



Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (nionde avdelningen i utökad sammansättning)

21 februari 2024*

”Dumpning – Import av vissa polyvinylalkoholer med ursprung i Kina – Slutgiltig antidumpningstull – Genomförandeförordning (EU) 2020/1336 – Beräkning av normalvärdet – Betydande snedvridningar i exportlandet – Artikel 2.6a i förordning (EU) 2016/1036 – WTO:s regelverk – Principen om konform tolkning – Justeringar – Ej återbetalningsbar mervärdesskatt – Liknande funktioner som en agent som arbetar på provisionsbasis – Rättvis jämförelse av exportpriset och normalvärdet – Bevisbörla – Artikel 2.10 b och i förordning 2016/1036 – Bristande samarbete – Tillgängliga uppgifter – Artikel 18 i förordning 2016/1036 – Dubbel tillämpning – Besträffande tillämpning – Olika tillverkningsprocesser – Prisunderskridande – Marknadssegment – Metod med produktkontrollnummer – Artikel 3.2 och 3.3 i förordning 2016/1036 – Rätten till försvar – Konfidentiell behandling – Artiklarna 19 och 20 i förordning 2016/1036”

I mål T-762/20,

Sinopec Chongqing SVW Chemical Co. Ltd, Chongqing (Kina),

Sinopec Great Wall Energy & Chemical (Ningxia) Co. Ltd, Lingwu (Kina),

Central-China Company, Sinopec Chemical Commercial Holding Co. Ltd, Wuhan (Kina),

företrädta av advokaterna J. Cornelis, F. Graafsma och E. Vermulst,

sökande,

med stöd av

Wegochem Europe BV, Amsterdam (Nederländerna), företrätt av advokaterna R. Antonini, E. Monard och B. Maniatis,

intervenient,

mot

Europeiska kommissionen, företräd av G. Luengo, i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

* Rättegångsspråk: engelska.

Europaparlamentet, företrätt av A. Neergaard, D. Moore och A. Pospíšilová Padowska, samtliga i egenskap av ombud,

av

Europeiska unionens råd, företrätt av H. Marcos Fraile och B. Driessen, båda i egenskap av ombud, biträdda av advokaten N. Tuominen,

av

Kuraray Europe GmbH, Hattersheim am Main (Tyskland), företrätt av advokaterna R. MacLean och D. Sevilla Pascual,

och av

Sekisui Specialty Chemicals Europe SL, La Canonja (Spanien), företrätt av advokaterna A. Borsos och J. Jousma,

intervenienter,

meddelar

TRIBUNALEN (nionde avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av ordföranden L. Truchot (referent) samt domarna H. Kanninen, L. Madise, R. Frendo och T. Perišin,

justitiesekreterare: handläggaren I. Kurme,

efter den skriftliga delen av förfarandet,

efter förhandlingen den 14 och 15 december 2022,

följande

Dom

- 1 Sökandena, Sinopec Chongqing SVW Chemical Co. Ltd (nedan kallat Sinopec Chongqing), Sinopec Great Wall Energy & Chemical (Ningxia) Co. Ltd (nedan kallat Sinopec Ningxia) och Central-China Company, Sinopec Chemical Commercial Holding Co. Ltd (nedan kallat Sinopec Central-China), har väckt talan enligt artikel 263 FEUF om ogiltigförklaring av kommissionens genomförandeförordning (EU) 2020/1336 av den 25 september 2020 om införande av slutgiltiga antidumpingstullar beträffande import av vissa polyvinylalkoholer med ursprung i Folkrepubliken Kina (EUT L 315, 2020, s. 1) (nedan kallad den angripna förordningen), i den del som avser dem.

Bakgrund till tvisten

- 2 Sinopec Chongqing och Sinopec Ningxia är två kinesiska företag som tillverkar polyvinylalkoholer. Sinopec Central-China är ett kinesiskt företag som är närstående dessa båda företag och exporterar deras produkter till framför allt Europeiska unionen.
- 3 Den 18 juni 2019 ingav Kuraray Europe GmbH (nedan kallat Kuraray), en tillverkare av polyvinylalkoholer som står för mer än 60 procent av unionens sammanlagda tillverkning, ett klagomål till Europeiska kommissionen enligt artikel 5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1036 av den 8 juni 2016 om skydd mot dumpad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska unionen (EUT L 176, 2016, s. 21) (nedan kallad grundförordningen). Till följd av detta offentliggjorde kommissionen ett tillkännagivande om inledande av ett antidumpningsförfarande beträffande import av vissa polyvinylalkoholer med ursprung i Folkrepubliken Kina (EUT C 256, 2019, s. 4).
- 4 Den undersökning av dumpning och skada som detta ledde till omfattade perioden från den 1 juli 2018 till den 30 juni 2019 (nedan kallad undersökningsperioden). Undersökningen av de utvecklingstendenser som var relevanta för bedömningen av skada, vilka framgår av tabellerna 1–11 i den angripna förordningen, omfattade perioden från och med den 1 januari 2016 till och med slutet av undersökningsperioden (nedan kallad skadeundersökningsperioden) (skäl 39 i den angripna förordningen).
- 5 Efter en skriftväxling med sökandena och med andra företag som berördes av undersökningen lämnade kommissionen den 3 juli 2020 ut uppgifter till sökandena i enlighet med artikel 20 i grundförordningen (nedan kallat det slutliga utlämnandet av uppgifter), av vilka det framgick att kommissionen avsåg att fastställa en antidumpningstull på 26,3 procent för dem, vilket motsvarade deras dumpningsmarginal. Efter ytterligare skriftväxling och sedan ett hörande hade hållits med kommissionen den 17 juli 2020 inkom sökandena den 20 juli 2020 med synpunkter på det slutliga utlämnandet av uppgifter. Den 24 juli 2020 lämnade kommissionen ut ytterligare uppgifter till sökandena (nedan kallat det ytterligare slutliga utlämnandet av uppgifter), i vilka den, efter att ha godtagit vissa av de argument som anförts av sökandena, ansåg att dumpningsmarginalen kunde minskas till 17,3 procent. Den 29 juli 2020 inkom sökandena med synpunkter på dessa ytterligare uppgifter.
- 6 Genom den angripna förordningen införde kommissionen en slutgiltig antidumpningstull på import av vissa polyvinylalkoholer med ursprung i Kina och fastställde den slutgiltiga antidumpningstullsats som ska tillämpas på nettopriset fritt unionens gräns, före tull, till 17,3 procent för sökandena.
- 7 För att beräkna normalvärdet för de produkter som tillverkas av sökandena grundade kommissionen sig inte på den allmänna regel som föreskrivs i artikel 2.1 första stycket i grundförordningen, där det anges att "[n]ormalvärdet ska vanligtvis grundas på de priser som oberoende kunder i exportlandet har betalat eller ska betala vid normal handel". Den tillämpade i stället artikel 2.6a i grundförordningen, som införts genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2321 av den 12 december 2017 om ändring av grundförordningen och förordning (EU) 2016/1037 om skydd mot subventionerad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska unionen (EUT L 338, 2017, s. 1) (skälen 86 och 87 i den angripna förordningen).

8 I artikel 2.6a i grundförordningen föreskrivs följande:

”6a. a) Om det vid tillämpningen av denna eller någon annan relevant bestämmelse i denna förordning fastställs att det inte är lämpligt att använda de inhemska priserna och kostnaderna i exportlandet på grund av att det föreligger betydande snedvridningar i det landet i den mening som avses i led b, ska normalvärdet uteslutande konstrueras på grundval av kostnader för produktion och försäljning som återspeglar icke snedvridna priser eller referensvärden, med förbehåll för följande regler.

De källor som kommissionen får använda är bland annat

- motsvarande kostnader för produktion och försäljning i ett lämpligt representativt land som har en med exportlandet jämförbar ekonomisk utvecklingsnivå, under förutsättning att relevanta kostnadsuppgifter finns lätt tillgängliga; om det finns fler än ett sådant land ska företräde där så är lämpligt ges till länder med en adekvat nivå av social trygghet och miljöskydd,
- om kommissionen bedömer det vara lämpligt, icke snedvridna internationella priser, kostnader eller referensvärden, eller
- inhemska kostnader, men endast i den mån som det har slagits fast att de inte är snedvridna, på grundval av tillförlitliga och lämpliga bevis, inbegripet inom ramen för bestämmelserna om berörda parter i led c.

Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 17 ska en sådan bedömning göras separat för varje exportör och producent.

Det konstruerade normalvärdet ska omfatta ett icke snedvridet och skäligt belopp för att täcka försäljnings- och administrationskostnader, andra allmänna kostnader samt vinst.

- b) Betydande snedvridningar är sådana snedvridningar som inträffar när rapporterade priser eller kostnader, inbegripet råvarukostnader och energikostnader, inte bestämts av de fria marknadskrafterna på grund av att de påverkats av ett betydande statligt inflytande. Vid bedömningen av huruvida det föreligger betydande snedvridningar ska hänsyn bland annat tas till de potentiella följderna av en eller flera av följande aspekter:
- den berörda marknaden försörjs till betydande del av företag som ägs av eller drivs under kontroll, politisk styrning eller överinseende av exportlandets myndigheter,
 - förekomsten av statlig närvaro i företagen som gör att staten kan påverka priser eller kostnader,
 - förekomsten av en offentlig politik eller åtgärder som diskriminerar till förmån för inhemska leverantörer eller på annat sätt inverkar på de fria marknadskrafterna,
 - avsaknad av, diskriminerande tillämpning av eller felaktigt genomförande av konkurs-, bolags- eller egendomsrätt,
 - snedvridna lönekostnader,

- tillgång till finansiering från institutioner som genomför politiska mål eller som på annat sätt inte agerar oberoende i förhållande till staten.
- c) När kommissionen har välgrundade indikationer på en eventuell förekomst av sådana betydande snedvridningar som avses i led b i ett visst land eller i en viss sektor i det landet, och när så är lämpligt för en effektiv tillämpning av denna förordning, ska kommissionen utarbeta, offentliggöra och regelbundet uppdatera en rapport som beskriver de marknadsförhållanden som avses i led b i det landet eller den sektorn. Sådana rapporter och den bevisning de grundar sig på ska ingå i ärendehandlingarna för eventuella undersökningar avseende det berörda landet eller den berörda sektorn. Berörda parter ska ges tillräckliga möjligheter att motbevisa, komplettera, yttra sig om eller stödja sig på rapporten och den bevisning som denna grundar sig på i samband med alla undersökningar där en sådan rapport eller bevisning används. När kommissionen bedömer om det föreligger betydande snedvridningar ska den beakta all relevant bevisning som ingår i ärendehandlingarna för undersökningen.”
- 9 I den angripna förordningen konstaterade kommissionen, framför allt på grundval av landrapporten om Kina av den 20 december 2017, vilken den hade offentliggjort i enlighet med artikel 2.6a c i grundförordningen, att det fanns betydande snedvridningar i den mening som avses i artikel 2.6a b i grundförordningen (skälen 91 och 171 i den angripna förordningen). Den konstruerade därför normalvärdet enligt den metod som föreskrivs i artikel 2.6a a andra stycket första strecksatsen i samma förordning. Kommissionen använde Turkiet som lämpligt representativt land (skälen 172 och 222 i den angripna förordningen). I normalvärdet inkluderade kommissionen dessutom, i enlighet med artikel 2.6a a sista stycket i grundförordningen, ett belopp som den ansåg var icke snedvridet och skäligt för att täcka försäljnings- och administrationskostnader, andra allmänna kostnader samt vinst (skäl 87 i den angripna förordningen).
- 10 Vad gällde Sinopec Ningxia konstaterade kommissionen att det fanns betydande och allvarliga brister i de uppgifter som hade lämnats om tillverkningskostnaderna. För att konstruera normalvärdet i enlighet med artikel 2.6a i grundförordningen för de produkter som tillverkas av Sinopec Ningxia tillämpade kommissionen artikel 18.1 i grundförordningen, enligt vilken kommissionen när någon berörd part ”vägrar att ge tillgång till ... nödvändiga uppgifter ... eller väsentligen hindrar undersökningen” kan grunda sig på ”tillgängliga uppgifter” (nedan kallade tillgängliga uppgifter i den mening som avses i artikel 18). Normalvärdet för de produkter som tillverkas av Sinopec Ningxia beräknades således på grundval av uppgifter som andra exporterande tillverkare hade lämnat, och för varje berörd typ av polyvinylalkoholer använde kommissionen det högsta konstruerade normalvärdet för dessa andra exporterande tillverkare (skälen 327–333 i den angripna förordningen).
- 11 Vid jämförelsen av normalvärdet för de produkter som tillverkas av sökandena och deras exportpris gjorde kommissionen två justeringar i enlighet med artikel 2.10 b och i) i grundförordningen. För det första höjde den normalvärdet för att beakta ”skillnaden i indirekta skatter mellan exportförsäljning från Kina till unionen och normalvärdet där indirekta skatter såsom moms har uteslutits” (skäl 388 i den angripna förordningen). För det andra sänkte den exportpriset på grund av den omständigheten att försäljningen i unionen av de polyvinylalkoholer som tillverkas av Sinopec Chongqing och Sinopec Ningxia skedde via Sinopec Central-China, som inte skulle betraktas som en intern försäljningsavdelning, utan snarare som en handlare (skälen 358 och 373 i den angripna förordningen). Vidare justerade kommissionen exportpriset nedåt även genom att från det dra av kostnaderna för försäkring, transport,

hantering och lastning samt kreditkostnader och bankavgifter (nedan kallade de omtvistade kostnaderna) i syfte att erhålla den nivå som motsvarade priset fritt fabrik (skälen 313, 314 och 357 i den angripna förordningen).

- 12 Vid undersökningen av den skada som unionsindustrin hade vållats, vilken utfördes i enlighet med artikel 3.2, 3.3 och 3.6 i grundförordningen, analyserade kommissionen prisunderskridandet. Den grundade sig därvid på sina konstateranden att marknaden för polyvinylalkoholer inte var uppdelad i två olika segment (skälen 61–64 i den angripna förordningen). Vidare använde den framför allt en metod som bestod i att jämföra importpriserna och unionsindustrins försäljningspriser per produkttyp. Det ska preciseras att den för vissa av produkttyperna inte fann någon motsvarighet (skälen 432 och 433 i den angripna förordningen).

Parternas yrkanden

- 13 Sökandena har yrkat att tribunalen ska
- ogiltigförklara den angripna förordningen i den del som avser dem, och
 - förplikta kommissionen och de bolag som har intervenerat till stöd för kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.
- 14 Wegochem Europe BV (nedan kallat Wegochem), som intervenerat till stöd för sökandena, har yrkat att tribunalen ska
- ogiltigförklara den angripna förordningen i den del som avser sökandena, och
 - förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna och ersätta de kostnader som uppkommit för Wegochem.
- 15 Kommissionen har, med stöd av Europaparlamentet, Europeiska unionens råd, Kuraray och Sekisui Specialty Chemicals Europe SL (nedan kallat Sekisui), yrkat att tribunalen ska
- ogilla talan, och
 - förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

- 16 Sökandena har åberopat fem grunder till stöd för sin talan. Som första grund har det gjorts gällande att tillämpningen av artikel 2.6a i grundförordningen är oförenlig med skyldigheterna enligt Världshandelsorganisationens (WTO) regelverk. Den andra grunden avser åsidosättande av artikel 2.10 i grundförordningen och en uppenbart oriktig bedömning. Såvitt avser den tredje grunden har sökandena gjort gällande åsidosättande av artikel 18.1 och 18.5 i grundförordningen samt artikel 6.8 i avtalet om tillämpning av artikel VI i Allmänna tull- och handelsavtalet 1994 (GATT) (EGT L 336, 1994, s. 103; svensk specialutgåva, område 11, volym 38, s. 105) (nedan kallat antidumpningsavtalet), som återfinns i bilaga 1 A till avtalet om upprättande av WTO (EGT L 336, 1994, s. 3; svensk specialutgåva, område 11, volym 38, s. 5), och bilaga II till antidumpningsavtalet (EGT L 336, 1994, s. 118) (nedan kallad bilaga II). Den fjärde grunden

avser åsidosättande av artikel 3.2 och 3.3 i grundförordningen vid fastställandet av prisunderskridandet samt åsidosättande av artikel 3.6 i samma förordning. Sökandena har som femte grund gjort gällande att kommissionen åsidosatte rätten till försvar.

Den första grunden: Tillämpningen av artikel 2.6a i grundförordningen är oförenlig med skyldigheterna enligt WTO:s regelverk

- 17 Sökandena har gjort gällande att i den angripna förordningen tillämpade kommissionen artikel 2.6a i grundförordningen på ett sätt som inte är förenligt med antidumpningsavtalet, såsom det har tolkats i beslut av WTO:s tvistlösningsorgan. Sökandena har medgett att antidumpningsavtalet inte har direkt verkan, men har hävdad att med beaktande av de gemensamma bestämmelserna mellan det avtalet och grundförordningen, påverkar denna omständighet inte den skyldighet som kommissionen har åsidosatt i förevarande fall, att tolka ovannämnda bestämmelse i grundförordningen i överensstämmelse med WTO:s regelverk, inbegripet tvistlösningsorganets beslut.
- 18 Sökandena har preciserat att denna grund inte kan anses utgöra en invändning om rättsstridighet mot artikel 2.6a i grundförordningen. De bestrider nämligen inte denna bestämmelse som sådan, utan endast det sätt på vilket kommissionen har tillämpat den i den angripna förordningen. Sökandena har betonat att artikel 2.6a i grundförordningen kan tolkas på ett sätt som är förenligt med WTO:s regelverk, utan att en sådan tolkning är *contra legem* eller fråntar denna bestämmelse dess innehåll.
- 19 Kommissionen har, med stöd av parlamentet, rådet, Kuraray och Sekisui, bestritt sökandenas argument.
- 20 Tribunalen erinrar om att enligt artikel 216.2 FEUF ska internationella avtal som ingås av unionen vara bindande för unionens institutioner och ska följaktligen ges företräde framför unionens rättsakter. Sekundärrättsliga bestämmelser ska följaktligen så långt som möjligt tolkas i överensstämmelse med dessa avtal, i synnerhet när dessa bestämmelser syftar just till att genomföra ett internationellt avtal som unionen har ingått (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 januari 2003, Petrotub och Republica/rådet, C-76/00 P, EU:C:2003:4, punkt 57 och där angiven rättspraxis, dom av den 18 mars 2014, Z., C-363/12, EU:C:2014:159, punkterna 71 och 72 och där angiven rättspraxis, och dom av den 20 januari 2022, kommissionen/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, punkt 31 och där angiven rättspraxis).
- 21 I skäl 3 i grundförordningen anges att för att säkerställa en korrekt och öppen tillämpning av reglerna i antidumpningsavtalet, bör det avtalets ordalydelse i möjligaste mån återspeglas i unionens lagstiftning. Den allmänna folkrättsliga principen om att ingångna avtal ska hållas (*pacta sunt servanda*), som fastställs i artikel 26 i Wienkonventionen om traktaträtten av den 23 maj 1969 (*United Nations Treaty Series*, vol. 1155, s. 331), innebär att unionsdomstolen, vid tolkning och tillämpning av antidumpningsavtalet, ska beakta de beslut i vilka tvistlösningsorganet har tolkat bestämmelserna i detta avtal (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 januari 2022, kommissionen/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, punkterna 30, 32 och 33 och där angiven rättspraxis).
- 22 Som framgår av användningen av uttrycket ”så långt som möjligt” i den rättspraxis som nämns i punkt 20 ovan kan denna rättspraxis emellertid inte tillämpas på en bestämmelse vars mening är klar och entydig och således inte kräver någon tolkning. I så fall skulle principen om konform tolkning av unionens sekundärrättsliga texter tjäna som grund för en tolkning *contra legem* av

denna bestämmelse, vilket inte kan medges (se dom av den 13 juli 2018, Confédération nationale du Crédit mutuel/ECB, T-751/16, EU:T:2018:475, punkt 34 och där angiven rättspraxis, se även, för ett liknande resonemang, dom av den 28 februari 2017, Canadian Solar Emea m.fl./rådet, T-162/14, ej publicerad, EU:T:2017:124, punkt 151).

- 23 Det ska påpekas att en konform tolkning av unionsinstitutionernas rättsakter i förhållande till bestämmelserna i ett internationellt avtal som unionen är part i, såsom detta begrepp har definierats i den rättspraxis som anges i punkterna 20–22 ovan, inte ska blandas samman med kontrollen av samma rättsakters lagenlighet.
- 24 Enligt fast rättspraxis kan bestämmelserna i ett internationellt avtal endast åberopas till stöd för en talan om ogiltigförklaring av en unionsrättslig sekundärrättsakt, eller en invändning om rättsstridighet som riktas mot en sådan rättsakt, om avtalets beskaffenhet och systematik inte utgör hinder för detta, och dessa bestämmelser, till sitt innehåll, framstår som ovillkorliga och tillräckligt precisa. Det är endast när dessa båda villkor är kumulativt uppfyllda som sådana bestämmelser kan åberopas vid unionsdomstolen såsom ett kriterium för att bedöma en unionsrättsakts lagenlighet (se dom av den 16 juli 2015, kommissionen/Rusal Armenal, C-21/14 P, EU:C:2015:494, punkt 37 och där angiven rättspraxis).
- 25 Eftersom sökandena i förevarande fall har förklarat att de inte framställer någon invändning om rättsstridighet och eftersom de i alla händelser inte har hävdat och än mindre visat att de villkor som fastställs i den rättspraxis som anges i punkt 24 ovan är uppfylla, måste de, för att tribunalen ska kunna bifalla talan såvitt avser denna grund, visa att artikel 2.6a i grundförordningen är oklar eller innehåller tvetydigheter som behöver skingras genom en tolkning som är förenlig med dessa regler och att denna tolkning inte är *contra legem*.
- 26 Sökandena har inte hävdat att lydelsen i artikel 2.6a i grundförordningen är oklar.
- 27 Sökandena har emellertid, för det första, gjort gällande att för att artikel 2.6a i grundförordningen ska kunna tillämpas på ett sätt som är förenligt med WTO:s regelverk, måste den tolkas så, att bland de tre källor som nämns i artikel 2.6a ska endast den sista godtas, som består i att använda de inhemska kostnaderna i exportlandet.
- 28 Av fast rättspraxis framgår att vid tolkningen av en unionsbestämmelse ska inte bara lydelsen beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i (se dom av den 2 juli 2020, Magistrat der Stadt Wien (europeisk hamster), C-477/19, EU:C:2020:517, punkt 23 och där angiven rättspraxis).
- 29 Genom den tolkning av artikel 2.6a i grundförordningen som sökandena har föreslagit utsluts de båda första av de källor som föreskrivs i artikel 2.6a a i grundförordningen och den tredje källan ges en vid räckvidd, i den meningen att den måste tillämpas även om det inte har visats att de berörda kostnaderna inte är snedvridna.
- 30 Den tolkning som sökandena har åberopat kan inte stödjas på den ifrågavarande bestämmelsens lydelse. I den anges tre alternativ, varav det tredje omfattas av ett precist villkor. Som det följer av användningen av adverbet ”bland annat” är dessa tre alternativ inte uttömmande, vilket innebär att kommissionen kan använda andra källor än de som anges i dessa tre alternativ. Det utrymme för skönsmässig bedömning som unionslagstiftaren har lämnat kommissionen när det gäller valet

att använda ytterligare källor ger emellertid inte kommissionen möjlighet att välja en fjärde källa som sammanfaller med den tredje, så när som på att det inte skulle vara nödvändigt att uppfylla villkoret att det måste bevisas att de inhemska kostnaderna i exportlandet inte är snedvridna.

