjev na zadevnem trgu. Pooblastitev in dajanje navodil pomenita aktivnejšo vlogo vlade, in ne le spodbude.
- (107) Poleg tega STO ni menila, da je prepuščanje proste presoje zasebnemu organu nujno v nasprotju s tem, da se takemu zasebnemu organu da pooblastilo ali navodilo [...] ⁽¹⁸⁾. Čeprav lahko obstajajo primeri, ko ima zasebni organ tako široko polje proste presoje, da ni mogoče ustrezno sklepati, da mu je bilo zaupano ali ukazano (naj izvede določeno nalogo), je to dejstvo/dokaz, ki ga je treba obravnavati za vsak primer posebej.
- (108) V skladu z navedenimi odločitvami STO ni mogoče enačiti vseh ukrepov vlade, na podlagi katerih se lahko podelijo ugodnosti, s finančnim prispevkom na podlagi člena 3 osnovne uredbe in člena 1.1(a) Sporazuma o subvencijah in izravnalnih ukrepih. Obstajati morajo dokazi o politiki ali programu vlade za spodbujanje industrije v preiskavi (v zadevnem primeru industrije biodizla/biogoriv) z izvajanjem pooblastil nad javnimi ali zasebnimi organi ali dodelitvijo odgovornosti tem organom (v tem primeru proizvajalcem surovega palmovega olja) za zagotavljanje surovega palmovega olja za plačilo, ki je nižje od primernega.
- (109) Na kratko, zadevne odločitve STO določajo, da:
- (i) bi se moralo ugotavljanje, ali obstaja „finančni prispevek“ iz člena 1.1(a)(1) Sporazuma o subvencijah in izravnalnih ukrepih, osredotočati na *naravo* vladnih ukrepov, in ne na *učinke* ali *rezultate* vladnih ukrepov ⁽¹⁹⁾. Z drugimi besedami, dobro je znano, da vlade posredujejo na trgu kot *regulatorji* ter pri tem povzročajo *učinke* na trg in udeležence na trgu. V tem smislu lahko na primer vlada zakonito uvede izvozne davke, da bi ustvarjala prihodke v primeru zelo konkurenčnega primarnega proizvoda na mednarodnih trgih. Nasprotno pa uvedba omejitev izvoza ni upravičena, če postane očitno, da je uporaba takega instrumenta skupaj z drugimi mehanizmi za ohranjanje primarnih proizvodov na domačem trgu in izvajanje pritiska na dobavitelje, da prodajajo po cenah, nižjih od tržnih cen, del širše sheme, ki jo je vlada ustvarila za podpiranje določene industrije ali sklopa industrij, da bi povečala svojo konkurenčnost. Zato je narava ukrepa vlade, vključno z njegovim okvirom, ciljem in namenom, pomembna pri ocenjevanju elementa „finančnega prispevka“;
 - (ii) „pooblastilo“ ali „navodilo“ vključuje izrecno in pritrdilno dejanje, namenjeno določeni strani v zvezi z določeno nalogo ali dolžnostjo, kar se zelo razlikuje od razmer, v katerih država posega na trg na določen način, kar lahko vodi do določenega *rezultata* ali ne, glede na dejanske okoliščine in uveljavljanje proste izbire s strani akterjev na zadevnem trgu. Ne nazadnje, ključno vprašanje, ki se skriva za pojmom pooblastilo ali navodilo, je, ali je zadevno ravnanje, tj. finančni prispevek v obliki zagotavljanja blaga za plačilo, ki je nižje od primernega, mogoče pripisati vladi ali je še vedno svobodna izbira zasebnih udeležencev na trgu glede na dogajanje na trgu, kot so regulativne omejitve ⁽²⁰⁾;

⁽¹⁷⁾ WT/DS296/AB/R z dne 27. junija 2005, ZDA – Preiskava o izravnalni dajatvi na polprevodnike za dinamične bralno-pisalne pomnilnike (DRAMS) iz Koreje, točki 110 in 111. Podoben pristop je bil sprejet v zadevi WT/DS299/R z dne 17. junija 2005, Evropske skupnosti – Izravnalni ukrepi za čipe za dinamične bralno-pisalne pomnilnike iz Koreje, točka 7.25.

⁽¹⁸⁾ WT/DS296/AB/R z dne 27. junija 2005, ZDA – Preiskava o izravnalni dajatvi na polprevodnike za dinamične bralno-pisalne pomnilnike (DRAMS) iz Koreje, točka 7.38.

⁽¹⁹⁾ Poročilo posebne skupine, ZDA – Omejitve izvoza (WT/DS194/R), poslano 29. junija 2001, točki 8.33–8.34.

⁽²⁰⁾ Poročilo posebne skupine, ZDA – Omejitve izvoza, točke 8.29–8.31.

- (iii) člen 1.1(a)(1)(iv) Sporazuma o subvencijah in izravnalnih ukrepih je v bistvu določba proti izogibanju, zato mora biti za ugotovitev pooblastitve ali navodila izpolnjen pogoj, da vlada prenese odgovornost na zasebni organ ali izvaja pooblastila nad zasebnim organom za izvedbo finančnega prispevka. V večini primerov bi se pričakovalo, da pooblastilo ali navodilo, dano zasebnemu organu, vključuje neko obliko grožnje ali spodbude, ki bi se lahko uporabila kot dokaz pooblastila ali navodila ⁽²¹⁾. Vendar imajo vlade verjetno na voljo druga sredstva za izvajanje pooblastil nad zasebnim organom, pri čemer so nekatera od njih lahko „bolj prefinjena“ od ukaza ali morda ne vključujejo enake stopnje prisile ⁽²²⁾;
- (iv) med vladnim aktom in ravnanjem zasebnega organa mora biti „dokazljiva povezava“ ⁽²³⁾. Ni razloga, zakaj primer vladnega pooblastila ali navodila ne bi smel temeljiti na posrednih dokazih (kot so implicitna in neformalna dejanja delegiranja ali ukaza), če ima dokazno vrednost in je utemeljen ⁽²⁴⁾. V zvezi s tem so dokazi o nameri vlade, da podpre industrijo na koncu proizvodne verige (npr. prek javno objavljenih politik ali odločitev vlade ali drugih vladnih ukrepov), ali obstoju drugih vladnih ukrepov, ki zagotavljajo določen rezultat na trgu (npr. omejitev izvoza skupaj z vladnim ukrepom, ki udeležencem na trgu, za katere veljajo take omejitve, preprečuje, da bi kopicili zaloge svojih izdelkov), lahko pomembni za ugotavljanje obstoja „finančnega prispevka“ iz člena 1.1(a)(1)(iv) Sporazuma o subvencijah in izravnalnih ukrepih (zlasti kot posredni način, s katerim vlada zagotavlja blago, kot je določeno v pododstavku (iii)). V nekaterih okoliščinah lahko „smernice“ vlade pomenijo navodilo ⁽²⁵⁾. Lahko se upošteva tudi obstoj določenih učinkov na trgu (kot je znižanje cen), skupaj z vsemi drugimi razpoložljivimi dokazi, vključno z možnostjo predvidevanja takih učinkov v določenem okviru. Nazadnje, zasebni organ se lahko, odvisno od okoliščin, odloči, da ne bo opravil naloge, za katero mu je bilo dano pooblastilo ali navodilo, kljub možnim negativnim posledicam, ki lahko sledijo. Vendar to samo po sebi ne izraža, da zasebnemu organu ni bilo dano pooblastilo ali navodilo ⁽²⁶⁾.
- (110) Komisija je v skladu s to sodno prakso zelo natančno proučila značilnosti posredovanja vlade Indonezije, tj. ali posredovanje vlade Indonezije vključuje pooblastilo ali navodilo, dano proizvajalcem surovega palmovega olja, značilnosti pooblaščenih organov, tj. ali so proizvajalci surovega palmovega olja zasebni organi v smislu člena 3(1)(a)(iv) osnovne uredbe, in delovanje organov, ki jim je bilo dano pooblastilo ali navodilo, tj. ali proizvajalci surovega palmovega olja, ki jim je bilo dano pooblastilo ali navodilo, zagotavljajo surovo palmovo olje indonezijski industriji biodizla za plačilo, ki je nižje od primerne, in ali s tem delujejo kot pooblaščenec indonezijske vlade. Poleg tega je Komisija preverila, ali bi bila opravljena naloga običajno v pristojnosti vlade, tj. ali je zagotavljanje surovega palmovega olja proizvajalcem biodizla v Indoneziji za plačilo, ki je nižje od primerne, običajna dejavnost vlade in ali se taka naloga res ne razlikuje od praks, ki jih vlade običajno uporabljajo, tj. ali se dejansko zagotavljanje surovega palmovega olja s strani proizvajalcev res razlikuje od tistega, kar bi vlada storila sama.

3.3.3.2. Pooblastilo ali navodilo vlade Indonezije, dano proizvajalcem surovega palmovega olja

- (111) Komisija je ob upoštevanju sodne prakse STO iz uvodnih izjav od 104 do 109 najprej analizirala, ali je podpora vlade Indonezije indonezijski industriji biodizla dejansko cilj vladne politike, in ne le „stranski učinek“ izvajanja splošnih regulativnih pristojnosti. V preiskavi je bilo zlasti proučeno, ali so bila ugotovljena izkrivljanja cen del ciljev vlade ali pa so bile nižje cene surovega palmovega olja „nenameren“ stranski produkt splošnih vladnih predpisov.
- (112) Podpora industriji biodizla se zagotavlja s številnimi ukrepi, predvsem pa prek izvoznega davka in dajatve na surovo palmovo olje ter prek sklada za subvencioniranje biodizla.
- (113) Sistem izvoznega davka na surovo palmovo olje je vlada Indonezije uvedla leta 1994, do takrat pa se je večkrat pomembno spremenil.

⁽²¹⁾ Poročilo pritožbenega organa, ZDA – DRAMS, (WT/DS296/AB/R), poslano 27. junija 2005, točka 116.

⁽²²⁾ Poročilo pritožbenega organa, ZDA – DRAMS, točka 115.

⁽²³⁾ Poročilo pritožbenega organa ZDA – DRAMS, točka 112.

⁽²⁴⁾ Glej poročilo posebne skupine, Koreja – Komercialna plovila (WT/DS273/R), poslano 7. maja 2005, točka 7.373.

⁽²⁵⁾ Poročilo pritožbenega organa, ZDA – DRAMS (WT/DS296/A/R), točka 114.

⁽²⁶⁾ Poročilo pritožbenega organa, ZDA – DRAMS (WT/DS296/A/R), točka 124.

- (114) Prvotno je bil namen izvoznega davka zagotoviti lokalno povpraševanje po kuhinjskem olju in stabilnost cen tega olja. Cilj uredbe št. 128/PMK.011/2011 je bil zaščititi domačo ponudbo kuhinjskega olja in razviti proizvodne industrije na koncu proizvodne verige. V zakonodaji je izrecno navedeno: v okviru podpiranja prizadevanj industrije palmovega olja na koncu proizvodne verige za povečanje dodane vrednosti v tem delu verige je potrebno prestrukturiranje tarifne izvozne dajatve.
- (115) Indonezijski sistem izvoznega davka se je po letu 1994 večkrat spremenil, kar je vključevalo tudi spremembe minimalne cene surovega palmovega olja, pri kateri bi se izvozni davek še obračunal, spremembe stopnje in spremembe načina izračunavanja nominalne davčne stopnje na podlagi odstotka prodajnih cen. Izvozni davek je bil prvotno uveden z uredbo ministrstva za finance št. 439/KMK.017/1994. Julija 1997 se je z uredbo št. 300/KMK.01/1997 spremenila metodologija izračunavanja izvoznega davka, za izvoz surovega palmovega olja pa je bil predpisan davek v višini od 7,5 % do 22,5 %, odvisno od referenčne cene, ki jo je določila vlada Indonezije. Septembra 2007 se je metodologija izračunavanja dodatno spremenila z uredbama št. 94/PMK.011/2007 in št. 128/PMK.011/2011. V zadnji uredbi št. 13/2017, ki je veljala v obdobju preiskave, ministrstvo za finance opredeli progresivno tarifo izvoznega davka od 0 USD/tono, kadar mednarodna cena surovega palmovega olja znaša manj kot 750 USD, do 200 USD/tono, kadar cena surovega palmovega olja znaša več kot 1 250 USD.
- (116) V obdobju preiskave in v skladu z uredbo št. 13/2017 se izvozni davki na surovo palmovo olje in druge izdelke iz palmovega olja izrazijo v ameriških dolarjih namesto v odstotku cene. Poleg tega se bo izvozni davek Indonezije uporabil, ko bo referenčna cena, ki jo določi vlada, preseгла določeno raven cene. Na podlagi tega in kot je vlada Indonezije navedla v okviru preiskave ZDA ⁽²⁷⁾, višje izvozne cene narekujejo višje tarifne stopnje. Vlada Indonezije je zato ta izvozni sistem povezala neposredno z mednarodnimi cenami surovega palmovega olja, in ne z drugimi vprašanji, kot so ravni proizvodnje ali vpliv na okolje. Iz tega sledi, da učinki na cene, ki jih plačajo proizvajalci izvozniki, niso naključni, temveč so neposreden in načrtovan rezultat ukrepov vlade Indonezije ⁽²⁸⁾. V skladu z zakonodajo, ki je veljala v obdobju preiskave, je veljavna stopnja izvoznega davka na surovo palmovo olje znašala:

Preglednica 1

Izvozni davek na surovo palmovo olje

| Razpon cen (v USD) | Nov sistem (v USD/tono) |
|--------------------|----------------------------|
| < 750 | 0 |
| 750–800 | 3 |
| 800–850 | 18 |
| 850–900 | 33 |
| 900–950 | 52 |
| 950–1 000 | 74 |
| 1 000–1 050 | 93 |
| 1 050–1 100 | 116 |
| 1 000–1 150 | 144 |
| 1 150–1 200 | 166 |
| 1 200–1 250 | 183 |
| > 1 250 | 200 |

Vir: Pritožba.

⁽²⁷⁾ Memorandum o sklepu ZDA v zvezi s predhodno pozitivno ugotovitvijo preiskave o izravnalni dajatvi na biodizel iz Republike Indonezije, 21. avgust 2017, preiskava C-560-831, str. 15, opomba 95.

⁽²⁸⁾ V zvezi s podobno ugotovitvijo glej prejšnjo opombo, str. 15.

- (117) Kot je pojasnjeno zgoraj, je vlada Indonezije uvedla tudi izvozno dajatev na surovo palmovo olje in njegove derivate. Stopnja izvozne dajatve je v obdobju preiskave znašala 50 USD na tono za surovo palmovo olje in 30 USD na tono za rafinirane izdelke. Uvedba izvozne dajatve je sovpadla z obdobjem, v katerem so bile indonezijske cene skoraj povsem enake svetovnim cenam. Uvedba izvozne dajatve proizvajalcem biodizla omogoča, da kupujejo surovo palmovo olje po nižjih cenah, kot bi sicer bile na voljo. Domača poraba se je v letu 2016 dejansko močno povečala v primerjavi z letom 2015 (glej preglednico 2).
- (118) Več dokumentov kaže, da si je vlada Indonezije izrecno prizadevala za podporo in razvoj industrije biodizla kot političnega cilja, zlasti s prizadevanjem za znižanje domače cene surovin (surovega palmovega olja) in s tem za zagotovitev finančnega prispevka proizvajalcem biodizla.
- (119) V zvezi s tem je vlada Indonezije javno izjavila, da je podpora industriji biodizla zares cilj ali eden od glavnih ciljev sistema izvoznega davka. Indonezijski generalni direktorat za carino in trošarine je javno pojasnil, da so cilji izvoznih dajatev [...] zagotoviti razpoložljivost surovin in spodbuditi rast domače industrije palmovega olja na koncu proizvodne verige ⁽²⁹⁾. Komisija je zato opozorila, da je bil sistem izvoznega davka razvit in izveden prav zaradi podpore industrijam na koncu proizvodne verige, ki uporabljajo palmovo olje in katerih sestavni del je proizvodnja biodizla.
- (120) To ugotovitev podpirajo tudi drugi javni viri, ki so analizirali sistem izvoznega davka, ki ga je uvedla vlada Indonezije. Na primer, STO je v svojem zadnjem pregledu trgovinske politike, ki se nanaša na Indonezijo, sklenil, da cilji politike v zvezi z izvoznimi davki na primarne proizvode vključujejo stabilizacijo cen, spodbujanje razvoja predelovalnih zmogljivosti na koncu proizvodne verige in znižanje stopnje izčrpanja neobnovljivih virov v rudarstvu. V svojem poročilu je opozoril še, da se izvozni davki na primarno blago v skladu z določbami organov [vlade Indonezije] lahko uporabljajo za znižanje domače cene primarnih proizvodov, da bi se domačim predelovalnim industrijam zagotovila dobava vmesnih surovin po cenah, ki so nižje od svetovnih tržnih cen. Izvozni davki tako z izvozom z višjo dodano vrednostjo zagotavljajo spodbudo za razvoj domače proizvodne ali predelovalne industrije.
- (121) OECD je sprejel enak sklep v svojem poročilu iz leta 2010 o vplivu omejitev izvoza surovin na gospodarstvo in ugotovil, da so bili izvozni davki na palmovo olje v Indoneziji in Maleziji uvedeni zato, da bi se podprl razvoj industrij biodizla in kuhinjskega olja, Evropski parlament pa je ugotovil, da Indonezija in Tajska uporabljata izvozni davek tudi zato, da bi znižali domačo ceno palmovega olja oziroma riža ⁽³⁰⁾.
- (122) V zvezi z izvozno dajatvijo, kot je pojasnjeno zgoraj v uvodnih izjavah 64 in 65, je vlada Indonezije, ne da bi za to trditev zagotovila kakršnih koli dokazov, pojasnila, da se dajatev pobira zaradi financiranja sklada OPPF. Vendar je Komisija menila, da gre v resnici za mehanizem podpore za industrijo biodizla. Čeprav pooblastilo sklada OPPF ne obsega le zagotavljanja podpore industriji biodizla, kot je pojasnjeno v uvodni izjavi 77, je Komisija našla dokaze, da je bila to dejansko glavna dejavnost sklada OPPF v obdobju preiskave: velika večina denarja iz sklada OPPF se je dejansko uporabila za zagotavljanje podpore industriji biodizla.
- (123) Na podlagi navedenih vidikov je Komisija menila, da je cilj sistema omejitev izvoza, ki ga je uvedla vlada Indonezije, dejansko zagotoviti neposredno in posredno podporo industriji biodizla in da ne gre le za stranski učinek izvajanja splošnih regulativnih pristojnosti. Vlada Indonezije je oblikovala, uvedla in spremljala omejitve izvoza s posebnim namenom ohranjanja cen surovega palmovega olja na nižji ravni v korist industrijam na koncu proizvodne verige, ki še zdaleč niso bile regulativni ukrep, namenjen prihodkom vlade ⁽³¹⁾.
- (124) Poleg tega, da je uvedla sistem omejitev izvoza, vlada Indonezije dodatno posega na trg prek družbe PTPN v državni lasti, da bi dejansko nadzirala cene surovega palmovega olja.
- (125) Vlada Indonezije trdi, da družba PTPN ravna kot razumen udeleženec na trgu, ko prodaja surovo palmovo olje na domačem trgu, in da je na trgu neodvisna. Vendar dokazi, ki jih ima na voljo Komisija, kažejo, da je družba PTPN pri prodaji surovega palmovega olja na domačem trgu pod močnim vplivom vlade Indonezije in da je dejansko določeval cen.

⁽²⁹⁾ Revija Customs and Excise News, zvezek 47, št. 9, september 2015.

⁽³⁰⁾ Izvozni davki in druge omejitve za surovine ter njihovo omejevanje s sporazumi o prosti trgovini: vpliv na države v razvoju, 2016.

⁽³¹⁾ Podobno glej sodbo Splošnega sodišča z dne 10. aprila 2019, Jindal Saw, T-300/16, ECLI:EU:T:2019:235, točka 117.

