

II

(Akty o charakterze nieustawodawczym)

ROZPORZĄDZENIA

ROZPORZĄDZENIE WYKONAWCZE KOMISJI (UE) 2019/1344

z dnia 12 sierpnia 2019 r.

nakładające tymczasowe cło wyrównawcze na przywóz biodiesla pochodzącego z Indonezji

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1037 z dnia 8 czerwca 2016 r. w sprawie ochrony przed przywozem towarów subsydiowanych z krajów niebędących członkami Unii Europejskiej ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 12,

po konsultacji z państwami członkowskimi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

1.1. Wszczęcie postępowania

- (1) W dniu 6 grudnia 2018 r. zgodnie z art. 10 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1037 z dnia 8 czerwca 2016 r. w sprawie ochrony przed przywozem towarów subsydiowanych z krajów niebędących członkami Unii Europejskiej („rozporządzenie podstawowe”) Komisja Europejska („Komisja”) wszczęła dochodzenie antysubsydjne dotyczące przywozu do Unii Europejskiej („Unia”) biodiesla pochodzącego z Indonezji („państwo, którego dotyczy postępowanie”). Komisja opublikowała zawiadomienie o wszczęciu postępowania w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽²⁾ („zawiadomienie o wszczęciu postępowania”).
- (2) Komisja wszczęła dochodzenie w następstwie skargi złożonej w dniu 22 października 2018 r. przez Europejską Radę Biodiesla („EBB” lub „skarżący”) w imieniu producentów reprezentujących 32 % całkowitej produkcji unijnej. Skargę poparli producenci reprezentujący 63 % całkowitej produkcji biodiesla w Unii.
- (3) Przed wszczęciem dochodzenia antysubsydjnego Komisja powiadomiła rząd Indonezji o wpłynięciu należycie udokumentowanej skargi oraz zaprosiła ten rząd do udziału w konsultacjach zgodnie z art. 10 ust. 7 rozporządzenia podstawowego. Rząd Indonezji przyjął ofertę konsultacji, które zostały przeprowadzone w dniu 3 grudnia 2018 r. Podczas konsultacji, a także późniejszej wymiany korespondencji z rządem Indonezji uwzględniono uwagi przedłożone przez ten rząd. Nie osiągnięto jednak wspólnie uzgodnionego rozwiązania.
- (4) Po opublikowaniu zawiadomienia o wszczęciu Komisja otrzymała uwagi dotyczące wszczęcia postępowania od Grupy Wilmar, producenta eksportującego („Wilmar”). W swoich uwagach Wilmar stwierdził, że:
 - a) skarga nie zawiera dostatecznych dowodów na subsydiowanie, aby uzasadnić wszczęcie postępowania;
 - b) rząd Indonezji nie wprowadził żadnego programu subsydiowania z korzyścią dla branży biodiesla; oraz
 - c) nawet jeżeli istniał program subsydiowania wprowadzony przez rząd Indonezji, Wilmar nie otrzymał żadnego subsydium w ramach tego programu.

⁽¹⁾ Dz.U. L 176 z 30.6.2016, s. 55.

⁽²⁾ Dz.U. C 439 z 6.12.2018, s. 16.

- (5) Również rząd Indonezji twierdził na późniejszym etapie dochodzenia, że skarga nie zawiera dostatecznych dowodów na subsydiowanie, aby uzasadnić wszczęcie postępowania.
- (6) W odniesieniu do różnych programów subsydiowania wskazanych w skardze Wilmar wstępnie stwierdził, że EBB nie dostarczyła dostatecznych dowodów na istnienie jakiegokolwiek subsydium i w związku z tym skarga jest nieuzasadniona.
- (7) Odnośnie do podatku wywozowego i opłaty nałożonej przez rząd Indonezji na surowy olej palmowy („CPO”), Wilmar stwierdził, że skarżący nie dostarczył dostatecznych dowodów na wymagane powierzenie lub wyznaczanie indonezyjskich producentów CPO przez rząd Indonezji.
- (8) Wilmar stwierdził ponadto, że żaden program subsydiowania wskazany w skardze nie dotyczy subsydiów wywozowych. Co więcej, według Grupy Wilmar w ramach domniemych programów subsydiowania indonezyjskich producentów biodiesla nie nakłaniano do sprzedaży biodiesla na wywóz; za pośrednictwem tych programów dąży się raczej do osiągnięcia krajowych indonezyjskich celów dotyczących mieszania biodiesla z mineralnym olejem napędowym^(?).
- (9) Wilmar stwierdził też, że skarżący nie dostarczył dostatecznych dowodów na zagrożenie wyrządzeniem szkody majątkowej przez przywóz indonezyjskiego biodiesla do Unii oraz że, w każdym razie, przywóz indonezyjskiego biodiesla nie wyrządził takiej szkody.
- (10) W odniesieniu do dowodów na szkodliwe subsydia na etapie wszczęcia postępowania Komisja udostępniła jawną wersję skargi i przedstawiła swoją analizę dowodów dostępnych na tym etapie w memorandum w sprawie dostatecznych dowodów, na podstawie którego wszczęto dochodzenie. W związku z tym, wbrew temu, co twierdził Wilmar, Komisja uznała i potwierdziła w memorandum, że istnieją dostateczne dowody wskazujące na występowanie szkodliwych subsydiów.
- (11) W dniu 19 czerwca 2019 r. Komisja otrzymała od Wilmar oświadczenie, w którym grupa argumentowała m.in., że przemysł Unii nie był zagrożony wyrządzeniem szkody majątkowej przez przywóz indonezyjskiego biodiesla.
- (12) W zawiadomieniu o wszczęciu określono jednak, że wszelkie informacje dotyczące etapu tymczasowych ustaleń należy przedłożyć w ciągu 70 dni od daty opublikowania zawiadomienia. Termin ten upłynął w dniu 14 lutego 2019 r. W związku z tym na etapie tymczasowym nie można było rozpatrzyć części oświadczenia dotyczącej zagrożenia wystąpieniem szkody i zamiast tego część ta zostanie rozpatrzona na ostatecznym etapie dochodzenia. W sekcji 5.2 zawiadomienia o wszczęciu określono ponadto, że wszelkie uwagi dotyczące skargi, w tym kwestii związanych ze szkodą i związkiem przyczynowym, należy przedłożyć w ciągu 37 dni od daty opublikowania zawiadomienia. Zainteresowane strony, które złożyły pisemne oświadczenia lub dostarczyły jakiegokolwiek dane po dniu 14 lutego 2019 r., zachęca się, aby wraz z przekazaniem swoich uwag dotyczących środków tymczasowych wskazały, czy nadal uznają te oświadczenia za istotne dla prowadzonego dochodzenia, wskazując sposób, w jaki takie informacje należy uwzględnić w odniesieniu do etapu ostatecznego.