- 31 Inte heller stöds sökandenas tolkning av det sammanhang som artikel 2.6a i grundförordningen ingår i. Genom denna bestämmelse införs särskilda regler som skiljer sig från reglerna i andra punkter i artikel 2 i grundförordningen, eftersom de är tillämpliga i de fall då det föreligger betydande snedvridningar på exportlandets inhemska marknad. Hänvisningen i artikel 2.6a a första stycket i grundförordningen till "vid tillämpningen av denna eller någon annan relevant bestämmelse i denna förordning" betyder därför inte att denna bestämmelse i samtliga fall måste tolkas konformt med de bestämmelser i antidumpningsavtalet som motsvarar andra bestämmelser i artikel 2 i grundförordningen.
- 32 Vad slutligen gäller de mål som eftersträvas med artikel 2.6a i grundförordningen syftar denna bestämmelse till att förhindra att uppgifter om priser och kostnader i exportlandet som påverkats av betydande snedvridningar på detta lands inhemska marknad används vid en antidumpningsundersökning. Det föreskrivs således att kommissionen antingen får använda uppgifter om ett lämpligt representativt tredjeland eller internationella uppgifter eller också kostnaderna på exportlandets inhemska marknad, förutsatt att det visas att de inte är snedvridna.
- 33 Genom det argument som sammanfattas i punkt 27 ovan har sökandena således föreslagit en tolkning *contra legem* av artikel 2.6a i grundförordningen, vilken inte kan godtas.
- 34 Sökandena har för det andra hävdats att artikel 2.6a i grundförordningen ska tolkas konformt med artikel 2.2 och 2.2.1.1 i antidumpningsavtalet.
- 35 Sökandena anser att enligt artikel 2.2 i antidumpningsavtalet får normalvärdet konstrueras i endast tre situationer, i stället för att beräknas på grundval av de priser som tillämpas i exportlandet, varav den ena är att det råder särskilda marknadsförhållanden i exportlandet.
- 36 Sökandena har preciserat att begreppet särskilda marknadsförhållanden, såsom det har tolkats i tvistlösningsorganets beslut, inte ger den myndighet som ansvarar för en antidumpningsundersökning (nedan kallad den behöriga myndigheten) obegränsad frihet, utan endast täcker de situationer där jämförbarheten mellan normalvärdet och exportpriset påverkas. En situation som kännetecknas av betydande snedvridningar till följd av att staten utövar ett betydande inflytande på marknaden i exportlandet gör det däremot inte i sig möjligt att vid beräkningarna av normalvärdet bortse från de kostnader som registrerats av de exporterande tillverkarna i detta land och i stället använda de kostnader som uppkommit för tillverkarna i ett tredjeland. Det ankommer på kommissionen att bevisa att det finns ett samband mellan denna situation och prisernas jämförbarhet. I förevarande fall bevisades detta emellertid inte.
- 37 Sökandena anser vidare att även under antagandet att en snedvridning av kostnaderna för insatsvarorna ger upphov till särskilda marknadsförhållanden, är den metod som kommissionen använde i förevarande fall, vilken innebar en skyldighet att använda insatsvarukostnader som härrörde från icke snedvridna källor och bortse från de uppgifter om tillverkningskostnader som de kinesiska exporterande tillverkarna hade registrerat i sin bokföring, oförenlig med artikel 2.2.1.1 i antidumpningsavtalet, såsom den tolkats i tvistlösningsorganets beslut.

- 38 Tribunalen erinrar om att såsom det påpekas i punkt 23 ovan, kan sökandenas åberopande av principen om konform tolkning inte leda till att tribunalen kontrollerar lagenligheten hos artikel 2.6a i grundförordningen i förhållande till WTO:s regler, utan att behöva visa att de villkor för utövande av denna kontroll som krävs enligt rättspraxis är uppfyllda.
- 39 Av punkt 20 ovan framgår för övrigt att för att principen om konform tolkning ska vara fullständigt tillämplig måste de ifrågavarande unionsrättsliga bestämmelserna syfta till att genomföra WTO:s regler.
- 40 Det ska erinras om att unionslagstiftaren genom förordning 2017/2321 ändrade artikel 2 i grundförordningen så, att punkt 6a infördes och punkt 7 ändrades.
- 41 Enligt rättspraxis var artikel 2.7 i grundförordningen, i dess lydelse innan förordning 2017/2321 antogs, ett uttryck för unionslagstiftarens vilja att på detta område anta en egen ordning inom unionens rättsordning genom att inrätta ett särskilt system med detaljerade bestämmelser om beräkningen av normalvärdet för import från länder utan marknadsekonomi. Det slogs följaktligen fast att denna bestämmelse inte kunde anses utgöra en bestämmelse som syftade till att i unionens rättsordning säkerställa genomförandet av en särskild förpliktelse som unionen ålagt sig inom ramen för WTO-avtalen, i vilka det inte föreskrevs några regler för beräkningen av normalvärdet vad gäller länder utan marknadsekonomi (dom av den 5 maj 2022, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals/kommissionen, C-718/20 P, EU:C:2022:362, punkt 88, se även, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 16 juli 2015, kommissionen/Rusal Armenal, C-21/14 P, EU:C:2015:494, punkterna 47–50). Tribunalen preciserade att eftersom denna bestämmelse slog fast regler för beräkningen av normalvärdet som saknade motsvarighet i WTO-avtalen, var kommissionen inte skyldig att tolka den i enlighet med unionens förpliktelser inom ramen för WTO. I så fall hade den nämligen berövats det utrymme för skönsmässig bedömning som lagstiftaren avsåg att ge den (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 19 september 2019, Zhejiang India Pipeline Industry/kommissionen, T-228/17, EU:T:2019:619, punkterna 111–113).
- 42 Dessa principer är analogt tillämpliga på artikel 2.6a i grundförordningen.
- 43 Genom denna bestämmelse har det nämligen inrättats ett särskilt system med bestämmelser om fastställande av normalvärdet vid export från länder avseende vilka det har fastställts att det föreligger betydande snedvridningar på deras inhemska marknad, såsom dessa definieras i samma bestämmelse. WTO:s regelverk innehåller inga särskilda regler för beräkningen av normalvärdet i sådana situationer.
- 44 Det är riktigt att det i skäl 2 i förordning 2017/2321 anges att denna förordning ”har ingen inverkan på fastställandet av huruvida en WTO-medlem är att anse som en marknadsekonomi eller ej, och inte heller på de villkor och bestämmelser som föreskrivs i protokoll och andra instrument i enlighet med vilka länder har anslutit sig till [avtalet om upprättande av WTO]”, bland vilka ingår protokollet om Folkrepubliken Kinas anslutning till WTO (nedan kallat anslutningsprotokollet).
- 45 Det är också riktigt att punkt 15 i anslutningsprotokollet innehåller särskilda regler om antidumpningsavtalets tillämpning på import från Kina och att det där föreskrivs en övergångsperiod som skulle löpa ut senast femton år efter det att Folkrepubliken Kina blev medlem i WTO, det vill säga den 11 december 2016.

- 46 Av skäl 2 i förordning 2017/2321 är det emellertid inte möjligt att dra slutsatsen att unionslagstiftaren genom denna förordning ville skapa en mekanism för genomförande av punkt 15 i anslutningsprotokollet.
- 47 Under antagandet att punkt 15 i anslutningsprotokollet, efter det att den övergångsperiod som föreskrivs däri löpt ut, skulle utgöra hinder för att inom ramen för en antidumpningsundersökning använda en metod för att fastställa normalvärdet som inte grundas på de kinesiska priserna eller kostnaderna för den tillverkningsgren som är föremål för undersökningen, skulle artikel 2.6a i grundförordningen i alla händelser inte vara förenlig med denna punkt.
- 48 Eftersom sökandena inte har framställt någon invändning om rättsstridighet mot artikel 2.6a i grundförordningen i förhållande till WTO:s regler, skulle denna eventuella oförenlighet endast bekräfta att det är omöjligt att tolka denna bestämmelse på det sätt som sökandena vill.
- 49 Slutsatsen ska följaktligen dras att de villkor som krävs för att principen om konform tolkning ska vara tillämplig på artikel 2.6a i grundförordningen i förhållande till WTO:s regler inte är uppfyllda.
- 50 Talan kan följaktligen inte bifallas såvitt avser den första grunden.

Den andra grunden: Åsidosättande av artikel 2.10 i grundförordningen och en uppenbart oriktig bedömning

- 51 Den andra grunden består av tre delar. Den första delgrunden avser åsidosättande av artikel 2.10 i) i grundförordningen och en uppenbart oriktig bedömning, den andra avser åsidosättande av den inledande delen av artikel 2.10 i förordningen och den tredje avser åsidosättande av artikel 2.10 b däri.

Den första delgrunden

- 52 Efter att ha erinrat om att all deras exportförsäljning av polyvinylalkoholer till unionen skedde genom Sinopec Central-China har sökandena, med stöd av Wegochem, gjort gällande att det var fel av kommissionen att – eftersom den ansåg att Sinopec Central-China inte fyllde funktionen av en intern försäljningsavdelning, utan skulle betraktas som en agent som arbetar på provisionsbasis – göra en justering nedåt av exportpriset för denna försäljning i enlighet med artikel 2.10 i) i grundförordningen (nedan kallad den första av de omtvistade justeringarna), motsvarande Sinopec Central-Chinas försäljnings- och administrationskostnader och andra allmänna kostnader samt vinst, vilken uppskattades på basen av uppgifter som hade tillhandahållits av en oberoende aktör.
- 53 Sökandena har för det första betonat att enligt lydelsen i artikel 2.10 i) i grundförordningen och relevant rättspraxis måste kommissionen, för att kunna göra en justering i enlighet med denna bestämmelse, åtminstone lägga fram samstämmiga indicier på att ett försäljningsbolag som står nära en tillverkare fyller liknande funktioner som en agent som arbetar på provisionsbasis.
- 54 Sökandena har preciserat att kommissionen inte kan vända på bevisbördan genom att anse att en sådan justering i allmänhet är berättigad så snart ett företag skapar ett närstående handelsbolag som ska genomföra företagets exportförsäljning och att det följaktligen ankommer på den tillverkare som har skapat handelsbolaget att visa att justeringen i fråga inte är berättigad.

- 55 Sökandena anser för det andra att det utifrån den bevisning som kommissionen åberopade under det förfarande som ledde fram till antagandet av den angripna förordningen och i själva förordningen inte kan anses att den första av de omtvistade justeringarna är berättigad.
- 56 Kommissionen har bestritt sökandenas argument.
- 57 Den anser för det första att det finns en allmän regel enligt vilken en justering i enlighet med artikel 2.10 i) i grundförordningen är berättigad när ett företag har skapat ett närstående bolag som ska genomföra handelstransaktioner som annars skulle behöva anförtros ett annat företag. Det är ett faktum att ett sådant närstående bolag fyller liknande funktioner som en agent som arbetar på provisionsbasis. Det är endast när tillverkaren och dennes närstående distributör som ansvarar för exporten till unionen bildar en enda ekonomisk enhet som en sådan justering, genom undantag från den allmänna regeln, inte ska göras. Varje undantag från en allmän regel ska tolkas strikt.
- 58 Kommissionen har för det andra preciserat att den aldrig har hävdats att något av de bevis som den grundade sig på för att göra den första av de omtvistade justeringarna ensamt gör det möjligt att utesluta att Sinopec Central-China kan betraktas som en intern försäljningsavdelning. Den har betonat att det är nödvändigt att göra en helhetsbedömning av den relevanta bevisningen och har gjort gällande att den sammanlagda bevisningen i förevarande fall möjliggör slutsatsen att Sinopec Central-China är ett självständigt och oberoende handelsbolag.

– *Tillämpliga regler*

- 59 Tribunalen erinrar om att de relevanta bestämmelserna i artikel 2.10 i grundförordningen har följande lydelse:

”En rättvis jämförelse ska göras mellan exportpriset och normalvärdet. Denna jämförelse ska göras i samma handelsled och avse försäljningar som ligger så nära varandra i tiden som möjligt och med hänsyn tagen till andra olikheter som påverkar prisernas jämförbarhet. Om normalvärdet och det fastställda exportpriset inte är direkt jämförbara ska i varje särskilt fall hänsyn i form av justeringar tas till olikheter i de faktorer som påstås och konstateras påverka priserna och därmed prisernas jämförbarhet. Dubblering ska undvikas vid justeringen, särskilt avseende rabatter, avdrag, kvantiteter och handelsled. Om de angivna villkoren är uppfyllda kan justeringar göras för följande faktorer:

...

i) Provisioner

Justering ska göras för olikheter i provisioner som utbetalas för försäljningarna i fråga.

Begreppet provisioner ska anses inbegripa handlarens pålägg för produkten eller den likadana produkten, om handlaren fyller liknande funktioner som en agent som arbetar på provisionsbasis.”

- 60 Av rättspraxis följer att en justering enligt artikel 2.10 i) i grundförordningen inte ska göras när en producent som är etablerad i tredjeland och dennes närstående distributör med ansvar för export till unionen bildar en enda ekonomisk enhet (se, analogt, dom av den 26 oktober 2016, PT Musim Mas/rådet, C-468/15 P, EU:C:2016:803, punkt 39).

- 61 Fördelningen av produktion och försäljning inom en koncern bestående av rättsligt separata bolag kan nämligen inte påverka det faktum att det är fråga om en enda ekonomisk enhet inom vilken olika verksamheter organiseras på detta sätt, vilka i andra fall utövas av en enda, även i rättsligt hänseende, separat enhet (se, analogt, dom av den 26 oktober 2016, PT Musim Mas/rådet, C-468/15 P, EU:C:2016:803, punkt 40 och där angiven rättspraxis).
- 62 Mot denna bakgrund innebär erkännandet av att det föreligger en enda ekonomisk enhet att det är möjligt att undvika att kostnader, som uppenbarligen ingår i försäljningspriset för en produkt när försäljningen sker genom en försäljningsavdelning som är integrerad i producentens organisation, inte anses ingå i försäljningspriset för det fall försäljningsverksamheten sker i ett rättsligt separat bolag som dock kontrolleras ekonomiskt av producenten (se, analogt, dom av den 26 oktober 2016, PT Musim Mas/rådet, C-468/15 P, EU:C:2016:803, punkt 41 och där angiven rättspraxis).
- 63 Härav följer att en distributör som tillsammans med en i ett tredjeland etablerad producent bildar en enda ekonomisk enhet inte kan anses utöva funktioner som liknar dem som utövas av en agent som arbetar på provisionsbasis, i den mening som avses i artikel 2.10 i) i grundförordningen (se, analogt, dom av den 26 oktober 2016, PT Musim Mas/rådet, C-468/15 P, EU:C:2016:803, punkt 42).
- 64 I samband med bedömningen av om det är fråga om en enda ekonomisk enhet mellan en producent och dess närstående distributör, är det av avgörande betydelse att beakta den ekonomiska realiteten i förbindelserna mellan producenten och distributören. Med hänsyn till kravet på en bedömning som beaktar den ekonomiska realiteten i förbindelserna mellan producenten och distributören, är unionsinstitutionerna skyldiga att beakta samtliga relevanta faktorer som gör det möjligt att fastställa huruvida distributören utövar samma funktioner som en integrerad försäljningsavdelning hos denna producent (se, analogt, dom av den 26 oktober 2016, PT Musim Mas/rådet, C-468/15 P, EU:C:2016:803, punkt 43 och där angiven rättspraxis).

– *Bevisbördan*

- 65 Vad gäller bevisbördan avseende de specifika justeringar som räknas upp i artikel 2.10 i grundförordningen ska den enligt rättspraxis bäras av den part som önskar göra gällande justeringarna (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 26 oktober 2016, PT Musim Mas/rådet, C-468/15 P, EU:C:2016:803, punkt 83 och där angiven rättspraxis).
- 66 När unionsinstitutionerna anser att exportpriset ska justeras nedåt med motiveringen att ett försäljningsbolag som står nära en producent fyller liknande funktioner som en agent som arbetar på provisionsbasis, ankommer det således på unionsinstitutionerna att åtminstone lägga fram samstämmiga indicier på att detta villkor är uppfyllt (se, analogt, dom av den 26 oktober 2016, PT Musim Mas/rådet, C-468/15 P, EU:C:2016:803, punkt 84 och där angiven rättspraxis).
- 67 Härav följer att för det fall unionsinstitutionerna har lagt fram samstämmiga indicier som pekar på att en distributör som står en producent nära utövar funktioner som liknar dem som utförs av en agent som arbetar på provisionsbasis, ankommer det på distributören eller producenten att styrka att en justering enligt artikel 2.10 i) i grundförordningen inte är berättigad (se, analogt, dom av den 26 oktober 2016, PT Musim Mas/rådet, C-468/15 P, EU:C:2016:803, punkt 85).

- 68 Av detta följer att kommissionen, för att kunna göra den första av de omtvistade justeringarna, var skyldig att lägga fram samstämmiga indicier som kunde visa att den var berättigad.
- 69 Kommissionen kan inte anse att en justering enligt artikel 2.10 i) i grundförordningen i princip ska göras så snart ett företag har skapat ett närstående handelsbolag som ska genomföra dess exportförsäljning.
- 70 Det har inte fastställts att det existerar en sådan allmän regel, som skulle innebära en omvänd bevisbörda, eftersom den rättspraxis som kommissionen har hänvisat till i detta sammanhang inte är relevant.
- 71 Kommissionen har för det första hänvisat till domen av den 7 februari 2013, EuroChem MCC/rådet (T-459/08, ej publicerad, EU:T:2013:66). I punkt 132 i den domen påpekade tribunalen att den andra meningen i artikel 2.10 i) i rådets förordning (EG) nr 1225/2009 av den 30 november 2009 om skydd mot dumpad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska gemenskapen (EUT L 343, 2009, s. 51) följde av artikel 1.5 i rådets förordning (EG) nr 1972/2002 av den 5 november 2002 om ändring av förordning (EG) nr 384/96 om skydd mot dumpad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska gemenskapen (EGT L 305, 2002, s. 1). I samma punkt konstaterade den att enligt skäl 6 i förordning nr 1972/2002 infördes meningen i fråga i syfte att i enlighet med institutionernas fasta praxis specificera att justeringar enligt denna bestämmelse bör göras också i fall där parterna inte agerar i egenskap av uppdragsgivare och agent, utan når samma ekonomiska resultat genom att agera som säljare och köpare. Av punkterna 133 och 134 i samma dom följer emellertid att en justering bör göras om ett bolag som ansvarar för försäljningen och står nära en exporterande tillverkare fyller liknande funktioner som en agent som arbetar på provisionsbasis och att för att avgöra om så är fallet bör de respektive roller som fullgörs av de olika närstående bolagen undersökas. Av detta följer att tribunalen i den domen inte erkände att det existerar en allmän regel av det slag som kommissionen har åberopat i förevarande fall.
- 72 Kommissionen har för det andra åberopat domen av den 26 oktober 2016, PT Musim Mas/rådet (C-468/15 P, EU:C:2016:803, punkt 39), i vilken det emellertid inte på något sätt hänvisades till en allmän regel och ett undantag från den.
- 73 Kommissionen har för det tredje hänvisat till punkt 50 i domen av den 28 oktober 2004, Shanghai Teraoka Electronic/rådet (T-35/01, EU:T:2004:317), och punkt 49 i domen av den 28 juni 2019, Changmao Biochemical Engineering/kommissionen (T-741/16, ej publicerad, EU:T:2019:454). I dessa domar påpekade tribunalen att den metod för bestämning av normalvärdet som angavs i artikel 2.7 b i rådets förordning (EG) nr 384/96 av den 22 december 1995 om skydd mot dumpad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska gemenskapen (EGT L 56, 1996, s. 1) respektive förordning nr 1225/2009, vilka båda var i kraft vid tidpunkten för de relevanta faktiska omständigheterna, utgjorde ett undantag till den specifika metod som angavs för detta ändamål i artikel 2.7 a i dessa förordningar och som i princip var tillämplig vid import från länder utan marknadsekonomi. I förevarande fall har kommissionen emellertid inte hävdat och än mindre visat att icke-tillämpning av en justering enligt artikel 2.10 i) i grundförordningen, när en exporterande tillverkare säljer sina produkter i unionen via ett närstående bolag, utgör ett undantag från en regel som föreskrivs i denna förordning och enligt vilken denna justering i princip ska göras under sådana omständigheter. Dessa domar styrker följaktligen inte vare sig att den allmänna regel som kommissionen har åberopat existerar eller att icke-tillämpning av en sådan justering när det föreligger en enda ekonomisk enhet är av undantagskaraktär.

- 74 Vid förhandlingen återopade kommissionen, för det fjärde domen, av den 14 december 2022, Xinyi PV Products (Anhui) Holdings/kommissionen, (T-586/14 RENV II, ej publicerad, EU:T:2022:799, punkt 57), som den anser bekräftar att det existerar en regel enligt vilken en justering enligt artikel 2.10 i) i grundförordningen i allmänhet ska göras när en exporterande tillverkare säljer sina produkter via ett närstående bolag. Som det framgår av punkterna 52 och 57 i den domen uttalade sig tribunalen däri emellertid om en situation som kännetecknades av den omständigheten att det bolag som var nära den berörda exporterande tillverkaren kompletterade tillverkarens interna exportavdelning. Eftersom situation i förevarande fall är en annan, var det fel av kommissionen att stödja sig på den domen.
- 75 Kommissionen kan inte heller anse att en justering enligt artikel 2.10 i) i grundförordningen ska göras på grund av den omständigheten, vilken sökandena har återopat vid tribunalen, att Sinopec Central-China inte direkt kontrolleras av Sinopec Chongqing och Sinopec Ningxia.
- 76 Även om det av skäl 366 i den angripna förordningen följer att kommissionen har medgett att gemensam kontroll föreligger, eftersom Sinopec Central-China, Sinopec Chongqing och Sinopec Ningxia ”alla kontrolleras av Sinopec Group”, innehåller förordningen inte något skäl där det undersöks huruvida denna kontroll var av indirekt karaktär och vilka följder den kunde ha för det som kommissionen måste påvisa enligt den rättspraxis som anges i punkterna 65–67 ovan.
- 77 I skäl 366 i den angripna förordningen påpekade kommissionen även att ”förekomsten av gemensam kontroll är en nödvändig förutsättning för att en enda ekonomisk enhet ska anses existera, och föranleder en analys av huruvida alla relevanta uppgifter för den närstående handlaren visar på existensen av en enda ekonomisk enhet” och att ”syftet är att fastställa huruvida de funktioner som den närstående handlaren fyller liknar de funktioner som en intern försäljningsenhet fyller eller ej”.
- 78 Detta synsätt som kommissionen använde i den angripna förordningen måste godtas, eftersom det är förenligt med den rättspraxis enligt vilken kapitalstrukturen hos de bolag som kan bilda en enda ekonomisk enhet är en relevant indikation på att det är fråga om en enda ekonomisk enhet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 mars 2009, Interpipe Niko Tube och Interpipe NTRP/rådet, T-249/06, EU:T:2009:62, punkt 179).
- 79 Utifrån detta konstaterande ska det följaktligen kontrolleras om kommissionen lade fram tillräckligt samstämmiga indicier för att visa att det trots förekomsten av gemensam kontroll inte kunde anses att Sinopec Central-China agerade i egenskap av en intern försäljningsavdelning och att det följaktligen var nödvändigt att göra den första av de omtvistade justeringarna.
- *Indicier som samlats in av kommissionen*
- 80 Kommissionen grundade sitt beslut på följande indicier:
- Sinopec Central-China letade efter kunder och etablerade kontakter med dem.
 - Sinopec Chongqing genomförde direkt exportförsäljning.
 - Sinopec Chongqing och Sinopec Ningxia genomförde direktförsäljning i Kina.
 - Sinopec Chongqing och Sinopec Ningxia hade försäljningskostnader.