- (126) Komisija je že v uvodu, v skladu z uvodnimi izjavami 93–96, poudarila, da družba PTPN ne sodeluje v preiskavi in da ni predložila zahtevanih informacij. So pa bili predstavniki družbe PTPN prisotni med preveritvenim obiskom pri vladi Indonezije. Ob tej priložnosti sta družba PTPN in vlada Indonezije podali nekaj pojasnil v zvezi z delovanjem družbe PTPN, toda za svoje trditve nista zagotovili nobenih dokazov. Zato je Komisija utemeljila svojo analizo na razpoložljivih dejstvih.
- (127) Komisija je želela pridobiti informacije o državnem lastništvu in formalne indice vladnega nadzora v družbi PTPN. Analizirala je tudi, ali se je nadzor izvajal na smiseln način. V ta namen se je morala delno zanašati na razpoložljiva dejstva, ker vlada Indonezije in družba PTPN nista hoteli predložiti dokazov o postopku odločanja v okviru struktur družbe PTPN.
- (128) Družba PTPN je skupina družb, ki so v 100-odstotni lasti države, ki proizvajajo različne vrste primarnih proizvodov, vključno s surovim palmovim oljem. Poleg tega je Komisija ugotovila, da je družba PTPN pod neposrednim nadzorom vlade Indonezije. Med preveritvenim obiskom sta vlada Indonezije in družba PTPN pojasnili, da vlada imenuje vse organe družbe PTPN. Natančneje, pojasnili sta, da:
- (a) vlada Indonezije neposredno imenuje celoten upravni odbor družbe PTPN;
 - (b) je upravni odbor pod nadzorom t. i. odbora komisarjev, ki ga prav tako izrecno imenuje vlada Indonezije, in
 - (c) vsi organi družbe poročajo vladi Indonezije.
- (129) Preiskava je poleg navedenega pokazala še, da je upravni odbor odgovoren za vse zadevne odločitve, ki jih sprejme skupina družb PTPN, vključno z odločitvijo o strategiji za določanje cen za prodajo surovega palmovega olja in sprejemanju ponudb za surovo palmovo olje v okviru sistema dražb, ki je dodatno opisan v uvodni izjavi 132. Na podlagi zgoraj opisanega sistema korporativnega upravljanja je Komisija zato sklenila, da vlada Indonezije dejansko daje navodila za celoten postopek odločanja v družbi PTPN, zato nanjo odločilno vpliva.
- (130) Komisija je zato na podlagi razpoložljivih informacij sklenila, da je družba PTPN pod nadzorom vlade Indonezije.
- (131) S preiskavo so bili pridobljeni tudi dokazi, da ima vlada Indonezije precejšen nadzor nad družbo PTPN pri določanju in sprejemanju cen surovega palmovega olja in da družba PTPN deluje kot določevalec indonezijskih domačih cen surovega palmovega olja.
- (132) Družba PTPN dejansko vsak dan organizira dražbe za svoje surovo palmovo olje. Družbe, ki želijo pridobiti dostop do spletne platforme, se morajo registrirati. Dokazi, zbrani med preiskavo, kažejo, da je edina zahteva, ki jo morajo družbe izpolniti, da bi se lahko registrirale, finančne narave, saj morajo zagotoviti svojo plačilno sposobnost. Komisija je sklenila, da ceno, po kateri se na teh dražbah prodaja surovo palmovo olje, določa vlada Indonezije in ta ne izraža neizkrivljenih tržnih razmer.
- (133) Komisija je tako menila zaradi postopka odločanja v družbi PTPN. Vlada Indonezije je pojasnila zlasti, da družba PTPN pred objavo dnevnega postopka zbiranja ponudb opredeli načrt cen, ki velja za ta dan. Vendar je Komisija potrdila, da družba PTPN ni dolžna zavrniti ponudb, ki tega načrta cen ne bi dosegale. Nasprotno, kadar cena, ki jo ponudi morebitni kupec, ne dosega načrta cen, se ta zadeva posreduje v obravnavo upravnemu odboru, ki se lahko odloči, da ponudbo sprejme. Komisija je med preveritvenim obiskom potrdila, da se taka sprejemanja redno izvajajo. V vsakem primeru dejstvo, da odločitve o cenah sprejema upravni odbor družbe PTPN, ki jo sestavljajo izključno predstavniki vlade Indonezije, kaže, da vlada Indonezije izvaja znaten nadzor nad družbo PTPN in njenim ravnanjem pri odločitvah o določitvi cen.
- (134) Glede na dejstvo, da upravni odbor PTPN imenuje vlada Indonezije, ki ji odbor tudi poroča, je Komisija sklenila, da vlada Indonezije dejansko določa ceno surovega palmovega olja na domačem trgu.
- (135) Preiskava je pokazala še, da družba PTPN zaradi precejšnjega nadzora vlade Indonezije ne deluje kot razumen udeleženec na trgu. Na podlagi razpoložljivih informacij se zdi, da družba PTPN s tem, ko upošteva navodila vlade Indonezije, v zadnjih letih ustvarja izgubo. Vsak razumni udeleženec ali, celo še bolj, razumen udeleženec s tako osrednjim pomenom na trgu surovega palmovega olja, ki ravna razumno, bi svoj dobiček povečal, namesto da ustvarja izgubo.

- (136) Preiskava je pokazala tudi, da vlada Indonezije z uvedbo izvoznega davka in izvozne dajatve na surovo palmovo olje dodatno postavlja družbo PTPN v ekonomsko nerazumen položaj, saj jo spodbuja k prodaji surovega palmovega olja na domačem trgu po nižji ceni, kot bi jo lahko dosegla brez teh omejitev izvoza. Družba PTPN je torej prikrajšana za razumno odločitev in spodbujeni k temu, da upoštevajo cilj politike, na katerem temeljita izvozni davek in dajatve.
- (137) Na podlagi navedenega je Komisija zato sklenila, da je družba PTPN javni organ ⁽³²⁾. Razpoložljivi dokazi kažejo, da družba PTPN izvaja vladne funkcije, ko prodaja surovo palmovo olje na trgu in ki se dosledno in sistematično upošteva. Kot je pojasnjeno v uvodni izjavi 142 zgoraj, je preiskava dejansko pokazala, da noben dobavitelj surovega palmovega olja, ki dobavlja proizvajalcem izvoznikom, ni prodajal po ceni, ki bi bila višja od cene, ki jo je določila družba PTPN. To določanje cen je v skladu s področjem uporabe in vsebino politik vlade Indonezije, ki veljajo za sektor surovega palmovega olja in sektor biodizla. Ker dobavitelji surovega palmovega olja niso zagotovili dovolj informacij o nasprotnem, je Komisija sklenila, da so svoje cene uskladili s cenami, ki jih določa družba PTPN, da bi upoštevali navedene cilje politike, tj. ohranjanje umetno nizkih cen surovega palmovega olja.
- (138) V vsakem primeru, če bi družba PTPN veljala za zasebni organ, bi isti dokazi kazali, da je vlada Indonezije družbi PTPN dala vsaj pooblastilo ali navodilo, naj ohrani cene surovega palmovega olja na umetno nizki ravni v smislu člena 3(1)(a)(iv) osnovne uredbe.
- (139) Preiskava je pokazala še, da dnevna tržna cena surovega palmovega olja močno izraža dodeljeno ceno na dnevnikih dražbah družbe PTPN.
- (140) Komisija je ugotovila, da so razpisni podatki javno dostopni vsem družbam, registriranim v računalniškem sistemu družbe PTPN, ne glede na to, ali sodelujejo na posameznih razpisih in ali so njihove ponudbe uspešne. Komisija je lahko potrdila, da družba PTPN vedno objavi rezultat dnevnega razpisa na svoji spletni platformi ob 15.30 na dan razpisa, pri čemer navede točno dodeljeno ceno na enoto za surovo palmovo olje.
- (141) Vsi proizvajalci izvozniki so potrdili, da vsak dan potekajo pogajanja za nakup surovega palmovega olja z dobaviteljem, ki ni v državni lasti, in da se navedena pogajanja na splošno izvajajo, ko so na voljo rezultati razpisov družbe PTPN in ko je izklicna cena pri pogajanjih enaka dnevnim cenam družbe PTPN. Proizvajalci izvozniki so pojasnili še, da so razlike med cenami, ki jih določi družba PTPN, in ceno, dogovorjeno z neodvisnim dobaviteljem surovega palmovega olja, v glavnem posledica različnih logističnih stroškov. V zvezi s tem so pojasnili, da so razpisi družbe PTPN objavljeni za dobave predvsem v kraja Dumai (na otoku Sumatra) in Belawan, ki ima z vidika logistike najboljši položaj. Drugi neodvisni dobavitelji so lahko na bolj oddaljenih območjih, kot je na primer otok Borneo, zato se logistični stroški povečajo. Proizvajalci izvozniki so pojasnili, da je cena, ki jo določi družba PTPN, prilagojena stroškom prevoza.
- (142) Komisija je lahko potrdila, da je bila cena na enoto, ki jo proizvajalci izvozniki plačajo proizvajalcem surovega palmovega olja, ki so v lasti države, v obdobju preiskave vedno enaka ali nižja od cene, ki jo družba PTPN določi za navedeni dan.
- (143) Zato je Komisija na podlagi vseh razpoložljivih dokazov sklenila, da dejansko vsi neodvisni dobavitelji surovega palmovega olja v Indoneziji, ne glede na svojo velikost, usklajujejo svoje cene z dnevnimi cenami, ki jih določi družba PTPN, in da so odstopanja od njih v glavnem posledica logističnih stroškov.
- (144) V sodni praksi STO je obrazložen pojem navodila, danega zasebnemu organu, v zvezi z izvajanjem pooblastil vlade nad zasebnim organom. Pritožbeni organ je v zadevi ZDA – Izravnalna dajatev na DRAMS pojasnil, da navodilo dejansko pomeni izvajanje pooblastil vlade, vendar je tudi pojasnil, da bi bila razlaga pojma „navodilo“, ki bi bila omejena na pojem „ukaz“, preozka, saj [...] imajo vlade verjetno na voljo druga sredstva za izvajanje pooblastil nad zasebnim organom. Nekatera od njih do lahko bolj prefinjena od ukaza ali morda ne vključujejo enake stopnje prisile.

⁽³²⁾ WT/DS379/AB/R, ZDA – Dokončne protidampinške in izravnalne dajatve na nekatere izdelke iz Kitajske, poročilo pritožbenega organa z dne 11. marca 2011, DS 379, točka 318. Glej tudi WT/DS436/AB/R, ZDA – Ogljikovo jeklo (Indija), poročilo pritožbenega organa z dne 8. decembra 2014, točki 4.9 in 4.10 ter točke 4.17–4.20, in WT/DS437/AB/R, ZDA – Ukrepi izravnalnih dajatev na nekatere izdelke iz Kitajske, poročilo pritožbenega organa z dne 18. decembra 2014, točka 4.92, ter poročilo pritožbenega organa, ZDA – Ukrepi izravnalnih dajatev na nekatere izdelke iz Kitajske, WT/DS437/AB/RW, sprejeto 16. julija 2019, točka 5.96.

- (145) Komisija je menila, da vlada Indonezije z vzpostavljanjem mehanizma za pregledno določanje cen izvaja enega od bolj prefinjenih sredstev za dajanje navodil indonezijskim dobaviteljem surovega palmovega olja, ki ga omenja pritožbeni organ. Na podlagi razpoložljivih dokazov je Komisija menila, da vlada Indonezije z javno objavo dnevne cene enote surovega palmovega olja določa najvišjo ceno, po kateri se bo primarni proizvod prodal na ta določeni dan. Obstoječa preglednost na trgu omogoča kupcem, da uskladijo svoje ravnanje v praksi in ne kupujejo surovega palmovega olja od dobaviteljev, ki zahtevajo višjo ceno od tiste, ki jo določi vlada Indonezije.
- (146) Preiskava je pokazala še, da se z vidika pogajalske moči trg močno preveša v korist kupcem surovega palmovega olja. Trg surovega palmovega olja je dejansko dokaj razdrobljen: 40 % dobave ustvarijo posamezni kmetovalci, približno 6 % do 9 % družba PTPN, preostali del pa „večji“ dobavitelji (v primerjavi s posameznimi kmetovalci), ki pa imajo kljub temu skromen tržni delež. V nasprotju s tem in zlasti ob upoštevanju industrije biodizla so kupci večja podjetja s potrebo po znatnih količinah surovin, ki je na splošno ne morejo izpolniti s svojimi internimi zalogami. V tem okviru bo vsak kupec dosegal pomembno raven kupne moči, s katero se bo lahko uprl vsakemu poskusu svojega dobavitelja, da zahteva višjo ceno od tiste, ki jo je določila vlada Indonezije. Komisija je zato sklenila, da vlada Indonezije s preglednim sporočanjem dnevni cen surovega palmovega olja dejansko določa najvišje dnevne cene surovega palmovega olja v Indoneziji prek družbe PTPN. Taka referenčna cena pomeni navodilo za dobavitelje surovega palmovega olja, naj surovo palmovo olje prodajajo v Indoneziji v skladu z zastavljenimi cilji javne politike.
- (147) Poleg tega je Komisija menila, da vlada Indonezije z uvedbo izvoznega davka in izvozne dajatve na surovo palmovo olje postavlja indonezijske proizvajalce surovega palmovega olja v ekonomsko nerazumen položaj, ki jih spodbuja k prodaji blaga na domačem trgu po nižji ceni, kot bi jo lahko dosegli brez teh omejitev izvoza. Zato so prikrajšani za razumno odločitev in spodbujeni k temu, da upoštevajo cilj politike, na katerem temeljita izvozni davek in dajatev.
- (148) Čeprav v obdobju preiskave ni bilo treba plačati izvoznega davka, je bilo treba plačati izvozno dajatev. S tem je bilo omejeno ravnanje dobaviteljev surovega palmovega olja, ker vlada Indonezije z uvedbo navedene dajatve dejansko omejuje svobodo delovanja dobaviteljev surovega palmovega olja, saj v praksi dejansko omejuje njihovo poslovno odločanje glede tega, po kakšni ceni naj prodajajo svoje izdelke. Brez izvozne dajatve bi proizvajalci surovega palmovega olja, ki ravna razumno, poskusili povečati svoj dobiček tako, da bi prodajali še večje količine surovega palmovega olja na izvoznem, ne na domačem trgu.
- (149) Vlada Indonezije z uvedbo teh omejitev torej dobaviteljem surovega palmovega olja onemogoča, da povečajo svoj prihodek, ki bi ga lahko ustvarili brez izvozne dajatve.
- (150) V skladu s sklepom pritožbenega organa v zadevi ZDA – Izravnalna dajatev na DRAMS je Komisija menila, da vlada Indonezije daje navodila dobaviteljem surovega palmovega olja v smislu člena 1.1.(a)(iv) Sporazuma o subvencijah in izravnalnih ukrepih. Pritožbeni organ je v navedeni zadevi dejansko sklenil, da je teoretično težko natančno opredeliti vrste ukrepov vlade, ki pomenijo pooblastilo ali navodilo, in tiste, ki tega ne pomenijo. Oznaka, ki se uporablja za opis ukrepa vlade, ni nujno odločilna. Kot potrjuje Koreja, v nekaterih okoliščinah lahko „navodila“ vlade dejansko pomenijo usmerjanje. V večini primerov bi se pričakovalo, da pooblastilo ali navodilo, dano zasebnemu organu vključuje neko obliko grožnje ali spodbude, ki bi se lahko uporabila kot dokaz pooblastila ali navodila. Določitev pooblastila ali navodila bo odvisna od konkretnih dejstev v zadevi. V tem primeru je Komisija, prav tako na podlagi razpoložljivih dokazov, sklenila, da je vlada Indonezije ustvarila sistem, ki dobavitelje spodbuja, da surovo palmovo olje prodajajo po določeni ceni, s čimer jim za to daje navodilo. Kot je pojasnjeno v uvodnih izjavah 168 in 169 v nadaljevanju, je Komisija ugotovila, da cena, ki jo objavi družba PTPN, pomeni najvišjo ceno na domačem trgu Indonezije in da jo dejansko upoštevajo vsi proizvajalci surovega palmovega olja in biodizla na trgu. V zvezi z zahtevo po nekakšni udeležbi vlade je treba na koncu ponovno navesti, da je družba PTPN javni organ in da zato njeno ravnanje lahko šteje za ravnanje vlade Indonezije na trgu ter da delovanje družbe PTPN jasno pomeni tisto „dokazljivo povezavo“ med politiko in ravnanjem vključenih zasebnih organov, ki delujejo kot pooblaščenca vlade Indonezije in izvajajo njeno politiko.
- (151) Zato vlada Indonezije s temi ukrepi spodbuja dobavitelje surovega palmovega olja, naj zadržijo surovo palmovo olje v Indoneziji, ker ga ne morejo prodajati po višjih cenah, ki bi prevladovale v Indoneziji brez teh ukrepov.

- (152) V tem smislu vlada Indonezije daje proizvajalcem surovin „pooblastilo“ ali „navodilo“, da dobavljajo blago domačim uporabnikom surovega palmovega olja in zlasti proizvajalcem biodizla, za plačilo, ki je nižje od primernega. Proizvajalci surovega palmovega olja so odgovorni za ustvarjanje umetnega nizkocenovnega domačega trga v Indoneziji.
- (153) Z drugimi besedami, vlada Indonezije pri uporabi opisanega sklopa ukrepov ve, kako se bodo dobavitelji surovega palmovega olja odzvali na ukrepe in kakšne bodo posledice teh ukrepov. Komisija je našla tudi dokaze, da vlada Indonezije proaktivno posega na trg surovega palmovega olja, da bi zasebne dobavitelje surovega palmovega olja spodbudila k upoštevanju pooblastila, ki jim je bilo dano. V enem od časopisnih člankov je bilo na primer pojasnjeno, da vlada Indonezije še naprej zagotavlja podporo trajnostnemu upravljanju nasadov oljnih palm z izplačevanjem 6,35 milijarde IDR v obliki sredstev za ponovno zasaditev 135 azijskim malim partnerskim kmetovalcem. V navedenem členu je predsednik sklada OPPF dejal, da je sektor oljnih palm najpomembnejši sektor, ki pomembno prispeva k indonezijskemu gospodarstvu. Po 25 letih je čas, da pomladimo industrijo palmovega olja in zagotovimo visoko produktivnost v skladu s potrebami industrije, trajnostni razvoj in večjo blaginjo za male kmetovalce in skupnosti ⁽³³⁾. Ta izjava jasno kaže, da vlada Indonezije podpira proizvajalce surovega palmovega olja predvsem v korist proizvajalcev biodizla.
- (154) Še en časopisni članek navaja, da Indonezija trenutno izvaja subvencionirani program za ponovno nasaditev palm, namenjen malim kmetovalcem, da bi pomagala povečati donos brez širjenja nasadov. Vlada namerava do leta 2025 ponovno zasaditi 2,4 milijona hektarov obdelovalnega zemljišča za palme ⁽³⁴⁾, kar dodatno kaže, da vlada Indonezije subvencionira proizvajalce surovega palmovega olja, da bi jih spodbudila k uresničevanju ciljev politike.
- (155) Čeprav lahko dobavitelji surovega palmovega olja nekoliko zmanjšajo svojo domačo proizvodnjo, da se odzovejo na izvozne davke in druge omejevalne ukrepe, se proizvodnja ni niti ustavila niti se ni močno zmanjšala. V nasprotju s tem in razen v letu 2015 se je indonezijska proizvodnja surovega palmovega olja vztrajno povečevala za več kot 5 % na leto in leta 2018 dosegla 41 500 metričnih ton. V zvezi s tem je v časopisnem članku navedeno, da je cilj programa B20, poleg ponovnega uravnoveženja javnih financ, tudi spodbuditi domačo porabo palmovega olja glede na padec cen v tem letu ⁽³⁵⁾, kar je dokaz, da vlada Indonezije podpira dobavitelje surovega palmovega olja z umetnim povečevanjem njihove prodaje, da bi zagotovila, da dobavitelji surovega palmovega olja upoštevajo pooblastilo, ki jim je bilo dano.
- (156) Komisija je sklenila, da je to rezultat dejstva, da je vlada Indonezije proizvajalcem surovega palmovega olja dala pooblastilo in navodilo, naj zagotavljajo surovo palmovo olje za plačilo, ki je nižje od primernega.
- (157) V zvezi s tem je Komisija menila, da le dejstvo, da izvozni davki kot taki niso izrecno navedeni v členu 3(1)(a) osnovne uredbe, ne pomeni, da ne morejo imeti narave finančnega prispevka, zato bi lahko spadali v opredelitev subvencije iz osnovne uredbe ter Sporazuma o subvencijah in izravnalnih ukrepih. Komisija je predložila več dokazov, da sta se izvozni davek in dajatev na surovo palmovo olje uporabljala kot orodje za spodbujanje proizvajalcev surovega palmovega olja, da bi izpolnili cilje politike države, tako da sta pomenila subvencijo, proti kateri se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, kot je opredeljena v členu 3(1)(a) osnovne uredbe.

3.3.3.3. Pooblastilo ali navodilo zasebnih organov v smislu člena 3(1)(a)(iv) osnovne uredbe

- (158) Nato je Komisija ocenila, ali so proizvajalci surovega palmovega olja v Indoneziji zasebni subjekti, ki jim je vlada Indonezije dala pooblastilo ali navodilo v smislu člena 3(1)(a)(iv) osnovne uredbe.
- (159) Preiskava je pokazala, da so razen družbe PTPN vsi proizvajalci surovega palmovega olja v Indoneziji neodvisni kmetovalci ali zasebne korporacije, ki niso povezane z vlado Indonezije. Neodvisni proizvajalci surovega palmovega olja predstavljajo več kot 90 % trga: pri njih kupujejo vsi proizvajalci izvozniki, da bi pokrili del svojih potreb po surovem palmovem olju.

⁽³³⁾ <https://www.asianagri.com/en/medias/media/press-release/indonesian-oil-palm-estate-fund-agency-bpdpks-handed-the-idr-6-75-billion-of-replanting-fund-to-asian-agri-s-smallholders>.

⁽³⁴⁾ <https://www.reuters.com/article/us-indonesia-palmoil/palm-oil-watchdog-to-create-separate-standards-for-smallholders-indonesia-director-idUSKCN1SU1DL>.

⁽³⁵⁾ <https://www.theborneopost.com/2018/11/18/indonesia-boosts-domestic-palm-oil-consumption-as-currency-pressures-mount/>.

(160) Zato je Komisija menila, da so na podlagi razpoložljivih informacij vsi proizvajalci surovega palmovega olja zasebni subjekti, ki jim je vlada Indonezije v smislu člena 3(1)(a)(iv) osnovne uredbe dala pooblastilo za zagotavljanje surovega palmovega olja za plačilo, ki je nižje od primernega.

3.3.3.4. Zagotavljanje surovega palmovega olja za plačilo, ki je nižje od primernega

(161) V naslednjem koraku je Komisija preverila, ali so proizvajalci surovega palmovega olja dejansko izvajali navedeno indonezijsko vladno politiko glede zagotavljanja surovega palmovega olja za plačilo, ki je nižje od primernega. To je zahtevalo podrobno analizo razvoja trga v Indoneziji glede na ustrezno referenčno vrednost.

(162) Vlada Indonezije je proizvajalce surovega palmovega olja s sklopom ukrepov spodbudila, da so prodajali lokalno po nižjih cenah, kot bi sicer, tj. če ne bi bilo teh ukrepov, bi proizvajalci izvažali surovo palmovo olje po višji svetovni tržni ceni ali pa bi preprosto prilagodili svojo ponudbo in cene omejitvam trga.