1.2. Okres objęty dochodzeniem i okres badany

- (13) Dochodzenie dotyczące subsydiowania i powstałej szkody objęło okres od dnia 1 października 2017 r. do dnia 30 września 2018 r. („okres objęty dochodzeniem” lub „OD”). Badanie tendencji mających znaczenie dla oceny szkody objęło okres od dnia 1 stycznia 2015 r. do końca okresu objętego dochodzeniem („okres badany”). W stosownych przypadkach Komisja zbadała również dane z okresu po OD.

1.3. Zainteresowane strony

- (14) W zawiadomieniu o wszczęciu Komisja wezwała zainteresowane strony do skontaktowania się z nią w celu wzięcia udziału w dochodzeniu. Komisja wyraźnie poinformowała też skarżącego, innych znanych producentów unijnych, znanych producentów eksportujących oraz rząd Indonezji, znanych importerów, dostawców i użytkowników, handlowców, a także stowarzyszenia, o których wiadomo, że są zainteresowane, o wszczęciu dochodzenia i zaprosiła te podmioty do wzięcia w nim udziału.
- (15) Zainteresowane strony miały możliwość przedstawienia uwag na temat wszczęcia dochodzenia oraz wystąpienia z wnioskiem o przesłuchanie przed Komisją lub rzecznikiem praw stron w postępowaniach w sprawie handlu.

^(?) W niniejszym rozporządzeniu mineralny olej napędowy odnosi się do konwencjonalnego, kopalnego oleju napędowego.

1.4. Kontrola wyrywkowa

- (16) W zawiadomieniu o wszczęciu Komisja oznajmiła, że może dokonać kontroli wyrywkowej zainteresowanych stron zgodnie z art. 27 rozporządzenia podstawowego.

1.4.1. Kontrola wyrywkowa producentów unijnych

- (17) W zawiadomieniu o wszczęciu Komisja ogłosiła, że wstępnie wybrała próbę producentów unijnych. Komisja wybrała próbę na podstawie największej reprezentatywnej ilości produkcji, którą można było właściwie zbadać w dostępnym czasie.
- (18) Wstępnie dobrana próba obejmowała trzech producentów unijnych i była reprezentatywna pod względem szerokiego obszaru geograficznego. Producenci unijni objęci próbą reprezentowali ponad 18 % całkowitej wielkości produkcji przemysłu Unii. Komisja zwróciła się do zainteresowanych stron o przedstawienie uwag w sprawie tej wstępnie dobranej próby.
- (19) Komisja otrzymała uwagi na temat wstępnie dobranej próby od Grupy Wilmar. Wilmar przedstawił uwagi na temat wielkości próby, stwierdzając, że trzech producentów nie są wystarczająco dużą próbą, i wystąpił z wnioskiem, aby do próby producentów unijnych dodać kolejną grupę przedsiębiorstw składającą się z dwóch producentów – Biopetrol.
- (20) Komisja uznała, że próba trzech największych producentów biodiesla w Unii jest reprezentatywna (w tym pod względem geograficznym) i odpowiednie zbadanie większej próby w dostępnym czasie byłoby niemożliwe. W związku z tym wniosek został odrzucony.

1.4.2. Kontrola wyrywkowa importerów

- (21) Aby podjąć decyzję co do konieczności przeprowadzenia kontroli wyrywkowej i, jeżeli konieczność taka zostanie stwierdzona, aby dokonać doboru próby, Komisja zwróciła się do importerów niepowiązanych o udzielenie informacji określonych w zawiadomieniu o wszczęciu.
- (22) Dwóch importerów niepowiązanych dostarczyło wymagane informacje i wyraziło zgodę na włączenie ich do próby. Jeden z nich dokonywał przywozu niewielkich ilości i nie odsprzedawał ich w okresie objętym dochodzeniem, w związku z czym Komisja zbadała jedynie drugiego importera niepowiązanego. Z uwagi na niewielką liczbę importerów niepowiązanych, którzy współpracowali, Komisja zdecydowała, że kontrola wyrywkowa nie jest konieczna.