- Sinopec Central-China handlade även med produkter som tillverkats av andra tillverkare än Sinopec Chongqing och Sinopec Ningxia.
- 81 Det ska avgöras huruvida ovannämnda indicier räcker för att anse att kommissionen lade fram den bevisning som ankom på den.
- 82 Tribunalen erinrar inledningsvis om att den första av de faktorer som anges i punkt 80 ovan, avseende att Sinopec Central-China letade efter kunder och etablerade kontakter med dem, fanns med i det slutliga utlämnandet av uppgifter. I sina synpunkter på det slutliga utlämnandet av uppgifter bestred sökandena att denna första faktor var relevant och gjorde gällande att uppgiften att leta efter kunder och etablera kontakter med dem är en verksamhet som utförs av en oberoende handlare lika väl som av en intern försäljningsavdelning. I skäl 358 i den angripna förordningen nämnde kommissionen denna faktor, dock utan att svara på sökandenas argument.
- 83 Vid tribunalen har kommissionen endast hävdats att den första faktorn var relevant, trots att uppgiften att leta efter kunder och etablera kontakter med dem är en verksamhet som kan utföras såväl av en intern försäljningsavdelning som av en oberoende handlare.
- 84 Under dessa omständigheter har sökandena fog för att hävda att den omständigheten att en enhet ägnar sig åt att leta efter kunder och etablera kontakter med dem inte är relevant för att avgöra om den är en intern försäljningsavdelning eller en försäljningsagent.
- 85 Vad gäller den andra faktorn i punkt 80 ovan, avseende den omständigheten att Sinopec Chongqing genomförde direkt exportförsäljning, följer det av rättspraxis att ju större den direkta försäljningens andel är, desto svårare är det att hävda att den närstående distributören fyller funktionen av en intern försäljningsavdelning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 mars 1992, Matsushita Electric/rådet, C-175/87, EU:C:1992:109, punkt 14, och dom av den 25 juni 2015, PT Musim Mas/rådet T-26/12, ej publicerad, EU:T:2015:437, punkt 69). Däremot kan det vara fråga om en enda ekonomisk enhet när producenten utför en del försäljningsfunktioner som kompletterar dem som utförs av det bolag som är återförsäljare för dess produkter (se dom av den 10 mars 2009, Interpipe Niko Tube och Interpipe NTRP/rådet, T-249/06, EU:T:2009:62, punkt 179 och där angiven rättspraxis).
- 86 Sökandena har gjort gällande att den exportförsäljning som genomförs direkt av Sinopec Chongqing, utan involvering av Sinopec Central-China, endast har en kompletterande karaktär i förhållande till den exportförsäljning som genomförs av sistnämnda företag och inte omfattar försäljning av polyvinylalkoholer till kunder i unionen, utan riktar sig till kunder i Förenta staterna, av skäl som har att göra med Förenta staternas system för uttag av antidumpningstullar, som möjliggör en nolltull endast vid direktförsäljning. Omfattningen av den direkta exportförsäljningen av polyvinylalkoholer till Förenta staterna, som endast utgör 10,9 procent av den samlade exporten till unionen och Förenta staterna, är inte tillräckligt stor för att man på basen av denna direktförsäljning ska kunna dra slutsatsen att det inte är fråga om en enda ekonomisk enhet.
- 87 Kommissionen har svarat att den omständigheten att Sinopec Chongqing genomförde omfattande direktförsäljning till Förenta staterna, motsvarande 12,1 procent av dess försäljningsvolym i unionen, visar att företaget har en egen intern försäljningsavdelning. Skälet till att Sinopec Chongqing själv genomförde försäljningen i fråga är "inte nödvändigtvis

avgörande” vid bedömningen av dess ekonomiska förhållande med Sinopec Central-China. Likaså har det föga betydelse att all exportförsäljning till unionen genomfördes av sistnämnda företag.

- 88 Tribunalen erinrar, för det första, om att den i punkt 185 i domen av den 10 mars 2009, Interpipe Niko Tube och Interpipe NTRP/rådet (T-249/06, EU:T:2009:62), för att konstatera att en justering enligt artikel 2.10 i) i förordning nr 384/96 hade gjorts felaktigt, godtog bland annat att den direkta exportförsäljning som en av sökandena i det målet hade genomfört var marginell och kompletterande i förhållande till den som genomförts av dessa bolags närstående distributör. Tribunalen påpekade därvid dels att denna direktförsäljning var riktad mot de nya medlemsstaterna under en övergångsfas, dels att den motsvarade 8 procent av dessa bolags försäljning till unionen.
- 89 För det andra ansåg tribunalen i punkterna 69 och 70 i domen av den 25 juni 2015, PT Musim Mas/rådet (T-26/12, ej publicerad, EU:T:2015:437), att förekomsten av direkt exportförsäljning som uppgick till 27,08 procent av den totala exportförsäljningen inte innebar att det kunde utslutas att de berörda tillverkarnas närstående distributör fyllde samma funktioner som en intern försäljningsavdelning, men ändå utgjorde ett indicium som stödde andra faktorer och således bidrog till konstaterandet att det inte var fråga om en enda ekonomisk enhet.
- 90 I förevarande fall framgår det att Sinopec Chongqing genomförde direkt exportförsäljning till Förenta staterna motsvarande 10,9 procent av dess samlade försäljning i unionen och Förenta staterna, vilket motsvarar 12,1 procent av dess försäljning i unionen, om den direkta försäljningen till Förenta staterna uttrycks i procent av endast försäljningen i unionen i stället för den samlade försäljningen i unionen och Förenta staterna. Vid förhandlingen preciserade sökandena vidare, utan invändningar från kommissionen, att de även exporterade sina polyvinylalkoholer till andra länder och att denna exportförsäljning genomfördes av Sinopec Central-China. Om all exportförsäljning beaktades, utgjorde Sinopec Chongqings direkta försäljning således en ännu mindre andel av alla de polyvinylalkoholer som detta företag tillverkade och sålde på export.
- 91 Det är följaktligen fel av kommissionen att hävda att Sinopec Chongqings direkta exportförsäljning av polyvinylalkoholer ”uppenbart är betydande”, eftersom den överstiger 8 procent av dess totala exportförsäljning, vilket betraktades som marginellt i punkt 185 i domen av den 10 mars 2009, Interpipe Niko Tube och Interpipe NTRP/rådet (T-249/06, EU:T:2009:62). I den domen undersökte tribunalen, som det framgår av punkt 88 ovan, hur stor andel de berörda exporterande tillverkarnas direkta exportförsäljning till unionen utgjorde i förhållande till deras totala exportförsäljning till unionen. I förevarande fall är emellertid Sinopec Chongqings direkta exportförsäljning till unionen noll, eftersom det är Sinopec Central-China som ansvarar för all exportförsäljning till unionen av de polyvinylalkoholer som tillverkas av Sinopec Chongqing.
- 92 Det ska vidare konstateras att oberoende av i förhållande till vilken total försäljning andelen beräknas (se punkt 90 ovan), är Sinopec Chongqings direkta exportförsäljning av polyvinylalkoholer, som en andel av den totala exportförsäljningen, inte i närheten av siffran 27,08 procent, som var den siffra som föranledde tribunalen att i punkterna 69 och 70 i domen av den 25 juni 2015, PT Musim Mas/rådet (T-26/12, ej publicerad, EU:T:2015:437), konstatera att det rörde sig om ett indicium som kunde bidra till att fastställa att det inte var fråga om en enda ekonomisk enhet (se punkt 89 ovan).

- 93 Det ska även erinras om att tribunalen i punkt 68 i domen av den 25 juni 2015, PT Musim Mas/rådet (T-26/12, ej publicerad, EU:T:2015:437), också påpekade att det inte är uteslutet att ett närstående bolag inom en sådan enhet fyller samma funktioner som en intern försäljningsavdelning genom att organisera tillverkarens försäljning och sköta förhandlingarna kring den, utan att för den skull direkt utfärda alla fakturor avseende denna försäljning, eftersom det kan finnas olika skäl som motiverar att tillverkaren involveras ”på pappret”. I förevarande fall har sökandena, utan invändningar från kommissionen, angett att antidumpningstullen för Sinopec Chongqing i Förenta staterna är noll. Vid förhandlingen preciserade Wegochem för övrigt, också utan invändningar från kommissionen, att den koncern som Wegochem ingår i importerade polyvinylalkoholer tillverkade av sökandena till såväl unionen som Förenta staterna och att koncernen i båda fallen förhandlade med Sinopec Central-China, även om fakturorna avseende importen till Förenta staterna av ovannämnda skäl utfärdades av Sinopec Chongqing.
- 94 Mot bakgrund av det ovan anförda ska det konstateras att den andra faktorn inte är ett indicium på att Sinopec Central-China inte kan betraktas som en intern försäljningsavdelning.
- 95 Vad gäller den tredje av de faktorer som anges i punkt 80 ovan, avseende att Sinopec Chongqing och Sinopec Ningxia genomförde direktförsäljning på den kinesiska marknaden, har sökandena hävdatt att förekomsten av denna direktförsäljning inte hindrar att Sinopec Central-China betraktas som en intern försäljningsavdelning med ansvar för exportförsäljningen. Sökandena har nämligen aldrig hävdatt att Sinopec Central-China agerade som en intern försäljningsavdelning med ansvar för både försäljningen på den kinesiska marknaden och exportförsäljningen. De har endast gjort gällande att Sinopec Central-China ansvarade för exportförsäljningen. Det sätt på vilket en tillverkare säljer sina produkter på den inhemska marknaden är inte relevant för fastställandet av att det är fråga om en enda ekonomisk enhet när det gäller exportförsäljningen.
- 96 Kommissionen har svarat att den omständigheten att Sinopec Chongqing och Sinopec Ningxia hade en betydande försäljning på den kinesiska marknaden bidrar till att visa att de hade interna försäljningsavdelningar, som även kunde ansvara för deras exportmarknader, och att Sinopec Central-China agerade i egenskap av ett självständigt handelsbolag.
- 97 Tribunalen påpekar att den omständigheten att Sinopec Chongqing och Sinopec Ningxia genomförde direktförsäljning av polyvinylalkoholer på den kinesiska marknaden kan visa att dessa bolag hade den struktur som krävdes för att sälja sina produkter utan att använda sig av tjänster som erbjöds av Sinopec Central-Chinas eller andra eventuellt icke-närstående bolag.
- 98 Som sökandena har gjort gällande följer det emellertid av rättspraxis att en exporterande tillverkare kan använda sig av olika bolag (närstående eller icke närstående sådana) eller olika interna försäljningsavdelningar för sin exportförsäljning respektive sin försäljning på den inhemska marknaden (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 mars 1992, Minolta Camera/rådet, C-178/87, EU:C:1992:112, punkterna 2, 9 och 13, och förslag till avgörande av generaladvokaten Mengozzi i de förenade målen rådet och kommissionen/Interpipe Niko Tube och Interpipe NTRP, C-191/09 P och C-200/09 P, EU:C:2011:245, punkterna 65 och 66).
- 99 Av detta följer att den tredje faktorn inte är ett indicium som kan hindra att Sinopec Central-China tillerkänns ställning som en intern försäljningsavdelning.

- 100 Vad gäller den fjärde av de faktorer som anges i punkt 80 ovan, avseende att Sinopec Chongqing och Sinopec Ningxia har försäljningskostnader, har sökandena gjort gällande att dessa bolags försäljningskostnader endast har uppkommit i samband med försäljningen på den kinesiska marknaden och, när det gäller Sinopec Chongqing, försäljningen till Förenta staterna.
- 101 Beträffande denna faktor har kommissionen svarat att den omständigheten att Sinopec Chongqing och Sinopec Ningxia hade försäljningskostnader, vilka för Sinopec Ningxias del översteg Sinopec Central-Chinas försäljningskostnader, är ytterligare ett bevis på sistnämnda bolags självständighet.
- 102 Tribunalen påpekar att det inte har bestritts att Sinopec Chongqing och Sinopec Ningxia endast hade kostnader för försäljningen på den kinesiska marknaden och, vad gäller Sinopec Chongqing, den direkta exportförsäljningen till Förenta staterna. Den fjärde faktorn kan följaktligen inte påverka tribunalens bedömning av den andra och den tredje faktorn.
- 103 Vad gäller den femte av de faktorer som anges i punkt 80 ovan, avseende att Sinopec Central-China även handlade med produkter som tillverkats av andra tillverkare än Sinopec Chongqing och Sinopec Ningxia, har sökandena gjort gällande att Sinopec Central-Chinas inköp av polyvinylalkoholer som tillverkats av andra tillverkare endast utgör 2 procent av dess inköp av polyvinylalkoholer från Sinopec Chongqing och Sinopec Ningxia. Det är endast när en närstående handlares omsättning till stor del härrör från försäljning av produkter från tredje part som denna handlare inte fyller liknande funktioner som en intern försäljningsavdelning. Dessutom sålde Sinopec Central-China de polyvinylalkoholer som tillverkats av andra tillverkare endast på den kinesiska marknaden.
- 104 Wegochem har tillagt att enbart den omständigheten att Sinopec Central-China även handlade med vissa produkter från andra tillverkare inte kan visa att detta bolag agerade som en oberoende handlare. För detta ändamål borde kommissionen ha fastställt att denna försäljningsverksamhet var så omfattande att Sinopec Central-China kunde agera oberoende av den koncern som det var närstående. Kommissionen borde således ha bedömt omfattningen av Sinopec Central-Chinas försäljning av polyvinylalkoholer som härrörde från tredje part i förhållande till bolagets omsättning. Emellertid gjorde kommissionen inte någon sådan bedömning.
- 105 Kommissionen har svarat att även om den inte bedömde hur stor andel av Sinopec Central-Chinas totala omsättning som härrörde från försäljning av produkter, oavsett typ, som detta bolag hade köpt från andra bolag än Sinopec Chongqing och Sinopec Ningxia, fastställde den ändå att Sinopec Central-Chinas försäljning av polyvinylalkoholer som tillverkats av andra tillverkare utgjorde 10 procent av Sinopec Central-Chinas hela försäljning av polyvinylalkoholer i unionen och således inte var försumbar.
- 106 Tribunalen erinrar om att enligt rättspraxis har andelen av en närstående distributörs försäljning som avser produkter från icke-närstående producenter betydelse vid fastställandet av huruvida distributören och den närstående producenten tillsammans utgör en enda ekonomisk enhet. Om en stor del av distributörens omsättning härrör från försäljning av produkter från icke-närstående företag, kan detta nämligen vara ett tecken på att distributören inte kan anses ha samma funktion som en intern försäljningsavdelning (se dom av den 14 juli 2021, Interpipe Niko Tube och Interpipe Nizhnedneprovsky Tube Rolling Plant/kommissionen, T-716/19, EU:T:2021:457, punkt 159 och där angiven rättspraxis).

- 107 I rättspraxis preciseras även att för att fastställa om det är fråga om en enda ekonomisk enhet, har unionsinstitutionerna rätt att även beakta den närstående distributörens verksamhet beträffande andra produkter än den produkt som är föremål för antidumpningsundersökningen samt den andel av försäljningen som ligger på denna distributör vad gäller produkter från producenter som inte är närstående (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 oktober 2016, PT Musim Mas/rådet, C-468/15 P, EU:C:2016:803, punkterna 44–46 och 49).
- 108 Kommissionen har medgett (se punkt 105 ovan) att den i förevarande fall inte gjorde den prövning som föreskrivs i ovannämnda rättspraxis. Den kan följaktligen inte göra gällande den femte faktorn som ett relevant indicium på att det inte är fråga om en enda ekonomisk enhet.
- 109 Under antagandet att kommissionen hade rätt att endast undersöka den av Sinopec Central-Chinas omsättning som härrörde från dess försäljning av polyvinylalkoholer, konstaterar tribunalen att kommissionen i alla händelser inte har bestritt att, som sökandena gjorde gällande redan i sina synpunkter på det ytterligare slutliga utlämnandet av uppgifter, Sinopec Central-Chinas inköp av polyvinylalkoholer som tillverkats av andra tillverkare endast utgjorde 2 procent av dess inköp av polyvinylalkoholer från Sinopec Chongqing och Sinopec Ningxia. Sinopec Central-Chinas omsättning från dess försäljning av polyvinylalkoholer härrörde således från polyvinylalkoholer som nästan uteslutande hade köpts från Sinopec Chongqing och Sinopec Ningxia.
- 110 Vad gäller kommissionens argument att Sinopec Central-Chinas inköp av polyvinylalkoholer från andra tillverkare utgjorde 10 procent av den totala mängden polyvinylalkoholer som Sinopec Central-China exporterade till unionen under undersökningsperioden, konstaterar tribunalen att kommissionen inte har förklarat på vilket sätt denna uppgift skulle bidra till att visa att Sinopec Central-China inte agerade som en intern försäljningsavdelning. Denna uppgifts relevans påverkas av den omständigheten – vilken sökandena betonade i sina synpunkter på det ytterligare slutliga utlämnandet av uppgifter och vid förhandlingen, och vilken inte har bestritts av kommissionen – att de polyvinylalkoholer som Sinopec Central-China köpte från andra tillverkare inte exporterades till unionen utan såldes till ett närstående bolag i Kina.
- 111 Det ska följaktligen konstateras att den femte faktorn inte är relevant för att visa att Sinopec Central-China fyllde liknande funktioner som en agent som arbetar på provisionsbasis.
- 112 Av det som anförts ovan avseende den första till den femte faktorn följer det att den andra och den tredje faktorn inte räcker för att utgöra en rad samstämmiga indicier som visar att Sinopec Central-China fyller liknande funktioner som en agent som arbetar på provisionsbasis eller som hindrar att detta bolag tillerkänns ställning som en intern försäljningsavdelning. Under dessa omständigheter ska det konstateras att kommissionen inte lade fram den bevisning som åligger den enligt den rättspraxis som anges i punkterna 65–67 ovan, vilket innebär att den gjorde en uppenbart oriktig bedömning genom att anse att Sinopec Central-China fyllde liknande funktioner som en agent som arbetar på provisionsbasis.
- 113 Talan ska följaktligen bifallas såvitt avser den andra grundens första del.
- Den andra delgrunden*

- 114 Sökandena har hävdade att i den angripna förordningen åsidosatte kommissionen den skyldighet som specifikt följer av den inledande delen av artikel 2.10 i grundförordningen, att göra en rättvis jämförelse av exportpriset och normalvärdet i samma handelsled.

- 115 För att erhålla ett exportpris som motsvarade priset fritt fabrik gjorde kommissionen justeringar genom att dra av de omtvistade kostnaderna från det försäljningspris som fakturerades oberoende kunder (se punkt 11 ovan).
- 116 Däremot gjordes ingen motsvarande justering för det normalvärde som kommissionen konstruerade i enlighet med artikel 2.6a i grundförordningen, vilket ansågs motsvara priset fritt fabrik utan att det var nödvändigt att göra några justeringar. Detta normalvärde motsvarade tillverkningskostnaderna, vilka fastställdes utifrån sökandenas produktionsfaktorer multiplicerade med icke-snedvridna värden avseende det representativa land som användes, det vill säga Turkiet, plus en ökning med 17,6 procent för försäljnings- och administrationskostnader och andra allmänna kostnader. Denna ökning beslutades på basen av uppgifter som kommissionen hade erhållit avseende en turkisk tillverkare, Ilkalem Ticaret V^e Sanayi A.S. (nedan kallad Ilkalem), av vilka det inte framgick vad dessa försäljnings- och administrationskostnader och andra allmänna kostnader omfattade. Dessa kostnader inkluderar vanligen de omtvistade kostnaderna.
- 117 Sökandena har påpekat att i sina synpunkter på det slutliga utlämnandet av uppgifter uppmärksammade de kommissionen på den omständigheten att eftersom de omtvistade kostnaderna i princip var inkluderade i de försäljnings- och administrationskostnader och andra allmänna kostnader som ingick i det normalvärde som kommissionen hade använt, fanns det en stor sannolikhet för att jämförelsen mellan exportpriset och normalvärdet inte var rättvis.
- 118 Sökandena har preciserat att kommissionen inte kan presumera att ett normalvärde som konstruerats i enlighet med artikel 2.6a i grundförordningen under alla omständigheter motsvarar priset fritt fabrik.
- 119 Wegochem har till stöd för sökandenas argument betonat att även om det vid tillämpningen av artikel 2.10 i grundförordningen ankommer på den part som vill göra gällande en justering att bevisa att de villkor som krävs för detta är uppfyllda, ankommer det på kommissionen att informera parten om vilka upplysningar som är nödvändiga och att inte ålägga parten en orimlig bevisbörda.
- 120 Enligt Wegochem begärde sökandena i sina synpunkter på det slutliga utlämnandet av uppgifter att normalvärdet skulle justeras för att säkerställa en rättvis jämförelse och motiverade denna begäran tillräckligt, med beaktande av den omständigheten att normalvärdet hade konstruerats i enlighet med artikel 2.6a i grundförordningen och de uppgifter om försäljnings- och administrationskostnader och andra allmänna kostnader som kommissionen hade använt därför inte härrörde från sökandena utan från databasen Orbis, som kommissionen hade valt att använda och som endast tillhandahöll ett sammanlagt värde för dessa kostnader, utan någon ytterligare indelning av dem. Enligt Wegochem kunde kommissionen inte kräva att sökandena skulle lägga fram uppgifter om ett annat företag som var mer detaljerade än de som kommissionen själv innehade.
- 121 Wegochem har preciserat att det i alla händelser är allmänt känt att försäljnings- och administrationskostnader och andra allmänna kostnader som regel inkluderar de omtvistade kostnaderna, såsom det bekräftas i användarmanualen till databasen Orbis.
- 122 Kommissionen har svarat att en part som vill göra gällande en justering enligt artikel 2.10 i grundförordningen för att säkerställa en rättvis jämförelse av exportpriset och normalvärdet ska bära bevisbördan för att justeringen är berättigad. Under det förfarande som ledde fram till den

angripna förordningen gjorde sökandena gällande att vissa kostnader som hade dragits av från exportpriset inte hade dragits av från normalvärdet, men styrkte inte sin begäran om justeringar. Genom att åberopa att den inledande delen av ovannämnda bestämmelse har åsidosatts försöker sökandena, enligt kommissionen, kringgå den bevisbörda som åligger dem.

- 123 Kommissionen har även preciserat att sökandena borde ha styrkt sin begäran om justeringar bättre, trots den omständigheten att normalvärdet i förevarande fall hade konstruerats i enlighet med artikel 2.6a i grundförordningen.
- 124 Lydelsen i första till femte meningen i artikel 2.10 i grundförordningen återges i punkt 59 ovan.
- 125 Som det framgår av skälen 313, 314 och 357 i den angripna förordningen och de preciseringar som kommissionen har gjort som svar på tribunalens skriftliga frågor och under förhandlingen beslutade kommissionen i förevarande fall att i överensstämmelse med sin praxis justera exportpriset nedåt i enlighet med artikel 2.10 e, g och k i grundförordningen, för att dra av de omtvistade kostnaderna från det, i syfte att erhålla den nivå som motsvarade priset fritt fabrik.
- 126 Tribunalen påpekar att justeringar i syfte att erhålla exportpriset fritt fabrik är nödvändiga för att säkerställa en ”rättvis jämförelse ... mellan exportpriset och normalvärdet”, såsom det krävs i artikel 2.10 i grundförordningen, endast om normalvärdet också beräknas fritt fabrik.
- 127 Enligt den rättspraxis som anges i punkt 65 ovan ankom det således på kommissionen, som hade valt att göra jämförelsen i fråga fritt fabrik, att visa att justeringarna var nödvändiga för att jämförelsen mellan exportpriset och normalvärdet skulle vara rättvis.
- 128 Även under antagandet att bevisbördan var ålagd sökandena ska det påpekas att de i sina synpunkter på det slutliga utlämnandet av uppgifter i alla händelser gjorde gällande att det exportpris som kommissionen hade använt inte inkluderade de omtvistade kostnaderna, medan normalvärdet hade konstruerats genom att inkludera försäljnings- och administrationskostnader och andra allmänna kostnader, vilka med all sannolikhet inbegrep de omtvistade kostnaderna, vilket innebar att jämförelsen inte kunde vara rättvis. De föreslog att kommissionen antingen inte skulle dra av de omtvistade kostnaderna från exportpriset eller skulle justera det konstruerade normalvärdet nedåt på basen av de uppgifter som hade tillhandahållits av Sinopec Chongqing. Som Wegochem har betonat begärde sökandena följaktligen att kommissionen skulle göra justeringar för att säkerställa en rättvis jämförelse mellan exportpriset och normalvärdet och motiverade vederbörligen sin begäran.
- 129 Det är riktigt att enligt rättspraxis preciseras det inte i artikel 2.10 i grundförordningen, i motsats till artikel 2.4 i antidumpningsavtalet, att ”[m]yndigheterna skall informera berörda parter om vilka uppgifter som krävs för att säkerställa en rättvis jämförelse och myndigheterna skall inte ställa orimliga beviskrav på dessa parter”. De krav som följer av sistnämnda artikel, i den del de avser rättigheten för parterna i ett administrativt förfarande att erhålla de uppgifter som är nödvändig för att de ska kunna delta i förfarandet med full kännedom om saken och tyngden i den bevisbörda som de måste bära, ingår emellertid i de allmänna unionsrättsliga principerna och framför allt principen om god förvaltningssed, som även fastställs i artikel 41 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Det ankommer således på unionsinstitutionerna att informera den part som begär en justering om vilka uppgifter som krävs för detta ändamål och att inte ställa orimliga beviskrav på denna part (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 juli 2008, Huvis/rådet, T-221/05, ej publicerad, EU:T:2008:258, punkterna 77 och 78; se även, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den

10 oktober 2012, Ningbo Yonghong Fasteners/rådet, T-150/09, ej publicerad, EU:T:2012:529, punkt 124, och dom av den 11 september 2014, Gold East Paper och Gold Huasheng Paper/rådet, T-443/11, EU:T:2014:774, punkt 166).