(163) Komisija je menila še, da so domače cene v Indoneziji nižje od tržnih cen kljub trditvi vlade Indonezije, da je cena, ko jo družba PTPN določi za svoje surovo palmovo olje, poštena, ker načrt cen temelji na malezijskem indeksu za surovo palmovo olje. Za tak sklep je Komisija primerjala indonezijske domače cene surovega palmovega olja z malezijskimi cenami. Rezultat te primerjave je pokazal, da so indonezijske domače cene surovega palmovega olja dosledno nižje od malezijskih cen surovega palmovega olja: povprečna cena surovega palmovega olja v obdobju preiskave je bila 540 USD na tono v Indoneziji in 599 USD na tono v Maleziji.

(164) V zvezi s tem je vlada Indonezije v svojem odgovoru na vprašalnik predložila pretekle podatke o razvoju domačih cen surovega palmovega olja v primerjavi z mednarodnimi cenami.

(165) Komisija ni preverila metodologije za prilagoditev CIF, ki jo je vlada Indonezije uporabila za pripravo zgornje preglednice. Vendar predloženi podatki jasno kažejo, da so bile indonezijske domače cene nenehno nižje od mednarodnih tržnih cen, tudi če bi bila uporabljena metodologija ugodna za vlado Indonezije.

(166) Podobno je mogoče ugotoviti tudi s primerjanjem razvoja cen surovega palmovega olja v obdobju preiskave z razvojem cen surovega palmovega olja, ki se izvažata iz Indonezije.

(167) Indonezijske domače cene surovega palmovega olja so na podlagi informacij, ki jih je zagotovila vlada Indonezije, v obdobju preiskave bile v skladu z indonezijskimi statističnimi podatki o izvozu za približno 10 % vztrajno nižje od indonezijskih izvoznih cen surovega palmovega olja.

(168) V zvezi s cenami surovega palmovega olja, ki jih zaračunavajo dobavitelji, ki niso v lasti države, je preiskava pokazala tudi, da se vsi nakupi surovega palmovega olja v Indoneziji izvajajo po dnevni ceni družbe PTPN, prilagojenih prevoznim stroškom. Cena, ki jo določi družba PTPN za nakupe na kraju samem, je bila dejansko najvišja cena surovega palmovega olja v navedenem dnevu. To ugotovitev so potrdili podatki, ki so jih proizvajalci izvozniki zagotovili v svojih odgovorih na vprašalnik. Komisija je preverila več transakcij in pri vseh ugotovila, da je bila cena na enoto, plačana zadevnemu neodvisnemu dobavitelju, nižja ali enaka dnevni ceni, ki jo določi družba PTPN. V nobenem primeru preverjenih transakcij ni odkrila cene, ki bi bila višja od cene, ki jo določi družba PTPN, za navedeni dan.

(169) Komisija je zato menila, da vlada Indonezije s svojimi ukrepi dejanske določitve najvišje cene na indonezijskem domačem trgu surovega palmovega olja daje navodilo dobaviteljem surovega palmovega olja, naj med drugim proizvajalcem biodizla zagotovijo surovo palmovo olje za plačilo, ki je nižje od primernega.

3.3.3.5. Naloga, ki bi bila običajno v pristojnosti vlade, in praksa, ki se dejansko ne razlikuje od praks, ki jih običajno izvajajo vlade.

(170) V zvezi z merilom „običajne pristojnosti“, ki ga posebna skupina še ni dodatno pojasnila, je Komisija menila, da je zagotavljanje surovin, ki so v državi, nacionalnim družbam naloga, ki je običajno v pristojnosti vlade. Po splošnem mednarodnem pravu imajo države suverenost nad svojimi naravnimi viri. Čeprav imajo široko diskrecijsko pravico glede organizacije izkoriščanja svojih naravnih virov, se njihova suverenost običajno spremeni v regulativno vladno pristojnost za opravljanje te naloge. V zvezi s tem ni pomembno, ali bi vlada običajno opravljala to nalogo ali ne. Komisija je zato ugotovila, da je zagotavljanje surovega palmovega olja, ki je na indonezijskem ozemlju, indonezijski industriji biodizla naloga, ki je običajno v pristojnosti vlade.

- (171) Kar zadeva merilo „se dejansko ne razlikuje“, je Komisija ugotovila, da to besedilo izhaja iz poročila posebne skupine o pregledu v skladu s členom XVI:5 iz leta 1960, v katerem je bilo uporabljeno podobno besedilo v zvezi z dajatvami, ki jih financira proizvajalec, za katere se je štelo, da se dejansko ne razlikujejo od vladnih praks obdavčitve in subvencioniranja. Ob upoštevanju navedenega to merilo zahteva pozitivno ugotovitev, da se zagotavljanje blaga s strani pooblaščenih zasebnih organov dejansko ne razlikuje od hipoteze, da je tako blago zagotavljala prav vlada. Komisija je menila, da je ta zahteva v tem primeru izpolnjena. Namesto da bi vlada Indonezije zagotavljala surovine neposredno industriji biodizla, da bi se dosegli cilji javne politike vlade Indonezije glede spodbujanja razvoja industrije biodizla, vključno z njenim izvoznim potencialom, s sklopom ukrepov zasebne subjekte spodbuja, naj to počnejo v njenem imenu. Poleg tega bi bilo treba tak ukrep v takšnem obsegu, v katerem tako vladno zagotavljanje blaga vključuje določeno porabo dohodkov (kot je zagotavljanje subvencij za surovine ali opustitev dohodka zaradi zagotavljanja blaga za plačilo, ki je nižje od primernega), razumeti kot značilne funkcije, ki so običajno zaupane vladi ⁽³⁶⁾.

3.3.3.6. Sklep

- (172) Na podlagi navedenega je Komisija sklenila, da sklop ukrepov, ki jih je sprejela vlada Indonezije, ustvarja finančni prispevek v obliki zagotavljanja surovega palmovega olja indonezijskim proizvajalcem izvoznikom biodizla s strani vlade za plačilo, ki je nižje od primernega, v skladu s členom 3(1)(a)(iv) osnovne uredbe.

3.3.3.7. Cenovna ali dohodkovna podpora

- (173) Poleg navedenega in zaradi spodaj navedenih razlogov je Komisija menila, da bi sklop ukrepov, ki ga je sprejela vlada Indonezije, ki posega na trg surovega palmovega olja, lahko štel tudi kot dohodkovna in cenovna podpora, ki jo vlada Indonezije odobri v korist indonezijskim proizvajalcem biodizla v smislu člena 3(1)(b) osnovne uredbe.
- (174) Kategoriji „finančni prispevek“ in „dohodkovna ali cenovna podpora“ se medsebojno dejansko ne izključujeta. Dejansko je pritožbeni organ potrdil, da so različni vladni ukrepi, ki lahko zagotavljajo subvencije [v okviru finančnega prispevka], dodatno razširjeni s pojmom „dohodkovna ali cenovna podpora“ iz odstavka (2) člena 1.1 (a) ⁽³⁷⁾. Ta razlaga je tudi skladna s ciljem in namenom Sporazuma o subvencijah in izravnalnih ukrepih, tj. povečati in izboljšati pravila iz Splošnega sporazuma o carinah in trgovini v zvezi z uporabo subvencij in izravnalnih ukrepov ⁽³⁸⁾. Zato ugotovitev, da ukrep pomeni finančni prispevek, ne preprečuje, da bi se isti ukrep opredelil kot dohodkovna ali cenovna podpora. Podobno se lahko ugotovitev, da ukrep ne izpolnjuje potrebnih zahtev, da bi se lahko opredelil kot pooblastilo ali navodilo v smislu člena 3(1)(a)(iv) osnovne uredbe, uvrsti v širšo kategorijo dohodkovne ali cenovne podpore na podlagi člena 3(1)(b) osnovne uredbe.
- (175) Pojem „dohodkovna ali cenovna podpora“ izvira iz člena XVI Splošnega sporazuma o carinah in trgovini, na določbe katerega se sklicuje člen 3(1)(b) osnovne uredbe. Člen XVI Splošnega sporazuma o carinah in trgovini iz leta 1994 se nanaša na vse subvencije, vključno s kakršno koli obliko dohodkovne ali cenovne podpore, ki se uporablja neposredno ali posredno za povečanje izvoza katerega koli izdelka z ozemlja [države članice STO] ali zmanjšanje uvoza katerega koli izdelka na njeno ozemlje. V tem smislu je dohodkovna ali cenovna podpora druga oblika subvencioniranja ⁽³⁹⁾.
- (176) Izraz „kakršna koli oblika“ izraža širok obseg te kategorije v smislu, da vključuje vse oblike, ki jih izbere vlada in katerih rezultat je zagotavljanje dohodkovne ali cenovne podpore. V tem smislu se slovarski pomen besede „oblika“ nanaša na „nega od različnih načinov obstoja ali izražanja stvari, vrsto ali sorto“ ter „način, metodo“ ⁽⁴⁰⁾. Tako izraz „kakršna koli oblika“ vključuje kakršen koli način, kako vlada posamezniku zagotavlja dohodkovno ali cenovno podporo ⁽⁴¹⁾.

⁽³⁶⁾ Glej poročilo posebne skupine, ZDA – Preiskava o izravnalni dajatvi na polprevodnike za dinamične bralno-pisalne pomnilnike (DRAMS) iz Koreje, WT/DS296, 21. februar 2005, opomba 57 (Menimo, da bi bilo treba sklicevanje na funkcije, ki so običajno zaupane vladi, razumeti tudi kot funkciji obdavčevanja in porabe dohodkov. [...] V obsegu, v katerem posojila in ukrepi prestrukturiranja vključujejo obdavčevanje ali porabo odhodkov, lahko spadajo na področje uporabe navedene določbe).

⁽³⁷⁾ Poročilo pritožbenega organa, ZDA – Določitev dokončne izravnalne dajatve ob upoštevanju nekaterih vrst lesa iglavcev iz Kanade, WT/DS257/AB/R, sprejeto 17. februarja 2004, DSR 2004:II, str. 571, točka 52.

⁽³⁸⁾ Poročilo pritožbenega organa, ZDA – Izravnalni ukrepi za nekatere izdelke iz nerjavnega ogljikovega jekla iz Nemčije, WT/DS213/AB/R in Popr.1, sprejeto 19. decembra 2002, DSR 2002:IX, str. 3779, točka 73, opomba 65.

⁽³⁹⁾ Glej mnenje generalnega pravobranilca Van Gervena z dne 7. marca 1989, *Fediol/Komisija*, C-70/87, EU:C:1989:110, opomba 33.

⁽⁴⁰⁾ Spletni Oxfordski angleški slovar, gesli I.5.b in I.10.

⁽⁴¹⁾ Posebna skupina Splošnega sporazuma o carinah in trgovini o subvencijah in državni trgovini, Poročilo o subvencijah, L/1160, 23. marec 1960 (Posebna skupina se je strinjala, da sistem, v katerem vlada z neposrednimi ali posrednimi metodami ohranja tako ceno z nakupi in ponovno prodajo, s katero ustvari izgubo, pomeni subvencijo).

- (177) „Podpora“ pomeni „ukrep, ki prispeva k uspehu ali ohranjanju vrednosti nečesa“⁽⁴²⁾. Izraz „podpora“ se pogosto uporablja v okviru kmetijstva, saj se nanaša na vladne programe podpore⁽⁴³⁾. Zato se pomen izraza „podpora“ iz člena 3(1)(b) osnovne uredbe nanaša na ukrep vlade, ki prispeva k uspehu ali ohranjanju vrednosti cen ali dohodka, ki ga posameznik prejema.
- (178) Komisija priznava, da ima lahko vsako ravnanje vlade nenamerne stranske učinke naključnih razsežnosti na dohodek posameznika ali lahko nekako zagotovi cenovno podporo⁽⁴⁴⁾. Da bi za tako podporo lahko veljal člen 3(1)(b) osnovne uredbe, mora obstajati dokazljiva povezava med ukrepi vlade in posledičnimi učinki v obliki dohodkovne ali cenovne podpore za posameznika. Tako povezavo bi bilo treba vzpostaviti na podlagi vseh razpoložljivih dokazov, vključno z naravo, zasnovo in pričakovanim delovanjem ukrepov, ki jih sprejme vlada.
- (179) Nazadnje, navedba „v smislu člena XVI Splošnega sporazuma o carinah in trgovini iz leta 1994“ pomeni vse oblike dohodkovne ali cenovne podpore, s katero se neposredno ali posredno poveča izvoz „katerega koli izdelka“ z ozemlja države članice STO ali zmanjša uvoz tega izdelka na njeno ozemlje. Ta možni ali dejanski učinek je izrecno obravnavan v členu XVI:1 Splošnega sporazuma o carinah in trgovini iz leta 1994: [...] vključno s kakršno koli obliko dohodkovne ali cenovne podpore, ki se uporablja neposredno ali posredno za povečanje izvoza katerega koli izdelka z ozemlja [države članice STO] ali zmanjšanje uvoza katerega koli izdelka na njeno ozemlje.
- (180) Na kratko, člen 3(1)(b) osnovne uredbe podobno kot člen 1.1(b) Sporazuma o subvencijah in izravnalnih ukrepih zajema vladne ukrepe v kakršni koli obliki, ki posamezniku zagotavljajo dohodkovno ali cenovno podporo in potencialno ali dejansko vplivajo⁽⁴⁵⁾ na povečevanje izvoza katerega koli izdelka z ozemlja države članice STO ali zmanjševanje uvoza tega izdelka na njenem ozemlju.
- (181) V skladu s to razlago je Komisija poleg tega, da je proučila, ali bi bilo sklop ukrepov, ki jih je sprejela vlada Indonezije, mogoče opredeliti kot „finančni prispevek“, analizirala še, ali bi bilo mogoče sklop ukrepov vlade Indonezije opredeliti tudi kot dohodkovno ali cenovno podporo, ki spada na področje uporabe člena 3(1)(b) osnovne uredbe. Pri tem je Komisija proučila, prvič, ali namerava vlada Indonezije podpreti vzpostavitev in razvoj industrije biodizla, drugič, katere ukrepe je sprejela vlada Indonezije, da bi podprla industrijo biodizla, in, tretjič, ali je zadevne ukrepe mogoče opredeliti kot „kakršno koli obliko dohodkovne/cenovne podpore“ v smislu člena XVI Splošnega sporazuma o carinah in trgovini iz leta 1994. Na kratko, Komisija bo proučila, ali je vlada Indonezije v okviru začrtanega cilja politike nameravala podpreti razvoj industrije biodizla in instrumente, ki jih vlada pri tem uporablja, ter ali je mogoče navedene instrumente ali ukrepe vlade Indonezije opredeliti kot dohodkovno ali cenovno podporo v smislu člena XVI Splošnega sporazuma o carinah in trgovini iz leta 1994.

(a) Namera vlade Indonezije, da podpre domačo industrijo biodizla, kot cilj javne politike

- (182) Vlada Indonezije na podlagi predsedniške uredbe št. 66/2018 izvaja izrecno politiko zagotavljanja podpore za razvoj domače industrije biodizla. Nekatere javne izjave vlade Indonezije, ki so že omenjene v uvodni izjavi 119 zgoraj, kažejo, da vlada Indonezije namerava nadzirati cene surovega palmovega olja v korist proizvajalcev biodizla: cilji politike v zvezi z izvoznimi davki na primarne proizvode vključujejo stabilizacijo cen, spodbujanje razvoja predelovalnih zmogljivosti na koncu proizvodne verige [...] ali cilji izvoznih dajatev zagotoviti razpoložljivost surovin in spodbuditi rast domače industrije palmovega olja na koncu proizvodne verige.
- (183) Komisija je našla tudi dokaze, da vlada Indonezije že dolga leta izvaja jasno politiko spodbujanja in podpiranja širjenja industrije biodizla. Generalni direktor za energijo iz obnovljivih virov je v časopisnem članku navedel, da je cilj Indonezije, da 1. septembra 2018 uvede obveznost uporabe mešanice goriv z biodizlom za vsa vozila in težke stroje. V članku je navedeno še, da indonezijske črpalke za gorivo ne bodo smele prodajati nemešanega

⁽⁴²⁾ Spletni Oxfordski angleški slovar, geslo I.3.b.

⁽⁴³⁾ Sporazum o subvencijah in izravnalnih ukrepih, člen 15.4 ([...] ali je bilo povečano breme za vlado na podlagi programov domače podpore), glej tudi Sporazum o kmetijstvu, člen 6 ter prilogi II in III („domača podpora“).

⁽⁴⁴⁾ Poročilo posebne skupine, Kitajska – Izravnalne in protidampinške dajatve na zrnato usmerjeno ploščato valjano elektropločevino iz ZDA, WT/DS414/R in Dod. 1, sprejeto 16. novembra 2012, potrjeno s poročilom pritožbenega organa WT/DS414/AB/R, DSR 2012:XII, str. 6369, točka 7.86.

⁽⁴⁵⁾ „Možni“ učinki se nanašajo na učinke, ki logično izhajajo iz splošne arhitekture, zasnovne in strukture ukrepa, pri čemer ni treba zajeti „opaženih“ ali dejanskih učinkov na trgu.

dizelskega goriva po uvedbi novih pravil, ki dodatno določajo, da bodo družbe, za katere se ugotovi, da prodajajo nemešano gorivo, morale plačati denarno kazen ⁽⁴⁶⁾. V zvezi s tem drug časopisni članek pojasnjuje, da Indonezija namerava zahtevati, da mora vse dizelsko gorivo, ki se uporablja v državi, vsebovati biodizel od naslednjega meseca [septembra 2018], da se spodbudi potrošnja palmovega olja, zmanjša uvoz goriva in zmanjša ogromna vrzel na tekočem računu (poudarek dodan) ⁽⁴⁷⁾.

- (184) V drugem časopisnem članku je bilo pojasnjeno še, da časopis The Jakarta Post v Indoneziji poroča, da vlada umika vse omejitve, da bi spodbudila povpraševanje po biodizlu iz palmovega olja, pri tem pa proučuje možnosti ponudnika električne energije PLN v državni lasti, da namesto dizla, ki ga uporablja v svojih elektrarnah, začne uporabljati biodizel. Proučuje pa tudi možnost, ki bi zasebnim ponudnikom električne energije, ki namesto fosilnega dizelskega goriva uporabljajo biodizel, omogočila, da proizvajajo električno energijo in jo neposredno posredujejo družbi PLN. Vlada je že povečala količino biodizla v mešanica za železniški promet in težke stroje poleg cestnega prometa ⁽⁴⁸⁾.
- (185) Zgoraj navedeni cilj zagotavljanja podpore industriji biodizla so dodatno potrdile javne izjave namestnika ministra za prehrano in kmetijstvo. V časopisnem članku je izjavil, da bi se proizvodnja biodizla v Indoneziji zaradi **novega programa za spodbujanje lokalne potrošnje biodizla** lahko povečala za 40 % in do leta 2019 dosegla 7 milijonov ton v primerjavi s predvidenimi 5 milijoni ton v tem letu [2018]“ (poudarek dodan) ⁽⁴⁹⁾.
- (186) Vlada Indonezije je jasno napovedala svojo podporo industriji biodizla z vzpostavitvijo sklada OPPF, ki na podlagi pooblastila politike zagotavlja podporo dejansko samo industriji biodizla. Ta podpora se je nadaljevala tudi po obdobju preiskave, saj se je denar iz sklada OPPF proizvajalcem biodizla izplačeval v navedenem obdobju in vse do avgusta 2018. Ta cilj sklada OPPF je bila jasno opisan v javnih izjavah. V časopisnem članku je navedeno, da so v skladu OPPF prepričani, da bo sklad v preostalem delu leta lahko prevzel izplačevanje dodatnih subvencij proizvajalcem na podlagi nove politike vlade glede biodizla, predsednik sklada pa je dejal še, da je sklad v prvi polovici leta 2018 zbral 6,4 bilijona Rp iz izvoznih dajatev na palmovo olje, kar je skoraj 60 % letošnjega cilja v višini 10,9 bilijona Rp, od česar se večina sredstev uporablja za spodbude v podporo proizvodnji energije iz obnovljivih virov. V istem članku je bilo tudi pojasnjeno, da se bodo s politiko [obveznostjo mešanja goriv] povečale tudi subvencije, ki se izplačujejo 19 proizvajalcem biogoriva, vključno s skupinama Wilmar in Sinar Mas. Sklad, znan tudi kot BPDPKS, predvideva, da se bo s to politiko v drugi polovici leta podvojilo povpraševanje po biogorivu na 2,1 milijona kilolitrov. ⁽⁵⁰⁾
- (187) Zato je Komisija sklenila, da je namera vlade Indonezije, da podpre vzpostavitev in razvoj indonezijske industrije biodizla, očitna.

(b) **Ukrepi vlade za razvoj industrije biodizla**

- (188) Vlada Indonezije posega na trg surovega palmovega olja z več instrumenti, da bi spodbudila razvoj industrije biodizla. Prvič, vzpostavila je sistem omejitev izvoza (z izvoznimi davki in izvoznimi dajatvami), ki se uporablja kot orodje za zniževanje cen surovega palmovega olja v Indoneziji v korist industrijam na koncu proizvodne verige, med katerimi so tudi proizvajalci biodizla. Drugič, vlada Indonezije pred družbe PTPN v državni lasti dejansko določa cene surovega palmovega olja tako, da jih spušča na umetno nizko raven, kar drugi dobavitelji surovega palmovega olja upoštevajo v skladu z navedeno politiko podpiranja razvoja industrije biodizla. Vlada Indonezije uporablja tudi druge ukrepe, kot so neposredne subvencije za proizvajalce surovega palmovega olja, s čimer želi zagotoviti, da proizvajalci surovega palmovega olja ravnajo v skladu s cilji politike.
- (189) Vse te ukrepe je treba razumeti v širšem okviru spodbujanja razvoja industrije biodizla, na primer prek obveznih zahtev v zvezi z mešanjem goriv in z vzpostavitvijo sklada OPPF, ki prinaša ugodnost proizvajalcem biodizla. Vlada Indonezije je dejansko vzpostavila sistem, ki umetno ustvarja visoko povpraševanje po biodizlu z obveznostjo mešanja goriv. Vlada Indonezije je uvedla tako imenovano obveznost mešanja goriv B20 ⁽⁵¹⁾. V okviru tega programa so gospodarski subjekti pri številnih vrstah uporabe, kot je na primer javni prevoz,

⁽⁴⁶⁾ <https://www.reuters.com/article/us-indonesia-biodiesel/indonesia-to-make-biodiesel-use-compulsory-from-september-1-official-idUSKBN1KM4WK>, dostop 17.7.2019.