1.4.3. Kontrola wyrywkowa producentów eksportujących w Indonezji

- (23) Aby podjąć decyzję co do konieczności przeprowadzenia kontroli wyrywkowej i, jeżeli konieczność taka zostanie stwierdzona, aby dokonać doboru próby, Komisja zwróciła się do wszystkich producentów eksportujących w Indonezji o udzielenie informacji określonych w zawiadomieniu o wszczęciu. Poza tym Komisja zwróciła się do indonezyjskich organów o zidentyfikowanie innych producentów eksportujących, którzy mogliby być zainteresowani udziałem w dochodzeniu, lub skontaktowanie się z nimi.
- (24) Czterech producentów eksportujących w państwie, którego dotyczy postępowanie, dostarczyło wymagane informacje i wyraziło zgodę na włączenie ich do próby. Wywóz prowadzony przez przedsiębiorstwa lub grupy przedsiębiorstw udzielające odpowiedzi stanowił 100 % wywozu do Unii w okresie objętym dochodzeniem. Ze względu na ograniczoną liczbę producentów eksportujących i wysoki poziom współpracy Komisja podjęła decyzję, aby nie przeprowadzać kontroli wyrywkowej, ale raczej objąć dochodzeniem wszystkich indonezyjskich producentów eksportujących.

1.4.4. Odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu i wizyty weryfikacyjne

- (25) Komisja wysłała kwestionariusze rządowi Indonezji, czterem producentom eksportującym, trzem producentom unijnym objętym próbą oraz dwóm niepowiązanym importerom biodiesla.
- (26) Komisja otrzymała odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu od rządu Indonezji, wszystkich grup producentów eksportujących, wszystkich producentów unijnych objętych próbą oraz od obydwu importerów niepowiązanych.
- (27) Komisja zgromadziła i zweryfikowała wszystkie informacje uznane za niezbędne do stwierdzenia subsydiowania oraz określenia wynikającej z niego szkody (w tym zagrożenia wystąpieniem szkody) oraz interesu Unii. Przeprowadzono wizytę weryfikacyjną w lokalach rządu Indonezji oraz Ministerstwa Handlu Republiki Indonezji w Dżakarcie, w której to wizycie wzięli udział również urzędnicy z innych właściwych ministerstw.

- (28) Wizyty weryfikacyjne przeprowadzane na podstawie z art. 26 rozporządzenia podstawowego odbyły się w następujących przedsiębiorstwach:

producenci unijni i przedsiębiorstwa powiązane:

- Masol Iberia Biofuel, S.L.U., El Grao (Castellón) i Campa Iberia S.A.U., Barcelona, Hiszpania;
- Saipol, Grand-Couronne, Francja;
- Verbio Vereinigte BioEnergie AG, Lipsk, Niemcy;

importer niepowiązany:

- Gunvor BV, Genewa, Szwajcaria (*);

producenci eksportujący w Indonezji i przedsiębiorstwa powiązane:

- Grupa Wilmar:
 - PT Wilmar Nabati Indonezja, Medan;
 - PT Wilmar Bioenergi Indonezja, Medan;
 - Wilmar Trading Pte. Ltd., Singapur;
- Grupa Musim Mas:
 - PT Intibenua Perkasatama, Medan;
 - PT Musim Mas, Medan;
 - Inter-Continental Oils & Fats Pte. Ltd., Singapur;
 - Campa Iberia S.A.U., Barcelona, Hiszpania;
 - IM Biofuel Italy S.R.L., Mediolan, Włochy;
- PT Ciliandra Perkasa, Dżakarta i First Resources Trading Pte. Ltd., Singapur;
- Grupa Permata:
 - PT. Pelita Agung Agrindustri, Medan;
 - PT Permata Hijau Palm Oleo, Medan;
 - Virgoz Oils & Fats Pte. Ltd., Singapur.

- (29) W następstwie odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu, pisma w sprawie uzupełnienia braków oraz wizyt weryfikacyjnych oraz jak dokładniej wyjaśniono w motywach 219–227 poniżej, Komisja zauważyła, że rząd Indonezji i Wilmar nie współpracowały w pełni w ramach dochodzenia. Konkretnie:

- a) PT Perkebunan Nusantara („PTPN”), producent CPO w całości należący do rządu Indonezji, nie udzielił odpowiedzi na załącznik B do kwestionariusza rządu Indonezji w wyznaczonym terminie, chociaż był jednym z przedsiębiorstw, które wezwano do udzielenia odpowiedzi; oraz
- b) Wilmar nie udzielił pełnej odpowiedzi na tabelę 2 pisma w sprawie uzupełnienia braków, a w szczególności dostarczył wymagane dane jedynie częściowo.

- (30) W związku z tym Komisja wystosowała pismo dotyczące art. 28 zarówno do rządu Indonezji, jak i Grupy Wilmar, ograniczające się do konkretnych informacji, których nie dostarczyli. W związku z tym w odniesieniu do brakujących informacji Komisja wykorzystwała dostępny stan faktyczny.

2. PRODUKT OBJĘTY POSTĘPOWANIEM I PRODUKT PODOBNY

2.1. Produkt objęty postępowaniem

- (31) Produktem objętym postępowaniem są monoalkilowe estry kwasów tłuszczowych lub parafinowe oleje napędowe będące produktem syntezy lub hydorafinacji, o pochodzeniu niekopalnym, powszechnie nazywane „biodieslem”, w formie czystej lub zawarte w mieszance, pochodzące z Indonezji („produkt objęty postępowaniem”).
- (32) W toku dochodzenia wskazano, że biodiesel produkowany w Indonezji to głównie ester metylowy oleju palmowego („PME”), pozyskiwany z oleju palmowego. Natomiast biodiesel produkowany w Unii jest głównie estrem metylowym oleju rzepakowego („RME”), lecz produkowanym także z innych surowców, w tym olejów odpadowych, jak również olejów z pierwszego tłoczenia.

(*) Weryfikację importera niepowiązanego z siedzibą w Szwajcarii przeprowadzono w odniesieniu do przywozu do UE.