130 Sökandenas synpunkter som återges i punkt 128 ovan behandlades i skälen 313 och 314 i den angripna förordningen, vilka har följande lydelse:

”(313) I sina synpunkter på det slutliga utlämnandet av uppgifter bestred tre exporterande tillverkare i urvalet det faktum att kommissionen hade räknat bort vissa fraktutgifter från exportpriset, samtidigt som dessa utgifter (tillsammans med hanteringskostnader osv. och finansieringsutgifter såsom bankavgifter) inte togs bort från försäljnings- och administrationskostnader och andra allmänna kostnader för tillverkaren i det representativa landet.

(314) Kommissionen instämde inte i detta påstående. Kommissionen påpekade att det inte finns något som tyder på att sådana utgifter inbegreps i de försäljnings- och administrationskostnader och andra allmänna kostnader som rapporterades för tillverkaren i det representativa landet. De exporterande tillverkarna i urvalet inkom inte heller med någon bevisning om motsatsen. Påståendet avvisades därför.”

131 Tribunalen påpekar att eftersom kommissionen konstruerade normalvärdet i enlighet med artikel 2.6a i grundförordningen, härrörde de uppgifter rörande försäljnings- och administrationskostnader och andra allmänna kostnader som den använde för detta ändamål inte från sökandena, utan från Ilkalem, som kommissionen hade valt ut. Kommissionen har medgett att för de försäljnings- och administrationskostnader och andra allmänna kostnader som den använde och som hämtades från databasen Orbis fanns ingen ytterligare indelning lätt tillgänglig och att den följaktligen lämnade de uppgifter om Ilkalem som fanns i databasen till sökandena.

132 Som Wegochem har gjort gällande innehåller de uppgifter som kommissionen använde emellertid en rad för ”other operating expenses” (övriga rörelsekostnader). I användarmanualen för databasen Orbis anges att med ”other operating expenses” ska förstås ”All costs not directly related to the production of goods sold such as commercial costs, administrative expenses, etcetera + depreciation of those costs” (alla kostnader som inte är direkt kopplade till produktionen av sålda varor, till exempel kommersiella kostnader, administrativa kostnader och så vidare. och avskrivningar av dessa kostnader). Som svar på en skriftlig fråga från tribunalen har kommissionen medgett att den inte vet om de omtvistade kostnaderna var inkluderade i ”other operating expenses”. Det ska därför konstateras att det på basen av ovannämnda definition inte kan uteslutas att dessa ”other operating expenses” inbegriper de omtvistade kostnaderna.

133 I det frågeformulär som kommissionen sände till de exporterande tillverkarna inom ramen för den undersökning som ledde fram till antagandet av den angripna förordningen inkluderade kommissionen dessutom, som Wegochem också har erinrat om, kostnader som motsvarade de omtvistade kostnaderna i försäljnings- och administrationskostnaderna och andra allmänna kostnader.

134 Av detta följer att kommissionen, som inte själv innehade en närmare indelning av Ilkalems försäljnings- och administrationskostnaderna och andra allmänna kostnader, inte rimligen kunde kräva att sökandena, när dessa i sina synpunkter på det slutliga utlämnandet av uppgifter tog upp

frågan om huruvida jämförelsen mellan exportpriset och normalvärdet var rättvis, ytterligare skulle styrka sin begäran genom att inge mer precisa uppgifter om ett annat företag än de som kommissionen innehade.

- 135 Det ska följaktligen konstateras att i skäl 314 i den angripna förordningen begärde kommissionen orimlig bevisning av sökandena.
- 136 Detta konstaterande påverkas inte av domstolens nyliga praxis, av vilken det följer att enbart den omständigheten att normalvärdet har fastställts på grundval av uppgifter som inte kommer från de berörda exporterande tillverkarna inte i sig kan medföra en uppmjukning av regeln om fördelning av bevisbördan, såsom den följer av artikel 2.10 i grundförordningen och av relevant rättspraxis (se punkterna 65–67 ovan). Enligt denna rättspraxis gäller denna regel, enligt vilken det ankommer på den part som begär en justering av en av de faktorer som avses i denna artikel att visa att denna faktor kan påverka priserna och därmed deras jämförbarhet, oberoende av den metod på grundval av vilken normalvärdet har bestämts (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 april 2022, Changmao Biochemical Engineering/kommissionen, C-666/19 P, EU:C:2022:323, punkt 151).
- 137 Innan domstolen konstaterade att kommissionen inte hade ålagt de berörda exporterande tillverkarna en orimlig bevisbörda betonade den nämligen att det av den omtvistade förordningen framgick att kommissionen hade lämnat de relevanta uppgifterna till dem (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 april 2022, Changmao Biochemical Engineering/kommissionen, C-666/19 P, EU:C:2022:323, punkt 152).
- 138 I förevarande fall lämnade kommissionen emellertid inte några uppgifter till sökandena som gav dem möjlighet att ytterligare styrka sin begäran att de omtvistade kostnaderna inte skulle dras av från exportpriset eller skulle dras av från normalvärdet.
- 139 Mot bakgrund av det ovan anförda ska talan bifallas såvitt avser den andra grundens andra del.

Den tredje delgrunden

- 140 Den andra grundens tredje del består av två invändningar. Sökandena har för det första, med stöd av Wegochem, invänt mot kommissionens val att justera normalvärdet uppåt i enlighet med artikel 2.10 b i grundförordningen (nedan kallad den andra av de omtvistade justeringarna), för att återspegla skillnaden mellan den mervärdesskattesats som ska betalas och nivån på återbetalningen av mervärdesskatt vid export. De har för det andra gjort gällande att kommissionen i alla händelser fastställde denna justering på en alltför hög nivå.

– Den första invändningen

- 141 Sökandena har hävdade att även om deras exportförsäljning berättigade till återbetalning av ingående mervärdesskatt, var den inte föremål för utgående mervärdesskatt, som det framgår av deras fakturor. Sökandena har dessutom hävdade att eftersom normalvärdet konstruerades utifrån uppgifter avseende ett tredjeland, beaktades därvid per definition inte den kinesiska mervärdesskatten. Kommissionen lade inte fram någon bevisning för motsatsen. Det har således föga betydelse att de kinesiska mervärdesskattereglerna är olika beroende på om det rör sig om

försäljning på den kinesiska marknaden eller exportförsäljning. Kommissionen förklarade inte skälet till att den andra av de omtvistade justeringarna var nödvändig, trots den omständigheten att normalvärdet hade konstruerats utifrån nämnda uppgifter.

142 Sökandena har av detta dragit slutsatsen att den andra av de omtvistade justeringarna inte krävdes för att jämförelsen av exportpriset och normalvärdet skulle vara skatteneutral. Vad gäller indirekt beskattning är exportpriset och normalvärdet redan på samma nivå, eftersom de båda uttrycks utan mervärdesskatt.

143 Kommissionen har bestritt sökandenas argument.

144 Tribunalen erinrar om att artikel 2.10 b i grundförordningen har följande lydelse:

”Importavgifter och indirekta skatter

Normalvärdet ska justeras med ett belopp som motsvarar alla importavgifter eller indirekta skatter som tas ut för den likadana produkten, och för material som fysiskt ingår i denna, när produkten är avsedd för förbrukning i exportlandet och beloppet inte tas ut eller återbetalas för den produkt som exporteras till unionen.”

145 I skälen 387 och 388 i den angripna förordningen angav kommissionen skälen till att den ansåg att det var nödvändigt att göra den andra av de omtvistade justeringarna i syfte att säkerställa en rättvis jämförelse mellan exportpriset och normalvärdet, trots de invändningar som bland annat sökandena hade framställt i sina synpunkter på det slutliga utlämnandet av uppgifter.

146 Dessa skäl har följande lydelse:

”(387) I sina synpunkter på det slutliga utlämnandet av uppgifter hävdade tre exporterande tillverkare i urvalet och en tillverkare/användare i unionen att ingen justering borde göras för [ej återbetalningsbar] mervärdesskatt. Dessa berörda parter hävdade i synnerhet att kommissionen inte hade förklarat varför en sådan justering är nödvändig, särskilt med tanke på att normalvärdet (delvis) konstrueras med hjälp av uppgifter från ett tredjeland. Dessa berörda parter hävdade likaså att kommissionen inte heller hade förklarat varför det, utan justering för mervärdesskatt, fanns en skillnad mellan exportpriset och det konstruerade normalvärdet, vilket påverkade prisernas jämförbarhet. Enligt deras åsikt föreligger det inte någon återbetalning av mervärdesskatt på insatsvaror eftersom normalpriset konstrueras fram, vilket i sin tur innebär att ingen justering bör göras för skillnader i återbetalning av mervärdesskatt.

(388) Kommissionen instämde inte i detta påstående. Kommissionen gjorde en justering enligt artikel 2.10 b i grundförordningen för skillnaden i indirekta skatter mellan exportförsäljning från Kina till unionen och normalvärdet där indirekta skatter såsom moms har uteslutits. Kommissionen behöver inte visa att det konstruerade normalvärdet faktiskt ger upphov till mervärdesskatt som kan återbetalas till fullo vid försäljning på den inhemska marknaden, eftersom detta är irrelevant. Det normalvärde som konstruerades i enlighet med vad som anges i skälen 335–347 och 295 omfattar inte mervärdesskatt, eftersom de icke-snedvridna värdena i det representativa landet används för beräkningen av normalvärdet i exportlandet efter avdrag för mervärdesskatt. Den faktiska momsbehandlingen på försäljningen på hemmamarknaden och vid export sker helt och hållet i Kina. Undersökningen visade att de exporterande tillverkarna i Kina under undersökningsperioden ådrog sig en mervärdesskatteskuld på 13 % eller 16 % (satsen 13 %

är tillämplig från april till juni 2019 och satsen 16 % är tillämplig från juli 2018 till mars 2019) vid export, medan 5 %, 9 % eller 10 % återbetalas (satsen 5 % är tillämplig från juli till augusti 2018, satsen 9 % är tillämplig från september till oktober 2018 och satsen 10 % är tillämplig från november 2018 till juni 2019). När det gäller skillnaden i indirekt beskattning, i detta fall den moms på exportförsäljningen som delvis återbetalas, gjorde kommissionen därför en vederbörlig justering av normalvärdet i linje med artikel 2.10 b i grundförordningen. ...”

- 147 Eftersom det var kommissionen som tog initiativet till att göra den andra av de omtvistade justeringarna, måste den enligt den rättspraxis som anges i punkterna 65–67 ovan visa att denna justering var nödvändig.
- 148 Det ska följaktligen avgöras om kommissionen tillräckligt visade att den andra av de omtvistade justeringarna var nödvändig.
- 149 Det måste konstateras att lydelsen i skäl 388 i den angripna förordningen inte är lätt att förstå.
- 150 Enligt rättspraxis ska frågan huruvida kravet på motivering av unionsrättsakter i den mening som avses i artikel 296 andra stycket FEUF är uppfyllt bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, särskilt rättsaktens innehåll, de anförda skälen och det intresse av att få förklaringar som de vilka rättsakten är riktad till, eller andra personer som direkt eller personligen berörs av den, kan ha. Det krävs inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen av ett beslut uppfyller kraven i nämnda artikel inte ska ske endast utifrån motiveringens lydelse, utan även utifrån det sammanhang i vilket den ingår och samtliga rättsregler på det aktuella området (se dom av den 20 januari 2022, kommissionen/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, punkt 88 och där angiven rättspraxis).
- 151 När det gäller en förordning kan, på samma sätt, motiveringen begränsas till att ange den helhetssituation som har lett fram till antagandet av förordningen och de allmänna mål som ska uppnås med den. Det kan således inte krävas att motiveringen närmare ska ange de ibland mycket talrika och komplicerade detaljer som föranlett att en förordning har antagits och inte heller att den ska innehålla en mer eller mindre fullständig bedömning av dessa detaljer (se dom av den 20 januari 2022, kommissionen/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, punkt 89 och där angiven rättspraxis).
- 152 Av detta följer att en förordning om fastställande av antidumpningstull ska innehålla det väsentliga i kommissionens resonemang, men inte måste innehålla en specifik motivering av vart och ett av de många argument som anförts av de berörda parterna. Tribunalen kan således begära kompletterande förklaringar av kommissionen och beakta dessa vid sin prövning, förutsatt att de grundar sig på bevisning som ingår i ärendehandlingarna vid kommissionen (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 20 januari 2022, kommissionen/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, punkterna 92, 93, 95 och 96 och där angiven rättspraxis).
- 153 I förevarande fall har kommissionen, som bilagorna F.6 och F.7 till sin inlägga med svar på tribunalens skriftliga frågor, ingett två handlingar som båda har rubriken ”Kontrollrapport” och som den sände till sökandena efter två kontrollbesök som hade gjorts i Sinopec Chongqings och Sinopec Ningxias lokaler. Av sida 12 i bilaga F.6 och sida 8 i bilaga F.7 framgår att när ett kinesiskt bolag med ansvar för export köper produkter från ett annat bolag som det sedan avser att exportera, betalar det mervärdesskatt med en skattesats som under undersökningsperioden var

först 16 procent och därefter 13 procent. Vid exporten kan bolaget i fråga begära delvis återbetalning av den mervärdesskatt som har betalats, och detta till en nivå som under undersökningsperioden var först 5 procent, därefter 9 procent och slutligen 10 procent. Skillnaden mellan ingående mervärdesskatt och återbetalningen vid export utgör ej återbetalningsbar mervärdesskatt.

- 154 Vid förhandlingen preciserade sökandena att de bestred skäl 388 i den angripna förordningen, i den del som kommissionen där påstod att det i Kina under undersökningsperioden tillämpades en mervärdesskatt på 13 eller 16 procent vid export, trots att denna mervärdesskattesats enligt sökandena var tillämplig på inhemsk försäljning, men inte på exportförsäljning. Sökandena erkände även att den enda relevanta frågan är den som avser ej återbetalningsbar mervärdesskatt.
- 155 Mot bakgrund av de preciseringar som kommissionen har tillhandahållit, och som sökandena innehade, ska skäl 388 i den angripna förordningen förstås så, att kommissionen, som den bekräftade vid förhandlingen, ansåg att exportpriset för sökandenas produkter inkluderade ett belopp motsvarande ej återbetalningsbar mervärdesskatt, medan normalvärdet hade konstruerats utan mervärdesskatt, samt att dessa omständigheter motiverade en justering uppåt av normalvärdet för att säkerställa en rättvis jämförelse.
- 156 Kommissionen visade följaktligen att den andra av de omtvistade justeringarna var nödvändig.
- 157 I artikel 2.10 b i grundförordningen föreskrivs emellertid inte att det i enlighet med artikel 2.6a i samma förordning konstruerade normalvärdet för det representativa landet ska justeras för att beakta ej återbetalningsbar mervärdesskatt som påverkar exportpriset i det land från vilket den dumpade importen härrör. Kommissionen gjorde sig således skyldig till felaktig rättstillämpning vad gällde den rättsliga grunden för den andra av de omtvistade justeringarna. Enligt fast rättspraxis är en ogiltigförklaring av en unionsrättsakt emellertid inte motiverad med hänvisning till att felaktig rättslig grund tillämpats, när detta misstag inte har någon avgörande betydelse för den bedömning som gjorts av unionsrättsaktens upphovsman (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 18 december 1997, Costantini/kommissionen, T-57/96, EU:T:1997:214, punkt 23 och där angiven rättspraxis, och dom av den 9 juni 2015, Navarro/kommissionen, T-556/14 P, EU:T:2015:368, punkt 26 och där angiven rättspraxis). Denna princip ska tillämpas i förevarande fall. Artikel 2.10 k i grundförordningen, där det föreskrivs att "[j]ustering får också göras för olikheter avseende andra faktorer som inte anges [i artikel 2.10] a till j [i samma förordning] om det påvisas att de påverkar prisernas jämförbarhet på sätt som krävs enligt denna punkt, särskilt om kunder permanent betalar olika priser på hemmamarknaden på grund av olikheterna avseende dessa faktorer", gav kommissionen tillåtelse att göra den andra av de omtvistade justeringarna i syfte att återställa symmetrin mellan normalvärdet och exportpriset på den berörda produkten och säkerställa en rättvis jämförelse mellan dessa båda värden (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 19 maj 2021, China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products m.fl./kommissionen, T-254/18, överklagad, EU:T:2021:278, punkt 597).
- 158 Som svar på det argument som anfördes av sökandena vid förhandlingen och av Wegochem i dess interventionsinlägga ska det preciseras att det andra villkoret som föreskrivs i artikel 2.10 k i grundförordningen är uppfyllt i förevarande fall. Medan ej återbetalningsbar mervärdesskatt påverkar exportpriset uppåt, inkluderas ingen mervärdesskatt i det normalvärde som konstrueras utifrån uppgifterna avseende ett tredjeland och som enligt artikel 2.6a i grundförordningen ersätter den berörda produktens pris på exportlandets inhemska marknad.

159 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den första av de invändningar som sökandena har framställt till stöd för den andra grundens tredje del ogillas.

– *Den andra invändningen*

160 Sökandena har gjort gällande att även under antagandet att det var nödvändigt att göra en justering enligt artikel 2.10 b i grundförordningen, är den justering som gjorts i den angripna förordningen alltför stor, eftersom den inte beaktar den omständigheten att den ingående mervärdesskatten beräknas på råvarornas värde, medan återbetalningen vid export beräknas på försäljningsvärdet. De har illustrerat denna invändning med ett numeriskt exempel, i vilket de har beräknat beloppet av den ej återbetalningsbara mervärdesskatten som skillnaden mellan, å ena sidan, det belopp som erhålls genom att på vissa insatsvarukostnader som använts för att konstruera normalvärdet tillämpa skattesatsen för ingående mervärdesskatt och, å andra sidan, det belopp som erhålls genom att på exportpriset tillämpa nivån för återbetalning av mervärdesskatt.

161 Kommissionen har bestritt sökandenas argument.

162 Tribunalen erinrar om att den andra av de omtvistade justeringarna består i att det normalvärde som konstruerats utan mervärdesskatt utifrån de turkiska uppgifterna har höjts med en procentsats som gör det möjligt att säkerställa en rättvis jämförelse med exportpriset, med beaktande av den omständigheten att exportpriset inkluderar ett belopp som motsvarar ej återbetalningsbar mervärdesskatt. I motsats till vad sökandena verkar göra gällande tillämpade kommissionen således inte skattesatsen för ingående mervärdesskatt på de insatsvarukostnader som användes för att konstruera normalvärdet, och drog inte heller från det belopp som därigenom skulle ha erhållits bort ett belopp motsvarande det som erhålls genom att på exportpriset tillämpa nivån för återbetalning av mervärdesskatt. Av detta följer att de argument som sökandena har anfört till stöd för denna invändning inte överensstämmer med de faktiska omständigheterna i förevarande fall, vilket innebär att de inte kan visa att den andra av de omtvistade justeringarna är alltför stor.

163 Den andra av de invändningar som sökandena har framställt till stöd för den andra grundens tredje del ska således ogillas och hela denna delgrund ska följaktligen underkännas.

164 Mot bakgrund av det ovan anförda ska talan bifallas såvitt avser den andra grundens båda första delar, medan den tredje delgrunden ska underkännas.

Den tredje grunden: Åsidosättande av artikel 18.1 och 18.5 i grundförordningen samt av artikel 6.8 i antidumpningsavtalet och bilaga II till det

165 Genom denna grund har sökandena anfört två invändningar, efter att först ha preciserat att de inte bestrider att kommissionen hade rätt att beräkna normalvärdet för Sinopec Ningxia på basen av tillgängliga uppgifter i den mening som avses i artikel 18 (se punkt 10 ovan). För det första har de gjort gällande att kommissionen inte som tillgängliga uppgifter i den mening som avses i artikel 18 kan använda uppgifter som den erhållit genom en första tillämpning av denna artikel. För det andra har de kritiserat kommissionen för att ha behandlat dem på ett bestraffande sätt och för att inte ha grundat sig på ”bästa tillgängliga uppgifter” i den mening som avses i bilaga II (nedan kallade de bästa tillgängliga uppgifterna) avseende artikel 6.8 i antidumpningsavtalet, vilken har införlivats i unionsrätten genom artikel 18 i grundförordningen.

Den första invändningen

- 166 Sökandena har, med stöd av Wegochem, erinrat om att de tillgängliga uppgifter i den mening som avses i artikel 18 som kommissionen använde för att beräkna normalvärdet för Sinopec Ningxia utgjordes av uppgifter avseende två andra koncerner med kinesiska exporterande tillverkare som liksom sökandena ingick i det urval som kommissionen hade gjort i enlighet med artikel 17 i grundförordningen (nedan kallade de andra exporterande tillverkarna) och med avseende på vilka kommissionen också tillämpade artikel 18 i grundförordningen. Sökandena anser emellertid att när kommissionen väl har använt denna bestämmelse för att beräkna normalvärdet för en exporterande tillverkare, kan de uppgifter som därigenom erhållits inte utgöra tillgängliga uppgifter i den mening som avses i artikel 18 som kommissionen kan använda för att beräkna normalvärdet för en annan exporterande tillverkare i urvalet. Till stöd för sitt påstående har sökandena analogt hänvisat till artikel 9.6 i grundförordningen, utifrån vilken det, även om den inte är tillämplig i förevarande fall, är möjligt att fastslå en allmän princip.
- 167 Kommissionen har, med stöd av Kuraray och Sekisui, bestritt sökandenas argument.
- 168 Tribunalen erinrar om de relevanta bestämmelserna i artikel 18 i grundförordningen, avseende "[b]ristande samarbete", vilka har följande lydelse:
- "1. I sådana fall där någon berörd part vägrar att ge tillgång till eller på något annat sätt inte lämnar nödvändiga uppgifter inom den föreskrivna tidsfristen enligt denna förordning eller väsentligen hindrar undersökningen får provisoriska eller slutgiltiga, positiva eller negativa avgöranden fattas på grundval av tillgängliga uppgifter.
- ...
5. Om fastställanden, inbegripet de som rör normalvärdet, grundas på bestämmelserna i punkt 1 och de uppgifter som lämnas i klagomålet, ska uppgifterna om det är praktiskt möjligt och med beaktande av tidsfristerna för undersökningen, kontrolleras genom hänvisning till uppgifter från andra oberoende källor som kan finnas tillgängliga, exempelvis offentliggjorda prislistor, officiell importstatistik och uppgifter om tullintäkter, eller uppgifter som andra berörda parter lämnat som ett led i undersökningen.
- ...
6. Om någon berörd part inte samarbetar eller endast delvis samarbetar så att relevanta uppgifter därigenom undanhålls, kan resultatet av undersökningen utfalla mindre gynnsamt för parten än om denne hade samarbetat."
- 169 Kommissionen ansåg i den angripna förordningen att Sinopec Ningxia inte hade lämnat de uppgifter som var nödvändiga för att beräkna normalvärdet för företagets produkter. Den tillämpade därför artikel 18.1 i grundförordningen för att fastställa normalvärdet. För detta ändamål använde kommissionen normalvärdena för andra exporterande tillverkare, som den delvis hade fastställt med tillämpning av samma bestämmelse.