⁽⁴⁷⁾ <https://www.reuters.com/article/us-indonesia-biodiesel/indonesia-bets-big-on-biodiesel-to-limit-costs-of-oil-imports-idUSKBN1KS0CC>, dostop 17.7.2019.

⁽⁴⁸⁾ <https://www.biofuelsdigest.com/bdigest/2019/01/08/indonesia-wants-to-push-for-power-production-from-palm-oil-biodiesel/>, dostop 17.7.2019.

⁽⁴⁹⁾ <https://www.ofimagazine.com/news/indonesian-biodiesel-production-could-grow-by-40>, dostop 17.7.2019.

⁽⁵⁰⁾ <https://jakartaglobe.id/context/indonesia-oil-palm-estate-fund-adequate-to-support-b20-biodiesel-policy/>, dostop 17.7.2019.

⁽⁵¹⁾ Obveznost mešanja goriv, sprejeta na podlagi uredbe ministrstva za energijo in mineralne vire št. 12/2015.

pravno zavezani k uporabi goriva, ki je mešanica mineralnega dizla in biodizla in ki vsebuje najmanj 20 % biodizla. Ta obveznost mešanja goriv se bo v bližnji prihodnosti povečala na 30 %. V zvezi s tem je Komisija menila, da bi povpraševanje po biodizlu v Indoneziji brez kombinacije obveznosti mešanja goriv in sklada OPPF bilo manjše, zato bi bili tudi prihodki iz prodaje biodizla nujno znatno nižji.

- (190) Zato je Komisija na podlagi razpoložljivih informacij sklenila, da je vlada Indonezije uvedla sklop ukrepov, s katerimi posega na trg in zagotavlja določen rezultat, tj. proizvajalcem biodizla prinaša ugodnost zaradi umetno nizkih cen surovega palmovega olja, ki zajema približno 90 % njihovih stroškov proizvodnje.

(c) Sklop ukrepov, ki jih je sprejela vlada Indonezije, je mogoče opredeliti kot „kakršno koli obliko dohodkovne/cenovne podpore“ v smislu člena XVI Splošnega sporazuma o carinah in trgovini iz leta 1994.

- (191) Vlada Indonezije z zgoraj opisanim sklopom ukrepov zagotavlja dohodkovno podporo industriji biodizla. Regulativni pogoji, ki jih je sprejela vlada Indonezije, nimajo stranskega učinka v smislu, da bi morali dobavitelji surovega palmovega olja prodajati to surovino proizvajalcem biodizla po cenah, ki so nižje od mednarodnih. Tak rezultat je predviden in se uspešno dosega z ukrepi vlade Indonezije. Sklop ukrepov, ki ga je uvedla vlada Indonezije, omogoča proizvajalcem biodizla dostop do njihove glavne surovine in strošek po ceni, ki je nižja od svetovne tržne cene, kar se nato pretvori v umetno višje dobičke, ki predvsem izhajajo iz izvoza na tretje trge. V tem smislu ukrepi vlade Indonezije prispevajo k dohodku, ki ga prejmejo proizvajalci biodizla. Brez takih ukrepov vplivi poseganja države na surovo palmovo olje, ki izkrivljajo trgovino, ne bi prinesli ugodnosti proizvajalcem biodizla.
- (192) Vsi ti ukrepi kažejo, da je vlada Indonezije podpirala in umetno spodbujala indonezijsko industrijo. To ugotovitev potrjuje čedalje večje število proizvajalcev biodizla v Indoneziji ter občutno povečanje proizvodne zmogljivosti in izvoza v preteklih desetih letih, kot je prikazano v preglednici v nadaljevanju.

Preglednica 2

Razvoj indonezijske industrije biodizla (v milijonih litrov)

| Leto | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Proizvodna zmogljivost (načrtovana) | 3 128 | 3 921 | 3 921 | 4 881 | 5 670 | 5 670 | 6 887 | 10 898 | 11 547 | 11 357 |
| Izkoriščenost zmogljivosti (v %) | 10,5 % | 19,9 % | 46,2 % | 46,5 % | 52,0 % | 69,9 % | 24,0 % | 33,5 % | 29,6 % | 34,3 % |
| Proizvodnja | 330 | 780 | 1 812 | 2 270 | 2 950 | 3 962 | 1 653 | 3 656 | 3 416 | 3 900 |
| Izvoz biodizla iz Indonezije | 204 | 563 | 1 440 | 1 608 | 1 942 | 1 569 | 343 | 476 | 187 | 1 772 |
| Izvoz kot delež proizvodnje | 62 % | 72 % | 79 % | 71 % | 66 % | 40 % | 21 % | 13 % | 5 % | 45 % |
| Potrošnja | 119 | 223 | 359 | 669 | 1 048 | 1 845 | 860 | 3 008 | 2 572 | 3 300 |
| Končne zaloge | 22 | 16 | 29 | 27 | 11 | 559 | 1 009 | 1 181 | 1 839 | 1 439 |
| Število proizvajalcev | 20 | 22 | 22 | 22 | 26 | 26 | 27 | 30 | 32 | 31 |

Vir: Odgovor vlade Indonezije na vprašalnik, Letno poročilo globalne informacijske mreže za kmetijstvo (GAIN) o biogorivih iz Indonezije za leto 2018 in statistični podatki o izvozu iz podatkovne zbirke Global Trade Atlas (podatki z leto 2018, razen statističnih podatkov o izvozu, ki temeljijo na ocenah).

- (193) Kot je razvidno iz te preglednice, je industrija biodizla sektor, ki je pretežno usmerjen v izvoz. Ko se je izvoz v preteklosti zmanjšal, predvsem zaradi ukrepov trgovinske zaščite v Uniji, so se zaloge znatno povečale.
- (194) Zato je Komisija sklenila, da vlada Indonezije zagotavlja dohodkovno ali cenovno podporo industriji biodizla v skladu s členom 3(1)(b) osnovne uredbe.

3.3.3.8. Ugodnost

- (195) Ker je večina ukrepov vlade Indonezije namenjenih umetnemu zniževanju domače cene surovega palmovega olja, je Komisija proučila, ali se s podporo vlade Indonezije prenaša ugodnost, pri čemer je uporabila razliko med cenami, ki jo plačujejo domači proizvajalci biodizla, in referenčno vrednostjo na podlagi prevladujočih tržnih razmer za surovo palmovo olje.
- (196) Komisija je menila, da taka razlika ustvarja ugodnost za indonezijske proizvajalce biodizla, ki bi lahko pridobili glavno surovino za svoj proizvodni proces po ceni, ki je nižja od mednarodne tržne cene. Ta primerjalna metoda je zagotavljala še, da ni bilo dvojnega štetja z drugimi subvencijami, proti katerim so bili v sedanjih preiskavi uvedeni izravnalni ukrepi in ki indonezijskim proizvajalcem biodizla prav tako zagotavljajo dohodkovno ali cenovno podporo.
- (197) To nabavno ceno je bilo treba primerjati z ustrežno referenčno vrednostjo. V skladu s členom 6(d) osnovne uredbe se primernost plačila določi glede na prevladujoče tržne razmere za zadevni izdelek v državi, kjer se dobava opravi, tj. Indoneziji, vključno s ceno, kakovostjo, razpoložljivostjo, prodajnostjo, prevozom in drugimi pogoji nakupa ⁽⁵²⁾.
- (198) Komisija je menila, da so izvozne cene FOB surovega palmovega olja, ki se izvažajo iz Indonezije v druge dele sveta, kot so navedene v indonezijskih statističnih podatkih o izvozu, ustrezno merilo, saj so določene v skladu z načeli prostega trga, odražajo prevladujoče tržne razmere v Indoneziji in niso izkrivljene s posegom države. To je ugotovila, ker je bil uvoz surovega palmovega olja v Indonezijo zanemarljiv in zato ni bil reprezentativen, na podlagi tega pa ni mogla določiti nobene neizkrivljene domače cene surovega palmovega olja. Poleg tega je menila, da je uporabljeno merilo največji neizkrivljeni indonezijski domači ceni, kakršna bi bila brez poseganja vlade Indonezije. Komisija je na koncu analizirala tudi druga možna merila, kot je cena surovega palmovega olja CIF v pristanišču Rotterdam. Ker so bile v to ceno zajete različne cene surovega palmovega olja s poreklom iz drugih držav, razen Indonezije, je Komisija menila, da je to merilo manj primerno z vidika prevladujočih tržnih razmer v Indoneziji. V vsakem primeru je Komisija ugotovila, da je razlika v ceni med različnimi merili minimalna.
- (199) Za vsak mesec v obdobju preiskav je izračunala povprečne svetovne izvozne cene FOB iz Indonezije in ugotovila, da so tako izračunane cene največji približek neizkrivljenim indonezijskim domačim cenam surovega palmovega olja.
- (200) Nato je primerjala domačo ceno surovega palmovega olja, ki jo plačajo indonezijski proizvajalci, z merilom, izračunanem, kot je pojasnjeno v uvodni izjavi 199.
- (201) Skupni znesek razlike predstavlja „prihranke“ indonezijskih proizvajalcev biodizla, ki kupujejo surovo palmovo olje na izkrivljenem indonezijskem domačem trgu, v primerjavi s ceno, ki bi jo morali plačati, če izkrivljanj ne bi bilo. Ta skupni znesek je dejansko ugodnost, ki jo je vlada Indonezije v obdobju preiskave zagotavljala indonezijskim proizvajalcem.

3.3.3.9. Specifičnost

- (202) Sklop ukrepov vlade Indonezije je bil namenjen zagotavljanju ugodnosti nekaterim industrijam, vključno z domačo industrijo biodizla. Čeprav izkrivljanja na trgu surovega palmovega olja zagotavljajo ugodnosti tudi za izdelke na koncu proizvodne verige, ne le za biodizel, je ugodnost dejansko na voljo le za nekatere industrije v Indoneziji, in sicer tiste, ki so dejavne v vrednostni verigi surovega palmovega olja. To ugotovitev podpirajo izjave o politiki vlade Indonezije in nadaljnji zakonodajni akti o uvedbi in spremembi pravil v zvezi z izvoznim davkom in dajatvijo. Na primer, v uredbi št. 128/PMK.011/2011 je posebej navedeno naslednje: v okviru podpiranja prizadevanj industrije palmovega olja na koncu proizvodne verige za povečanje dodane vrednosti v tem delu verige je potrebno prestrukturiranje tarife izvozne dajatve. Zato so specifične v skladu s členom 4(2) (a) osnovne uredbe.

3.3.4. Sklep

- (203) Vlada Indonezije je s sklopom ukrepov, vključno z izvoznimi davki in dajatvami, ter kot dejanski določevalec cen na trgu, spodbujala domače proizvajalce surovega palmovega olja, da so surovo palmovo olje prodajali lokalno, ter jim dala „pooblastilo“ ali „navodilo“, naj zagotavljajo to surovino v Indoneziji za plačilo, ki je nižje od

⁽⁵²⁾ Glej WT/DS436/AB/R, ZDA – Izravnalni ukrepi za nekatere ploščate toplo valjane izdelke iz ogljikovega jekla iz Indije, 8. december 2014, točka 4.244.

primernege. Z zadevnimi ukrepi je bil dosežen želeni učinek izkrivljanja domačega trga surovega palmovega olja v Indoneziji in znižanja cene na umetno nizko raven v korist industrije biodizla na koncu proizvodne verige. Naloga zagotavljanja surovega palmovega olja za plačilo, ki je nižje od primernege, bi bila glede na javni cilj podpiranja industrije biodizla običajno v pristojnosti vlade, praksa dobaviteljev surovega palmovega olja, da opravljajo to nalogo, pa se dejansko ne razlikuje od praks, ki jih običajno izvajajo vlade pri uresničevanju podobnih ciljev politike z drugimi oblikami podpore (kot so nepovratna sredstva ali opuščeni prihodki).

- (204) Komisija je zato sklenila, da je vlada Indonezije zagotovila neposreden finančni prispevek v smislu člena 3(1)(a) (iv) osnovne uredbe, kot se razlaga in uporablja v skladu z ustreznim standardom STO iz člena 1.1(a)(1)(iv) Sporazuma o subvencijah in izravnalnih ukrepih. Podredno je sklenila tudi, da vlada Indonezije v skladu s členom 3(1)(b) osnovne uredbe, pri čemer se upošteva člen 1.1(a)(2) Sporazuma o subvencijah in izravnalnih ukrepih, zagotavlja proizvajalcem biodizla dohodkovno ali cenovno podporo s svojim poseganjem na trg surovega palmovega olja.
- (205) Komisija je sklenila še, da tak finančni prispevek prinaša posebno ugodnost prejemnikom.
- (206) Na podlagi navedenega je Komisija ugotovila, da je vlada Indonezije s sklopom ukrepov zagotavljala podporo industriji biodizla, med drugim tudi z zagotavljanjem surovega palmovega olja za plačilo, ki je nižje od primernege. Vlada Indonezije je prejemnikom zagotovila ugodnost, ki je specifična, zato pomeni subvencijo, proti kateri se lahko uvedejo izravnalni ukrepi.

3.3.5. Izračun višine subvencije

- (207) V skladu s členom 5 osnovne uredbe je Komisija znesek subvencije, proti kateri se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, za vsakega proizvajalca izvoznika izračunala glede na ugodnost za prejemnika, ki je bila ugotovljena v obdobju preiskave. Komisija je ocenila, da je ugodnost vsota razlik med cenami surovega palmovega olja, kupljenega na domačem trgu, in referenčno ceno surovega palmovega olja, ki se je izračunala vsak mesec v obdobju preiskave. V skladu s členom 7(2) osnovne uredbe je Komisija te zneske subvencij dodelila k skupnim prihodkom od proizvodnje proizvajalcev izvoznikov, ki je temeljila na surovem palmovem olju, v obdobju preiskave kot ustrezni imenovalci, ker je subvencija zagotavljala ugodnost za celotno proizvodnjo izdelkov, ki temeljijo na surovem palmovem olju, in ne le za zadevni izdelek ali proizvodnjo, namenjeno izvozu.
- (208) Stopnja subvencije, določena v zvezi s tem sklopom ukrepov v obdobju preiskave za proizvajalce izvoznike, znaša:

| Družba | Stopnja subvencije |
|--|--------------------|
| PT Ciliandra Perkasa | 0,13 % |
| PT Intibenua Perkasatama in PT Musim Mas (skupina Musim Mas) | 4,40 % |
| PT Pelita Agung Agrindustri in PT Permata Hijau Palm Oleo (skupina Permata) | 5,15 % |
| PT Wilmar Nabati Indonesia in PT Wilmar Bioenergi Indonesia (skupina Wilmar) | 3,43 % |

3.4. Podpora vlade z opuščeni prihodkom: shema območij pod carinskim nadzorom (t. i. Bonded Zone)

3.4.1. Subvencijska shema

- (209) Vlada Indonezije je uvedla shemo območij pod carinskim nadzorom z uredbo ministrstva za finance št. 147/PMK.04/2011 in jo naknadno spremenila z uredbama ministra za finance št. 255/PMK.04/2011 in št. 120/PMK.04/2013.
- (210) Območja pod carinskim nadzorom so območja na carinskem ozemlju Republike Indonezije, kjer se plačilo uvozne dajatve in DDV na uvoženo blago začasno opusti (uvozna dajatev) ali je oproščeno (DDV). Tako začasna opustitev kot oprostitev se uporabljata za investicijsko blago, surovine in pomožni material.
- (211) Vlada Indonezije je med preveritvenim obiskom pojasnila, da na ozemlju Republike Indonezije ni nobenih območij, ki bi bila vnaprej opredeljena kot območja pod carinskim nadzorom, temveč da lahko družbe prijavijo svoje prostore, ki postanejo tako območje, če je prijava sprejeta.

3.4.1.1. Upravičenost

- (212) Vlada Indonezije je med preveritvenim obiskom tudi pojasnila, da je shema območij pod carinskim nadzorom na voljo samo za „izvozno usmerjene družbe“, kar pomeni tiste družbe, ki z izvozom ustvarijo več kot 50 % prihodkov od prodaje. Pojasnila je tudi, da je v skladu z uredbo ministrstva za finance št. 4/2014 mogoče odobriti oprostitev zgornje zahteve, da bi ta shema lahko koristila tudi družbam, ki niso usmerjene v izvoz. A na podlagi dokazov, zbranih med preiskavo, ni bilo mogoče v zakonodaji ugotoviti nobenih objektivnih meril za odobritev take oprostitve. Ob pomoči prevoda je bilo ugotovljeno, da zakonodaja določa naslednje: *Priporočilo iz člena 1 se lahko zagotovi po proučitvi:*
- (a) izdelka prijavljene družbe, čeprav gre za nadomestni trg za neposreden izvoz podobnega blaga, namenjen izpolnitvi povpraševanja na domačem trgu;
 - (b) morebitnega zmanjšanja izvoza in/ali
 - (c) zaščite domačih industrij, ki proizvajajo izdelke, podobne izdelkom z območja pod carinskim nadzorom, ob upoštevanju zmogljivosti lokalne industrije, da izpolni domače povpraševanje.
- (213) V zvezi z navedenim je vlada Indonezije med preveritvenim obiskom pojasnila, da se družbam v industriji biodizla običajno odobri oprostitev zahteve, da naj z izvozom ustvarijo več kot 50 % prihodkov od prodaje. V skladu s pojasnilom, zagotovljenim med preveritvenim obiskom, je namen tega podpreti družbe, ki proizvajajo biodizel, da bi izpolnile obveznosti mešanja goriv, ki jih je uvedla vlada Indonezije.
- (214) Komisija je zato sklenila, da o odobritvi zgoraj navedene oprostitve v celoti diskrecijsko odloča vlada Indonezije.
- (215) Nazadnje je vlada Indonezije pojasnila, da je ta shema na voljo samo za družbe, ki uvažajo blago v Republiko Indonezijo za nadaljnjo predelavo. Zato le uvozniki ne morejo zaprositi za status območja pod carinskim nadzorom.

3.4.1.2. Prednosti pridobitve statusa območja pod carinskim nadzorom

- (216) Na območju pod carinskim nadzorom se postopek uvoza začasno ustavi, dokler družbe ne prodajo končnega blaga na ozemlju Republike Indonezije. To pomeni, da velja začasna opustitev uvozne dajatve na izdelke, ki se uvozijo na območja pod carinskim nadzorom, dokler se ti ne prodajo na indonezijskem domačem trgu. Če izdelek ostane na območju pod carinskim nadzorom (na primer stroji) ali se neposredno izvozi, se uvozna dajatev nikoli ne plača.
- (217) Podobno kot uvozna dajatev se začasno opusti tudi plačilo DDV na uvoženo blago, dokler se končno blago ne proda na domačem trgu. Če izdelek ostane na območju pod carinskim nadzorom (na primer stroj) ali se neposredno izvozi, se DDV nikoli ne plača.
- (218) V okviru te sheme se oprostitev uvozne dajatve in DDV odobri za uvoz investicijskega blaga, kot so stroji, ki se uporabljajo v procesu proizvodnje biodizla, surovine in rezervni deli.

3.4.1.3. Uporaba določb člena 28(1) osnovne uredbe

- (219) V zvezi z informacijami, ki jih je Komisija med postopkom zahtevala o shemi območij pod carinskim nadzorom, skupina Wilmar ni v celoti sodelovala s Komisijo. Komisija je zato skupino Wilmar obvestila, da bi pri proučevanju obstoja in obsega domnevne podpore, dodeljene industriji biodizla z oprostitvijo uvozne dajatve na stroje in blago, uvoženo na območje pod carinskim nadzorom, morda morala uporabiti razpoložljiva dejstva v skladu s členom 28(1) osnovne uredbe.
- (220) V pozivu k dopolnitvi, poslanem 15. februarja 2019, je Komisija skupino Wilmar pozvala, naj predloži nekatere informacije o uvozu surovin in strojev od datuma ustanovitve vsakega od povezanih subjektov (proizvajalcev biodizla in dobaviteljev surovega palmovega olja). Skupina Wilmar je v odgovoru na poziv k dopolnitvi predložila delni odgovor na navedeno zahtevo po informacijah, v katerem je trdila, da je pri zbiranju celotnega sklopa zahtevanih podatkov naletela na tehnične težave. Podobno pojasnilo je bilo podano med preveritvenim obiskom. Komisija je zato lahko preverila samo omejen sklop podatkov.
- (221) Skupina Wilmar zato v zvezi z domnevno podporo, zagotovljeno industriji biodizla z oprostitvijo uvozne dajatve na stroje in blago, ki se uvozi na območje pod carinskim nadzorom, ni zagotovila potrebnih informacij in dokazov, ki jih je Komisija zahtevala v svojem pozivu k dopolnitvi in med preveritvenim obiskom.

- (222) Pomanjkanje potrebnih in pomembnih informacij in/ali dokumentov, ki so opisani zgoraj, močno ovira preiskavo. Komisija je zato imela dejansko resne težave z oblikovanjem točnih in utemeljenih ugotovitev v zvezi s subvencijsko shemo.
- (223) Skupina Wilmar je pripomnila, da zahtevane informacije z vidika člena 28 osnovne uredbe predvsem niso potrebne in da so delne informacije, ki jih je predložila, v vsakem primeru skladne s členom 28(3) osnovne uredbe. Zatrnila je, da informacij, ki jih ni predložila, nima.
- (224) V zvezi s tem je Komisija ugotovila, da trditve, da skupina Wilmar ni mogla zbrati navedenih informacij, ni mogoče sprejeti, saj ta izhaja iz tehnične težave, zaradi katere naj bi bilo pridobivanje navedenih informacij preveč težavno. Komisija je zato menila, da skupina Wilmar ima navedene informacije in da bi jih lahko pridobila ter tako predložila popoln odgovor na poziv k dopolnitvi.
- (225) Drugič, zahtevane informacije so potrebne, zlasti glede na dejstvo, da ustrezne količine podatkov o znesku oproščene dajatve na uvoz sploh ni. To Komisiji onemogoča, da opredeli točen znesek subvencij, ki ga je skupina Wilmar prejela v okviru te sheme.
- (226) Komisija je ugotovila še, da trditev skupine Wilmar, da navedenih informacij ni naknadno zahtevala, ni sprejemljiva. Komisija je med preveritvenim obiskom vprašala, ali so manjkajoče informacije na voljo, in ugotovila, da niso.
- (227) Komisija se je zato glede svojih ugotovitev v zvezi s tistimi vidiki preiskave, ki so v skladu s členom 28 osnovne uredbe, delno oprla na razpoložljiva dejstva.