- (33) Zarówno PME, jak i RME należą do kategorii monoalkilowych estrów kwasów tłuszczowych. Pojęcie „ester” odnosi się do transestryfikacji olejów roślinnych, tj. do mieszania oleju z alkoholem, w wyniku której powstaje biodiesel i, jako produkt uboczny, gliceryna. Pojęcie „metylowy” odnosi się do metanolu, alkoholu najczęściej używanego w tym procesie. Monoalkilowe estry kwasów tłuszczowych nazywane są również „estrami metylowymi kwasu tłuszczowego” lub FAME.
- (34) Chociaż zarówno PME, jak i RME są monoalkilowymi estrami kwasów tłuszczowych, mają również częściowo różne właściwości fizyczne i chemiczne, a w szczególności mają różne temperatury zablokowania zimnego filtra („CFPP”). CFPP to temperatura, w której paliwo spowoduje zablokowanie filtra paliwa ze względu na krystalizację lub galaretowacenie niektórych komponentów paliwa. CFPP w przypadku RME może wynosić – 14 °C, natomiast w przypadku PME – około 13 °C. Na rynku biodiesel jest często opisywany w określonej kategorii CFPP jako FAMEX, takiej jak FAME0 lub FAME5.
- (35) Produkt objęty postępowaniem jest obecnie objęty kodami CN ex 1516 20 98 (kody TARIC 1516 20 98 21, 1516 20 98 29 i 1516 20 98 30), ex 1518 00 91 (kody TARIC 1518 00 91 21, 1518 00 91 29 i 1518 00 91 30), ex 1518 00 95 (kod TARIC 1518 00 95 10), ex 1518 00 99 (kody TARIC 1518 00 99 21, 1518 00 99 29 i 1518 00 99 30), ex 2710 19 43 (kody TARIC 2710 19 43 21, 2710 19 43 29 i 2710 19 43 30), ex 2710 19 46 (kody TARIC 2710 19 46 21, 2710 19 46 29 i 2710 19 46 30), ex 2710 19 47 (kody TARIC 2710 19 47 21, 2710 19 47 29 i 2710 19 47 30), 2710 20 11, 2710 20 15, 2710 20 17, ex 3824 99 92 (kody TARIC 3824 99 92 10, 3824 99 92 12 i 3824 99 92 20), 3826 00 10 i ex 3826 00 90 (kody TARIC 3826 00 90 11, 3826 00 90 19 i 3826 00 90 30).

2.2. Produkt podobny

- (36) W toku dochodzenia wykazano, że następujące produkty mają takie same podstawowe właściwości fizyczne, chemiczne i techniczne, a także te same podstawowe zastosowania:
- produkt objęty postępowaniem;
 - produkt wytwarzany i sprzedawany na rynku krajowym Indonezji;
 - produkt wytwarzany i sprzedawany w Unii przez przemysł Unii.
- (37) Komisja uznała, że do celów przedmiotowego dochodzenia produkty te są zatem produktami podobnymi w rozumieniu art. 2 lit. c) rozporządzenia podstawowego.

3. SUBSYDIOWANIE

3.1. Subsidia i programy subsydiów wchodzące w zakres prowadzonego dochodzenia

- (38) Na podstawie dostępnych informacji, w tym informacji zawartych w skardze, zawiadomieniu o wszczęciu i odpowiedziach na pytania zawarte w kwestionariuszu Komisji, Komisja zbadała domniemane subsydiowanie, którego miał dopuścić się rząd Indonezji, w postaci następujących programów subsydiów:
- bezpośredniego przekazania środków finansowych, takich jak bezpośrednie subsidia przyznane w ramach Funduszu Subsydiowania Biodiesla;
 - wsparcia władz publicznych dla branży biodiesla, w tym dzięki dostarczaniu CPO za kwotę niższą od odpowiedniego wynagrodzenia;
 - wsparcia władz publicznych dla branży biodiesla, w tym za pośrednictwem dochodu utraconego lub niepobranego, takiego jak ulgi w podatku dochodowym dla wyszczególnionych inwestycji, subsidia dla stref przemysłowych, ulgi podatkowe dla „pionierskich” gałęzi przemysłu, system zwolnień z ceł przywozowych i zwolnienie od podatku VAT;
 - udzielania finansowania i gwarancji wywozowych na preferencyjnych warunkach przez indonezyjski Eximbank.

3.2. Wsparcie władz publicznych dla branży biodiesla poprzez bezpośrednie przekazanie środków finansowych za pośrednictwem „Funduszu Subsydiowania Biodiesla”

3.2.1. Skarga i program subsydiowania

- (39) Skarżący twierdził, że rząd Indonezji wspiera branżę biodiesla, przyznając dotacje producentom indonezyjskiego biodiesla w kwocie równej różnicy między ceną referencyjną rządu Indonezji za biodiesel a ceną, po której przedsiębiorstwa paliwowe nabywają biodiesel, tj. ceną referencyjną za olej napędowy.