170 Eftersom sökandena analogt har hänvisat till artikel 9.6 i grundförordningen ska det erinras om att i denna bestämmelse föreskrivs följande:

”6. Om kommissionen har begränsat sin undersökning i enlighet med artikel 17, får varje antidumpningstull som tillämpas på import från de exportörer eller producenter som har gett sig till känna enligt artikel 17, men som inte har omfattats av undersökningen, inte överstiga den vägda genomsnittliga dumpningsmarginal som fastställts för parterna i urvalet, oavsett om normalvärdet för dessa parter fastställs enligt artikel 2.1–2.6 eller artikel 2.7 a.

Vid tillämpningen av denna punkt ska kommissionen bortse från varje noll- och minimimarginal och från marginaler som fastställts under de omständigheter som avses i artikel 18.”

171 Det ska påpekas att i bestämmelserna i artikel 9.6 i grundförordningen fastställs de regler som är tillämpliga på exporterande tillverkare som hade velat ingå i det urval som kommissionen gjort i enlighet med artikel 17 i grundförordningen, men som slutligen inte inkluderades i det. Dessa bestämmelser syftar således framför allt till att skydda dessa exporterande tillverkare som inte har kunnat samarbeta med kommissionen mot bristande samarbete från de exporterande tillverkare som ingår i urvalet. Situationen för de exporterande tillverkare som ingår i urvalet är emellertid så annorlunda jämfört med situationen för de exporterande tillverkare som inte inkluderats i urvalet, att ingen analogi är tänkbar. Följaktligen är det inte möjligt att utifrån dessa bestämmelser fastställa att det finns en allmän princip som hindrar kommissionen från att som tillgängliga uppgifter i den mening som avses i artikel 18 använda uppgifter som den har erhållit genom en första tillämpning av denna artikel.

172 Wegochem har för övrigt fel när det anser att sökandenas påstående styrks av överprövningsorganets rapport om tvisten ”United States – Anti-dumping measures on certain hot-rolled steel products from Japan”, som antogs av tvistlösningsorganet den 23 augusti 2001 (WT/DS 184/AB/R). Enligt punkt 123 i denna rapport syftar artikel 9.4 i antidumpningsavtalet, vilken liksom artikel 9.6 i grundförordningen rör fastställandet av de anti-dumpningstullar som ska tillämpas på exporterande tillverkare som inte ingår i det urval som den behöriga myndigheten gjort, nämligen till att förhindra att exportörer som inte har anmodats att samarbeta i undersökningen lider skada på grund av luckor eller brister i de uppgifter som lämnas av de exportörer som utreds. Långt ifrån att styrka sökandenas påstående bekräftar denna rapport att syftet med dessa bestämmelser är det som anges i punkt 171 ovan.

173 Eftersom sökandena ingick i det urval som kommissionen hade gjort i förevarande fall, hade de möjlighet att samarbeta med den för att undvika att den beräknade normalvärdet för Sinopec Ningxia på grundval av tillgängliga uppgifter i den mening som avses i artikel 18. Oberoende av skälen till att de inte kunde tillhandahålla kommissionen alla uppgifter som den hade begärt, kan deras situation inte jämföras med situationen för de exporterande tillverkare som inte inkluderades i urvalet.

174 Den första av de invändningar som sökandena har framställt till stöd för den tredje grunden ska följaktligen ogillas.

Den andra invändningen

175 Sökandena har, med stöd av Wegochem, erinrat om att när det gäller Sinopec Ningxia fastställde kommissionen i den angripna förordningen normalvärdet för varje produkttyp som såldes av detta företag genom att utgå från det högsta normalvärde för samma produkttyp som den hade

beräknat för de andra exporterande tillverkarna, i stället för att använda de kontrollerade uppgifterna avseende Sinopec Chongqing. De anser att skillnaderna mellan Sinopec Chongqings och Sinopec Ningxias tillverkningsprocesser inte är relevanta, såsom det bekräftas av den omständigheten att Kurarays tillverkningsprocess skiljer sig från de som används av de kinesiska exporterande tillverkarna. Kommissionen använde sig alltså av icke tillförlitliga uppgifter, som inte utgjorde de bästa tillgängliga uppgifterna och inte följde av en jämförande bedömning. Den behandlade således sökandena på ett bestraffande sätt som strider mot WTO:s regelverk, också med beaktande av att de andra exporterande tillverkarnas dumpningsmarginaler var mycket större än Sinopec Chongqings dumpningsmarginal.

- 176 Sökandena har vidare bestritt kommissionens påstående i skäl 333 i den angripna förordningen, att det inte finns någon bevisning som styrker att Sinopec Ningxias normalvärde per produkttyp skulle vara lägre än det högsta normalvärdet per produkttyp för de andra exporterande tillverkarna. Uppgifterna i kommissionens ärendehandlingar visar nämligen att det normalvärde som den fastställt för Sinopec Ningxia är 50 procent högre än normalvärdet för Sinopec Chongqing, trots att sistnämnda företag tillämpar ett högre exportpris än Sinopec Ningxia.
- 177 Wegochem har betonat kommissionens argument i skäl 333 i den angripna förordningen, att det inte fanns någon bevisning, är meningslöst, eftersom den bevisning som enligt kommissionen var nödvändig för att den inte skulle använda det högsta normalvärdet för de andra exporterande tillverkarna med avseende på Sinopec Ningxia är just den bevisning som Sinopec Ningxia inte kunde lägga fram och vars avsaknad föranledde kommissionen att använda tillgängliga uppgifter i den mening som avses i artikel 18.
- 178 Kommissionen har, med stöd av Kuraray och Sekisui, svarat att den inte åsidosatte artikel 18.6 i grundförordningen när den som tillgängliga uppgifter i den mening som avses i artikel 18 använde det högsta normalvärdet för de andra exporterande tillverkarna i syfte att fastställa normalvärdet för varje produkttyp som såldes av Sinopec Ningxia. Den bestraffade inte sökandena genom att göra detta. Kommissionen har preciserat att den gick tillväga på detta sätt, eftersom ingen bevisning tydde på att normalvärdet för Sinopec Ningxia per produkttyp var lägre än det normalvärde som kommissionen använde, samt att den inte kunde använda det genomsnittliga normalvärdet för de andra exporterande tillverkarna, eftersom den då hade skapat ett incitament för de exporterande tillverkarna att på ett selektivt sätt vägra att samarbeta inom alla de områden där de visste att de hade högre kostnader än genomsnittet.
- 179 Kommissionen har gjort gällande att den dessutom gjorde en jämförande bedömning av uppgifterna avseende de andra exporterande tillverkarna, vilka använde en liknande tillverkningsprocess som Sinopec Ningxia, i den del som samtliga dessa processer krävde användning av kol. Uppgifterna avseende Sinopec Chongqing var inte adekvata, eftersom detta företag använde olja i sin tillverkningsprocess. Kommissionen jämförde således alla de uppgifter som den innehade och använde de högsta normalvärdena för de exporterande tillverkare som använde kol i sin tillverkningsprocess. Dessa normalvärden utgjorde de bästa tillgängliga uppgifterna.
- 180 Kuraray har preciserat att den omständigheten att dess tillverkningsprocess skiljer sig från de som sökandena använder inte är relevant. Kuraray anser att sökandena inte har utvecklat sina argument avseende denna fråga tillräckligt och att de därför ska underkännas, eftersom sökandena inte har iakttagit artikel 76 d i tribunalens rättegångsregler.

- 181 För att förstå avsikten med artikel 18 i grundförordningen ska det erinras om att det ankommer på kommissionen att i egenskap av undersökande myndighet fastställa förekomsten av dumpning, skada och orsakssamband mellan den dumpade importen och skadan. Eftersom ingen bestämmelse i grundförordningen ger kommissionen befogenhet att tvinga berörda parter att delta i undersökningen eller att lämna upplysningar, är denna institution beroende av att de berörda parterna samarbetar och lämnar nödvändiga upplysningar frivilligt. I detta sammanhang följer det av skäl 27 i grundförordningen att unionslagstiftaren ansåg att "[n]är parter inte samarbetar på ett tillfredsställande sätt är det nödvändigt att föreskriva att andra uppgifter kan användas för att utreda de faktiska omständigheterna och att dessa uppgifter kan vara mindre gynnsamma för parterna än om de hade samarbetat". Målet med artikel 18 i grundförordningen är således att göra det möjligt för kommissionen att genomföra undersökningen även om berörda parter vägrar att samarbeta eller samarbetar på ett otillräckligt sätt. Eftersom de berörda parterna är skyldiga att samarbeta så gott de kan, måste de följaktligen lämna alla uppgifter de har och som unionsinstitutionerna anser vara nödvändiga för att fatta sina beslut (se, analogt, dom av den 14 december 2017, EBMA/Giant (China), C-61/16 P, EU:C:2017:968, punkterna 54–56).
- 182 Enligt rättspraxis utgör artikel 18 i grundförordningen ett genomförande i unionsrätten av artikel 6.8 i antidumpningsavtalet och bilaga II och ska så långt det är möjligt tolkas mot bakgrund av dessa (se, analogt, dom av den 22 maj 2014, Guangdong Kito Ceramics m.fl./rådet, T-633/11, ej publicerad, EU:T:2014:271, punkt 40 och där angiven rättspraxis).
- 183 I artikel 6.8 i antidumpningsavtalet föreskrivs följande:
- "I de fall berörd part vägrar tillgång till eller på annat sätt inte lämnar ut nödvändiga uppgifter inom en rimlig tid eller avsevärt hindrar undersökningen, får preliminära och slutliga beslut, positiva eller negativa, grundas på tillgängliga uppgifter. Bestämmelserna i bilaga II skall iakttas vid tillämpningen av denna punkt."
- 184 Bilaga II har rubriken "Bästa tillgängliga uppgifter enligt artikel 6.8", men innehåller ingen definition av vad som avses med dessa uppgifter.
- 185 Punkt 7 i bilaga II, som i huvudsak innehåller samma regler som artikel 18.5 och 18.6 i grundförordningen, vilka återges i punkt 168 ovan, har följande lydelse:
- "Om myndigheterna måste grunda sina beslut, inklusive beslut om normalvärdet, på uppgifter från andrahandskällor, inbegripet uppgifterna i ansökan om att påbörja en undersökning, skall detta göras med särskild försiktighet. I sådana fall skall myndigheterna, när så är görligt, kontrollera uppgifterna via andra oberoende källor som står till myndigheternas förfogande, t.ex. offentliga prislister, officiell importstatistik och tulldokument, samt uppgifter som erhållits från andra berörda parter under undersökningens gång. Om en berörd part inte samarbetar och relevanta uppgifter därför undanhålles från myndigheterna skulle det kunna leda till ett resultat som är mindre gynnsamt för parten än om denna hade samarbetat."
- 186 Det ska påpekas att bilaga II genom hänvisning ingår i artikel 6.8 i antidumpningsavtalet (överprövningsorganets rapport om tvisten "United States – Anti-dumping measures on certain hot-rolled steel products from Japan", som antogs av tvistlösningsorganet den 23 augusti 2001 (WT/DS 184/AB/R, punkt 75)) och att bestämmelserna i denna bilaga är bindande, trots den omständigheten att de ofta är formulerade i konditionalis (panelrapport "United States – Anti-dumping and countervailing measures on steel plate from India", som antogs av tvistlösningsorganet den 29 juli 2002 (WT/DS 206/R, punkt 7.56)).

- 187 Enligt panelrapporten om tvisten ”Mexiko – Definitive anti-dumping measures on beef and rice”, som antogs av tvistlösningsorganet den 20 december 2005 (WT/DS/295/R, punkt 7.238), syftar användningen av tillgängliga uppgifter i den mening som avses i artikel 6.8 i antidumpningsavtalet inte till att bestraffa parter som inte tillhandahåller de uppgifter som den behöriga myndigheten begärt av dem. Liknande överväganden återfinns i panelrapporten om tvisten ”China – Countervailing and anti-dumping duties on grain oriented flat-rolled electrical steel from the United States”, som antogs av tvistlösningsorganet den 16 november 2012 (WT/DS/414, punkt 7.391), i vilken det betonas att tillgängliga uppgifter i den mening som avses i den artikeln inte ska tillämpas på ett sätt som bestraffar bristande samarbetsvilja. I denna rapport bekräftas även att som det anges i punkt 7 i bilaga II kan bristande samarbetsvilja emellertid leda till ett resultat som är mindre gynnsamt för parten än om denna hade samarbetat.
- 188 Det ska även erinras om att unionsdomstolen tidigare har slagit fast att när kommissionen i situationer där de inlämnade uppgifterna är bristfälliga grundar sina slutsatser på tillgängliga uppgifter är denna institution inte skyldig att förklara på vilket sätt de tillgängliga uppgifter som använts var de bästa möjliga, eftersom en sådan skyldighet inte framgår av vare sig artikel 18 i grundförordningen eller av rättspraxis (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 19 mars 2015, *City Cycle Industries/rådet*, T-413/13, ej publicerad, EU:T:2015:164, punkt 132).
- 189 Av detta följer för det första att när kommissionen använder tillgängliga uppgifter i den mening som avses i artikel 18 har den inte rätt att bestraffa en exporterande tillverkare av det skälet att denna inte har samarbetat eller inte har samarbetat tillräckligt. För det andra är det även när kommissionen har iakttagit denna princip möjligt att den berörda parten kan befinna sig i en mindre gynnsam situation än vad som hade varit fallet om denna hade samarbetat fullt ut. Detta sista konstaterande är för övrigt förenligt med den tydliga lydelsen i artikel 18.6 i grundförordningen. För det tredje är kommissionen i alla händelser inte skyldig att förklara på vilket sätt de tillgängliga uppgifter som använts var bättre.
- 190 Det ska vidare påpekas att även om kommissionen inte har ett obegränsat utrymme för skönsmässig bedömning, följer det av fast rättspraxis att på området för den gemensamma handelspolitiken, och särskilt i fråga om handelspolitiska skyddsåtgärder, har unionsinstitutionerna ett stort utrymme för skönsmässig bedömning med hänsyn till de komplicerade ekonomiska och politiska situationer som de ska bedöma, vilket innebär att domstolsprövningen av detta stora utrymme för skönsmässig bedömning ska begränsas till en kontroll av att reglerna för handläggning har följts, att de faktiska omständigheter som lagts till grund för bedömningen är materiellt riktiga, att bedömningen av dessa omständigheter inte är uppenbart oriktig och att det inte förekommit maktmissbruk (se dom av den 12 maj 2022, kommissionen/*Hansol Paper*, C-260/20 P, EU:C:2022:370, punkt 58 och där angiven rättspraxis).
- 191 Tribunalens prövning av den bevisning som ligger till grund för unionsinstitutionernas konstateranden utgör inte en ny bedömning av omständigheterna som ersätter institutionernas bedömning. Denna prövning inkräktar inte på det stora utrymme för skönsmässig bedömning som dessa institutioner förfogar över på det handelspolitiska området, utan syftar endast till att kontrollera huruvida bevisningen ger stöd för de slutsatser som institutionerna har dragit. Det ankommer således på tribunalen att pröva inte bara huruvida de bevis som åberopats är materiellt riktiga, tillförlitliga och samstämmiga, utan även huruvida dessa bevis utgör samtliga relevanta uppgifter som ska beaktas för att bedöma en komplicerad situation och huruvida de kan ligga till grund för de slutsatser som har dragits (se dom av den 12 maj 2022, kommissionen/*Hansol Paper*, C-260/20 P, EU:C:2022:370, punkt 59 och där angiven rättspraxis).

- 192 Eftersom sökandena i förevarande fall, såsom det framgår av skälen 327–333 i den angripna förordningen, inte kunde tillhandahålla kommissionen de uppgifter som den ansåg sig behöva, fastställde kommissionen normalvärdet för Sinopec Ningxia på basen av tillgängliga uppgifter i den mening som avses i artikel 18. För detta ändamål använde den för varje produkttyp det högsta normalvärdet av de normalvärden som den hade fastställt för de andra exporterande tillverkarna, vilka den, när det gällde egenproducerade produktionsfaktorer såsom ånga och el som genererades direkt i den exporterande tillverkarens tillverkningsanläggning, hade fastställt med tillämpning av artikel 18 i grundförordningen, som det framgår av de preciseringar som kommissionen tillhandahöll som svar på en fråga från tribunalen. Kommissionen använde inte uppgifterna avseende Sinopec Chongqing som tillgängliga uppgifter i den mening som avses i artikel 18, eftersom dess tillverkningsprocess grundades på olja och därför skiljde sig från Sinopec Ningxias tillverkningsprocess, som grundades på kol i likhet med de andra exporterande tillverkarnas tillverkningsprocesser.
- 193 Mot bakgrund av det ovan anförda ska det konstateras att kommissionen, när den väl hade noterat den omständigheten, vilken inte har bestritts, att sökandena inte kunde tillhandahålla nödvändiga uppgifter avseende Sinopec Ningxia (se punkt 165 ovan), jämförde de uppgifter som den innehade. Det är följaktligen fel av sökandena att kritisera kommissionen för att inte ha gjort en jämförande undersökning av de uppgifter som den innehade, trots att det av den rättspraxis som anges i punkt 188 ovan framgår att kommissionen inte var skyldig att förklara på vilket sätt de tillgängliga uppgifter som använts var bättre.
- 194 Vad gäller huruvida det val som kommissionen gjorde var välgrundat, ska det påpekas att den vid utövandet av sitt stora utrymme för skönsmässig bedömning utan att göra en uppenbart oriktig bedömning kunde anse att uppgifterna avseende Sinopec Chongqing inte var de mest relevanta uppgifterna, på grund av den omständigheten att Sinopec Ningxias tillverkningsprocess hade större likheter med de andra exporterande tillverkarnas tillverkningsprocesser än med den som användes av Sinopec Chongqing, eftersom sistnämnda företag var det enda som använde olja som råvara, och inte kol. Som kommissionen betonade i skäl 332 i den angripna förordningen grundar sig det konstruerade normalvärdet på produktionsfaktorer, inbegripet råvaror, och deras användningsgrad.
- 195 Detta konstaterande påverkas inte av sökandenas övriga argument.
- 196 De har, för det första, åberopat den omständigheten att Sinopec Chongqing och Sinopec Ningxia ingår i samma koncern, att dessa båda bolags försäljning till unionen sker via samma närstående bolag, Sinopec Central-China, och att alla dessa bolag tillämpar en liknande prissättning på den kinesiska marknaden såväl som på unionsmarknaden. Sökandena har även hänvisat till sina synpunkter på det slutliga utlämnandet av uppgifter, i vilka de gjorde gällande att dessa faktorer inte påverkades av den omständigheten att Sinopec Chongqings tillverkningsprocess skiljde sig från den som användes av Sinopec Ningxia.
- 197 Det ska emellertid påpekas att när normalvärdet såsom i förevarande fall har konstruerats, är de priser som dessa bolag tillämpar i Kina inte relevanta. Vidare konstrueras normalvärdet enligt artikel 2.6a i grundförordningen oberoende av exportpriset. Slutligen är det inte uppenbart felaktigt att anse att tillverkningsprocessen inverkar på det konstruerade normalvärdet enligt denna bestämmelse.

- 198 Sökandena har för det andra, med stöd av Wegochem, gjort gällande att de andra exporterande tillverkarnas normalvärden inte kan utgöra de bästa tillgängliga uppgifterna, eftersom dessa normalvärden delvis har fastställts på grundval av tillgängliga uppgifter i den mening som avses i artikel 18.
- 199 Det ska emellertid påpekas att när kommissionen ställdes inför det faktum att sökandena inte kunde tillhandahålla de uppgifter som krävdes för att den skulle kunna konstruera normalvärdet för Sinopec Ningxia på basen av uppgifter avseende det företaget, var den tvungen att använda tillgängliga uppgifter i den mening som avses i artikel 18. För detta ändamål behövde den avgöra huruvida uppgifterna avseende Sinopec Chongqing eller uppgifterna avseende de andra exporterande tillverkarna var mest relevanta. Även om sistnämnda uppgifter delvis hade fastställts genom tillämpning av artikel 18 i grundförordningen, avsåg uppgifterna avseende Sinopec Chongqing ett bolag vars tillverkningsprocess i högre grad skiljde sig från Sinopec Ningxias tillverkningsprocess än de andra exporterande tillverkarnas tillverkningsprocesser gjorde.
- 200 Det ska konstateras att när kommissionen valde vilka tillgängliga uppgifter som var relevanta kunde den genom utövande av sitt stora utrymme för skönsmässig bedömning grunda sig på graden av likhet med de tillverkningsprocesser som de exporterande tillverkarna använde. Genom dom som har meddelats i dag i målet Inner Mongolia Shuangxin Environment-Friendly Material/kommissionen (T-763/20), avseende en talan mot den angripna förordningen som väckts av en exporterande tillverkare vars uppgifter användes med avseende på Sinopec Ningxia som tillgängliga uppgifter i den mening som avses i artikel 18, har tribunalen ogillat den grund som denna exporterande tillverkare hade anfört avseende åsidosättande av artikel 18 i grundförordningen. Som det har konstaterats i punkterna 170–174 ovan finns det slutligen, i motsats till vad sökandena har gjort gällande, ingen allmän princip som hindrar dubbel tillämpning av denna artikel.
- 201 Kommissionen gjorde följaktligen inte en uppenbart oriktig bedömning när den valde att använda uppgifterna avseende de andra exporterande tillverkarna i stället för uppgifterna avseende Sinopec Chongqing.
- 202 Sökandena har för det tredje hänvisat till punkt 27 i domen av den 30 april 2013, Alumina/rådet (T-304/11, EU:T:2013:224). Av denna dom följer att när normalvärdet inte kan fastställas utifrån artikel 2.1 i grundförordningen ska det konstrueras i enlighet med artikel 2.3 och 2.6 i förordningen. Syftet härmed är att få fram ett normalvärde som så långt möjligt motsvarar det pris produkten skulle ha om den såldes vid normal handel i ursprungslandet eller exportlandet.
- 203 Emellertid överskrider kommissionen inte sitt stora utrymme för skönsmässig bedömning när den anser att det inte utgör det bästa sättet att uppnå det mål som anges i den rättspraxis som anges i punkt 202 ovan, att grunda sig på uppgifter avseende ett bolag som använder en tillverkningsprocess som skiljer sig från den som används av det bolag för vilket normalvärdet ska konstrueras.
- 204 Sökandena har för det fjärde grundat sig på punkterna 121 och 137 i domen av den 3 maj 2018, Distillerie Bonollo m.fl./rådet (T-431/12, EU:T:2018:251), för att hävda att skillnaderna i tillverkningsprocesser inte är relevanta.