3.4.2. Analiza

3.4.2.1. Finančni prispevek

- (228) Komisija je zaradi v nadaljevanju navedenega razloga menila, da oprostitev uvozne dajatve na stroje, ki je odobrena v okviru sheme območij pod carinskim nadzorom, pomeni finančni prispevek vlade Indonezije proizvajalcem izvoznikom v obliki opuščenega prihodka.
- (229) Kot je navedeno zgoraj v uvodnih izjavah 216–218, so podjetja na območjih pod carinskim nadzorom (i) oproščena plačila uvozne dajatve in (ii) oproščena plačila DDV na uvožene stroje in surovine. Oprostitev plačila uvozne dajatve in DDV velja do prodaje uvoženega blaga na domačem trgu. To pomeni, da družbe na območjih pod carinskim nadzorom morda nikoli ne bodo plačale uvozne dajatve ali DDV na blago, ki območja pod carinskim nadzorom ne bo nikoli zapustilo, kot so na primer stroji, ali ki se neposredno izvozi.
- (230) Komisija je ugotovila tudi, da ta shema prinaša ugodnosti vsem proizvajalcem izvoznikom izključno pri uvozu strojev in rezervnih delov za svoje obrate za proizvodnjo biodizla. Ker je glavna surovina za proizvodnjo biodizla dejansko surovo palmovo olje, ki je lokalnega izvora, se potencialni zneski, ki pri uvozu surovin niso pobrani, zdijo zanemarljivi.
- (231) Na podlagi navedenega je Komisija zato ugotovila, da proizvajalci izvozniki v bistvu niso nikoli plačali uvozne dajatve in DDV na stroje, ki so jih uvozili. Stroji se dejansko uvozijo na zadevno območje pod carinskim nadzorom za vzpostavitev proizvodnega obrata in ko so enkrat nameščeni, tega območja nikoli ne zapustijo.
- (232) Komisija je torej sklenila, da oprostitev plačila uvoznih dajatev na uvoz strojev in opreme pomeni opuščen ali neizterjan prihodek v smislu člena 3(1)(ii) osnovne uredbe. Ob upoštevanju oprostitve plačila DDV je Komisija menila, da vlada Indonezije opušča tudi javni prihodek, saj bi proizvajalci izvozniki v normalnih okoliščinah najprej plačali DDV državi, nato pa ta DDV nadomestili s prodajo na domačem trgu ⁽⁵³⁾.

⁽⁵³⁾ Poročili pritožbenega organa, *Brazilija – Nekateri ukrepi v zvezi z obdavčevanjem in dajatvami*, WT/DS472/AB/R in Dod. 1 ter WT/DS497/AB/R in Dod. 1, sprejeti 11. januarja 2019, točke 5.212–5.221.

3.4.2.2. Ugodnost

- (233) Preiskava je pokazala, da se stroji, ki se uporabljajo na območjih pod carinskim nadzorom, na splošno uvažajo, ki pa so nameščeni, navedenega območja nikoli ne zapustijo. Zato se uvozna dajatev na take stroje dejansko nikoli ne plača. V zvezi z oprostitvijo plačila DDV na uvožene stroje in rezervne dele je Komisija ugotovila, da je proizvajalcem izvoznikom ugodnost prinesla tudi ohranitev prednosti pri dostopu do gotovine ⁽⁵⁴⁾.
- (234) Na podlagi navedenega je Komisija zato menila, da ta shema prenaša ugodnost proizvajalcem izvoznikom, saj jih postavlja v boljši finančni položaj, kot bi ga imeli brez te sheme. Pravzaprav bi brez te sheme plačali dajatev in DDV ob uvozu strojev in rezervnih delov.

3.4.2.3. Specifičnost

- (235) Shema je specifična, saj je namenjena samo nekaterim družbam, odvisno od njihovega izvoza in lokacije na določenem geografskem območju, ki je v pristojnosti organa, ki dodeljuje subvencijo, v skladu s členom 4(2)(a) in členom 4(3) osnovne uredbe.

3.4.3. Sklep

- (236) Komisija je ugotovila, da vlada Indonezije s sklopom ukrepov zagotavlja podporo industriji biodizla, tudi z opuščeni prihodkom, povezanim s shemo območij pod carinskim nadzorom, in oprostitvijo plačila uvoznega davka in DDV na uvožene stroje in rezervne dele. Vlada Indonezije je prejemnikom zagotovila ugodnost, ki je specifična, zato pomeni subvencijo, proti kateri se lahko uvedejo izravnalni ukrepi.

3.4.4. Izračun višine subvencije

- (237) Komisija je izračunala ugodnost, ki jo ta shema prinaša proizvajalcem izvoznikom z oprostitvijo plačila izvozne dajatve na uvožene stroje, kot skupni znesek neplačane dajatve, odobrene v obdobju preiskave na podlagi življenjske dobe temeljnih sredstev. V zvezi z oprostitvijo plačila DDV na uvožene stroje in surovine je bila ugodnost zanemarljiva, zato ni bistveno vplivala na končne rezultate.
- (238) Stopnja subvencije, določena v zvezi s tem sklopom ukrepov v obdobju preiskave za proizvajalce izvoznike, znaša:

| Družba | Stopnja subvencije |
|--|--------------------|
| PT Ciliandra Perkasa | 0,03 % |
| PT Intibenua Perkasatama in PT Musim Mas (skupina Musim Mas) | 0,12 % |
| PT Pelita Agung Agrindustri in PT Permata Hijau Palm Oleo (skupina Permata) | 0,16 % |
| PT Wilmar Nabati Indonesia in PT Wilmar Bioenergi Indonesia (skupina Wilmar) | 0,11 % |

3.5. Druge sheme

- (239) V pritožbi so bile opredeljene številne dodatne subvencije in programi subvencioniranja, zlasti v obliki opustitve ali neizterjave prihodka, kot so ugodnosti v zvezi z davkom od dohodkov za borzne naložbe, subvencije za industrijska zemljišča, davčne ugodnosti za nove industrije ter zagotavljanje financiranja izvoza in jamstva indonezijske banke Eximbank pod ugodnejšimi pogoji.
- (240) Ker Komisija ni pridobila dokazov o tem, da jih kateri koli proizvajalci izvozniki koristijo, se bodo vsi obravnavali skupaj v tem oddelku.

⁽⁵⁴⁾ Poročili posebne skupine, *Brazilija – Nekateri ukrepi v zvezi z obdavčevanjem in dajatvami*, WT/DS472/R, Dod. 1 in Popr. 1 ter WT/DS497/R, Dod. 1 in Popr. 1, sprejeti 11. januarja 2019, kakor sta bili spremenjeni s poročiloma pritožbenega organa WT/DS472/AB/R in WT/DS497/AB/R, točke 7.491–7.494.

3.5.1. Ugodnosti v zvezi z davkom od dohodkov na borzne naložbe

- (241) V pritožbi je bila navedena trditev, da ta shema omogoča izvzetje iz plačila davka od dohodkov za naložbe v nekatere poslovne segmente in/ali nekatere regije, da bi se spodbudile neposredne tuje in domače naložbe v Indoneziji. Zlasti je navedena trditev, da ta shema omogoča:
- (a) 30-odstotni odbitek neto davka od celotne naložbe, ki se obračuna za šest let v višini 5 % na leto;
 - (b) pospešeno amortizacijo;
 - (c) obračun davka od dohodkov za dividende, ki se plača tujemu davčnemu zavezancu v višini 10 %, ali nižje tarife v skladu z veljavnim sporazumom o izogibanju dvojnega obdavčevanja, in
 - (d) nadomestilo za izgubo za več kot pet, vendar največ deset let.
- (242) Trditve iz pritožbe so se s preiskavo na splošno potrdile. Preiskava je dejansko pokazala, da je bil program vzpostavljen 1. januarja 2007 v skladu z uredbo vlade št. 1/2007, prenovljen in spremenjen pa je bil 6. aprila 2015 z uredbo vlade št. 18/2015, ki je bila pozneje spremenjena z uredbo vlade št. 9/2016. Čeprav uredba vlade št. 18/2015 razveljavlja uredbo vlade št. 1/2007, so družbe, ki so prejemale ugodnost na podlagi uredbe vlade št. 1/2017, lahko te ugodnosti prejemale še naprej do njihovega prvotnega datuma izteka.
- (243) Na podlagi te sheme lahko družbam, ki izvajajo naložbe v določene regije na ozemlju Republike Indonezije in v določene industrijske sektorje, prinesejo ugodnost naslednje spodbude:
- (a) 30-odstotni odbitek neto davka od celotne naložbe, ki se obračuna za šest let v višini 5 % na leto;
 - (b) pospešena amortizacija;
 - (c) obračun davka od dohodkov za dividende, ki se plača tujemu davčnemu zavezancu v višini 10 %, ali nižje tarife v skladu z veljavnim sporazumom o izogibanju dvojnega obdavčevanja, in
 - (d) nadomestilo za izgubo za več kot pet, vendar največ deset let.
- (244) Med preveritvenim obiskom je vlada Indonezije pojasnila, da je shema namenjena naložbam v vseh regijah, razen na Javi in Sulaveziju, in da je ustrezna lokacija za upravičenost do sheme tista, kje se naložbe izvedejo, in ne, kjer je sedež družbe, ki izvaja naložbe. Vlada Indonezije je potrdila še, da je do sheme upravičena vrednostna veriga surovega palmovega olja, vključno s proizvajalci biodizla.
- (245) Preiskava je pokazala, da te sheme zaradi različnih razlogov ni izkoristil noben proizvajalec izvoznik. Družbe so ali ustvarjale izgubo in jim zato ni bilo mogoče odbiti nobenega davka od dohodkov ali pa do sheme niso bile upravičene, ker niso izpolnjevale pogoja glede določene regije za naložbe.
- (246) Ker noben proizvajalec izvoznik ni izkoristil sheme, je Komisija ni dodatno analizirala.

3.5.2. Subvencija za industrijska zemljišča

- (247) Pritožnik trdi, da vlada Indonezije na podlagi sheme za industrijska zemljišča subvencionira indonezijske proizvajalce biodizla z različnimi spodbudami. V pritožbi zlasti trdi, da je vlada Indonezije z uredbo št. 142/2015 vzpostavila tako imenovano subvencijo za industrijska zemljišča. Na podlagi te sheme se vsaki „industrijski družbi“ na „industrijskem zemljišču“ odobrijo davčne spodbude, dodatno pa se lahko odobrijo tudi regionalne spodbude.
- (248) V pritožbi je navedeno, da ta program zagotavlja finančni prispevek indonezijskim proizvajalcem biodizla v obliki oproščenega prihodka s strani vlade Indonezije in da prinaša ugodnost indonezijskim proizvajalcem izvoznikom, ki je enaka prihranku pri davkih. Navedeno je še, da je ta shema specifična, saj so do programa v skladu s pogoji iz uredbe upravičena samo nekatera podjetja na industrijskem zemljišču.
- (249) Preiskava je pokazala, da je vlada Indonezije vzpostavila to shemo, da bi zagotovila podporo za industrijsko dejavnost na določenih geografskih območjih, ki so v členu 1.4 uredbe vlade št. 142/2015 opredeljena kot osrednja industrijska cona, opremljena s podporno infrastrukturo, ki jo razvija in upravlja družba, ki upravlja industrijsko cono.

- (250) Preiskava je pokazala še, da ta shema lahko prinaša ugodnost prejemnikom, saj uredba ministrstva za finance št. 105/2016 predvideva nekatere olajšave na davek od dobička pravnih oseb ter oprostitve plačila DDV in uvozne dajatve.
- (251) Vendar je bilo med preiskavo ugotovljeno, da te sheme ni uporabil noben proizvajalec izvoznik, zato je Komisija ni dodatno analizirala.

3.5.3. Davčna ugodnost za nove industrije

- (252) Pritožba vsebuje trditev, da vlada Indonezije s programom davčnih ugodnosti za nove industrije zagotavlja vrsto davčnih spodbud za povečanje neposrednih naložb v tako imenovane nove industrije. Zlasti je navedena trditev, da je bila ta shema vzpostavljena leta 2011 z uredbo ministra za finance št. 130/2011. Po tem je bila večkrat revidirana. Nazadnje je bila revidirana 29. marca 2018 uredbo ministra za finance št. 35/2018.
- (253) V pritožbi je navedeno, da ta shema zagotavlja finančni prispevek upravičencem v obliki oproščenega prihodka s strani vlade Indonezije in da jim prinaša ugodnost v obliki prihranka pri davkih.
- (254) Preiskava je pokazala, da zadevna shema dejansko vključuje znižanje davka na dobiček pravnih oseb za podjetja, ki izvajajo nekatere poslovne dejavnosti (tako imenovane nove industrije), navedene v uredbi ministra za finance št. 159/2015, kakor je bila spremenjena z uredbo ministra za finance št. 103/2016. Preiskava je tudi pokazala, da morajo podjetja, da bi bila upravičena do te sheme, poleg izvajanja dejavnosti v novi industriji, kot jo je opredelilo ministrstvo za finance, vložiti najmanj 1 000 000 000 000,00 (en bilijon rupij) v vseh sektorje novih industrij, razen v sektor informacijske in komunikacijske tehnologije (IKT), ki uvaja visoko tehnologijo. Korporacije v sektorju IKT so, da bi bile upravičene do ugodnosti, lahko vložile najmanj 500 000 000 000,00 IDR (petsto milijard rupij). Poleg navedenih se uporabljajo še nekatera druga merila za upravičenost, in sicer je treba opraviti polog v višini najmanj 10 odstotkov vrednosti naložbenega načrta v indonezijske banke, ohranjati minimalno razmerje 4: 1 med dolžniškim in lastniškim kapitalom in imeti status indonezijskega pravnega subjekta od 15. avgusta 2011.
- (255) Vendar je bilo med preiskavo ugotovljeno, da te sheme ni uporabil noben proizvajalec izvoznik, zato je Komisija ni dodatno analizirala.

3.5.4. Zagotavljanja financiranja izvoza in jamstva indonezijske banke Eximbank pod ugodnejšimi pogoji

- (256) V pritožbi je navedena trditev, da banka Lempabaga Pembiyaan Ekspor Indonesia (v nadaljnjem besedilu: Eximbank), ki je v 100-odstotni državni lasti, deluje kot posebna finančna institucija ministrstva za finance, katere namen je zagotavljanje podpore zunanji trgovini Indonezije. Po navedbah pritožnika Eximbank iz tega naslova zagotavlja ugodnejše financiranje izvoza indonezijskim industrijam palmovega olja na koncu proizvodne verige, ki vključuje proizvajalce biodizla.
- (257) Cilj Eximbank je torej podpirati politike vlade na področju spodbujanja nacionalnega izvoznega programa z zagotavljanjem nacionalnega financiranja izvoza, Eximbank pa je v svojem letnem poročilu za leto 2017 navedel še, da je zavezan dejavnemu zagotavljanju podpore indonezijskim industrijam palmovega olja, ki so glavni del njegove baze strank.
- (258) V pritožbi je navedeno še, da številne finančne storitve, kot so financiranje izvoza, izvozna jamstva, zavarovanje izvoza in svetovanje, ki jih zagotavlja Eximbank, pomenijo finančni prispevek vlade Indonezije. Pritožnik še doda, da je naloga Eximbank na podlagi zakona št. 2/2009 zagotavljanje vseh transakcij ali projektov, ki s poslovnim bančništvom ni izvedljivo, da bi se spodbudil izvoz. Na tej podlagi pritožnik trdi, da je Eximbank v skladu z letnim poročilom za leto 2017 razpolagal s sredstvi in terjatvami v rupijah in tujih valutah z ničodstotno nominalno obrestno mero. V pritožbi je zato navedeno, da kljub nezmožnosti natančne opredelitve obrestne mere, ki jo Eximbank uporablja za proizvajalce biodizla, je ta nižja od tržne cene, zato proizvajalcem biodizla prinaša ugodnost.
- (259) Preiskava je pokazala, da je vlada Indonezije ustanovila Eximbank na podlagi zakona št. 2/2009 in da Eximbank zagotavlja financiranje v obliki obratnih sredstev in/ali naložb. Natančneje, preiskava je pokazala, da Eximbank izvaja naslednje dejavnosti:
- zagotavlja jamstva za indonezijske izvoznike, čezmorske uvoznike in razpise za izvajanje projektov;
 - zagotavlja zavarovanja za izvoznike, kadar obstoječe agencije za zavarovanje izvoza ne morejo zagotoviti storitev, in
 - zagotavlja svetovanje z mentorstvom in svetovanjem bankam, finančnim institucijam, proizvajalcem izvoznikom izvoznega blaga, zlasti malimi in srednjim podjetjem ter zadrugam.

- (260) Preiskava je pokazala, da je pogodbeno razmerje z Eximbank sklenil samo en proizvajalec izvoznik. Ne glede na navedeno je Komisija preverila vsa posojila, sklenjena med proizvajalci izvozniki in katero kolo banko v državni lasti. Tako je lahko potrdila, da je obrestna mera, ki jo uporabljajo banke v državni lasti za posojila, primerljiva z mednarodnimi referenčnimi merami za posojila v indonezijskih rupijah (IDR) in posojila v ameriških dolarjih. V zvezi s posojili v IDR je Komisija primerjala obrestno mero, ki jo plačajo proizvajalci izvozniki med trajanjem posojila, z donosi indonezijskih obveznic s podobnim trajanjem, ki so na voljo v Bloombergu. Komisija je ugotovila, da je to dvoje primerljivo.
- (261) Ker Komisija ni ugotovila, da ta shema prinaša ugodnost, sheme ni dodatno analizirala.

3.6. Sklep o subvencioniranju

- (262) Komisija je zneske subvencij, proti katerim se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, v skladu z določbami osnovne uredbe za vsakega proizvajalca izvoznika izračunala tako, da je proučila vsako subvencijo ali program subvencij, nato pa je te zneske seštela in dobila skupni znesek subvencij za vsakega proizvajalca izvoznika v obdobju preiskave. Za izračun skupnega subvencioniranja v nadaljevanju je najprej izračunala delež subvencioniranja, ki ustreza znesku subvencije kot deležu skupnega dohodka podjetja od prodaje. Ta odstotek je bil nato uporabljen za izračun subvencije, dodeljene za izvoz zadevnega izdelka v Unijo v obdobju preiskave. Nato je bil izračunan znesek subvencije na tono zadevnega izdelka, izvoženega v Unijo v obdobju preiskave, v nadaljevanju navedene stopnje pa so bile izračunane kot delež vrednosti stroškov, zavarovanja in prevoznine (v nadaljnjem besedilu: CIF) za isti izvoz na tono.
- (263) Glede na polno sodelovanje indonezijskih proizvajalcev izvoznikov je bil znesek, ki velja za vse druge družbe, začasno določen na ravni najvišjega zneska, določenega za sodelujoče družbe.

| Družba | Stopnja subvencije |
|--|--------------------|
| PT Ciliandra Perkasa | 8,0 % |
| PT Intibenua Perkasatama in PT Musim Mas (skupina Musim Mas) | 16,3 % |
| PT Pelita Agung Agrindustri in PT Permata Hijau Palm Oleo (skupina Permata) | 18,0 % |
| PT Wilmar Nabati Indonesia in PT Wilmar Bioenergi Indonesia (skupina Wilmar) | 15,7 % |
| Vse druge družbe | 18,0 % |

4. ŠKODA

4.1. Opredelitev industrije Unije in proizvodnje v Uniji

- (264) V obdobju preiskave je 44 proizvajalcev v Uniji, ki so bili člani Evropskega odbora za biodizel, in dodatnih 196 znanih proizvajalcev nečlanov proizvajalo podoben izdelek. Vsi ti proizvajalci predstavljajo industrijo Unije v smislu člena 9(1) osnovne uredbe.
- (265) Kot je navedeno v uvodnih izjavah 17–20, je Komisija v vzorec izbrala tri proizvajalce Unije, ki so predstavljali 18 % celotne proizvodnje podobnega izdelka v Uniji.
- (266) Komisija je na podlagi informacij, ki jih je predložil odbor EBB v zvezi z industrijo Unije, ugotovila, da je celotna proizvodnja biodizla v Uniji v obdobju preiskave znašala približno 13 milijonov ton.
- (267) Evropski odbor za biodizel zbira podatke o proizvodnji, ki jih prejme od svojih članov, ki predstavljajo približno 70 % proizvodnje biodizla v Uniji. Kar zadeva proizvajalce nečlane, ki predstavljajo približno 30 % proizvodnje biodizla v Uniji, pridobiva informacije v zvezi s proizvodnjo od ustreznih industrijskih združenj in iz drugih javno dostopnih virov.

- (268) V zvezi z metodologijo in pravilnostjo podatkov, ki jih zbira Evropski odbor za biodizel, je bil v prostorih Evropskega odbora za biodizel opravljen preveritveni obisk v skladu s členom 26 osnovne uredbe.

Preglednica 3

Proizvodnja v Uniji (v tonah)

| | 2015 | 2016 | 2017 | Obdobje preiskave |
|-----------------------------|------------|------------|------------|-------------------|
| Celotna proizvodnja v Uniji | 11 789 896 | 11 958 862 | 13 071 053 | 13 140 582 |
| <i>Indeks</i> | 100 | 101 | 111 | 111 |

Vir: Evropski odbor za biodizel.