- (40) W toku dochodzenia ustalono, że „Fundusz Subsydiowania Biodiesla”, który stanowi część „Funduszu na rzecz Plantacji Palm Olejowych” („OPPF”), został utworzony w 2015 r. rozporządzeniem Prezydenta nr 61/2015.
- (41) Rozporządzeniem Prezydenta nr 61/2015 powierzono Agencji Zarządzającej Funduszem na rzecz Plantacji Palm Olejowych („Agencja Zarządzająca”) pobieranie opłat wywozowych z tytułu wywozu towarów z oleju palmowego na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów nr 133/PMK.05/2015.
- (42) Środki pieniężne pobrane przez organy celne za pośrednictwem opłat wywozowych z tytułu produktów z oleju palmowego stanowią środki finansowe OPPE, który formalnie jest kontrolowany przez Agencję Zarządzającą.
- (43) Im wyżej określony produkt znajduje się w łańcuchu wartości, tym wyższa jest opłata wywozowa: opłata wywozowa za CPO w okresie objętym dochodzeniem została ustalona na 50 USD/t, natomiast za pochodne, w tym biodiesel, na 20 USD/t.
- (44) Rozporządzeniami Prezydenta nr 24/2016 i 26/2016 rząd Indonezji wyjaśnił, że mandat Funduszu Subsydiowania Biodiesla obejmuje udzielanie zamówień publicznych na biodiesel i wykorzystanie biodiesla na rynku krajowym. W szczególności rząd Indonezji twierdzi, że OPPE jest wykorzystywany do wsparcia nabywania biodiesla przez podmioty wyznaczone przez organy rządowe.
- (45) Dokładniej rzecz ujmując, rozporządzenie Prezydenta nr 26/2016 w art. 9 ust. 1 stanowi, że „[d]yrektor generalny EBTK wyznacza podmiot paliwowy, który przeprowadza procedurę udzielania zamówień publicznych na biodiesel w rozumieniu art. 4 w ramach finansowania przez Agencję Zarządzającą Funduszem, przestrzegając polityki Komitetu Sterującego Agencji Zarządzającej Funduszem”, a następnie w art. 9 ust. 8, że „[n]a podstawie zezwolenia od ministra w rozumieniu ust. 7 dyrektor generalny EBTK w imieniu ministra wyznacza: a) producentów biodiesla, którzy będą uczestniczyć w procedurze udzielania zamówień publicznych na biodiesel; oraz b) przydział ilości biodiesla dla każdego producenta biodiesla”. Komitet Sterujący Agencji Zarządzającej składa się ponadto wyłącznie z urzędników różnych ministerstw rządu Indonezji.
- (46) Producenci biodiesla, którzy zdecydują się na uczestnictwo i którym przydzielono kontyngent zgodnie z tym rozporządzeniem, mają obowiązek sprzedać miesięczną ilość biodiesla tzw. „podmiotowi paliwowemu”. Dotychczas rząd Indonezji wyznaczył na podmiot paliwowy następujące przedsiębiorstwa:
- PT Pertamina („Pertamina”), państwowe przedsiębiorstwo naftowo-gazowe; oraz
 - PT AKR Corporindo Tbk („AKR”), prywatne przedsiębiorstwo naftowo-gazowe.
- (47) W ramach OPPE przewiduje się szczególnie mechanizm płatności, za pośrednictwem którego Pertamina (i AKR w przypadku niektórych mniejszych ilości) płaci producentom biodiesla cenę referencyjną oleju napędowego (w przeciwieństwie do rzeczywistej ceny biodiesla, która w okresie objętym dochodzeniem byłaby wyższa), natomiast różnica między taką ceną referencyjną oleju napędowego a ceną referencyjną biodiesla jest wypłacana producentom biodiesla z OPPE przez Agencję Zarządzającą.
- (48) Cenę referencyjną oleju napędowego i biodiesla ustala Minister Energii i Surowców Mineralnych zgodnie z art. 19 rozporządzenia Prezydenta nr 61/2015 w następujący sposób:
- Cena referencyjna oleju napędowego opiera się na cenach zgłoszonych przez Platts Singapore w odniesieniu do cen ropy (MOPS) ⁽⁵⁾ i koszcie produkcji oleju napędowego w Indonezji.
 - Zgodnie z dekretem Ministra Finansów nr 2026/2017 cena referencyjna biodiesla opiera się na krajowej cenie CPO, do której dodaje się koszty przetworzenia (125 USD za tonę metryczną do dnia 5 maja 2017 r., a od tego dnia – 100 USD za tonę metryczną). Podczas wizyty weryfikacyjnej rząd Indonezji wyjaśnił, że kwota kosztów przetworzenia dodawanych do ceny krajowej CPO podlega corocznemu przeglądowi, co jednak niekoniecznie skutkuje zmianą tej kwoty. W istocie rząd Indonezji wyjaśnił, że jeżeli roczny przegląd wskazuje, iż kwota kosztów przetworzenia nadal jest odpowiednia, nie dokonuje się zmiany.
- (49) Dokładniej rzecz ujmując, każdy producent biodiesla – w tym wszyscy producenci eksportujący – wystawia przedsiębiorstwu Pertamina (lub AKR, w zależności od przypadku) fakturę za ilość biodiesla, którą nabywca jest zobowiązany wykorzystać w ramach obowiązku mieszania, a Pertamina (lub AKR) płaci producentowi cenę referencyjną oleju napędowego za ten okres. W toku dochodzenia ujawniono, że zdecydowana większość sprzedaży producentów biodiesla była dokonywana na rzecz przedsiębiorstwa Pertamina, a niewielka część na rzecz AKR. Sprzedaż na rzecz AKR była ponadto identyczna pod względem cen i wszystkich innych warunków towarzyszących ze sprzedażą dokonywaną na rzecz przedsiębiorstwa Pertamina. W związku z tym Komisja w swojej poniższej analizie skoncentrowała się na sprzedaży na rzecz przedsiębiorstwa Pertamina.

⁽⁵⁾ MOPS (skrót od Mean of Platts Singapore) to średnia ze zbioru oszacowań cen produktu z ropy naftowej pochodzącej z Singapuru publikowanych przez S&P Global Platts.