- 205 I domen av den 3 maj 2018, Distillerie Bonollo m.fl./rådet (T-431/12, EU:T:2018:251), påpekade tribunalen emellertid att den berörda produkten hade samma egenskaper och var avsedd för samma grundläggande ändamål, oberoende av vilken av de båda relevanta tillverkningsprocesserna som användes. Av detta drog den slutsatsen att det inte stred mot artikel 2 i grundförordningen att jämföra det normalvärde som hade beräknats utifrån uppgifter avseende den ena tillverkningsprocessen med det exportpris som hade beräknats utifrån uppgifter avseende den andra tillverkningsprocessen.
- 206 I förevarande fall avser den aktuella grunden inte en jämförelse mellan normalvärdet och exportpriset, utan en jämförelse mellan olika uppgifter som kommissionen kunde använda som tillgängliga uppgifter i den mening som avses i artikel 18 för att fastställa normalvärdet avseende Sinopec Ningxia och till följd av vilken kommissionen måste välja de mest relevanta uppgifterna.
- 207 Av detta följer att det på basen av den rättspraxis som sökandena har åberopat inte kan anses att kommissionen gjorde en uppenbart oriktig bedömning genom att inte grunda sig på uppgifterna avseende Sinopec Chongqing, på grund av olikheterna mellan detta bolags och Sinopec Ningxias tillverkningsprocesser.
- 208 Sökandena har för det femte hävdad att WTO:s regelverk innehåller en allmän princip enligt vilken de uppgifter ska användas som är så nära den berörda exporterande tillverkaren som möjligt.
- 209 Påståendet att det finns en sådan allmän regel har sökandena grundat på punkt 6.34 i överprövningsorganets rapport om tvisten ”European Union – Anti-Dumping Measures on Biodiesel from Argentina”, som antogs av tvistlösningsorganet den 26 oktober 2016 (WT/DS 473/AB/R). Nämda punkt innehåller en tolkning av artikel 2.2.2 i antidumpningsavtalet, vilken avser exporterande tillverkares försäljnings- och administrationskostnader och andra allmänna kostnader samt vinst. Sökandena kan emellertid inte motivera på vilket sätt det skulle vara möjligt att tolka artikel 6.8 i antidumpningsavtalet – som motsvarar artikel 18 i grundförordningen, som är den bestämmelse som har åberopats inom ramen för förevarande grund – analogt med denna bestämmelse.
- 210 Sökandena har för det sjätte gjort gällande att eftersom kommissionen vid analysen av prisunderskridandet inte fäste någon vikt vid skillnaderna mellan Kurarays och sökandenas tillverkningsprocesser, hade den inte rätt att anse att uppgifterna avseende normalvärdet för Sinopec Chongqing inte var de bästa tillgängliga uppgifterna på grund av den omständigheten att Sinopec Chongqings och Sinopec Ningxias tillverkningsprocesser skiljde sig från varandra. Det ska emellertid påpekas att analysen av prisunderskridandet inte är relevant för bedömningen av normalvärdet. Detta argument ska följaktligen underkännas, utan att det är nödvändigt att uttala sig om huruvida det kan tas upp till prövning, vilket har bestritts av Kuraray (se punkt 180 ovan).
- 211 Eftersom det har konstaterats att kommissionen hade rätt att bortse från uppgifterna avseende Sinopec Chongqing och kunde använda uppgifterna avseende de andra exporterande tillverkarna som relevanta uppgifter, ska tribunalen pröva kommissionens val att för varje produkttyp som säljs av Sinopec Ningxia använda det högsta normalvärdet för de andra exporterande tillverkarna.
- 212 När kommissionen valde det högsta normalvärdet måste den med nödvändighet ha jämfört de andra exporterande tillverkarnas normalvärden. Det ska kontrolleras huruvida kommissionen därigenom bestraffade sökandena för deras bristande samarbetsvilja, i strid med de principer som anges i punkt 187 ovan, vilket sökandena har hävdad.

- 213 Av rättspraxis följer att en presumtion, även om den är svår att motbevisa, är godtagbar så länge som den står i proportion till det legitima mål som eftersträvas, som det finns en möjlighet att lägga fram motbevis och som rätten till försvar är säkerställd (se dom av den 18 juli 2013, Schindler Holding m.fl./kommissionen, C-501/11 P, EU:C:2013:522, punkt 107 och där angiven rättspraxis).
- 214 Av artikel 18 i grundförordningen framgår det vidare att unionslagstiftaren inte avsåg att fastställa en legal presumtion som gör det möjligt att av den omständigheten att de berörda parterna inte har samarbetat direkt dra slutsatsen att normalvärdet per produkttyp inte är lägre än det högsta normalvärdet per produkttyp för de andra samarbetsvilliga exporterande tillverkarna och som följaktligen befriar unionsinstitutionerna från varje krav på bevisning. Med beaktande av att det enligt rättspraxis avseende handelspolitiska skyddsåtgärder är möjligt att fatta avgöranden, till och med slutgiltiga, på grundval av tillgängliga uppgifter och att behandla parter som inte samarbetar eller som endast samarbetar i begränsad utsträckning mindre gynnsamt än om de hade samarbetat, är det emellertid lika uppenbart att unionens institutioner har rätt att lägga en rad samstämmiga indicier till grundval för att bland de tillgängliga uppgifterna i den mening som avses i artikel 18 i grundförordningen välja de uppgifter som är mest relevanta. Varje annan lösning skulle kunna äventyra unionens handelspolitiska skyddsåtgärders effektivitet så fort någon vägrar att samarbeta med unionens institutioner inom ramen för fastställande av normalvärdet (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 4 september 2014, Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, punkterna 36 och 37).
- 215 I förevarande fall bekräftade kommissionen i skäl 329 i den angripna förordningen att normalvärdet för Sinopec Ningxia, på grund av betydande och allvarliga brister i rapporteringen av tillverkningskostnaderna, hade beräknats med användning av de uppgifter som lämnats av de andra samarbetsvilliga exporterande tillverkarna. Den tillade att den hade använt det högsta konstruerade normalvärdet för dessa andra exporterande tillverkare.
- 216 I skäl 333 i den angripna förordningen påpekade kommissionen, efter att ha svarat på invändningarna från en exporterande tillverkare som ingick i urvalet och en unionstillverkare/användare mot den metod som tillämpats med avseende på Sinopec Ningxia att "[e]ftersom kommissionen inte kunde kontrollera och därför inte använda de uppgifter som Sinopec Ningxia hade lämnat in för att konstruera företagets normalvärde, finns det inte heller någon bevisning som styrker att Sinopec Ningxias normalvärde per produkttyp skulle vara lägre än det högsta normalvärdet per produkttyp för de andra samarbetsvilliga tillverkare som använder liknande råvaror".
- 217 Vid förhandlingen medgav kommissionen att den i skäl 333 i den angripna förordningen presumerade att normalvärdet per produkttyp för Sinopec Ningxia inte var lägre än det högsta normalvärdet per produkttyp för de andra exporterande tillverkarna.
- 218 Det ska således konstateras att kommissionen i skälen 329 och 333 i den angripna förordningen, efter att ha konstaterat att sökandena inte var samarbetsvilliga, presumerade att normalvärdet per produkttyp för Sinopec Ningxia inte var lägre än det högsta normalvärdet per produkttyp för de andra exporterande tillverkarna.
- 219 När kommissionen vid förhandlingen specifikt tillfrågades om huruvida ärendehandlingarna innehöll bevisning som gjorde det möjligt att verkligen motivera att det högsta normalvärdet för de andra exporterande tillverkarna systematiskt användes för Sinopec Ningxia, svarade den att den bevisning i ärendet som den hade grundat sig på var sökandenas bristande samarbetsvilja.

- 220 Tribunalen konstaterar att kommissionen följaktligen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att tillämpa ovannämnda presumtion. Enligt kommissionens resonemang borde sökandena, för att motbevisa den presumtion som anges i punkt 218 ovan, ha tillhandahållit kommissionen de uppgifter vilkas avsaknad är just den faktor som föranledde kommissionen att använda sig av tillgängliga uppgifter i den mening som avses i artikel 18.
- 221 Mot bakgrund av det ovan anförda ska talan bifallas såvitt avser denna grund, i den del som kommissionen beräknade normalvärdet för Sinopec Ningxia genom att för varje produkttyp välja det högsta normalvärdet för de andra exporterande tillverkarna, medan grunden i övrigt ska underkännas.

Den fjärde grunden: Åsidosättande av artikel 3.2 och 3.3 i grundförordningen vid fastställandet av prisunderskridandet samt åsidosättande av artikel 3.6 i samma förordning

- 222 Den fjärde grunden består av tre delar, vilka samtliga avser artikel 3.2 och 3.3 i grundförordningen. Som första delgrund har det gjorts gällande att kommissionen underlät att analysera prisunderskridandet per marknadssegment. Den andra delgrunden avser underlåtenhet att göra justeringar för att beakta kvalitetsskillnaden mellan, å ena sidan, importerade polyvinylalkoholer och, å andra sidan, polyvinylalkoholer som tillverkas i unionen. Såvitt avser den tredje delgrunden har sökandena gjort gällande att kommissionen underlät att fastställa prisunderskridandet för den berörda produkten i dess helhet. Sökandena har även åberopat att artikel 3.6 i samma förordning har åsidosatts i samband med nämnda underlåtenheter.
- 223 Eftersom kommissionen, förutom att bestrida att talan kan bifallas såvitt avser denna grund, även har gjort gällande att den saknar verkan, ska denna fråga prövas först.

Huruvida den fjärde grunden har verkan

- 224 Av fast rättspraxis följer att en grund som inte kan medföra att sökandens yrkande om ogiltigförklaring ska bifallas saknar verkan, även om det finns stöd för den (beslut av den 26 februari 2013, Castiglioni/kommissionen, T-591/10, ej publicerat, EU:T:2013:94, punkt 45, och dom av den 15 januari 2015, Frankrike/kommissionen, T-1/12, EU:T:2015:17, punkt 73, se även, för ett liknande resonemang, dom av den 21 september 2000, EFMA/rådet, C-46/98 P, EU:C:2000:474, punkt 38).
- 225 Kommissionen har gjort gällande att den i den angripna förordningen, förutom att undersöka importens prisunderskridande, även konstaterade att prishöjningarna för de polyvinylalkoholer som såldes av unionsindustrin hade uteblivit, som det framgår av skälen 460–462, 473 och 490 i förordningen. Sökandena har inte förklarat på vilket sätt kommissionens konstateranden avseende dessa uteblivna prisökningar var otillräckliga för att stödja dess slutsats att den dumpade importen vållade unionsindustrin skada. Den fjärde grunden, genom vilken sökandena har invänt mot undersökningen av importens prisunderskridande, saknar därför verkan.
- 226 Sökandena har svarat att enbart konstateranden avseende uteblivna prisökningar som inte styrks av bevisning inte kan avhjälpa de åsidosättanden av artikel 3.2 och 3.3 i grundförordningen som de har åberopat genom denna grund.

227 Tribunalen erinrar om att bestämmelserna i artikel 3 i grundförordningen har följande lydelse:

”1. Enligt denna förordning ska, om inte annat anges, begreppet skada avse väsentlig skada för unionsindustrin, risk för väsentlig skada för unionsindustrin eller avsevärd försening av etablerandet av sådan industri och begreppet ska tolkas enligt bestämmelserna i denna artikel.

2. Fastställande av skada ska grundas på faktiska bevis och ska innebära en objektiv granskning av såväl

a) den dumpade importens omfattning och inverkan på priserna på unionsmarknaden för likadana produkter, som

b) denna imports inverkan på unionsindustrin.

3. Med avseende på den dumpade importens omfattning ska det övervägas huruvida en betydande ökning av dumpad import ägt rum antingen i absoluta tal eller i förhållande till produktion eller konsumtion i unionen. Vad avser den dumpade importens inverkan på priserna ska det övervägas huruvida de dumpade importprodukterna sålts till betydligt lägre pris än priset för den likadana produkten framställd av unionsindustrin, eller om denna import annars leder till att priserna sänks väsentligt eller till att väsentliga prisökningar som annars skulle ha ägt rum förhindras. Varken en enskild faktor eller flera av dessa faktorer behöver nödvändigtvis vara avgörande.

...

5. Granskingen av den dumpade importens inverkan på den berörda unionsindustrin ska innefatta en bedömning av alla relevanta ekonomiska faktorer och förhållanden som har betydelse för industrins tillstånd ...

6. Av den relevanta bevisning som framläggs enligt punkt 2 ska det framgå att den dumpade importen vållar skada i den mening som avses i denna förordning. Detta innebär särskilt att det påvisas att den omfattning eller de prisnivåer som avses i punkt 3 ligger bakom den inverkan på unionsindustrin som avses i punkt 5 och att denna inverkan är så omfattande att den kan betecknas som väsentlig.”

228 Bestämmelserna i artikel 3.2, 3.3, 3.5 och 3.6 i grundförordningen uppvisar stora likheter eller är till och med identiska med bestämmelserna i artikel 3.1, 3.2 och 3.5 i antidumpningsavtalet. De principer som anges i punkterna 20–22 ovan är följaktligen tillämpliga.

229 Enligt överprövningsorganets rapport om tvisten ”China – Countervailing and anti-dumping duties on grain oriented flat-rolled electrical steel from the United States”, som antogs av tvistlösningsorganet den 16 november 2012 (WT/DS 414/AB/R, punkt 137), kan de faktorer som är relevanta vid undersökningen av huruvida det föreligger ett betydande prisunderskridande skilja sig från de som är relevanta vid undersökningen av huruvida det föreligger en betydande prisnedgång eller ett betydande förhindrande av prisökningar. Även om de avsedda importpriserna inte i betydande grad underskrider priserna för likadana nationella produkter kan importen följaktligen ändå ha en prissänkande effekt eller hindra prisökningar på dessa produkter.

- 230 Av panelrapporten om tvisten ”Korea – Anti-dumping duties on pneumatic valves from Japan”, som antogs av tvistlösningsorganet den 30 september 2019 (WT/DS 504/R, punkt 7.299), följer på samma sätt att även om förekomsten av ett prisunderskridande för importen ofta åberopas som en faktor som tyder på att den dumpade importen leder till en prissänkning för industrin i importlandet eller hindrar den från att höja priserna, kan den behöriga myndigheten även i avsaknad av ett prisunderskridande vederbörligen anse att den dumpade importen leder till en prissänkning eller hindrar prisökningar.
- 231 I förevarande fall är parterna eniga om att en utebliven prishöjning för unionsindustrin i princip kan föreligga även om importen inte underskrider unionsindustrins priser.
- 232 Medan kommissionen anser att konstaterandena i den angripna förordningen beträffande förekomsten av en utebliven prishöjning för unionsindustrin är oberoende av konstaterandena beträffande importens prisunderskridande, har sökandena emellertid gjort gällande att den uteblivna prishöjningen är en följd av prisunderskridandet.
- 233 Det ska erinras om att skäl 490 i den angripna förordningen har följande lydelse:
- ”Analysen av skadeindikatorerna i skälen 398–478 visar att unionsindustrins ekonomiska situation förvärrades under skadeundersökningsperioden och att detta sammanföll med en betydlig ökning av den dumpade importen från det berörda landet, som befanns underskrida unionsindustrins priser under undersökningsperioden och orsakade betydande uteblivna prisökningar eftersom unionsindustrin inte kunde höja sina priser i linje med de ökade tillverkningskostnaderna.”
- 234 På grund av konjunktionen ”och” som i vissa språkversioner av den angripna förordningen återfinns mellan formuleringarna ”befanns underskrida unionsindustrins priser under undersökningsperioden” och ”orsakade betydande uteblivna prisökningar” kan skäl 490 i nämnda förordning tolkas så, att den kraftigt ökade importen från Kina medförde dels ett prisunderskridande, dels uteblivna prisökningar som var oberoende av prisunderskridandet.
- 235 Det måste avgöras huruvida den angripna förordningen innehåller en analys av sambandet mellan de uteblivna prisökningarna och den ökade importen som grundas på andra faktorer än de som avser prisunderskridandet.
- 236 Kommissionen har härvid åberopat skälen 460–462 och 473 i den angripna förordningen.
- 237 Av skälen 460–462 och 473 i den angripna förordningen följer att kommissionen undersökte utvecklingen för unionsindustrins försäljningspriser och konstaterade att de hade ökat med 14 procent under skadeundersökningsperioden, medan tillverkningskostnaden per enhet hade ökat med 24 procent på grund av det ökade priset på den huvudsakliga råvara som användes. Den påpekade att det pristryck som utövades av den kinesiska importen hade förhindrat att unionsindustrin höjde sina priser mer för att kompensera för denna ökning.
- 238 Av detta följer att skälen 460–462 och 473 i den angripna förordningen inte kan tolkas så, att de uteblivna prisökningarna för unionsindustrin följde av andra faktorer än prisunderskridandet för importen. Skälet till att unionsindustrin, trots den betydande ökningen av tillverkningskostnaden per enhet, inte höjde sina priser i motsvarande grad var den press som den dumpade importen utövade. Denna press följde av den omständigheten att de kinesiska exporterande tillverkarnas priser var lägre än unionsindustrins priser, vilket motsvarade ett prisunderskridande för importen.

- 239 Det är vidare fel av kommissionen att åberopa punkterna 95–99 i domen av den 14 september 2022, Methanol Holdings (Trinidad)/kommissionen (T-744/19, överklagad, EU:T:2022:558), och punkterna 257–261 i domen av den 14 september 2022, Nevinnomysskiy Azot och NAK "Azot"/kommissionen (T-865/19, ej publicerad, överklagad, EU:T:2022:559). I de punkter i förstnämnda dom som kommissionen har åberopat behandlades frågan om huruvida en anmärkning som framstälts i repliken kunde tas upp till prövning, medan den fjärde grunden i förevarande fall har anförts i ansökan. I dessa båda domar betonade tribunalen för övrigt, i de punkter som följde omedelbart efter de punkter som kommissionen har åberopat, att det fanns ett samband mellan, å ena sidan, prisunderskridandet och, å andra sidan, prisnedgången och de uteblivna prisökningarna. Tribunalen tilldelade således inte prisnedgången eller de uteblivna prisökningar något självständigt värde när den konstaterade att unionsindustrin hade vållats skada.
- 240 Mot bakgrund av det ovan anförda ska det konstateras att i motsats till vad kommissionen har hävdat har den fjärde grunden verkan och ska därför prövas.

Prövning av den fjärde grunden

– Den första delgrunden

- 241 Sökandena har hävdat att i motsats till vad kommissionen fastställde i den angripna förordningen är marknaden för polyvinylalkoholer indelad i två segment. Det första segmentet omfattar former av polyvinylalkoholer av hög kvalitet, vilka kännetecknas av smala viskositets- och hydrolysisintervall, låg metanolhalt, låg askhalt och mindre partikelstorlek. Dessa former av polyvinylalkoholer säljs till högre priser. Det andra segmentet omfattar former av lägre kvalitet, vilka kännetecknas av breda viskositets- och hydrolysisintervall, hög metanolhalt, hög askhalt och större partikelstorlek. Dessa former av polyvinylalkoholer säljs till lägre priser.
- 242 Sökandena har betonat att även om vissa industrier som använder former av polyvinylalkoholer av lägre kvalitet i teorin kan byta till former av polyvinylalkoholer av högre kvalitet, är en sådan förändring meningslös ur ett ekonomiskt perspektiv. De industrier som använder former av polyvinylalkoholer av högre kvalitet kan däremot inte ersätta dessa med former av lägre kvalitet.
- 243 På grund av de betydande skillnaderna i pris och kvalitet mellan formerna av polyvinylalkoholer i det första respektive det andra av de ovannämnda marknadssegmenten, är dessa former inte direkt utbytbara på efterfrågesidan.
- 244 Sökandena anser att eftersom marknaden för polyvinylalkoholer är indelad i de båda ovannämnda segmenten, var kommissionen skyldig att beakta dessa i sin analys av prisunderskridandet, framför allt med hänsyn till den omständigheten att ett stort antal kinesiska tillverkare huvudsakligen tillverkar polyvinylalkoholer i det lägre segmentet, medan de polyvinylalkoholer som tillverkas i unionen i allmänhet tillhör det högre segmentet.
- 245 Till stöd för sina argument har sökandena bland annat åberopat överprövningsorganets rapport om tvisten "China – Measures imposing anti-dumping duties on high-performance stainless-steel seamless tubes ("HP-SSST") from Japan", som antogs av tvistlösningsorganet den 28 oktober 2015 (WT/DS 454/AB/R, punkt 5.181) (nedan kallad rapporten "HP-SSST").

- 246 Till följd av att domen av den 20 januari 2022, kommissionen/Hubei Xinyegang Special Tube (C-891/19 P, EU:C:2022:38), meddelades har sökandena som svar på en skriftlig fråga från tribunalen, preciserat sina argument med beaktande av konstaterandena i denna dom, genom vilken domstolen upphävde domen av den 24 september 2019, Hubei Xinyegang Special Tube/kommissionen (T-500/17, ej publicerad, EU:T:2019:691), som de hade åberopat i sina inlagor. Enligt sökandena föreligger i förevarande fall de tre exceptionella omständigheter som följer av domstolens ovannämnda dom, under vilka kommissionen inte endast kan undersöka prisunderskridandet på basen av produktkontrollnummer, utan är skyldig att göra en analys per marknadssegment. För det första består marknaden för polyvinylalkoholer av två olika segment, för det andra skiljer sig priserna för polyvinylalkoholer väsentligen mellan dessa båda segment och för det tredje är försäljningen av de polyvinylalkoholer som tillverkas av unionsindustrin koncentrerad till segmentet med polyvinylalkoholer av hög kvalitet, medan importen från Kina är koncentrerad till segmentet med polyvinylalkoholer av lägre kvalitet.
- 247 Kommissionen har, med stöd av Kuraray och Sekisui, bestritt sökandenas argument.
- 248 De relevanta bestämmelserna i artikel 3 i grundförordningen återges i punkt 227 ovan.
- 249 Av rättspraxis följer att prisunderskridandet för importen beräknas, i enlighet med artikel 3.2 och 3.3 i grundförordningen, för att fastställa förekomsten av en skada för unionsindustrin till följd av denna import. Beräkningen används mer allmänt för att värdera denna skada och fastställa skademarginalen, det vill säga den prishöjning som krävs för att undanröja nämnda skada (se, analogt, dom av den 10 april 2019, Jindal Saw och Jindal Saw Italia/kommissionen, T-301/16, EU:T:2019:234, punkt 176). Härvid har kommissionen ett stort utrymme för skönsmåsig bedömning (se dom av den 20 januari 2022, kommissionen/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, punkt 36 och där angiven rättspraxis).
- 250 Grundförordningen innehåller ingen definition av begreppet prisunderskridande och föreskriver inte heller någon metod för beräkning av det (dom av den 20 januari 2022, kommissionen/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, punkt 73, se även, analogt, dom av den 10 april 2019, Jindal Saw och Jindal Saw Italia/kommissionen, T-301/16, EU:T:2019:234, punkt 175).
- 251 Av själva lydelsen i artikel 3.3 i grundförordningen framgår det emellertid att den metod som ska användas för att fastställa ett eventuellt prisunderskridande i princip ska utföras i förhållande till en "likadan produkt" i den mening som avses i artikel 1.4 i nämnda förordning, även om denna kan bestå av olika typer av produkter från olika marknadssegment (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 januari 2022, kommissionen/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, punkt 74 och där angiven rättspraxis).
- 252 I princip ålägger grundförordningen således inte kommissionen att bedöma huruvida det föreligger ett prisunderskridande på någon annan nivå än den för den likadana produkten (dom av den 20 januari 2022, kommissionen/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, punkt 75).
- 253 Denna tolkning bekräftas av punkt 5.180 i rapporten "HP-SSST", som sökandena har åberopat, enligt vilken den behöriga myndigheten inte är skyldig, enligt artikel 3.2 i antidumpningsavtalet, att fastställa att det föreligger ett prisunderskridande för var och en av de produkttyper som

undersökningen avser eller för hela sortimentet av produkter som utgör den likadana inhemska produkten (dom av den 20 januari 2022, kommissionen/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, punkt 76).

- 254 Såsom framgår av punkt 5.180 i rapporten ”HP-SSST” är kommissionen emellertid skyldig att vid sin bedömning av prisunderskridandet beakta all materiell bevisning, i förekommande fall inbegripet de olika marknadssegmenten för den berörda produkten, eftersom den enligt artikel 3.2 i grundförordningen är skyldig att göra en ”objektiv granskning” av den dumpade importens inverkan på priserna på likadana produkter framställda av unionsindustrin (dom av den 20 januari 2022, kommissionen/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, punkt 77).
- 255 Av rättspraxis följer dessutom att en undersökning av prisunderskridandet på basen av en metod som består i en jämförelse produktkontrollnummer för produktkontrollnummer (nedan kallad metoden med produktkontrollnummer) i viss mån gör det möjligt att beakta en eventuell segmentering av marknaden för den berörda produkten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 januari 2022, kommissionen/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, punkterna 106, 113 och 114).
- 256 Dock kvarstår att kommissionen, för att säkerställa att bedömningen av prisunderskridandet är objektiv, under vissa omständigheter kan vara skyldig att göra en sådan analys utifrån marknadssegmenten för den berörda produkten, även om det stora utrymme för skönsmässig bedömning som kommissionen förfogar över för att bland annat fastställa förekomsten av skada (se punkt 249 ovan) åtminstone omfattar beslut om val av bedömningsmetod, uppgifter och bevis som ska inhämtas, beräkningssätt för att fastställa marginalen för prisunderskridandet samt tolkningen och bedömningen av de insamlade uppgifterna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 januari 2022, kommissionen/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, punkt 78).
- 257 Under vissa exceptionella omständigheter kan det således krävas att kommissionen utför en kompletterande analys av prisunderskridandet, som innebär att metoden med produktkontrollnummer kompletteras med en jämförelse av priserna i varje segment (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 januari 2022, kommissionen/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, punkt 111).
- 258 Dessa exceptionella omständigheter kan utgöras av att det föreligger en markant segmentering av marknaden för den berörda produkten som medför betydande variationer mellan marknadssegmenten (nedan kallat det första villkoret) eller en situation som kännetecknas av att den inhemska försäljningen och den dumpade importen är starkt koncentrerade till olika marknadssegment (nedan kallat det andra villkoret) (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 januari 2022, kommissionen/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, punkterna 79–81, 110 och 111).
- 259 Det är mot bakgrund av dessa överväganden och övervägandena avseende domstolsprövningens omfattning som anges i punkterna 190 och 191 ovan som tribunalen ska pröva de argument som sökandena har anfört till stöd för denna del av den fjärde grunden.