- (269) Celotna proizvodnja biodizla v Uniji se je v obdobju 2015–2017 postopoma povečala za 11 %. Zaposlenost je v času med letom 2017 in koncem obdobja preiskave ostala stabilna. Na podlagi primerjave proizvodnje v Uniji s potrošnjo Unije, opredeljeno v preglednici 4 v nadaljevanju, je mogoče ugotoviti, da ta ni izpolnjevala povpraševanja, zato je bila razlika pokrita z uvoženim biodizlom.

4.2. Potrošnja Unije

- (270) Komisija je potrošnjo biodizla v Uniji določila tako, da je uvoz biodizla v Unijo prištel k prodaji industrije Unije na trgu Unije.
- (271) Potrošnja Unije se je gibala, kot sledi.

Preglednica 4

Potrošnja Unije (v tonah)

| | 2015 | 2016 | 2017 | Obdobje preiskave |
|-------------------------|------------|------------|------------|-------------------|
| Celotna potrošnja Unije | 11 791 953 | 11 435 468 | 14 202 128 | 15 634 102 |
| <i>Indeks</i> | 100 | 97 | 120 | 133 |

Vir: Evropski odbor za biodizel, statistični podatki EU o uvozu.

- (272) Potrošnja biodizla v Uniji je bila do leta 2016 stabilna. V letu 2017 in obdobju preiskave se je v primerjavi z letom 2015 povečala za 33 %. Potrošnja biodizla je odvisna od dveh glavnih dejavnikov, tj. potrošnje dizelskega goriva in vsebnosti biodizla v tem gorivu.
- (273) Stalno povečevanje povpraševanja in proizvodnje Unije je posledica energetske politike Unije. Direktiva 2009/28/ES o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov ⁽⁵⁵⁾ določa, da „[v]saka država članica zagotovi, da je delež energije iz obnovljivih virov v vseh vrstah prometa v letu 2020 najmanj enak 10 % končne porabe energije v prometu v tej državi članici“ (tj. obveznost mešanja goriv). Direktiva vsaki državi članici omogoča, da določi svoje obveznosti, ki veljajo za državo.
- (274) Druga direktiva o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov 2018/2001 je bila objavljena 21. decembra 2018 ⁽⁵⁶⁾ po koncu obdobja preiskave. Direktiva še naprej izvaja politiko uporabe goriv iz obnovljivih virov v prometnem sektorju, še vedno vključuje cilj 10-odstotne rabe energije iz obnovljivih virov v prometu in določa trajnostna merila za vsa biogoriva, ki se proizvajajo ali porabijo v EU.
- (275) Dejstvo, da je več biodizla primešanega mineralnemu dizlu, je pomemben element pri analizi gibanj na trgu biodizla v Uniji. Stroški proizvodnje in cene biodizla so na splošno višji od stroškov proizvodnje in cen mineralnega dizla. Na podlagi zakonodaje EU proizvajalci goriva (rafinerije) kupujejo biodizel, da ga lahko mešajo s fosilnim gorivom.

⁽⁵⁵⁾ Direktiva 2009/28/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (UL L 140, 5.6.2009, str. 16).

⁽⁵⁶⁾ Direktiva 2018/2001/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (UL L 328, 21.12.2018, str. 82).

- (276) Potrošnja biodizla je neposredno povezana z ukrepi, ki jih je uvedla vsaka država članica, da bi izpolnila obveznost mešanja goriv glede primešavanja določenih ravni biodizla v fosilna goriva. Potrošnja biodizla se bo predvidoma povečala, ko bo več držav članic preneslo cilje iz direktive EU v nacionalno zakonodajo.
- (277) Drug pomemben dejavnik je povezan s potrošnjo dizelskega goriva za cestni promet v Uniji. Ta potrošnja je posledica splošnih gospodarskih razmer Unije, ki usmerjajo potrebo po prevozu blaga in oseb.
- (278) Še en dejavnik, povezan s potrošnjo dizelskega goriva (in s tem tudi biodizla) v Uniji, je učinkovitost porabe goriva pri dizelskih tovornih vozilih, avtobusih in avtomobilih. Večja učinkovitost porabe goriva neposredno vodi k manjši potrošnji dizla. Drug dejavnik je prehod z dizelskih motorjev na motorje, ki uporabljajo druge vrste goriva, kot so bencinski motorji, motorji, ki uporabljajo utekočinjeni naftni plin ali stisnjeni zemeljski plin, motorji na hibridni pogon in motorji izključno na električni pogon.

4.3. Uvoz iz zadevne države

4.3.1. Količina in tržni delež uvoza iz zadevne države

- (279) Komisija je določila količino uvoza biodizla in njegov tržni delež na podlagi podatkovne zbirke Surveillance 2 ⁽⁵⁷⁾.
- (280) Uvoz biodizla iz zadevne države v Unijo se je gibal, kot je navedeno v nadaljevanju. Obdobje preiskave je razdeljeno na četrtletja, da se prikaže učinek razglasitve ničnosti dajatev v marcu 2018:

Preglednica 5

Količina uvoza (v tonah) in tržni delež

| | 2015 | 2016 | 2017 | Obdobje preiskave |
|--|--------|--------|--------|-------------------|
| Količina uvoza iz Indonezije (v tonah) | 13 340 | 31 115 | 24 984 | 516 088 |
| <i>Indeks</i> | 100 | 233 | 187 | 3 869 |
| Tržni delež | 0,1 % | 0,3 % | 0,2 % | 3,3 % |
| <i>Indeks</i> | 100 | 241 | 156 | 2 918 |

Vir: Podatkovna zbirka Surveillance 2.

Preglednica 6

Količina uvoza iz Indonezije po četrtletjih (v tonah) v obdobju preiskave

| | 4. četrtletje 2017 | 1. četrtletje 2018 | 2. četrtletje 2018 | 3. četrtletje 2018 |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Količina uvoza iz Indonezije (v tonah) | 0 | 25 275 | 227 114 | 263 678 |

Vir: Podatkovna zbirka Surveillance 2.

- (281) Zaradi protidampinških dajatev v zvezi z uvozom iz Indonezije, uvedenih 26. novembra 2013 z Uredbo (EU) št. 1194/2013 ⁽⁵⁸⁾, je bilo le nekaj manjšega uvoza iz Indonezije v obdobju od leta 2015 do februarja 2018.

⁽⁵⁷⁾ Podatkovna zbirka posebnih izdelkov, ki se nadzorujejo ali spremljajo in se uvažajo na carinsko območje Unije, ki jo vzdržuje generalni direktorat za obdavčenje in carinsko unijo.

⁽⁵⁸⁾ Izvedbena uredba Sveta (EU) št. 1194/2013 z dne 19. novembra 2013 o uvedbi dokončne protidampinške dajatve in dokončnem pobiranju začasne dajatve, uvedene na uvoz biodizla s poreklom iz Argentine in Indonezije (UL L 315, 26.11.2013, str. 2).

- (282) Te dajatve so bile razglašene za nične s sodbo Sodišča iz marca 2018 ⁽⁵⁹⁾, na podlagi tega pa se je uvoz nato občutno povečal, kar je razvidno iz preglednice 6.

4.3.2. Cene uvoza iz zadevne države in nelojalno nižanje prodajnih cen

- (283) Kot je navedeno zgoraj, se je uvoz iz Indonezije izvajal v celotnem obravnavanem obdobju. Gibanje cen v obravnavanem obdobju, od leta 2015 do obdobja preiskave, je navedeno v nadaljevanju.

Preglednica 7

Uvozna cena

| | 2015 | 2016 | 2017 | Obdobje preiskave |
|---|------|------|------|-------------------|
| Uvozne cene iz Indonezije (v EUR na tono) | 853 | 619 | 803 | 671 |

Vir: Podatkovna zbirka Surveillance 2.

- (284) V obdobju preiskave so se navedene uvozne cene in prodajne cene EU razlikovale za približno 15 % (preglednica 10). Ta razlika je v obdobju od leta 2015 do leta 2017 znašala med 5 % in 10 %.
- (285) Komisija je nelojalno nižanje prodajnih cen v obdobju preiskave določila tako, da je primerjala:
- (1) ustrezne tehtane povprečne cene za posamezno uvoženo vrsto izdelka indonezijskega proizvajalca prvi neodvisni stranki na trgu Unije, določene na podlagi CIF (stroški, zavarovanje in prevoznina) z ustreznimi prilagoditvami za stroške uvoza, in
 - (2) tehtane povprečne prodajne cene za posamezno vrsto izdelka vzorčenih proizvajalcev Unije, zaračunane nepovezanim strankam na trgu Unije.
- (286) Komisija je cene primerjala za vsako vrsto izdelka posebej za transakcije na isti ravni trgovanja in po morebitni ustrezni prilagoditvi ter odbitku rabatov in popustov.
- (287) Primerjava za vsako vrsto posebej se je osredotočala na primerjavo CFPP ne glede na uporabljene surovine. Druga značilnost, ki jo je upoštevala Komisija, je bila, ali je bil izdelek predmet dvojnega štetja v večini držav članic. Za Nemčijo, kjer se uporablja drugačen način izračunavanja učinkovitosti zmanjševanja emisij CO₂, je Komisija upoštevala tudi posebnost nemškega trga.
- (288) Komisija je ugotovila, da so nekateri indonezijski izvozniki poročali o izvozu v EU brez certifikata, ki se zahteva na podlagi direktive o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, da bi biodizel lahko izpolnil cilje obveznosti mešanja goriv v EU. Komisija je menila, da je ta prodaja pomenila neposredno konkurenco prodaji industrije Unije, ki tak certifikat ima, saj je to uvoženo blago v prostem prometu, tehnične specifikacije izdelka pa so enake.
- (289) Ugotovila je, da v večini primerov končni kupec biodizla ni seznanjen s tem, katere surovine so bile uporabljene pri proizvodnji, niti ga to ne zadeva, vendar zahteva, da izdelek dosega določeno najvišjo raven CFPP. Ta raven se spreminja glede na letni čas in podnebne razmere. V poletnih mesecih in v toplejših regijah stranke se lahko prodaja biodizel z višjo ravno CFPP, v zimskih mesecih in hladnejših regijah pa se zahteva biodizel z nižjimi ravni CFPP.

⁽⁵⁹⁾ Splošno sodišče Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: Splošno sodišče) je 15. septembra 2016 izdalo sodbe v zadevah T-80/14, T-111/14 do T-121/14 (5) in T-139/14 (6) (v nadaljnjem besedilu: sodbe), s katerimi sta bila člena 1 in 2 dokončne uredbe razglašena za nična v delu, v katerem se nanašata na tožeče stranke v navedenih zadevah (v nadaljnjem besedilu: zadevni proizvajalci izvozniki). Svet Evropske unije se je na sodbe najprej pritožil. Na podlagi sklepa Sveta o umiku pritožb so bile zadeve odstranjene iz registra Sodišča 2. in 5. marca 2018 (sklepi predsednika Sodišča z dne 15. februarja 2018 v združenih zadevah C-602/16 P in C-607/16 P do C-609/16 P ter z dne 16. februarja 2018 v zadevah C-603/16 P do C-606/16 P). Zato so sodbe postale dokončne in pravnomočne od datuma njihove razglasitve.

- (290) Glede na višje ravni CFPP čistega PME (običajno CFPP +13) se ta običajno ne meša sam z mineralnim dizlom, temveč se po navadi meša z drugimi vrstami biodizla z nižjim CFPP, da bi se najprej ustvarila mešanica pri CFPP +5 ali CFPP 0, ki se nato meša z mineralnim dizlom.
- (291) Količina uporabljenega PME v mešanici je odvisna od letnega časa in lokacije v Evropi. V južni Evropi se CFPP –5 uporablja pozimi, CFPP +5 pa poleti. V severni Evropi se CFPP –10 uporablja pozimi, CFPP 0 pa poleti. Višja ko je raven CFPP, višji je odstotek PME, ki se lahko uporabi v mešanici biodizlov ⁽⁶⁰⁾.
- (292) Za izračun nelojalnega nižanja prodajnih cen na ravni vsakega proizvajalca izvoznika je Komisija najprej primerjala uvoz iz Indonezije, ki obsega samo čisti biodizel, z uvozom čistega biodizla iz palmovega olja, ki ga prodaja industrija Unije.
- (293) Vrsta biodizla, ki ga prodaja industrija Unije, je bila neposredno konkurenčna biodizlu, uvoženem iz Indonezije, kar je skladno s poročilom posebne skupine STO o biodizlu iz Indonezije ⁽⁶¹⁾. V primerjavi je bilo zajetih približno 20 % celotne prodaje, ki jo dosežejo vzorčeni proizvajalci Unije. V skladu s sodno prakso STO ni določena nobena zahteva, ki bi predvidevala kakršen koli določen odstotek prodaje domače industrije, ki bi ga bilo treba upoštevati v analizi učinkov cen ⁽⁶²⁾.
- (294) Komisija je izrazila rezultat te neposredne primerjave uvoza PME s prodajo PME kot odstotek prihodkov vzorčenih proizvajalcev Unije iz prodaje PME v obdobju preiskave. Pokazal je tehtano povprečno stopnjo nelojalnega nižanja prodajnih cen za uvoz izvoznikov iz zadevne države na trg Unije, ki je znašala od 6,0 % do 11,6 %.
- (295) Preostanek prodaje vzorčenih proizvajalcev Unije obsega izdelke z nižjim CFPP, zaradi česar se ti izdelki lahko uporabljajo pri nižjih temperaturah. Ker je zgoraj navedena primerjava med uvozom iz Indonezije in prodajo industrije Unije zajemala samo približno 20 % prodaje vzorčenih proizvajalcev Unije, je Komisija opravila še dve vrsti primerjave cen, da bi ocenila zanesljivost te ugotovitve o nelojalnem nižanju prodajnih cen.
- (296) V drugi možnosti je primerjavo razširila tako, da je vanjo vključila biodizel, katerega CFPP znaša približno 0 stopinj (FAME0), ki je najpogostejša vrsta biodizla, ki ga prodajajo vzorčeni proizvajalci Unije. Zato so bile cene FAME0 prilagojene navzdol ob upoštevanju tržne vrednosti razlike v fizikalnih lastnostih. Ta tržna vrednost je bila ocenjena na podlagi razlike v ceni FAME10 in FAME0 na trgu Unije. Ta primerjava je zajemala 55 % celotne prodaje industrije Unije in pokazala, da je nelojalno nižanje znašalo 7,4 %.
- (297) Pri tej primerjavi se upošteva, da se biodizel s CFPP0, tj. FAME0, običajno meša z različnimi vrstami biodizla, ki pogosto vključujejo do 20 % PME. Komisija je zato menila, da na prodajno ceno FAME0 na trgu Unije vpliva cena primešanih vrst biodizla, s katerimi zadevni biodizel nastane, zato je primerjava ustrezna za preverjanje primerjave enakovrednih elementov.
- (298) V tretji možnosti je Komisija primerjala ves uvoz od indonezijskih proizvajalcev izvoznikov z vso prodajo vzorčenih proizvajalcev Unije ne glede na vrsto izdelka. Ta primerjava je pokazala, da je nelojalno nižanje znašalo 17,5 % ⁽⁶³⁾.
- (299) Ta primerjava je pokazala, da bi uvoz PME iz Indonezije po subvencioniranih cenah lahko vplival na nižanje cene večine mešanic, ki se prodajajo na trgu Unije.
- (300) Zato so vse tri vrste primerjav cen pokazale znatne ravni nelojalnega nižanja prodajnih cen. Ne glede na uporabljeno metodologijo je Komisija začasno ugotovila, da cene indonezijskega uvoza povzročajo pomembno nelojalno nižanje cen industrije Unije.
- (301) Poleg tega je v uvodni izjavi 328 analizirala, ali je subvencionirani uvoz znižal cene industrije Unije.

⁽⁶⁰⁾ WT/DS480/R Evropska unija – Protidampinški ukrepi za biodizel iz Indonezije, točka 7.152

⁽⁶¹⁾ WT/DS480/R Evropska unija – Protidampinški ukrepi za biodizel iz Indonezije, točka 7.143–7.161.

⁽⁶²⁾ WT/DS480/R Evropska unija – Protidampinški ukrepi za biodizel iz Indonezije, točka 7.160.

⁽⁶³⁾ Indonezija je v točki 7.160 zadeve WT/DS480/R trdila, da je primerjava med indonezijskim uvozom in mešanico biodizla CFPP0, ki jo prodaja industrija Unije, ki predstavlja 37 % vse prodaje Unije, nezadostna. Trdila je še, da bi Komisija morala primerjati prodajne cene za preostalih 63 % prodaje Unije. Ta primerjava tako kot razlika v ceni iz uvodne izjave 284 potrjuje, da je bilo v obdobju preiskave pomembno nelojalno nižanje cen.

4.4. Gospodarski položaj industrije Unije

4.4.1. Splošne opombe

- (302) V skladu s členom 8(5) osnovne uredbe je proučitev vpliva dampinškega uvoza na industrijo Unije vključevala oceno vseh gospodarskih kazalnikov, ki so vplivali na položaj industrije Unije v obravnavanem obdobju.
- (303) Kot je navedeno v uvodnih izjavah 17–20, se je vzorčenje uporabilo za določitev škode in negativnega vpliva na raven prodajnih cen, prodanih količin, tržni delež in dobiček industrije Unije.
- (304) Komisija je pri ugotavljanju škode razlikovala med makro- in mikroekonomskimi kazalniki škode. Makroekonomske kazalnike je ocenila na podlagi podatkov iz izpolnjenih vprašalnikov vzorčenih proizvajalcev Unije in na podlagi informacij, ki jih je predložil Evropski odbor za biodizel.
- (305) Preverila je metodologijo zbiranja podatkov, ki jih je predložil Evropski odbor za biodizel, ter ali so informacije podprte z ustrezno dokumentacijo in raziskovalnimi postopki.
- (306) Za oba sklopa podatkov je bilo ugotovljeno, da sta reprezentativna za gospodarski položaj industrije Unije.
- (307) Makroekonomski kazalniki so proizvodnja, proizvodna zmogljivost, izkoriščenost zmogljivosti, obseg prodaje, tržni delež, rast, zaposlenost, produktivnost, višina zneska subvencij in okrevanje od preteklega subvencioniranja ali dumpinga.
- (308) Mikroekonomski kazalniki so povprečne cene na enoto, stroški na enoto, stroški dela, zaloge, dobičkonosnost, denarni tok, naložbe, donosnost naložb in zmožnost zbiranja kapitala.

4.4.2. Makroekonomski kazalniki

4.4.2.1. Proizvodna zmogljivost in izkoriščenost zmogljivosti

- (309) Celotna proizvodna zmogljivost in izkoriščenost zmogljivosti v Uniji sta se v obravnavanem obdobju gibali, kot sledi.

Preglednica 8

Proizvodna zmogljivost in izkoriščenost zmogljivosti

| | 2015 | 2016 | 2017 | Obdobje preiskave |
|----------------------------------|------------|------------|------------|-------------------|
| Proizvodna zmogljivost (v tonah) | 16 009 878 | 16 561 814 | 16 594 853 | 17 031 230 |
| <i>Indeks</i> | 100 | 103 | 104 | 106 |
| Izkoriščenost zmogljivosti | 74 % | 72 % | 79 % | 77 % |

Vir: Evropski odbor za biodizel.

- (310) Proizvodna zmogljivost se je v obravnavanem obdobju počasi večala zaradi čedalje večjega povpraševanja. A ker je industrija Unije lahko izkoristila rast trga samo v omejenem obsegu zaradi znatnega povečanja subvencioniranega uvoza, zlasti v obdobju preiskave, je povečanje proizvodne zmogljivosti precej manjše od rasti povpraševanja.
- (311) Podobno kot v primeru informacij o proizvodnji v uvodni izjavi 309 Evropski odbor za biodizel zbira podatke v zvezi z zmogljivostjo, ki jih pridobi od svojih članov, vključno z nacionalnimi združenji, v zvezi z nečlani pa zbira informacije o zmogljivosti, pridobljene iz drugih javno dostopnih virov.
- (312) Podatki o proizvodni zmogljivosti ne vključujejo velikega dela zmogljivosti, ki se šteje za neizkoriščeno. Evropski odbor za biodizel je pojasnil, da številni nameščeni obrati za proizvodnjo biodizla že več let ne obratujejo in bi jih bilo treba obravnavati kot obrate, ki se že dolgo ne uporabljajo. Čeprav so ti obrati nominalno nameščeni, bi lahko ponovno začeli proizvodnjo šele po naložbi v tehnično prilagoditev in po daljšem obdobju.

- (313) Izkoriščenost zmogljivosti industrije Unije se je v obravnavanem obdobju povečala za tri odstotne točke, in sicer s 74 % na 77 %. Industrija je v letu 2017 in obdobju preiskave dosegla najvišje ravni izkoriščenosti zmogljivosti.

4.4.2.2. Obseg prodaje in tržni delež

- (314) Obseg prodaje in tržni delež industrije Unije sta se v obravnavanem obdobju gibala, kot sledi.

Preglednica 9

Obseg prodaje in tržni delež

| | 2015 | 2016 | 2017 | Obdobje preiskave |
|---------------------------------------|------------|------------|------------|-------------------|
| Obseg prodaje na trgu Unije (v tonah) | 11 305 117 | 10 920 665 | 13 004 462 | 12 741 791 |
| <i>Indeks</i> | 100 | 97 | 115 | 113 |
| Tržni delež | 95,9 % | 95,5 % | 91,6 % | 81,5 % |

Vir: Evropski odbor za biodizel in statistični podatki o izvozu.