- (50) Aby otrzymać zwrot różnicy między ceną płaconą przez przedsiębiorstwo Pertamina i AKR (na podstawie ceny referencyjnej oleju napędowego) a ceną referencyjną biodiesla, producent biodiesla przesyła Agencji Zarządzającej dodatkową fakturę na tę samą ilość, załączając wykaz dokumentów. Po otrzymaniu faktury i zweryfikowaniu zawartych w niej elementów Agencja Zarządzająca wypłaca odnośnemu producentowi biodiesla różnicę między ceną referencyjną biodiesla (płaconą przez przedsiębiorstwo Pertamina lub AKR, w zależności od przypadku) a ceną referencyjną biodiesla ustaloną na ten okres.
- (51) W ramach przedmiotowego dochodzenia Komisja zbadała, czy zestaw środków przyjętych przez rząd Indonezji w celu wspierania indonezyjskiej branży biodiesla za pośrednictwem Agencji Zarządzającej jest równoznaczny z subsydiem stanowiącym podstawę środków wyrównawczych.
- (52) W celu ustalenia istnienia subsydiu stanowiącego podstawę środków wyrównawczych obecne muszą być trzy elementy: a) wkład finansowy lub wsparcie w zakresie dochodów lub cen; b) korzyść; oraz c) szczególność (art. 3 rozporządzenia podstawowego).

3.2.2. Analiza

3.2.2.1. Wkład finansowy

- (53) Na początku Komisja zauważyła, że w okresie objętym dochodzeniem wszyscy producenci eksportujący zdecydowali się na uczestnictwo w procedurze udzielania zamówień publicznych na biodiesel i w związku z tym mieli obowiązek sprzedawać biodiesel przedsiębiorstwom Pertamina i AKR. Komisja zauważyła również, że w okresie objętym dochodzeniem cena referencyjna biodiesla była wyższa niż cena referencyjna mineralnego oleju napędowego. W rezultacie w okresie objętym dochodzeniem wszyscy producenci eksportujący otrzymali płatności z OPPF.
- (54) Art. 3 pkt 1 lit. a) ppkt (i) rozporządzenia podstawowego stanowi, że władze publiczne wniosły wkład finansowy, gdy praktyka władz publicznych zakłada bezpośrednie przekazanie środków finansowych. Zgodnie z postanowieniem Porozumienia Światowej Organizacji Handlu w sprawie subsydiów i środków wyrównawczych („porozumienie SCM”) art. 2 rozporządzenia podstawowego stanowi, że „władza publiczna” oznacza każdy organ publiczny na terytorium kraju pochodzenia lub wywozu.
- (55) Organ Apelacyjny Światowej Organizacji Handlu w sprawozdaniu pt. „US-Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)” („USA – cła antidumpingowe i wyrównawcze (Chiny)”) ustalił, że termin „organ publiczny” oznacza podmiot, który „posiada, wykonuje lub któremu powierzono uprawnienia władzy publicznej”⁽⁶⁾.
- (56) Komisja zauważyła, że OPPF został utworzony w drodze aktu rządu Indonezji i rząd Indonezji wyraźnie powierzył Agencji Zarządzającej obowiązek dokonywania płatności na rzecz producentów biodiesla.
- (57) Po pierwsze w art. 11 rozporządzenia Prezydenta nr 66/2018 określono kompetencje OPPF, rozszerzając je w następujący sposób: „1) Zebrany Fundusz wykorzystuje się do celów: a) rozwoju zasobów ludzkich plantacji palm olejowych; b) badań i rozwoju plantacji palm olejowych; c) promowania plantacji palm olejowych; d) odmładzania plantacji palm olejowych; oraz e) urządzeń i infrastruktury plantacji palm olejowych. 2) Wykorzystanie zebranego Funduszu do celów interesów, o których mowa w ust. 1, w tym do zaspokajania potrzeb żywnościowych produktami z plantacji palm olejowych, rozwoju przemysłu przetwórczego plantacji palm olejowych oraz udzielania zamówień publicznych na biodiesel i wykorzystywanie biodiesla”.
- (58) Po drugie w art. 18 ust. 1 rozporządzenie to wyraźnie stanowi, że „wykorzystywanie Funduszu w celu dostarczania i wykorzystywania biodiesla, o czym mowa w art. 11 ust. 2, ma służyć pokryciu różnicy między rynkową ceną indeksową oleju napędowego a rynkową ceną indeksową biodiesla”.
- (59) Komisja zauważyła zatem, że akty prawne wdrażające OPPF wyraźnie potwierdzają, iż jego środki finansowe są wykorzystywane z korzyścią dla producentów biodiesla.
- (60) W tym celu zgodnie z art. 1 ust. 4 rozporządzenia Prezydenta nr 61/2015 rząd Indonezji przyznał Agencji Zarządzającej prawo do wykorzystywania opłat i podatków wywozowych nałożonych na olej palmowy i jego pochodne oraz nałożył cło na zamówienia publiczne na biodiesel i jego wykorzystywanie. W praktyce jednak wspomniane opłaty i podatki są pobierane przez organy celne. W związku z tym Komisja uznała, że Agencja Zarządzająca posiada, wykonuje lub powierzono jej uprawnienia władzy publicznej.

⁽⁶⁾ Sprawozdanie Organu Apelacyjnego, USA – Ostateczne cła antidumpingowe i wyrównawcze nałożone na niektóre produkty pochodzące z Chin, WT/DS379/AB, 11 marca 2011 r., pkt 317. Zob. również sprawozdanie Organu Apelacyjnego, USA – Środki w zakresie ceł wyrównawczych nałożonych na niektóre produkty pochodzące z Chin, WT/DS437/AB/RW, przyjęte w dniu 16 lipca 2019 r., pkt 5.96.