260 I den angripna förordningen påpekade kommissionen följande:

”(60) De uppgifter som samlades in under undersökningen visade också att vissa av dessa former (som såldes både av unionsindustrin och av de exporterande tillverkarna) har en rad olika tillämpningsområden och generellt ett lägre pris. Andra mer specialiserade former som är utformade för tillämpningar med snäva specifikationer ... är i genomsnitt dyrare. Dessa former säljs även av unionsindustrin och de exporterande tillverkarna.

(61) Trots det stora antalet former konstaterade kommissionen dock att det inte finns några definierade segment på marknaden för polyvinylalkoholer. Användarna kan köpa in ett antal olika former av polyvinylalkoholer, beroende på kraven i produktspecifikationerna. För vissa användare är askhalten den viktigaste faktorn, [för] andra är det viskositeten, och några av användarna kan använda nästan alla former i specifikationen. Varje industri kan växla mellan olika uppsättningar med former av polyvinylalkoholer. Även om vissa användare ... kan använda ett mer begränsat antal former, överlappar deras former ändå de former som används av andra användare, som kan köpa in flera olika former.

(62) Av ovanstående skäl drog kommissionen slutsatsen att samtliga former konkurrerar med varandra, åtminstone i viss utsträckning, och att en [analys utifrån segment] varken var motiverad eller lämplig i detta ärende ...

(64) Den analys som kommissionen utförde bekräftar att de olika formerna, vilket förklaras i skäl 61, är utbytbara med varandra, åtminstone i viss utsträckning. Det stämmer visserligen att vissa användare endast kan köpa in ett begränsat antal former för sina tillämpningar, men dessa former används inte bara inom användarens industri i senare led, utan överlappar de former som köps in för andra tillämpningar i senare led. Undersökningen visade dessutom att de kinesiska exporterande tillverkarna levererar former för samtliga fyra huvudsakliga tillämpningar för polyvinylalkoholer och att de till fullo konkurrerar med de former som säljs av unionsindustrin.

...

(78) [D]e olika formerna av polyvinylalkoholer [har] samma grundläggande användningsområden och deras användningsområden är i hög grad identiska och utbytbara. Tillämpningarna eller priset på den berörda produkten bestäms inte enbart av askhalten eller metanolhalten, eftersom det är kombinationen med de andra relevanta egenskaperna, såsom viskositet och hydrolys, som avgör formens egenskaper, möjliga slutanvändningsområden samt försäljningspris.

(79) Den bevisning som inhämtats under undersökningen visar att den genomsnittliga prisskillnaden mellan former av polyvinylalkoholer med 'låg askhalt' och 'standardaskhalt' uppgår till omkring 10 %. Priserna på polyvinylalkoholer kan dock variera med upp till 40 % mellan olika former av polyvinylalkoholer med samma askhalt. Vissa påstått billigare former med standardaskhalt kan dessutom vara upp till 27 % dyrare jämfört med former med låg askhalt. Därför kan det inte konstateras, vilket de berörda parterna hävdade, att unionens marknad är uppdelad i polyvinylalkoholer av hög kvalitet (som tillverkas av unionsindustrin) och polyvinylalkoholer av låg kvalitet (som importerats från Kina) på grundval av ask- och metanolhalt, och inte heller att denna påstådda uppdelning återspeglas i priserna och tillverkningskostnaderna. Tvärtom ... konkurrerar flera former med påstådda 'standardspecifikationer' även med de påstådda 'högekvalitativa' formerna av den likadana produkten.”

- 261 Av detta följer att kommissionen uteslöt såväl att det förelåg en markant segmentering av marknaden för polyvinylalkoholer som att unionsindustrins försäljning och den dumpade importen var starkt koncentrerade till olika marknadssegment.
- 262 Eftersom kommissionen var skyldig att göra en objektiv undersökning av prisunderskridandet (se punkterna 254 och 256 ovan), ska det kontrolleras om kommissionens konstateranden tillräckligt styrks av bevisningen i ärendehandlingarna i det förfarande som ledde fram till antagandet av den angripna förordningen, inbegripet bevisning som inte uttryckligen nämns i den angripna förordningen (se punkt 152 ovan).
- 263 Tribunalen har anmodat kommissionen att precisera vilken bevisning i ärendehandlingarna som gjorde att den kunde utesluta såväl att det förelåg en segmentering som att unionsindustrins försäljning och importen var koncentrerade till olika marknadssegment.
- 264 Kommissionen har härvid hänvisat till de svar som hade inkommit från användarna av polyvinylalkoholer på kommissionens begäran om uppgifter om deras inköp av polyvinylalkoholer per produktkontrollnummer samt till de uppgifter som hade tillhandahållits av Kuraray.
- 265 Vad gäller att det inte förelåg en markant segmentering har kommissionen lagt fram ett exempel från sin begäran om uppgifter, men har inte lagt fram de erhållna svaren, som är konfidentiella. Den har även ingett ett utdrag från Kurarays webbplats. Vid förhandlingen preciserade kommissionen, utan invändningar från sökandena, att en tidigare version av detta utdrag ingick i ärendehandlingarna i det förfarande som ledde fram till antagandet av den angripna förordningen.
- 266 Tribunalen konstaterar att utdraget från Kurarays webbplats visar att flera former av polyvinylalkoholer har sin huvudsakliga användning i såväl industrier som antas använda polyvinylalkoholer av hög kvalitet som industrier som antas använda polyvinylalkoholer av lägre kvalitet. Flera former av polyvinylalkoholer som används av pappers- och limindustrin används också, som kommissionen har påpekat, av industrin för polymerisationsemulsioner och tillverkning av polyvinylbutyral. Detta utdrag bekräftar följaktligen att det inte föreligger en markant segmentering av marknaden för polyvinylalkoholer.
- 267 Det ska även påpekas att eftersom det första villkoret avser förekomsten av en markant segmentering för den berörda produkten, krävs det inte, i motsats till vad sökandena har hävdad, för att utesluta att detta villkor är uppfyllt att alla användare utan åtskillnad kan köpa in alla former av polyvinylalkoholer och att det således finns en total utbytbarhet mellan dessa former.
- 268 Det första villkoret är följaktligen inte uppfyllt i förevarande fall.
- 269 Utan att det är nödvändigt att uttala sig om det andra villkoret kan det följaktligen konstateras att kommissionen inte var skyldig att utföra en kompletterande analys av prisunderskridandet utöver den analys som grundades på metoden med produktkontrollnummer.
- 270 Vad gäller det andra villkoret ska följande i alla händelser påpekas.
- 271 Handlingarna i förevarande mål innehåller tre tabeller, som fanns med i ärendehandlingarna i det förfarande som ledde fram till antagandet av den angripna förordningen och vilka var och en avser en av de tre största samarbetsvilliga kinesiska exporterande tillverkarna, däribland sökandena. Av dessa tabeller framgår kvantiteterna polyvinylalkoholer per produktkontrollnummer som

importeras till unionen. Av sekretesskäl framgår däremot inte omfattningen av Kurarays försäljning per produktkontrollnummer. Utifrån siffrorna i dessa tabeller kan det fastställas att importen i dess helhet täcker åtta olika produktkontrollnummer i deras reviderade versioner, vilka inte har bestritts av sökandena, och att kvantiteterna avseende två av dessa produktkontrollnummer för vardera produktkontrollnumret motsvarar omkring 29 procent av den totala importen från dessa exporterande tillverkare, medan kvantiteterna avseende de sex andra produktkontrollnumren motsvarar en andel på mellan 3,24 och 9,54 procent.

- 272 Det kan följaktligen inte anses att importen är starkt koncentrerad, varför det även utan uppgifterna om Kurarays försäljning ska konstateras att det andra villkoret inte är uppfyllt.
- 273 Eftersom de villkor som föreskrivs i den rättspraxis som anges i punkt 258 inte är uppfyllda, var kommissionen inte skyldig att göra en kompletterande analys av prisunderskridandet utöver den analys som grundades på metoden med produktkontrollnummer.
- 274 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den fjärde grundens första del underkännas.

– *Den andra delgrunden*

- 275 Sökandena har gjort gällande att kommissionen inte fastställde prisunderskridandet korrekt, eftersom den gjorde en justering på 10 procent för att beakta att de polyvinylalkoholer som importeras från Kina har en lägre kvalitet på grund av sin askhalt än de som tillverkas i unionen, men vägrade att göra andra justeringar för att spegla andra kvalitetskillnader mellan dessa polyvinylalkoholer.
- 276 Kommissionen har, med stöd av Sekisui, bestritt sökandenas argument.
- 277 Tribunalen erinrar om att de relevanta skälen i den angripna förordningen har följande lydelse:
- ”(423) Prisunderskridandet för importen fastställdes på grundval av uppgifter från de samarbetsvilliga exporterande tillverkarna i det berörda landet och uppgifter om försäljningen på hemmamarknaden från unionsindustrin för undersökningsperioden. ...
- (424) Prisjämförelsen gjordes för varje enskild produkttyp för transaktioner i samma handelsled och efter avräkning av efterhandsrabatter. Vid behov gjordes nödvändiga justeringar av importpriset för den berörda produkten importerad från Kina när den jämfördes med den jämförbara produkttyp som såldes av unionsindustrin.
- (425) När det gäller skillnaderna i vissa egenskaper mellan den berörda produkten och den likadana produkten ... konkurrerar de produkttyper som importeras från Kina med de produkttyper som tillverkas och säljs av unionsindustrin. Eftersom askhalten i de polyvinylalkoholer som tillverkas och säljs av de samarbetsvilliga exporterande tillverkarna överlag var högre än askhalten i de polyvinylalkoholer som tillverkas och säljs av unionsindustrin, ansåg kommissionen att det var motiverat att göra en justering för att säkerställa en rättvis jämförelse mellan Kinas och unionens produkttyper på grundval av produktkontrollnummer. Kommissionen fastställde justeringen på grundval av den skillnad som konstaterats för import av polyvinylalkoholer med hög respektive låg askhalt från tredjeländer enligt upplysningar som lämnats av användare. Prisskillnaden fastställdes till 10 %.

(426) På grundval av detta lades en justering på 10 % till cif-priset för polyvinylalkoholer med hög askhalt som såldes av de samarbetsvilliga exporterande tillverkarna.

...

(429) Eftersom metanolhalten och förpackningarna har en försumbar effekt på priserna ansåg kommissionen ... att det var lämpligt att bortse från dessa skillnader av skäl som rörde underskridande.”

278 Vid tribunalen har kommissionen preciserat att som det följer av ett frågeformulär som den hade sänt till de kinesiska exporterande tillverkarna hade produktkontrollnumren fastställts på basen av fem egenskaper hos polyvinylalkoholerna, det vill säga deras viskositet, hydrolysgrad, askhalt, metanolhalt och förpackning.

279 Kommissionen ansåg att det för vissa produkttyper som importeras från Kina, vilka i fråga om viskositet och hydrolysgrad motsvarade de produkttyper som säljs av unionsindustrin, var nödvändigt att justera priserna uppåt med 10 procent på grund av skillnaderna i askhalt, vilken var högre för de förstnämnda. Den utslöt däremot att skillnaderna i fråga om metanolhalt och förpackning motiverade att andra justeringar gjordes.

280 Sökandena har inte bestritt att det fanns fog för den justering på 10 procent som kommissionen gjorde på grund av skillnaderna i askhalt, men har gjort gällande att andra justeringar var nödvändiga.

281 De har emellertid inte lagt fram någon bevisning som kan styrka att kommissionen gjorde en uppenbart oriktig bedömning genom att anse att skillnaderna i fråga om metanolhalt och förpackning mellan de produkttyper som var jämförbara i fråga om viskositet och hydrolysgrad inte hade en betydande inverkan på deras priser.

282 Den fjärde grundens andra del ska således underkännas.

– *Den tredje delgrunden*

283 Sökandena har hävdade att det av skälen 432 och 433 i den angripna förordningen och de uppgifter som de har kunnat erhålla från kommissionen samt de uppgifter som andra exporterande tillverkare har tillhandahållit dem framgår att kommissionen i sin analys av prisunderskridandet jämförde 100 procent av importen av polyvinylalkoholer från Kina med 82 procent av unionsindustrins försäljning av polyvinylalkoholer. Kommissionen konstaterade att det fanns en överlappning på 82 procent mellan de produktkontrollnummer som säljs av unionsindustrin och de som säljs av de kinesiska exporterande tillverkarna. Den utslöt således 18 procent av unionsindustrins försäljning från sin analys. Därigenom åsidosatte kommissionen den skyldighet som följer av artikel 3.2 och 3.3 i grundförordningen att fastställa prisunderskridandet för den berörda produkten i dess helhet.

284 Sökandena har bestritt att den angripna förordningen kan tolkas så, att kommissionen jämförde 100 procent av unionsindustrins försäljning med 82 procent av de kinesiska exporterande tillverkarnas försäljning och har därvid stött sig på beräkningarna av prisunderskridandet avseende dem själva och de andra exporterande tillverkarna, av vilka slutsatsen kan dras att

100 procent av importen jämfördes med 82 procent av unionsindustrins försäljning. Även om en sådan tolkning skulle godtas åsidosatte kommissionen ändå, enligt sökandena, artikel 3.2 och 3.3 i grundförordningen, eftersom den var skyldig att beakta 100 procent av importen.

285 Kommissionen har, med stöd av Sekisui, bestritt sökandenas argument.

286 Tribunalen erinrar om att skälen 432 och 433 i den angripna förordningen har följande lydelse:

”(432) Wacker och de kinesiska exporterande tillverkarna hävdade att 18 % av exporten från Kina inte såldes av unionsindustrin, eftersom det inte fanns några jämförbara produktkontrollnummer för denna kvantitet. Parterna hänvisade till [domen av den 24 september 2019, Hubei Xinyegang Special Tube/kommissionen (T-500/17, ej publicerad, EU:T:2019:691)], för att styrka sitt påstående om att kommissionen endast grundade sin skadeanalys på en begränsad volym av unionsindustrins försäljning, och inte på hela den likadana produkten.

(433) Kommissionen påpekade för det första att denna dom har överklagats till domstolen och att den därför inte kan anses vara avgörande. För det andra kräver inte grundförordningen att kommissionen ska göra prisanalyser för varje produkttyp separat. Det rättsliga kravet är tvärtom ett fastställande på nivån för den likadana produkten. Produktkontrollnummer används visserligen som utgångspunkt för sådana bedömningar, men detta innebär inte att de olika produktkontrollnumren inte konkurrerar sinsemellan. Det faktum att vissa produktkontrollnummer för unionsindustrin inte jämfördes med importen innebär således inte att de inte utsätts för pristryck från den dumpade importen. Metoden att fastställa prisunderskridande och målprisunderskridande genom att först beräkna marginalerna på nivån för produktkontrollnumren är följaktligen endast ett förberedande mellansteg för den prisjämförelse som ska göras. Detta steg är inte ett rättsligt krav, men är kommissionens standardpraxis. I ärenden där urval används är det för det tredje inte förvånande att det inte finns en perfekt motsvarighet mellan importen från de exporterande tillverkarna i urvalet och försäljningen från de tillverkare i unionsindustrin som ingår i urvalet. Detta innebär inte nödvändigtvis att vissa former inte importeras, utan att dessa former inte exporterades till unionen av de exporterande tillverkarna i urvalet under undersökningsperioden. [Avslutningsvis] konstaterade kommissionen ... att alla former av polyvinylalkoholer konkurrerade med varandra, åtminstone i viss mån. Den andel på 18 % av exporten från de exporterande tillverkarna i urvalet som inte såldes av unionsindustrin utgör därför inte en separat kategori av den berörda produkten, utan konkurrerar fullt ut med de återstående former som kommissionen inte fann någon motsvarighet för. De produktkontrollnummer som inte såldes av unionsindustrin utgjordes dessutom av produkttyper som är lämpliga för användning inom sektorerna för lim, polymerisation och papper, och är därför likvärdiga och konkurrerar direkt med andra produktformer som unionsindustrin tillverkar och säljer för användning i samma tillämpningar, även om de inte användes för kvantifieringen av prisunderskridandet.”

287 Det ska påpekas att kommissionen i skälen 432 och 433 i den angripna förordningen sammanfattade ett argument som sökandena hade grundat på domen av den 24 september 2019, Hubei Xinyegang Special Tube/kommissionen (T-500/17, ej publicerad, EU:T:2019:691), och därefter underkände det.

- 288 I punkterna 68–75 i domen av den 24 september 2019, Hubei Xinyegang Special Tube/kommissionen (T-500/17, ej publicerad, EU:T:2019:691), slog tribunalen fast att kommissionen, i strid med artikel 3.2 och 3.3 i grundförordningen, inte hade beaktat samtliga relevanta uppgifter i det aktuella fallet, eftersom den, vid bedömningen av prisunderskridandet, inte hade beaktat en viss volym av den berörda produkten som framställts av de utvalda unionstillverkarna, nämligen 17 av de 66 identifierade produkttyperna, som motsvarade 8 procent av nämnda tillverkares försäljningsvolym, och som inte exporterades av de utvalda kinesiska tillverkarna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 januari 2022, kommissionen/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, punkt 22).
- 289 I syfte att underkänna det argument som sökandena hade grundat på domen av den 24 september 2019, Hubei Xinyegang Special Tube/kommissionen (T-500/17, ej publicerad, EU:T:2019:691), betonade kommissionen till att börja med, i första meningen i skäl 433 i den angripna förordningen, att den domen hade överklagats.
- 290 Därefter försvarade kommissionen, i andra till nionde meningen i skäl 433 i den angripna förordningen, sitt tillvägagångssätt i den förordning som hade angripits i det mål som föranledde domen av den 24 september 2019, Hubei Xinyegang Special Tube/kommissionen (T-500/17, ej publicerad, EU:T:2019:691), och gjorde även allmänna överväganden om metoden att analysera prisunderskridandet med hjälp av produktkontrollnummer. Det var i detta sammanhang som den påpekade att ”vissa produktkontrollnummer för unionsindustrin inte jämfördes med importen”. Denna fras kan således inte tolkas så, att kommissionen medgav att den i förevarande fall inte hade beaktat vissa produktkontrollnummer som tillverkades av unionsindustrin.
- 291 Slutligen undersökte kommissionen, i tionde till tolfte meningen i skäl 433 i den angripna förordningen, omständigheterna i förevarande fall. Av dessa meningar följer, för det första, att för 18 procent av de polyvinylalkoholer som exporterades till unionen av de kinesiska exporterande tillverkarna i urvalet hade det inte kunnat konstateras att unionsindustrin sålde en motsvarande produkttyp och, för det andra, att på grund av den omständigheten att alla polyvinylalkoholer i viss mån konkurrerade med varandra, konkurrerade de polyvinylalkoholer som såldes av unionsindustrin även med dessa 18 procent av de polyvinylalkoholer som importerades från Kina.
- 292 Av detta följer att kommissionen med varje produkttyp som såldes av unionsindustrin associerade en importerad produkttyp och att den, när det gällde importerade produkttyper som inte motsvarade produkttyper som såldes av unionsindustrin, ansåg att det ändå fanns ett konkurrensförhållande. Kommissionen utförde således den analys som krävs enligt artikel 3.2 och 3.3 i grundförordningen, som består i att undersöka ”den dumpade importens” inverkan på unionsindustrins priser (dom av den 20 januari 2022, kommissionen/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, punkt 161), och analyserade prisunderskridandet för den berörda produkten i dess helhet.
- 293 I motsats till vad sökandena har hävdats är denna tolkning av skäl 433 i den angripna förordningen förenlig med de förklaringar som kommissionen tillhandahöll sökandena under det förfarande som ledde fram till antagandet av den angripna förordningen, enligt vilka ”motsvarigheten mellan unionsindustrin och de kinesiska exportföretagen i urvalet är 82 procent”. Även om det av dessa förklaringar följer att en fullständig motsvarighet inte kunde fastställas, framgår det nämligen inte av kommissionens formulering om det var unionsindustrin eller de kinesiska exporterande tillverkarna som sålde fler produkttyper.

- 294 Denna tolkning av skäl 433 i den angripna förordningen påverkas inte heller av de tabeller som sökandena har ingett som bilaga till repliken. I dessa tabeller anges för varje exporterande tillverkare i urvalet, däribland sökandena, de produktkontrollnummer för vilka det finns en motsvarighet mellan de importerade produkttyperna och de som säljs av unionsindustrin. Även om det i dessa tabeller av sekretesskäl inte anges vilka kvantiteter unionsindustrin sålde per produktkontrollnummer, innebär detta inte att det kan anses att endast 82 procent av unionsindustrins försäljning beaktades, såsom sökandena har hävdad.
- 295 Det ska följaktligen konstateras att sökandenas argument, att kommissionen i analysen av prisunderskridandet inte beaktade unionsindustrins hela försäljning av polyvinylalkoholer, saknar stöd i de faktiska omständigheterna.
- 296 Under antagandet att kommissionen uteslöt vissa produkttyper som såldes av unionsindustrin från analysen av prisunderskridandet ska det erinras om att domstolen i alla händelser har upphävt domen av den 24 september 2019, Hubei Xinyegang Special Tube/kommissionen (T-500/17, ej publicerad, EU:T:2019:691). Domstolen konstaterade att tribunalen hade gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i den domen slog fast att kommissionen, vid bedömningen av den dumpade importens inverkan på unionsindustrins priser enligt artikel 3.2 och 3.3 i grundförordningen, och i synnerhet vid analysen av prisunderskridandet, var skyldig att alltid beakta samtliga produkter som denna industri säljer, inbegripet de typer av den aktuella produkten som inte exporteras av de utvalda exporterande tillverkarna (dom av den 20 januari 2022, kommissionen/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, punkt 159).
- 297 Som sökandena har betonat följer det av punkterna 138–140 i domen av den 20 januari 2022, kommissionen/Hubei Xinyegang Special Tube (C-891/19 P, EU:C:2022:38), att för att denna skyldighet ska åligga kommissionen måste det första och det andra villkoret (se punkt 258 ovan) vara uppfyllda. I motsats till vad sökandena har gjort gällande är detta emellertid inte fallet i förevarande fall (se punkterna 265–272 ovan).
- 298 Följaktligen ska även den fjärde grundens tredje del underkännas.
- 299 Eftersom alla delar av den fjärde grunden avseende åsidosättande av artikel 3.2 och 3.3 i grundförordningen har underkänts, kan sökandena inte heller hävda att kommissionen på grund av dessa åsidosättanden även åsidosatte artikel 3.6 i grundförordningen (se punkt 222 ovan).
- 300 Mot bakgrund av det ovan anförda kan talan inte bifallas såvitt avser den fjärde grunden.