- (315) Prodaja industrije Unije se je med letoma 2015 in 2016 zmanjšala, se leta 2017 povečala, nato pa v obdobju preiskave nekoliko zmanjšala.
- (316) Dejavniki, ki vplivajo na prodajo, so enaki kot dejavniki, ki vplivajo na potrošnjo Unije. V obdobju 2015–2016 uvoz ni pomembno vplival na raven prodaje, zaradi česar so bili ravni prodaje in tržni delež dokaj stabilni.
- (317) Odprava dajatev na uvoz iz Indonezije je spremenil stanje na trgu v letu 2018. Po odpravi dajatev je industrija Unije izgubila pomemben tržni delež v primerjavi z letom 2016 (skoraj 15 %), zlasti v času med letom 2017 in obdobjem preiskave.

4.4.2.3. Rast

- (318) Medtem je trg Unije v obravnavanem obdobju zrasel 33 %, sta se količini prodaje in proizvodnje industrije Unije povečali za le 13 % oziroma 11 %. Zato je industrija Unije v obdobju preiskave lahko izkoristila rast v zelo omejenem obsegu, saj so velik del te rasti absorbirale vse večje količine uvoza, kot je subvencionirani uvoz iz Indonezije.

4.4.2.4. Zaposlenost in produktivnost

- (319) Zaposlenost in produktivnost sta se v obravnavanem obdobju gibali, kot sledi.

Preglednica 10

Zaposlenost in produktivnost

| | 2015 | 2016 | 2017 | Obdobje preiskave |
|-------------------------------------|-------|-------|-------|-------------------|
| Število zaposlenih | 2 763 | 2 762 | 2 733 | 2 841 |
| <i>Indeks</i> | 100 | 100 | 99 | 103 |
| Produktivnost (v tonah/zaposlenega) | 4 267 | 4 329 | 4 782 | 4 625 |
| <i>Indeks</i> | 100 | 101 | 112 | 108 |

Vir: Evropski odbor za biodizel.

- (320) Zaposlovanje v industriji Unije je v obravnavanem obdobju ostalo stabilno. Produktivnost se je med letoma 2016 in 2017 povečala, nato pa se zmanjšala za štiri odstotne točke.

4.4.2.5. Višina subvencioniranja, proti kateremu se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, in okrevanje od preteklega subvencioniranja ali dampinga

- (321) Subvencionirani uvoz iz Indonezije bo glede na velik obseg in nizke cene tega uvoza verjetno močno vplival na industrijo Unije.
- (322) EU je 26. novembra 2013 uvedla dokončne protidampinške dajatve na uvoz biodizla iz Indonezije. Dajatve so segale od 8,8 % do 20,5 %.
- (323) Kot je navedeno v uvodni izjavi 282, so bile navedene protidampinške dajatve marca 2018 razglašene za nične, zaradi česar se je uvoz iz Indonezije začel močno povečevati. Kot je navedeno v uvodni izjavi 280, je v obdobju preiskave tržni delež uvoza iz Indonezije dosegel 3,3 %, in sicer skoraj izključno v drugi polovici obdobja preiskave.
- (324) Zaradi povečanja uvoza po nizkih cenah, ki je povzročil znatno nelojalno nižanje prodajnih cen industrije Unije ali njihov padec, je industrija Unije izgubila tržni delež in ni mogla izkoristiti rasti trga.

4.4.3. Mikroekonomski kazalniki

4.4.3.1. Cene in dejavniki, ki vplivajo nanje

- (325) Tehtano povprečje prodajnih cen na enoto vzorčenih proizvajalcev Unije za nepovezane stranke v Uniji se je v obravnavanem obdobju gibalo, kot sledi.

Preglednica 11

Prodajne cene v Uniji

| | 2015 | 2016 | 2017 | Obdobje preiskave |
|--|------|------|------|-------------------|
| Povprečna prodajna cena na enoto v Uniji na celotnem trgu (v EUR/tono) | 715 | 765 | 832 | 794 |
| <i>Indeks</i> | 100 | 107 | 116 | 111 |
| Proizvodni stroški na enoto (v EUR/tono) | 728 | 767 | 827 | 791 |
| <i>Indeks</i> | 100 | 105 | 114 | 109 |

Vir: Podatki vzorčenih proizvajalcev Unije.

- (326) Tehtana povprečna prodajna cena na enoto vzorčenih proizvajalcev Unije za nepovezane stranke se je med letoma 2015 in 2017 zvišala za 16 %. Cene so se nato v času med letom 2017 in obdobjem preiskave znižale za pet odstotnih točk.
- (327) Stroški proizvodnje na enoto vzorčenih proizvajalcev Unije so sledili gibanju cen in so se med letoma 2015 in 2017 povečali za 14 %. Med letom 2017 in obdobjem preiskave pa so se znižali za pet odstotnih točk.
- (328) Trg biodizla je cenovno občutljiv trg primarnih proizvodov. Na takem trgu primarnih proizvodov se z nelojalnim nižanjem cen za približno 10 % ustvarja precejšen pritisk na zniževanje cen. Zaradi tega pritiska zniževanje stroškov v obdobju preiskave ni moglo zagotoviti ugodnosti industriji Unije, saj je ta morala zmanjšanje stroškov v celoti prenesti na svoje kupce, da bi preprečila še večjo izgubo tržnega deleža.
- (329) Industrija Unije posledično ni mogla izboljšati svoje nezadovoljive profitne marže zaradi pritiska na cene, ki so ga ustvarjale znatne količine nizkocenovnega subvencioniranega uvoza v sicer ugodnih tržnih razmerah.

4.4.3.2. Stroški dela

(330) Povprečni stroški dela vzorčenih proizvajalcev Unije so se v obravnavanem obdobju gibali, kot sledi.

Preglednica 12

Povprečni stroški dela na zaposlenega

| | 2015 | 2016 | 2017 | Obdobje preiskave |
|---|--------|--------|--------|-------------------|
| Povprečni stroški dela na zaposlenega (v EUR) | 71 573 | 65 237 | 65 874 | 65 730 |
| <i>Indeks</i> | 100 | 91 | 92 | 92 |

Vir: Podatki vzorčenih proizvajalcev Unije.

(331) Povprečni stroški dela so se med letoma 2015 in 2016 zmanjšali, nato pa ostali stabilni do konca obdobja preiskave.

4.4.3.3. Zaloge

(332) Ravni zalog vzorčenih proizvajalcev Unije so se v obravnavanem obdobju gibale, kot sledi.

Preglednica 13

Zaloge

| | 2015 | 2016 | 2017 | Obdobje preiskave |
|-------------------------|--------|--------|--------|-------------------|
| Končne zaloge (v tonah) | 85 725 | 92 291 | 87 864 | 88 457 |
| <i>Indeks</i> | 100 | 108 | 102 | 103 |

Vir: Podatki vzorčenih proizvajalcev Unije.

(333) Ravni zalog vzorčenih proizvajalcev Unije so v obravnavanem obdobju ostale razmeroma stabilne. Ker se zadevni izdelek prodaja v velikih količinah, lahko ena sama dobava vključuje veliko količino z več kot 10 000 tonami in lahko pomembno vpliva na raven zalog, odvisno od natančnega datuma transakcije. Zato je raven zalog manj pomemben kazalnik za industrijo Unije.

4.4.3.4. Dobičkonosnost, denarni tok, naložbe, donosnost naložb in zmožnost zbiranja kapitala

(334) Dobičkonosnost, denarni tok, naložbe in donosnost naložb vzorčenih proizvajalcev Unije so se v obravnavanem obdobju gibali, kot sledi.

Preglednica 14

Dobičkonosnost, denarni tok, naložbe in donosnost naložb

| | 2015 | 2016 | 2017 | Obdobje preiskave |
|---|------------|------------|------------|-------------------|
| Dobičkonosnost prodaje nepovezanim strankam v Uniji (v % prihodka od prodaje) | - 0,1 % | 0,9 % | 0,8 % | 0,8 % |
| <i>Indeks</i> | - 100 | 900 | 800 | 824 |
| Denarni tok (v EUR) | 23 004 159 | 26 458 832 | 35 102 719 | 26 286 866 |
| <i>Indeks</i> | 100 | 115 | 153 | 114 |

| | 2015 | 2016 | 2017 | Obdobje preiskave |
|------------------|------------|-----------|------------|-------------------|
| Naložbe (v EUR) | 19 697 707 | 8 039 845 | 38 946 892 | 13 265 279 |
| <i>Indeks</i> | 100 | 41 | 198 | 67 |
| Donosnost naložb | - 3 % | 18 % | 16 % | 17 % |
| <i>Indeks</i> | - 100 | 600 | 533 | 573 |

Vir: Podatki vzorčenih proizvajalcev Unije.

- (335) Komisija je dobičkonosnost treh vzorčenih proizvajalcev Unije določila tako, da je neto dobiček pred obdavčitvijo pri prodaji podobnega izdelka nepovezanim strankam v Uniji izrazila kot delež prihodkov od zadevne prodaje. Dobičkonosnost temelji na stroških prodanega blaga.
- (336) V celotnem obravnavanem obdobju je bila blizu praga dobička, kar pomeni, da je bila pod 1 % prihodka od prodaje.
- (337) Kljub nizkim ravnem dobička je industrija Unije v celotnem obravnavanem obdobju ustvarjala pozitiven denarni tok iz svojih dejavnosti. Bila je sposobna sama financirati svoje dejavnosti.
- (338) Industrija Unije je v celotnem obravnavanem obdobju še naprej izvajala naložbe. Naložbe so v celotnem obdobju močno nihale, najvišjo raven pa so dosegle leta 2017.
- (339) Donosnost naložb je dobiček v odstotkih neto knjigovodske vrednosti naložb. Donosnost naložb od leta 2016 do konca obdobja preiskave je bila nizka, vendar pozitivna, industrija pa je ustvarjala dobiček.
- (340) Zaradi finančnih rezultatov industrije Unije, kar zadeva dobiček v obdobju preiskave, je bila njena zmožnost zbiranja kapitala omejena.

4.4.4. Sklep o škodi

- (341) Uvoz iz Indonezije je bil v obravnavanem obdobju zanemarljiv do marca 2018, ko so bile odpravljene obstoječe protidampinške dajatve. Zato se je uvoz v obdobju preiskave močno povečal in dosegel 3,3 %.
- (342) Potrošnja Unije se je v obravnavanem obdobju nenehno povečevala in v celotnem obdobju dosegla 33-odstotno povečanje. Ta pozitiven razvoj se je samo delno odrazil v proizvodnji in obsegu prodaje industrije Unije, ki sta se v istem obdobju povečala za le 11 % oziroma 13 %. Uvoz, zlasti iz Indonezije, je zato povečal svoj tržni delež.
- (343) Kazalniki škode so v obravnavanem obdobju pokazali mešano sliko. Proizvodnja in prodaja industrije Unije sta delno sledili povpraševanju na trgu, vendar sta lahko rast trga v zelo omejenem obsegu izkoristili šele proti koncu obravnavanega obdobja.
- (344) Naložbe so nihale v celotnem obravnavanem obdobju. Število zaposlenih v industriji Unije je v obravnavanem obdobju ostalo stabilno, kar je skupaj s povečanjem proizvodnje privedlo do povečanja produktivnosti na zaposlenega.
- (345) Vendar je bila dobičkonosnost industrije Unije v obravnavanem obdobju še vedno nizka. To kaže, da industriji Unije ni uspelo doseči ravni običajnih dobičkonosnih dejavnosti.
- (346) Kljub povečanju prodaje in proizvodnje zaradi povečevanja potrošnje industrija Unije ni kazala znakov izboljševanja gospodarskega položaja. Ker Komisija še ni oblikovala dokončnega sklepa o obstoju znatne škode v obdobju preiskave, bo proučila, ali obstaja vsaj grožnja znatne škode.

5. GROŽNJA ŠKODE

5.1. Uvod

- (347) Komisija je v skladu s členom 8(8) osnovne uredbe proučila, ali subvencionirani uvoz iz Indonezije pomeni grožnjo znatne škode za industrijo Unije.

- (348) V analizi grožnje znatne škode za industrijo Unije v skladu z drugim pododstavkom člena 8(8) osnovne uredbe je Komisija proučila dejavnike, kot so:
- narava zadevne subvencije ali zadevnih subvencij in trgovinski učinki, ki bi zaradi teh verjetno nastali;
 - znatna stopnja povečanja subvencioniranega uvoza na trg Unije, ki nakazuje verjetnost znatno povečanega uvoza;
 - zadostne prosto razpoložljive zmogljivosti izvoznika ali neizogibno znatno povečanje takih zmogljivosti, ki kažejo na verjetnost znatno povečanega subvencioniranega izvoza v Unijo, pri čemer se upošteva razpoložljivost drugih izvoznih trgov, ki bi lahko prevzeli kakršen koli dodaten izvoz;
 - ali gre za uvoz po cenah, ki bi znatno znižal cene ali preprečil povišanje cen, do katerega bi sicer prišlo, in bi zato verjetno povečal povpraševanje po nadaljnjem uvozu, in
 - količina zalog izdelkov.

5.2. Narava zadevne subvencije ali zadevnih subvencij in trgovinski učinki, ki bi zaradi teh verjetno nastali

- (349) V uvodni izjavi 263 je Komisija v skladu z določbami osnovne uredbe začasno ugotovila obstoj subvencij, proti katerim se lahko uvedejo izravnalni ukrepi. Navedene subvencije kažejo, da ima uvoz zadevnega izdelka koristi od vladne podpore. Pričakuje se, da bo znatno nelojalno nižanje prodajnih cen ali njihov padec, ugotovljen v obdobju preiskave, v bližnji prihodnosti še bolj negativno vplival na občutljiv gospodarski položaj industrije Unije, ugotovljen že v obdobju preiskave.
- (350) Poleg tega, kot je pojasnjeno v uvodni izjavi 203, ukrepi vlade Indonezije, ki podpirajo domačo industrijo biodizla, še vedno zagotavljajo veliko konkurenčnost izvoženega biodizla zaradi nižjih stroškov pridobivanja surovega palmovega olja (v nasprotju s proizvajalci Unije, ki nimajo koristi od tako nizkih cen). Zato se predvideva, da bo subvencionirani uvoz zadevnega izdelka zaradi narave podpornih ukrepov vlade Indonezije še naprej negativno vplival na gospodarski položaj industrije Unije.

5.3. Znatna stopnja povečanja subvencioniranega uvoza na trg Unije, ki nakazuje verjetnost znatno povečanega uvoza

- (351) Obstaja jasna povezava med nenadnim in znatnim povečanjem uvoza iz Indonezije Argentine na trg Unije od marca 2018 in odpravo protidampinskih dajatev v istem mesecu. To izraža sposobnost indonezijskih proizvajalcev izvoznikov, da se hitro odzovejo na spreminjajoče se tržne razmere.
- (352) Zato je Komisija ob upoštevanju privlačnosti trga Unije za indonezijski izvoz menila, da po odpravi protidampinskih dajatev v marcu 2018 dejstvo, da se je obseg uvoza biodizla iz Indonezije močno povečal, izraža verjetnost, da se bo tak uvoz še naprej povečeval.

5.4. Zadostne prosto razpoložljive zmogljivosti in absorpcijska zmogljivost tretjih držav

- (353) V skladu z informacijami, ki jih je zagotovila vlada Indonezije, proizvodna zmogljivost indonezijskih proizvajalcev biodizla znatno presega domače povpraševanje za približno 300 %. Več kot polovica te proizvodne zmogljivosti je neizkoriščena zmogljivost, ki jo bodo indonezijski izvozniki morali izvoziti, če želijo povečati svojo trenutno nizko izkoriščenost zmogljivosti.
- (354) Neizkoriščena zmogljivost indonezijskih proizvajalcev biodizla v obdobju preiskave je ocenjena na približno 40 % potrošnje EU. Ta številka temelji na preverjenih informacijah, ki jih je zagotovila vlada Indonezije.
- (355) ZDA so novembra 2017 uvedle začasne protidampinske in izravnalne dajatve na uvoz biodizla iz Indonezije. Te so bile aprila 2018 večinoma potrjene z dokončnimi protidampinskimi dajatvami v višini od 92 % do 277 % in dokončnimi izravnalnimi dajatvami v višini od 34 % do 65 %.

- (356) Obseg višine dajatev, ki so jih uvedle ZDA, pomeni, da ta trg ne bo mogel absorbirati precejšnjega dela indonezijske neizkoriščene zmogljivosti. Drugih znanih izvoznih trgov, ki bi lahko absorbirali zelo veliko indonezijsko neizkoriščeno zmogljivost, ni, saj ZDA in Unija skupaj predstavljajo približno dve tretjini svetovne potrošnje biodizla.
- (357) Ker Indonezijci nimajo na voljo drugih pomembnih trgov, bodo morali svoje neizkoriščene zmogljivosti usmeriti na trg Unije, kar bo povzročilo dodatno škodo industriji Unije.

5.5. Raven cene subvencioniranega uvoza

- (358) Uvoženi biodizel iz Indonezije, ki je prispel na trg Unije v obdobju preiskave, je bil uvožen po cenah, ki so precej nižje od cen, ki jih je zaračunavala industrija Unije. Kot je pojasnjeno v uvodni izjavi 294, je Komisija določila za obdobje preiskave tehtane povprečne stopnje nelojalnega nižanja prodajnih cen, ki so znašale od 6,0 % do 11,6 %. Primerjava vseh kategorij izdelkov prav tako kaže na nelojalno nižanje prodajnih cen v višini od 15 % do 17,5 %.

5.6. Raven zalog

- (359) Gibanje ravni zalog vzorčenih proizvajalcev Unije je podrobno opisano v uvodni izjavi 332. Kot je pojasnjeno, je raven zalog zaradi dejstva, da se zadevni izdelek prodaja v velikih količinah, manj pomemben kazalnik za analizo grožnje škode.

5.7. Sklep

- (360) Komisija je ob upoštevanju analize dejavnikov v zvezi z grožnjo škode, navedenih v uvodni izjavi 348, sklenila, da se bo občutljiv gospodarski položaj industrije Unije verjetno poslabšal zaradi neposrednega in stalnega subvencioniranega uvoza biodizla iz Indonezije, kar podpira začasno ugotovitev grožnje škode v skladu s členom 8(8) osnovne uredbe.

6. VZROČNA POVEZAVA

6.1. Učinki subvencioniranega uvoza

- (361) Kot je navedeno v uvodni izjavi 280, je bil uvoz iz Indonezije v Unijo v obdobju 2015–2017 in prvih mesecih obdobja preiskave zgolj zanemarljiv. Vendar se je uvoz v drugi polovici obdobja preiskave močno povečal. Kot je navedeno v uvodni izjavi 280, je v obdobju preiskave tržni delež uvoza iz Indonezije dosegel 3,3 %. Kot je navedeno v uvodni izjavi 294, je uvoz biodizla iz Indonezije v obdobju preiskave nelojalno znižal prodajne cene industrije Unije za najmanj 6,0 % do 11,6 %, tako nelojalno nižanje pa bi lahko bilo tudi večje, odvisno od pristopa, ki bi ga bilo treba upoštevati. Komisija je tudi ugotovila, da je uvoz biodizla iz Indonezije v obdobju preiskave znižal cene industrije Unije.
- (362) Zaradi precejšnjega in nenadnega povečanja subvencioniranega uvoza indonezijskega biodizla po cenah, ki so nižje od cen industrije Unije, je industrija Unije v obdobju preiskave izgubila tržni delež in ni mogla izboljšati svoje nezadovoljive profitne marže v sicer ugodnih tržnih razmerah.
- (363) Komisija je zato sklenila, da ta subvencionirani uvoz negativno vpliva na položaj industrije Unije.
- (364) Poleg tega indonezijski proizvajalci biodizla nimajo le precejšnje neizkoriščene zmogljivosti, ki se lahko usmeri v Unijo, temveč se je presežna proizvodnja iz Indonezije v Unijo, ki predstavlja 40 % svetovne potrošnje, preusmerila po zaprtju drugega največjega izvoznega trga Indonezije, tj. ZDA. Tako je Unija v škodo industrije Unije postala ena najprivlačnejših destinacij za subvencionirani uvoz biodizla iz Indonezije.
- (365) Zato je Komisija menila, da subvencionirani uvoz indonezijskega biodizla pomeni grožnjo znatne škode za industrijo Unije.

6.2. Drugi znani dejavniki

- (366) Komisija je tudi proučila, ali lahko drugi znani dejavniki, posamično ali skupaj, prekinajo vzročno zvezo med subvencioniranim uvozom in grožnjo škode, za katero je bilo začasno ugotovljeno, da obstaja, tako da taka zveza ne bi bila več resnična in bistvena.

6.2.1. Uvoz iz tretjih držav

- (367) Poleg uvoza iz Indonezije je le še uvoz iz treh drugih držav, tj. Argentine, Malezije in Ljudske republike Kitajske (v nadaljnjem besedilu: LRK), v obravnavanem obdobju dosegel znaten tržni delež. Količina uvoza iz drugih tretjih držav se je v obravnavanem obdobju gibala, kot sledi.

Preglednica 15

Uvoz iz tretjih držav

| Država | | 2015 | 2016 | 2017 | Obdobje preiskave |
|---|--------------------|---------|---------|---------|-------------------|
| Argentina | Količina (v tonah) | 31 340 | 0 | 394 005 | 1 525 081 |
| | Indeks | 100 | 0 | 1 257 | 4 866 |
| | Tržni delež | 0,3 % | 0 % | 2,8 % | 9,8 % |
| | Povprečna cena | 633 | 0 | 636 | 621 |
| Malezija | Količina (v tonah) | 349 571 | 273 427 | 378 395 | 404 058 |
| | Indeks | 100 | 78 | 108 | 116 |
| | Tržni delež | 3,0 % | 2,4 % | 2,7 % | 2,6 % |
| | Povprečna cena | 880 | 975 | 1 007 | 899 |
| LRK | Količina (v tonah) | 1 159 | 38 496 | 217 313 | 272 146 |
| | Indeks | 100 | 3 320 | 18 742 | 23 472 |
| | Tržni delež | 0 % | 0,3 % | 1,5 % | 1,7 % |
| | Povprečna cena | 818 | 763 | 812 | 778 |
| Vse druge države razen Argentine, Indonezije, Malezije in LRK | Količina (v tonah) | 90 620 | 169 864 | 181 209 | 174 938 |
| | Indeks | 100 | 187 | 200 | 193 |
| | Tržni delež | 0,8 % | 1,5 % | 1,3 % | 1,1 % |
| | Povprečna cena | 771 | 789 | 894 | 852 |

Vir: Podatkovna zbirka Surveillance 2.