- (61) W rezultacie Komisja stwierdziła, że ramy prawne określone powyżej skutecznie przyznają Agencji Zarządzającej wykonywanie funkcji władzy publicznej w odniesieniu do sektora biodiesla. W związku z tym Komisja stwierdziła, że Agencja Zarządzająca działa w charakterze organu publicznego w rozumieniu art. 2 lit. b) rozporządzenia podstawowego interpretowanego w związku z art. 3 pkt 1 lit. a) ppkt (i) rozporządzenia podstawowego oraz zgodnie z odpowiednim orzecznictwem WTO.
- (62) Jeżeli chodzi o „bezpośrednie przekazywanie środków finansowych”, w toku dochodzenia ustalono, że po otrzymaniu faktury od producentów biodiesla wraz z wszelką stosowną dokumentacją⁽⁷⁾ i przeprowadzeniu odpowiednich weryfikacji Agencja Zarządzająca bezpośrednio wypłaca producentom biodiesla należną kwotę (tj. różnicę między ceną referencyjną oleju napędowego a ceną referencyjną biodiesla). Komisja zauważyła ponadto, że zarówno według rządu Indonezji, jak i wszystkich producentów eksportujących Agencja Zarządzająca bezsprzecznie dokonywała bezpośrednich przekazów gotówkowych / przelewów bankowych na rzecz producentów sprzedających biodiesel przedsiębiorstwom Pertamina i AKR, aby pokryć różnicę między ceną referencyjną za mineralny olej napędowy płaconą przez przedsiębiorstwa Pertamina i AKR a ceną referencyjną za biodiesel. Komisja uznała zatem, że dotacje udzielone przez Agencję Zarządzającą są równoznaczne z „bezpośrednim przekazaniem środków finansowych” w rozumieniu art. 3 pkt 1 lit. a) ppkt (i) rozporządzenia podstawowego.
- (63) W tym względzie należy odrzucić argument przedstawiony przez rząd Indonezji, że zasoby finansowe wykorzystane przez Agencję Zarządzającą w celu dokonania wypłaty na rzecz producenta biodiesla pochodziły w całości z prywatnego źródła i w związku z tym nie było wkładu finansowego. Komisja zauważyła natomiast, że w rozporządzeniu podstawowym, zgodnie z porozumieniem SCM, nie uwzględniono pochodzenia ani charakteru (publicznego lub prywatnego) środków finansowych przekazywanych przez władzę publiczną. Ocena dotycząca istnienia wkładu finansowego obejmuje raczej rozważenie charakteru transakcji, za pośrednictwem której władza publiczna przekazuje coś o wartości ekonomicznej. Innymi słowy istotne jest, że przekazanie środków finansowych można przypisać państwu (w przeciwieństwie do prywatnych środków finansowych wykorzystywanych według uznania prywatnych przedsiębiorców)⁽⁸⁾. Wiele różnych transakcji wchodzi w zakres pojęcia „wkładu finansowego”, o którym mowa w art. 1.1 lit. a) pkt 1. Zgodnie z art. 1.1 lit. a) pkt 1 ppkt (i) oraz (ii) wkład finansowy można wnieść poprzez bezpośrednie przekazanie środków finansowych przez władzę publiczną lub rezygnację przez władzę publiczną z dochodów, które w przeciwnym wypadku byłyby należne⁽⁹⁾. Jak już wyjaśniono, Agencja Zarządzająca jako organ publiczny dokonywała bezpośredniego przekazania na rzecz producentów biodiesla środków finansowych z OPPF, który jest zasilany pobieranymi obowiązkowo opłatami i podatkami wywozowymi nałożonymi na publicznych i prywatnych przedsiębiorców, i w związku z tym w pełni spełniła kryteria zawarte w definicji wkładu finansowego opracowanej przez Organ Apelacyjny.
- (64) Oprócz powyższych ustaleń Komisja zauważyła ponadto, że środki finansowe dostępne dla OPPF pochodzą z pobieranych opłat i podatków wywozowych nałożonych na CPO i jego pochodne. Podczas wizyty weryfikacyjnej rząd Indonezji wyjaśnił, że organy celne pobierają opłatę wywozową przed wywozem towarów, i pomimo twierdzenia, że opłata ta jest pobierana wyłącznie w celu finansowania OPPF, nie mógł udowodnić, iż jest gromadzona poza określonymi rachunkami budżetu rządu Indonezji. Ze względu na brak jakichkolwiek dowodów prowadzących do przeciwnych wniosków Komisja stwierdziła, że wspomniana opłata jest pobierana w ramach ogólnego budżetu państwa. Fakt, że opłata ta jest następnie przekazywana do OPPF, to jedynie sposób, w jaki rząd Indonezji wykorzystuje dochody publiczne pochodzące z opłat i podatków wywozowych. W każdym wypadku OPPF składa się ze środków finansowych gromadzonych za pośrednictwem opłat i podatków wywozowych nałożonych przez rząd Indonezji, które to środki są kontrolowane przez Agencję Zarządzającą. W związku z tym środki te są równoznaczne z zasobami publicznymi niezależnie od tego, czy stanowią integralną część budżetu państwa.
- (65) Jeżeli chodzi o argument rządu Indonezji, że przekazywanie producentom biodiesla środków finansowych z OPPF nie stanowi żadnych korzyści dla odbiorców, ponieważ producenci biodiesla wpłacali więcej do OPPF niż z niego otrzymywali, Komisja zauważa, co następuje. Po pierwsze kompetencje OPPF są szersze niż wspieranie

⁽⁷⁾ Zgodnie z art. 13 rozporządzenia Ministra Energii i Surowców Mineralnych nr 26/2006 producent biodiesla załącza do faktury następujące dokumenty: (i) kopię decyzji Dyrekcji Generalnej ds. Nowej Energii ze Źródeł Odnawialnych i Oszczędności Energii („EBTKE”) wydanej w imieniu ministra, zezwalającej przedsiębiorstwu na uczestnictwo w procedurze udzielania zamówień publicznych na biodiesel oraz przydziale odpowiedniej ilości biodiesla na podstawie mocy produkcyjnych odnośnych producentów; (ii) kopię umowy w sprawie zamówienia publicznego na biodiesel zawartej między przedsiębiorstwem Pertamina a odnośnym producentem biodiesla; (iii) zaświadczenie podpisane przez przedsiębiorstwo Pertamina i odnośnego producenta biodiesla, opatrzone pieczęcią rządu Indonezji i zawierające informacje na temat miejsca dostawy, ilości i rodzaju dostarczonego/rozdysybuowanego biodiesla oraz kwotę opłat za transport; oraz (iv) kopię umowy zawartej między Agencją Zarządzającą Funduszem a odnośnym producentem biodiesla.