Den femte grunden: Åsidosättande av rätten till försvar

- 301 Sökandena har hävdad att kommissionen åsidosatte deras rätt till försvar, eftersom den trots deras begäranden inte tillhandahöll dem uppgifter om unionsindustrins sålda kvantiteter och försäljningspriser per produktkontrollnummer eller om prisunderskridandemarginalerna och målprisunderskridandemarginalerna per produktkontrollnummer (nedan kallade den omtvistade bevisningen). De har kritiserat kommissionen för att den inte åtminstone överlämnade uppgifter om värdeintervallen avseende denna bevisning. Sökandena anser att även om det i artikel 19 i grundförordningen förskrivs om konfidentiell behandling av vissa uppgifter kan tillämpningen av denna artikel inte kan leda till att deras rätt till försvar fråntas sitt väsentliga innehåll. De har erinrat om att det enligt artikel 19.2 i grundförordningen krävs att de berörda parter som åberopar konfidentiell behandling av de lämnade uppgifterna ska tillhandahålla en

icke-konfidentiell sammanfattning av dessa eller åtminstone ange skälen till att en sådan sammanfattning inte kan lämnas. Enligt sökandena spelar det liten roll att de påstått konfidentiella uppgifterna avser en enda tillverkare i unionen.

302 Sökandena har preciserat att för att talan ska kunna bifallas såvitt avser denna grund är de inte skyldiga att visa att undersökningen skulle ha lett till ett annat resultat, utan endast att detta inte är fullständigt uteslutet. Eftersom de inte innehar den omtvistade bevisningen, har de emellertid inte kunnat avgöra om det för vissa produktkontrollnummer inte konstaterades något prisunderskridande eller målprisunderskridande, och inte heller med vilka produktkontrollnummer unionsindustrin hade den största delen av sin försäljning. Denna bevisning är således väsentlig för att kunna kontrollera dels om prisunderskridandet fastställdes korrekt, eftersom en analys av detta kan kräva en undersökning av marknadsandelarna för de olika produktkontrollnumren, dels om importen vållade unionsindustrin skada.

303 Kommissionen har, med stöd av Kuraray och Sekisui, bestritt sökandenas argument.

304 Innan denna grund prövas är det lämpligt att erinra om lydelsen i de relevanta bestämmelserna.

305 I artikel 19 i grundförordningen föreskrivs följande:

”1. Uppgifter som till sin natur är konfidentiella (t.ex. på grund av att deras utlämnande skulle medföra en klar konkurrensfördel för en konkurrent eller leda till väsentlig skada för den person som lämnar uppgifterna, eller för en person från vilken den person som lämnar uppgifterna har erhållit uppgifterna) eller som lämnas konfidentiellt av parter i en undersökning, ska på välgrundad begäran behandlas konfidentiellt av myndigheterna.

2. De berörda parter som lämnar konfidentiella uppgifter ska tillhandahålla icke-konfidentiella sammanfattningar av dessa. Dessa sammanfattningar ska vara tillräckligt detaljerade för att det ska vara möjligt att bilda sig en rimlig uppfattning om det väsentliga innehållet i de konfidentiella uppgifterna. Under särskilda omständigheter får dessa parter ange att uppgifterna i fråga inte kan sammanfattas. Under sådana särskilda omständigheter ska en förklaring lämnas angående skälen till att en sådan sammanfattning inte är möjlig.

...

4. Denna artikel ska inte hindra unionens myndigheter från att lämna ut allmän information, särskilt inte de skäl som legat till grund för de beslut som fattats i enlighet med denna förordning, och inte heller att de lämnar ut den bevisning som unionens myndigheter kan stödja sig på i den mån det är nödvändigt att redogöra för dessa skäl vid en rättegång. Ett sådant utlämnande ska ske med beaktande av de berörda parternas legitima intresse av att deras affärshemligheter inte röjs.

5. Kommissionen och medlemsstaterna, däribland tjänstemännen hos någon av dessa, får inte yppa några uppgifter vilka mottagits i enlighet med denna förordning och för vilka uppgiftslämnaren har begärt konfidentiell behandling, utan uttryckligt tillstånd från den uppgiftslämnaren.

...”

306 I artikel 20 i grundförordningen föreskrivs följande:

”1. De klagande, importörer, exportörer och deras intresseorganisationer, samt företrädare för exportlandet, får begära att uppgifter om de viktigaste omständigheter och överväganden som ligger till grund för införandet av provisoriska åtgärder lämnas ut. ...

2. De parter som avses i punkt 1 får begära att slutligen få ta del av de viktigaste omständigheter och överväganden på grundval av vilka man avser att rekommendera att slutgiltiga åtgärder införs eller att en undersökning eller ett förfarande avslutas utan att åtgärder införs, varvid särskild hänsyn ska tas till utlämnandet av sådana omständigheter och överväganden som skiljer sig från dem som låg till grund för de provisoriska åtgärderna.

...”

307 I artikel 6.7 i grundförordningen föreskrivs följande:

”7. De klagande, importörer och exportörer ... kan på skriftlig begäran få granska alla de uppgifter som har gjorts tillgängliga av någon av parterna i undersökningen, till skillnad från interna handlingar som upprättats av myndigheterna i unionen eller dess medlemsstater, under förutsättning att dessa har betydelse för framläggandet av deras sak och att de inte är konfidentiella i den mening som avses i artikel 19 och att de används i undersökningen.

...”

308 Dessa bestämmelser i grundförordningen har två syften, nämligen dels att tillåta de berörda parterna att försvara sina intressen på ett ändamålsenligt sätt, dels att bevara sekretessen för de upplysningar som samlas in under undersökningen (dom av den 30 juni 2016, Jinan Meide Casting/rådet, T-424/13, EU:T:2016:378, punkt 96; se även, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juni 2017, Changmao Biochemical Engineering/rådet, T-442/12, EU:T:2017:372, punkt 142 och där angiven rättspraxis).

309 Vad gäller det första av de syften som anges i punkt 308 ovan ska det erinras om att iakttagandet av rätten till försvar i alla förfaranden som inleds mot en person, och som kan leda till en rättsakt som går denne emot, är en grundläggande princip i unionsrätten som ska säkerställas även när det saknas regler för det aktuella förfarandet. Denna princip är av grundläggande vikt i förfaranden om antidumpningsundersökningar (se dom av den 1 juni 2017, Changmao Biochemical Engineering/rådet, T-442/12, EU:T:2017:372, punkt 139 och där angiven rättspraxis).

310 Enligt denna princip ska de berörda företagen under det administrativa förfarandet ha getts tillfälle att på ett ändamålsenligt sätt framföra sina synpunkter på huruvida de påstådda omständigheterna och förhållandena verkligen föreligger och är relevanta och på den bevisning som kommissionen har lagt till grund för sitt påstående om att det har förekommit dumpning och att detta har orsakat skada (se dom av den 1 juni 2017, Changmao Biochemical Engineering/rådet, T-442/12, EU:T:2017:372, punkt 140 och där angiven rättspraxis).

311 Vad gäller det andra av de syften som anges i punkt 308 ovan ska det erinras om att skyddet för affärshemligheter utgör en allmän princip i unionsrätten. Upprätthållandet av en icke-snedvriden konkurrens utgör ett viktigt allmänt intresse vars beaktande kan motivera vägran att lämna ut

uppgifter som omfattas av affärshemligheter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 juni 2016, Jinan Meide Casting/rådet, T-424/13, EU:T:2016:378, punkt 165 och där angiven rättspraxis).

- 312 För att förena dessa båda syften ska unionsinstitutionerna, när de fullgör sin upplysningsskyldighet, visa den omsorg som krävs och i den mån det är förenligt med skyddet för affärshemligheter ge de berörda företagen de uppgifter som krävs för att företagen ska kunna tillvarata sina intressen, och de ska, i förekommande fall ex officio, välja ett lämpligt sätt att lämna dessa upplysningar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juni 2017, Changmao Biochemical Engineering/rådet, T-442/12, EU:T:2017:372, punkt 141).
- 313 Nödvändigheten att förena dessa båda syften följer även av den omständigheten att enligt rättspraxis syftar artikel 19 i grundförordningen till att skydda inte endast affärshemligheter, utan även rätten till försvar för övriga parter i antidumpningsförfarandet (se dom av den 15 oktober 2020, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals/kommissionen, T-307/18, ej publicerad, EU:T:2020:487, punkt 82 och där angiven rättspraxis).
- 314 För att skydda uppgifter som avser affärshemligheter krävs i princip inte att varje utlämnande till berörda parter av de uppgifter som använts under en antidumpningsundersökning vägras, oavsett omständigheterna. I synnerhet ska den berörda partens specifika situation bedömas mot bakgrund av dessa uppgifter och, bland annat, respektive ställning för denna berörda part och den person som lämnat dessa uppgifter på den berörda marknaden (dom av den 30 juni 2016, Jinan Meide Casting/rådet, T-424/13, EU:T:2016:378, punkt 199; se även, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juni 2017, Changmao Biochemical Engineering/rådet, T-442/12, EU:T:2017:372, punkt 159).
- 315 Enligt rättspraxis får förbudet mot att lämna ut konfidentiella uppgifter inte helt urholka det väsentliga innehållet i rätten till försvar (se dom av den 1 juni 2017, Changmao Biochemical Engineering/rådet, T-442/12, EU:T:2017:372, punkt 142 och där angiven rättspraxis).
- 316 Såsom det framgår av skäl 435 i den angripna förordningen och en skrivelse från sökandena till kommissionen av den 8 juli 2020 begärde sökandena tillgång till den omtvistade bevisningen efter att ha mottagit det slutliga utlämnandet av uppgifter.
- 317 Genom ett e-postmeddelande av den 13 juli 2020 meddelade Kuraray kommissionen att det motsatte sig att den omtvistade bevisningen lämnades ut till sökandena, inbegripet i form av värdeintervall i stället för de exakta uppgifterna. Som kommissionen preciserade vid förhandlingen utgjorde detta e-postmeddelande Kurarays svar på ett e-postmeddelande som kommissionen hade sänt till detta bolag efter att ha mottagit sökandenas skrivelse av den 8 juli 2020, vilken nämns i punkt 316 ovan. Kuraray gjorde gällande att den omtvistade bevisningen var av konfidentiell natur i den mening som avses i artikel 19.1 i grundförordningen och preciserade att eftersom det var den enda unionstillverkaren i kommissionens urval som sålde den berörda produkten till andra företag, så skulle ett utlämnande av ytterligare bevisning rörande beräkningarna av prisunderskridandet och målprisunderskridandet gynna dess konkurrenter och ha en mycket negativ inverkan på Kuraray. Ett utlämnande skulle avslöja uppgifter om de kvantiteter polyvinylalkoholer som hade sålts under undersökningsperioden och om genomsnittspriserna per produktkontrollnummer och skulle orsaka irreparabel skada för dess affärsverksamhet i unionen.

- 318 Kuraray hävdade vidare att sökandena på basen av de uppgifter om prisunderskridandet och målprisunderskridandet som redan hade lämnats ut till dem kunde förstå vilken skada importen orsakade för unionsindustrin och kunde utöva sin rätt till försvar. Kuraray betonade att för varje exporterande tillverkare skulle samma antidumpningstullsats, utan åtskillnad enligt produktkontrollnummer, tillämpas på hela dess export av den berörda produkten till unionen.
- 319 Genom e-postmeddelande av den 14 juli 2020 underrättade kommissionen sökandena om att den, efter att ha bedömt deras begäran om tillgång till den omtvistade bevisningen, hade beslutat att avslå begäran, eftersom bevisningen var konfidentiell enligt artikel 19 i grundförordningen. De skäl som kommissionen angav för att motivera sitt beslut sammanföll med de som hade åberopats av Kuraray, vilka återges i punkt 318 ovan.
- 320 I skäl 436 i den angripna förordningen påpekade kommissionen att enligt artikel 19 i grundförordningen kunde den inte lämna ut den omtvistade bevisningen, eftersom ett så detaljerat utlämnande skulle göra det möjligt att, antingen direkt eller med hjälp av marknadsinformation, rekonstruera enskilda unionstillverkares konfidentiella försäljnings- eller produktionsuppgifter.
- 321 Tribunalen konstaterar att enligt artikel 19.1 och 19.5 i grundförordningen hade kommissionen inte tillstånd att lämna ut den omtvistade bevisningen till sökandena, eftersom Kuraray motsatte sig detta (se, analogt, dom av den 30 juni 2016, Jinan Meide Casting/rådet, T-424/13, EU:T:2016:378, punkt 178, och dom av den 19 maj 2021, China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products m.fl./kommissionen, T-254/18, överklagad, EU:T:2021:278, punkt 477).
- 322 När uppgifter inte kan lämnas ut på grund av att de är konfidentiella, ska de parter från vilka uppgifterna härrör emellertid enligt artikel 19.2 i grundförordningen när så är möjligt lämna en icke-konfidentiell sammanfattning av dessa uppgifter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 maj 2021, China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products m.fl./kommissionen, T-254/18, överklagad, EU:T:2021:278, punkt 483).
- 323 Det ska följaktligen kontrolleras om kommissionen åsidosatte sökandenas rätt till försvar genom att inte vidta åtgärder som gav dem möjlighet att erhålla den omtvistade bevisningen i form av icke-konfidentiella sammanfattningar i den mening som avses i artikel 19.2 i grundförordningen.
- 324 För detta ändamål ska, i enlighet med de principer som anges i punkterna 20–22 ovan, tvistlösningsorganets beslut avseende artikel 6.5 och 6.5.1 i antidumpningsavtalet, som i huvudsak motsvarar artikel 19.1, 19.2 och 19.5 första meningen i grundförordningen, beaktas (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 30 juni 2016, Jinan Meide Casting/rådet, T-424/13, EU:T:2016:378, punkterna 103, 188 och 190).
- 325 Enligt överprövningsorganets rapport om tvisten ”European Communities – Definitive anti-dumping measures on certain iron or steel fasteners from China”, som antogs av tvistlösningsorganet den 28 juli 2011 (WT/DS 397/AB/R, punkterna 542–544), är den behöriga myndigheten, när det gäller uppgifter som behandlas som konfidentiella i enlighet med artikel 6.5 i antidumpningsavtalet, enligt artikel 6.5.1 i nämnda avtal skyldig att kräva att en icke-konfidentiell sammanfattning av uppgifterna lämnas in. Huruvida en sammanfattning är tillräckligt detaljerad beror på de konfidentiella uppgifterna i fråga, men sammanfattningen ska ge en rimlig uppfattning om de konfidentiella uppgifternas innebörd, så att de övriga parterna i undersökningen ges möjlighet att svara och tillvarata sina intressen. I artikel 6.5.1 i

antidumpningsavtalet förutses möjligheten att de konfidentiella uppgifterna i undantagsfall inte kan sammanfattas. I sådana undantagsfall får en part ange att den inte kan tillhandahålla en icke-konfidentiell sammanfattning av de konfidentiella uppgifterna, men den är ändå skyldig att ange skälen till att en sammanfattning inte kan tillhandahållas. Den behöriga myndigheten ska noggrant granska denna redogörelse för att avgöra huruvida det rör sig om ett undantagsfall och huruvida de skäl som angetts lämpligen förklarar varför en sammanfattning som skulle ge en rimlig uppfattning om uppgifternas innebörd inte kan tillhandahållas. En sammanfattning av de konfidentiella uppgifterna kan inte tillhandahållas i fall då ingen annan metod att lägga fram uppgifterna kan utarbetas som inte skulle avslöja de känsliga uppgifterna eller inte skulle säkerställa en tillräcklig detaljnivå för att ge en rimlig uppfattning om de konfidentiella uppgifternas innebörd.

- 326 I förevarande fall ska det konstateras att Kuraray, när det motsatte sig att den omtvistade bevisningen lämnades ut, inbegripet i form av värdeintervall, vägrade att fullgöra skyldigheten att tillhandahålla icke-konfidentiella sammanfattningar av dessa uppgifter och att Kuraray därvid åberopade att det förelåg särskilda omständigheter, eftersom det var den enda unionstillverkare vars försäljning kommissionen hade beaktat i analysen av prisunderskridandet och målprisunderskridandet. Kommissionen prövade Kurarays argument och beslutade att det fanns fog för företagets ståndpunkt också med hänsyn till den omständigheten, som påpekas i skäl 436 i den angripna förordningen, att de kinesiska exporterande tillverkarna skulle ha kunnat läsa den begärda bevisningen mot bakgrund av den marknadsinformation som de redan innehade.
- 327 Vid avvägningen mellan de båda syften som anges i punkt 308 ovan följde kommissionen följaktligen på ett korrekt sätt de steg som föreskrivs i de relevanta bestämmelserna.
- 328 Vad gäller huruvida kommissionens bedömning var välgrundad ska det påpekas att kommissionen, med hänsyn till den omtvistade bevisningens känslighet och de särskilda omständigheterna i förevarande fall, inte gjorde fel när den vägrade att lämna ut bevisningen.
- 329 Att kommissionen inte gjorde något fel styrks av den omständigheten att sökandena, när de mottog kommissionens e-postmeddelande med avslag på deras begäran om tillgång till den omtvistade bevisningen (se punkt 319 ovan), inte vände sig till förhørsombudet med denna fråga, även om de kunde ha gjort detta i enlighet med artikel 15 i beslut (EU) 2019/339 av Europeiska kommissionens ordförande av den 21 februari 2019 om förhørsombudets funktioner och uppdrag i vissa handelsförfaranden (EUT L 60, 2019, s. 20).
- 330 Eftersom sökandena inte vände sig till förhørsombudet, måste det anses att de godtog kommissionens avvägning av ovannämnda syften.
- 331 Av rättspraxis följer i alla händelser att även om det inte kan krävas att klaganden visar att kommissionens beslut skulle ha blivit annorlunda om förfarandefelet i fråga inte hade förelegat, utan endast att en sådan möjlighet inte helt kan uteslutas, eftersom denna part bättre hade kunnat förbereda sitt försvar om denna felaktighet inte hade förelegat, kan förekomsten av ett fel som hänför sig till rätten till försvar inte desto mindre endast leda till en ogiltigförklaring av rättsakten i fråga om det finns en möjlighet att det administrativa förfarandet till följd av denna felaktighet skulle ha kunnat leda till ett annat resultat och att felaktigheten därmed faktiskt påverkat rätten till försvar (se dom av den 5 maj 2022, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals/kommissionen, C-718/20 P, EU:C:2022:362, punkt 49 och där angiven rättspraxis).

- 332 Sökandena har i detta sammanhang för det första hävdade att om de hade erhållit den omtvistade bevisningen, skulle förvirringen kring de procentandelar av produkterna som importerades och de som såldes av unionsindustrin, vilka undersöktes i analysen av prisunderskridandet, inte ha uppstått (se den fjärde grundens tredje del). Tribunalen konstaterar emellertid att denna förvirring inte påverkar huruvida det finns en möjlighet att det förfarande som kommissionen genomförde skulle ha kunnat leda till ett annat resultat. Om sökandena tyckte att de förklaringar som kommissionen tillhandahöll (se punkt 293 ovan) var oklara, kunde de i alla händelser ha begärt ytterligare preciseringar.
- 333 Sökandena har för det andra gjort gällande att för att säkerställa en objektiv undersökning av huruvida det föreligger ett markant prisunderskridande i förhållande till den likadana produkten kan det under vissa omständigheter vara lämpligt att undersöka marknadsandelarna för de olika produkttyperna i fråga. För att en berörd part ändamålsenligt ska kunna göra gällande att sådana omständigheter föreligger är det nödvändigt att parten innehar uppgifter om marknadsandelarna.
- 334 Eftersom det, såsom det framgår av punkterna 256–258 ovan, under vissa omständigheter är möjligt att analysen av prisunderskridandet måste genomföras per marknadssegment, är det i princip inte fullständigt uteslutet att sökandena, om de hade innehaft icke-konfidentiella sammanfattningar av den omtvistade bevisningen, skulle ha kunnat åberopa argument som kunde ha visat att omständigheterna i förevarande fall krävde att en sådan analys genomfördes.
- 335 Som det följer av prövningen av den fjärde grunden, framför allt punkterna 265–272 ovan, föreligger det emellertid i förevarande fall inga omständigheter som förpliktade kommissionen att analysera prisunderskridandet per marknadssegment. Det är följaktligen uteslutet att förfarandet skulle ha kunnat leda till ett annat resultat, om sökandena hade innehaft ovannämnda sammanfattningar.
- 336 Mot bakgrund av det ovan anförda kan talan inte bifallas såvitt avser den femte grunden.

Slutsatser med avseende på utgången i målet

- 337 Prövningen av de grunder och delgrunder som sökandena har åberopat har visat att den angripna förordningen ska ogiltigförklaras såvitt avser sökandena, i den del som kommissionen vid beräkningen av antidumpingstullsatsen på import till unionen av de polyvinylalkoholer som tillverkas och säljs av sökandena justerade exportpriset nedåt i enlighet med artikel 2.10 e, g, i och k i grundförordningen.
- 338 Talan ska ogillas i övrigt.

Rättegångskostnader

- 339 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande rättegångsdeltagare förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Sökandena har yrkat att kommissionen ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom kommissionen i allt väsentligt har tappat målet, ska den bära sina rättegångskostnader och ersätta sökandenas rättegångskostnader.
- 340 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska medlemsstater och institutioner som har intervenerat bära sina rättegångskostnader. Parlamentet och rådet ska följaktligen bära sina rättegångskostnader.

341 Enligt artikel 138.3 i rättegångsreglerna får tribunalen besluta att även andra intervenienter än de som anges i punkterna 1 och 2 i samma artikel ska bära sina rättegångskostnader. I förevarande fall ska Wegochem, Kuraray och Sekisui bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (nionde avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

- 1) **Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2020/1336 av den 25 september 2020 om införande av slutgiltiga antidumpningstullar beträffande import av vissa polyvinylalkoholer med ursprung i Folkrepubliken Kina ogiltigförklaras såvitt avser Sinopec Chongqing SVW Chemical Co. Ltd, Sinopec Great Wall Energy & Chemical (Ningxia) Co. Ltd och Central-China Company, Sinopec Chemical Commercial Holding Co. Ltd, i den del som Europeiska kommissionen vid beräkningen av antidumpningstullsatsen på import till Europeiska unionen av polyvinylalkoholer som tillverkas och säljs av dessa företag justerade exportpriset nedåt i enlighet med artikel 2.10 e, g, i och k i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1036 av den 8 juni 2016 om skydd mot dumpad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska unionen.**
- 2) **Talan ogillas i övrigt.**
- 3) **Kommissionen ska bära sina rättegångskostnader och ersätta de kostnader som uppkommit för Sinopec Chongqing SVW Chemical Co., Sinopec Great Wall Energy & Chemical (Ningxia) Co. och Central-China Company, Sinopec Chemical Commercial Holding Co.**
- 4) **Europaparlamentet och Europeiska unionens råd ska bära sina rättegångskostnader.**
- 5) **Wegochem Europe BV, Kuraray Europe GmbH och Sekisui Specialty Chemicals Europe SL ska bära sina rättegångskostnader.**

Truchot

Kanninen

Madise

Frendo

Perišin

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 21 februari 2024.

Underskrifter

Innehållsförteckning

Bakgrund till tvisten	3
Parternas yrkanden	6
Rättslig bedömning	6
Den första grunden: Tillämpningen av artikel 2.6a i grundförordningen är oförenlig med skyldigheterna enligt WTO:s regelverk	7
Den andra grunden: Åsidosättande av artikel 2.10 i grundförordningen och en uppenbart oriktig bedömning	11
Den första delgrunden	11
– Tillämpliga regler	12
– Bevisbördan	13
– Indicier som samlats in av kommissionen	15
Den andra delgrunden	20
Den tredje delgrunden	24
– Den första invändningen	24
– Den andra invändningen	28
Den tredje grunden: Åsidosättande av artikel 18.1 och 18.5 i grundförordningen samt av artikel 6.8 i antidumpningsavtalet och bilaga II till det	28
Den första invändningen	29
Den andra invändningen	30
Den fjärde grunden: Åsidosättande av artikel 3.2 och 3.3 i grundförordningen vid fastställandet av prisunderskridandet samt åsidosättande av artikel 3.6 i samma förordning	38
Huruvida den fjärde grunden har verkan	38
Prövning av den fjärde grunden	41
– Den första delgrunden	41
– Den andra delgrunden	46
– Den tredje delgrunden	47
Den femte grunden: Åsidosättande av rätten till försvar	50

Slutsatser med avseende på utgången i målet	56
Rättegångskostnader	56