- (368) Izvoz iz Argentine je v letu 2017 dosegel tržni delež v višini 2,8 %, v obdobju preiskave pa se je povečal na skoraj 10 %. Ta uvoz je bil obravnavan v predhodni preiskavi, na podlagi katere je bila februarja 2019 uvedena dokončna izravnalna dajatev ⁽⁶⁴⁾ in sprejete so bile ponudbe zavez ⁽⁶⁵⁾. Preiskava je pokazala, da je zaradi subvencioniranega uvoza v tistem času grozilo, da bo ta povzročil znatno škodo industriji Unije ob koncu obdobja preiskave navedene zadeve, tj. konec leta 2017.

⁽⁶⁴⁾ Izvedbena uredba Komisije (EU) 2019/244 z dne 11. februarja 2019 o uvedbi dokončne izravnalne dajatev na uvoz biodizla s poreklom iz Argentine (UL L 40, 12.2.2019, str. 1).

⁽⁶⁵⁾ Izvedbeni sklep Komisije (EU) 2019/245 z dne 11. februarja 2019 o sprejetju zavez, ponujenih po uvedbi dokončnih izravnalnih dajatev na uvoz biodizla s poreklom iz Argentine (UL L 40, 12.2.2019, str. 71).

- (369) Uvoz iz Argentine je delno povzročil negativen razvoj nekaterih kazalnikov škode, kot sta izguba tržnega deleža industrije Unije in njena nezmožnost, da v celoti izkoristi naraščajočo potrošnjo v Uniji v obdobju preiskave. Zlasti je bila povprečna uvozna cena iz Indonezije v višini 671 EUR na tono v obdobju preiskave višja od uvozne cene iz Argentine, ki je v obdobju preiskave znašala 621 EUR na tono.
- (370) Vendar se je grožnja škode zaradi argentinskega uvoza v preteklosti, vključno z zelo nizkimi cenami, reševala z uvedbo izravnalnih dajatev in sprejemanjem ponudb zavez februarja 2019. Zato je indonezijski uvoz po tem obdobju postal glavni vzrok za grožnjo škode industriji Unije, argentinski uvoz pa ne slabi vzročne zveze med subvencioniranim uvozom in grožnjo znatne škode tako, da bi ta zveza bila neresnična ali nebitvena.
- (371) Uvoz iz Malezije je bil stabilen v celotnem obravnavanem obdobju s tržnim deležem med 2,4 % in 3,0 %, cene pa so bile precej višje (899 EUR na tono) od indonezijskih cen (671 EUR na tono) in celo višje od prodajnih cen Unije. Zato ta uvoz ne slabi vzročne zveze.
- (372) Izvoz iz LRK se je v obravnavanem obdobju nenehno večal in v obdobju preiskave dosegel 1,7-odstotni tržni delež. Vendar je uvoz iz LRK količinsko precej manjši od uvoza iz Indonezije, cene LRK pa so precej višje (778 EUR na tono) od indonezijskih cen (671 EUR na tono). Zato ta uvoz ne slabi vzročne zveze.
- (373) Uvoz iz tretjih držav, razen iz Argentine, Indonezije LRK in Malezije, ni nikoli presegel 1,5-odstotnega skupnega tržnega deleža. Zato nobena od teh drugih držav ni mogla pomembno vplivati na industrijo Unije, zlasti glede na omejene količine takega uvoza.
- (374) Komisija je na podlagi zgornje analize sklenila, da uvoz iz drugih držav ni oslabil vzročne zveze med subvencioniranim uvozom in grožnjo škode industriji Unije v obdobju preiskave.

6.2.2. Izvoz industrije Unije

- (375) V obravnavanem obdobju nobeden od vzorčenih proizvajalcev Unije ni izvažal biodizla. Statistični podatki o izvozu, navedeni v nadaljevanju, zato temeljijo na podatkih Eurostata in zagotavljajo informacije za celotno industrijo Unije. Podatki se nanašajo na objavljeni izvoz biodizla iz EU pod oznakama KN 3826 00 10 in 3826 00 90.

Preglednica 16

Izvoz industrije Unije

| | 2015 | 2016 | 2017 | Obdobje preiskave |
|---------------------------|---------|---------|---------|-------------------|
| Količina izvoza (v tonah) | 199 740 | 336 394 | 323 085 | 462 368 |
| Indeks | 100 | 168 | 162 | 231 |

Vir: Eurostat.

- (376) Raven izvoza industrije Unije je bila omejena. Industrija Unije v nobenem letu obravnavanega obdobja ni preseгла 4 % svoje prodaje. Izvoz industrije Unije ni mogel oslabil vzročne zveze med subvencioniranim uvozom in grožnjo škode.

6.3. Sklep

- (377) Komisija je opredelila povezavo med povečanjem subvencioniranega uvoza iz Indonezije v obravnavanem obdobju in grožnjo znatne škode.

- (378) Komisija je opredelila učinke vseh znanih dejavnikov na položaj industrije Unije in jih ločila od škodljivih učinkov subvencioniranega uvoza iz Indonezije.
- (379) Komisija je ugotovila, da drugi opredeljeni dejavniki, kot sta izvoz iz drugih tretjih držav in izvoz industrije Unije ne posamezno ne skupaj nista oslabilila vzročne zveze. Komisija ugotavlja, da se je med tem, ko je bil tudi subvencionirani uvoz iz Argentine dejavnik, ki je prispeval h grožnji škode v obdobju preiskave in kmalu po njem, to vprašanje rešilo z uvedbo izravnalnih dajatev in sprejetjem ponudb zavez februarja 2019.
- (380) Pravzaprav se uvoz iz Indonezije po februarju 2019 še povečuje, kar pomeni, da ostaja glavni vzrok grožnje škode.

Preglednica 17

Količina uvoza (v tonah) iz Indonezije po obdobju preiskave

| | Okt. 2018 | Nov. 2018 | Dec. 2018 | Jan. 2019 | Feb. 2019 | Mar. 2019 | Apr. 2019 | Maj 2019 |
|------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|----------|
| Uvoz iz Indonezije (v tonah) | 53 204 | 7 020 | 78 866 | 63 409 | 41 757 | 129 511 | 113 831 | 56 283 |

Vir: Podatkovna zbirka Surveillance 2.

7. INTERES UNIJE

- (381) Komisija je v skladu s členom 31 osnovne uredbe proučila, ali bi lahko kljub ugotovitvi o škodljivem subvencioniranju jasno sklenila, da sprejete izravnalnih ukrepov, ki ustrezajo skupnemu znesku subvencij, proti katerim se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, v tej zadevi ni v interesu Unije. Njena določitev interesa Unije je temeljila na analizi vseh raznovrstnih vključenih interesov, vključno z interesi industrije Unije, uvoznikov in potrošnikov.

7.1. Interes industrije Unije

- (382) Biodizel je pomemben element prizadevanj za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov in izboljšanje trajnosti oskrbe z energijo v Evropski uniji.
- (383) Industrija Unije večinoma uporablja surovine, ki so proizvod kmetijstva Unije. Tudi kmetijski sektor pridelave olja, ki je višje v prodajni verigi, je močno odvisen od industrije biodizla. Uvoz biodizla iz Indonezije bi zato vplival ne le na industrijo biodizla, ampak tudi na kmetijski sektor v Uniji.
- (384) Komisija je ugotovila, da je položaj industrije Unije ranljiv, saj si še ni opomogla od dampinga, ki ga je pred tem utrpela. Komisija je zato začasno sklenila, da bi bila uvedba ukrepov v interesu industrije Unije.

7.2. Interes nepovezanih uvoznikov

- (385) Kot je navedeno v uvodni izjavi 22, sta na vprašalnik, ki ga je poslala Komisija, odgovorila samo dva nepovezana uvoznika. Oba sta navedla, da nasprotujeta uvedbi ukrepov. Uvoznik Gunvor je navedel še, da je sedanji položaj industrije Unije posledica neučinkovitega sistema proizvodnje in upravljanja.
- (386) Komisija ugotavlja, da so uvozniki biodizla, vključno z dvema sodelujočima družbama, zelo pogosto trgovci na trgu Unije, ki biodizel, kupljen pri proizvajalcih Unije, ne le uvažajo in izvažajo po vsem svetu, ampak z njim tudi trgujejo. Oba sodelujoča uvoznika kupujeta biodizel od Indonezije, drugih tretjih držav in industrije Unije. Zato sta za izvajanje svojih poslovnih dejavnosti samo delno odvisna od dobav iz Indonezije.

- (387) Vendar se proizvajalci Unije, zlasti večji, večinoma zanašajo na lastne distribucijske kanale. Komisija zato ne pričakuje, da bodo lahko uvozniki raven uvoza, ki so ga prizadeli ukrepi, v celoti nadomestili z biodizlom, kupljenim od proizvajalcev Unije.
- (388) Komisija je sklenila, da uvedba dajatev ne bi bila v interesu uvoznikov. Morebitni negativen učinek na uvoznike pa se lahko delno izravna z večjim obsegom trgovanja z biodizlom, kupljenim od industrije Unije.

7.3. Interes uporabnikov/potrošnikov

- (389) Noben uporabnik ali potrošnik ni sodeloval v preiskavi kljub izrecnemu vabilu v obvestilu o začetku.
- (390) Proizvajalci biodizla, tj. rafinerije, kupujejo biodizel, ki ga uvaža ali proizvaja industrija Unije. Zaradi pravnih zahtev iz uvodnih izjav 273 in 274 morajo rafinerije dodajati biodizel mineralnemu dizlu, ki se prodaja na trgu.
- (391) Zato je končni potrošnik tisti, na katerega bo vplivalo morebitno zvišanje cene dizla na bencinski črpalki po uvedbi ukrepov. Cena mineralnega dizla je z redkimi izjemami nižja od cene biodizla. Ker količina biodizla, primešanega mineralnemu dizlu, običajno ni višja od 10 %, se negativen učinek kakršnega koli zvišanja cene biodizla zmanjša, preden se prenese na potrošnika.

7.4. Učinki subvencij, ki izkrivljajo trgovino/ponovna vzpostavitve učinkovite konkurence

- (392) V skladu s členom 31(1) osnovne uredbe se zlasti upošteva potreba po odpravi učinkov škodljivega subvencioniranja, ki izkrivljajo trgovino, in ponovni vzpostavitvi učinkovite konkurence.
- (393) V preiskavi je bilo ugotovljeno, da indonezijski proizvajalci na trgu Unije prodajajo velike količine subvencioniranega biodizla po umetno nizkih cenah. Če se bo to stanje nadaljevalo, bodo indonezijski izvozniki obdržali svojo nepoštenu konkurenčno prednost, ki bo dodatno oslabil že zdaj ranljiv položaj industrije Unije. Subvencioniran uvoz iz Indonezije bo s tem sčasoma povečal svoj učinek, s katerim izkrivlja trgovino, in še naprej onemogočal enake konkurenčne pogoje industriji Unije.

7.5. Sklep o interesu Unije

- (394) Komisija je začasno sklenila, da bi uvedba dajatev vplivala na zvišanje cen za potrošnike. Vendar bi zaradi omejene vsebnosti biodizla v končnem izdelku, ki ga kupujejo potrošniki (ta običajno ni višja od 10 %), ta negativen učinek na ceno dizelskega goriva predstavljal le majhen delež neposredne spremembe cene biodizla.
- (395) Komisija je na podlagi navedenega začasno sklenila, da ni utemeljenih razlogov, zaradi katerih uvedba izravnalnih ukrepov za uvoz biodizla s poreklom iz Indonezije, ki ustrezajo skupnemu znesku subvencij, proti katerim se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, ne bi bila v interesu Unije.

8. REGISTRACIJA

- (396) Pritožniki so 22. maja 2019 vložili zahtevo za registracijo uvoza iz Indonezije v skladu s členom 24(5) osnovne uredbe.
- (397) Zahtevali so, da se registracija opravi zaradi:
- dokaza o obsežnem subvencioniranju indonezijske industrije biodizla;
 - dejanskega in znatnega tveganja resne škode, ki bi jo bilo težko popraviti, če bi se uvoz še naprej povečeval z enakim gibanjem, in
 - potrebe po čimprejšnji registraciji uvoza, da se prepreči ponovitev škode zaradi sezonske narave uvoza.

- (398) Komisija je proučila zahtevek v smislu člena 16(4) osnovne uredbe, ki določa pogoje za pobiranje dajatev na registrirani uvoz. Komisija je pri proučitvi upoštevala tudi pripombe, ki jih je prejela od vlade Indonezije, uvoznika Gunvor in skupine proizvajalcev izvoznikov Wilmar na podlagi zahteve za registracijo.
- (399) Člen 16(4)(c) osnovne uredbe od Komisije zahteva, naj prouči, ali obstaja dovolj dokazov za nastanek kritičnih okoliščin, v katerih se zadevnemu izdelku povzroča škoda, ki jo je težko odpraviti, zaradi velike količine v sorazmerno kratkem času uvoženega izdelka, za katerega se lahko uporabljajo subvencije, proti katerim se lahko uvedejo izravnalni ukrepi.
- (400) Poleg tega člen 16(4)(d) osnovne uredbe od Komisije zahteva, naj oceni, ali „je treba za preprečitev ponovitve takšne škode retroaktivno obračunati izravnalne dajatve na ta uvoz“.
- (401) Kot je pojasnjeno v oddelku 4 zgoraj, Komisija ni ugotovila, da je industrija Unije v obdobju preiskave utrpela znatno škodo. V skladu z oddelkoma 5 in 6 zgoraj je namesto tega ugotovila, da obstaja grožnja škode, ki jo povzroča subvencionirani uvoz.
- (402) Komisija zato ni mogla ugotoviti, da škodo, ki jo je težko odpraviti, povzroča subvencionirani uvoz v smislu člena 16(4)(c) osnovne uredbe.
- (403) Zato je sklenila, da pogoji za registracijo niso izpolnjeni.
- (404) Ker je Komisija imela dovolj dokazov o tem, da zahteve iz člena 16(4)(c) niso izpolnjene, ni registrirala uvoza biodizla iz Indonezije za obdobje treh tednov pred razkritjem na podlagi člena 24(5a) osnovne uredbe.

9. ZAČASNI IZRAVNALNI UKREPI

- (405) Na podlagi ugotovitev Komisije o subvencioniranju, škodi, vzročni zvezi in interesu Unije ter v skladu s členom 15(1) osnovne uredbe bi bilo treba uvesti začasno izravnalno dajatev na uvoz biodizla s poreklom iz Indonezije.

9.1. Začasni ukrepi

- (406) Začasne izravnalne ukrepe za uvoz biodizla s poreklom iz Indonezije bi bilo treba uvesti v skladu s členom 12(1) osnovne uredbe, ki določa, da začasna dajatev ustreza skupnemu znesku začasnih določenih subvencij, proti katerim se lahko uvedejo izravnalni ukrepi.
- (407) Na podlagi navedenega bi morale biti stopnje začasnih izravnalnih dajatev, izražene kot cena CIF meja Unije brez plačane carinske dajatve, naslednje:

| Družba | Začasna izravnalna dajatev |
|--|----------------------------|
| PT Ciliandra Perkasa | 8,0 % |
| PT Intibenua Perkasatama in PT Musim Mas (skupina Musim Mas) | 16,3 % |
| PT Pelita Agung Agrindustri in PT Permata Hijau Palm Oleo (skupina Permata) | 18,0 % |
| PT Wilmar Nabati Indonesia in PT Wilmar Bioenergi Indonesia (skupina Wilmar) | 15,7 % |
| Vse druge družbe | 18,0 % |

- (408) Stopnje izravnalnih dajatev za posamezna podjetja, navedene v tej uredbi, so bile določene na podlagi ugotovitev te preiskave. Te stopnje so zato izražale stanje, v katerem so bile te družbe med to preiskavo. Te stopnje dajatev veljajo izključno za uvoz zadevnega izdelka, ki ima poreklo v zadevni državi in so ga proizvedle poimensko navedene pravne osebe. Za uvoz zadevnega izdelka, ki ga proizvaja katero koli drugo podjetje, ki ni posebej navedeno v izvedbenem delu te uredbe, vključno s subjekti, povezanimi s tistimi, ki so izrecno navedeni, bi morala veljati stopnja dajatve, ki se uporablja za „vse druge družbe“. Za njih se ne sme uporabljati nobena od individualnih stopenj izravnalnih dajatev.

- (409) Podjetje lahko zahteva uporabo teh posameznih stopenj izravnalnih dajatev, če naknadno spremeni ime. Zahtevek je treba nasloviti na Komisijo ⁽⁶⁶⁾. Zahtevek mora vsebovati vse ustrezne informacije, s katerimi je mogoče dokazati, da sprememba ne vpliva na upravičenost družbe do stopnje dajatve, ki se zanjo uporablja. Če sprememba imena družbe ne vpliva na njeno pravico do uživanja koristi stopnje dajatve, ki se zanjo uporablja, se v *Uradnem listu Evropske unije* objavi obvestilo o spremembi imena.

10. OBVEŠČANJE V ZAČASNI FAZI

- (410) Komisija je v skladu s členom 29 a osnovne uredbe obvestila zainteresirane strani o načrtovani uvedbi začasnih dajatev. Te informacije so bile širši javnosti na voljo tudi na spletišču GD za trgovino. Zainteresirane strani so imele na voljo tri delovne dni za predložitev pripomb k točnosti izračunov, s katerimi so bile posebej seznanjene.
- (411) Pripombe so poslale skupina Wilmar, Permata Group in P.T. Ciliandra Perkasa. Komisija je upoštevala pripombe, ki jih je štela za tiskarske napake, in je ustrezno popravila stopnje.

11. KONČNI DOLOČBI

- (412) Komisija bo v interesu dobrega upravljanja zainteresirane strani pozvala, naj ji v določenem roku predložijo pisne pripombe in/ali zaprosijo za zaslišanje pred Komisijo in/ali pooblaščenecem za zaslišanje v trgovinskih postopkih.
- (413) Ugotovitve v zvezi z uvedbo začasnih dajatev sočasne in jih bo morda treba v sklepni fazi preiskave spremeniti –

SPREJELA NASLEDNJO UREDBO:

Člen 1

1. Uvede se začasna izravnalna dajatev na uvoz monoalkilnih estrov maščobnih kislin in/ali parafinskega plinskega olja, pridobljenih s sintezo in/ali hidrotretiranjem, nefosilnega izvora, v čisti obliki ali mešanici, ki se trenutno uvrščajo pod oznake KN ex 1516 20 98 (oznake TARIC 1516 20 98 21, 1516 20 98 29 in 1516 20 98 30), ex 1518 00 91 (oznake TARIC 1518 00 91 21, 1518 00 91 29 in 1518 00 91 30), ex 1518 00 95 (oznaka TARIC 1518 00 95 10), ex 1518 00 99 (oznake TARIC 1518 00 99 21, 1518 00 99 29 in 1518 00 99 30), ex 2710 19 43 (oznake TARIC 2710 19 43 21, 2710 19 43 29 in 2710 19 43 30), ex 2710 19 46 (oznake TARIC 2710 19 46 21, 2710 19 46 29 in 2710 19 46 30), ex 2710 19 47 (oznake TARIC 2710 19 47 21, 2710 19 47 29 in 2710 19 47 30), 2710 20 11, 2710 20 15, 2710 20 17, ex 3824 99 92 (oznake TARIC 3824 99 92 10, 3824 99 92 12 in 3824 99 92 20), 3826 00 10 in ex 3826 00 90 (oznake TARIC 3826 00 90 11, 3826 00 90 19 in 3826 00 90 30), s poreklom iz Indonezije.

2. Stopnječasne izravnalne dajatve, ki se uporablja za neto ceno franko meja Unije pred plačilom dajatev za izdelek iz odstavka 1, ki ga proizvajajo spodaj navedene družbe, so:

| Družba | Zčasna izravnalna dajatev | Dodatna oznaka TARIC |
|--|---------------------------|----------------------|
| PT Ciliandra Perkasa | 8,0 % | B786 |
| PT Intibenua Perkasatama in PT Musim Mas (skupina Musim Mas) | 16,3 % | B787 |
| PT Pelita Agung Agrindustri in PT Permata Hijau Palm Oleo (skupina Permata) | 18,0 % | B788 |
| PT Wilmar Nabati Indonesia in PT Wilmar Bioenergi Indonesia (skupina Wilmar) | 15,7 % | B789 |
| Vse druge družbe | 18,0 % | C999 |

3. Sprostitev izdelka iz odstavka 1 v prosti promet v Uniji je pogojena z varščino, ki je enaka znesku začasne dajatve.

4. Če ni določeno drugače, se uporabljajo veljavne določbe v zvezi s carinami.

⁽⁶⁶⁾ Evropska komisija, Generalni direktorat za trgovino, Direktorat H, Rue de la Loi 170, 1049 Bruselj, Belgija.

Člen 2

1. Zainteresirane strani Komisiji predložijo svoje pisne pripombe k tej uredbi v 15 koledarskih dneh od datuma začetka veljavnosti te uredbe.
2. Zainteresirane strani, ki želijo zaprositi za zaslišanje pred Komisijo, to storijo v 5 koledarskih dneh od datuma začetka veljavnosti te uredbe.
3. Zainteresirane strani, ki želijo zaprositi za zaslišanje pred pooblaščenecem za zaslišanje v trgovinskih postopkih, to storijo v 5 koledarskih dneh od datuma začetka veljavnosti te uredbe. Pooblaščenec za zaslišanje prouči zahteve, predložene zunaj tega roka, in se lahko odloči, ali jih bo sprejel, če je to primerno.

Člen 3

Ta uredba začne veljati dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Člen 1 se uporablja štiri mesece.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.

V Bruslju, 12. avgusta 2019

Za Komisijo
Predsednik
Jean-Claude JUNCKER