⁽⁸⁾ Sprawozdanie Organu Apelacyjnego, USA – Ostateczne cła antydumpingowe i wyrównawcze nałożone na niektóre produkty pochodzące z Chin, WT/DS379/AB/R, przyjęte w dniu 25 marca 2011 r., DSR 2011:V, s. 2869, pkt 284 i 309.

⁽⁹⁾ Sprawozdanie Organu Apelacyjnego, USA – Ustanowienie ostatecznych cel wyrównawczych w odniesieniu do niektórych rodzajów drewna iglastego z Kanady – powołanie się przez Kanadę na art. 21 ust. 5 uzgodnienia w sprawie rozstrzygnięcia sporów, WT/DS257/AB/RW, przyjęte w dniu 20 grudnia 2005 r., DSR 2005:XXIII, s. 11357, pkt 52.

branży biodiesla. OPPF jest raczej wyrazem szerszej polityki rządu Indonezji obejmującej cały łańcuch wartości oleju palmowego. W rzeczywistości wszyscy eksporterzy CPO (i przetworzonych towarów) wpłacają opłatę na rzecz funduszu, jeżeli ich produkt jest wywożony. CPO można wykorzystywać do szerokiego zakresu zastosowań, na przykład w branży spożywczej, kosmetycznej i chemicznej. Opłaty wywozowe pobierane dla OPPF nie są w związku z tym powiązane wyłącznie z przekazywaniem środków finansowych na rzecz branży biodiesla i nie można dokonać automatycznej kompensacji.

- (66) Po drugie, i jak już wyjaśniono powyżej w motywie 64, środki finansowe wykorzystywane przez Agencję Zarządzającą pochodzą w całości z ogólnego budżetu rządu Indonezji (które są przeznaczane na OPPF). Opłaty wywozowe są pobierane przez organy celne i wpłacane do ogólnego budżetu państwa. W związku z tym wykorzystywane środki finansowe nie są równoważne z dobrowolnymi płatnościami dokonywanymi przez producentów biodiesla, które następnie są w całości wykorzystywane na rzecz producentów biodiesla (bez żadnej swobody uznania przez producentów biodiesla, którzy nie mają żadnego wpływu na sposób wykorzystania OPPF). Środki finansowe są gromadzone przez rząd Indonezji za pośrednictwem obowiązkowych opłat i podatków wywozowych, z których niektóre są uiszczane przez producentów biodiesla, jak również producentów CPO i innych producentów powiązanych produktów z CPO. Następnie rząd Indonezji podejmuje decyzję o wykorzystaniu takich zasobów za pośrednictwem OPPF na rzecz producentów biodiesla.
- (67) Komisja zauważyła również, że producenci eksportujący w swoich odpowiedziach na pytania zawarte w kwestionariuszu wskazali, iż większość CPO wykorzystywanego w produkcji biodiesla jest pozyskiwana lokalnie i w związku z tym nie podlega ani podatkowi wywozowemu, ani opłacie wywozowej. Komisja przyjęła zatem, że wywóz CPO, od którego producenci eksportujący (lub konkretniej ich powiązani producenci CPO) płacili podatki i opłaty wywozowe, dotyczył łańcuchów wartości innych niż łańcuch wartości biodiesla.
- (68) Z tej przyczyny Komisja stwierdziła, że podatki i opłaty wywozowe pobierane przez rząd Indonezji od takiego wywozu nie są w związku z tym powiązane z branżą biodiesla jako taką, a zatem argument rządu Indonezji, że OPPF nie przyznaje żadnych korzyści odbiorcom, ponieważ producenci biodiesla wpłacali więcej do OPPF niż z niego otrzymywali, został odrzucony. W rzeczywistości, wbrew twierdzeniu rządu Indonezji, jeżeli chodzi o łańcuch wartości biodiesla, producenci eksportujący byli w lepszej sytuacji w takim sensie, że otrzymali z OPPF więcej niż do niego wpłacili.
- (69) W związku z powyższym Komisja stwierdziła, że wypłaty dokonywane przez Agencję Zarządzającą na rzecz producentów biodiesla kwalifikują się jako „wkład finansowy w formie bezpośredniego przekazania środków finansowych przez władzę publiczną” zgodnie z art. 3 pkt 1 lit. a) ppkt (i) rozporządzenia podstawowego. Nie ulega wątpliwości, że w ramach nabywania biodiesla przez przedsiębiorstwa Pertamina i AKR zgodnie z obowiązkiem mieszania paliw Agencja Zarządzająca pokrywała różnicę między ceną płaconą przez przedsiębiorstwo Pertamina i AKR (na podstawie ceny referencyjnej za mineralny olej napędowy) a (wyższą) ceną referencyjną za biodiesel. W tym zakresie producenci biodiesla otrzymali od rządu Indonezji dotację w wysokości równej takiej różnicy⁽¹⁰⁾.

3.2.2.2. Korzyść

- (70) Z powodów określonych poniżej Komisja przyjęła, że bezpośrednie transfery dokonywane przez Agencję Zarządzającą przynoszą korzyść producentom eksportującym.
- (71) Producenci eksportujący faktycznie są stawiani w lepszej sytuacji niż byliby, gdyby program nie istniał. Upraszczając, transfery środków dokonywane przez Agencję Zarządzającą są równoznaczne z dotacjami, a na rynku nie przewiduje się bezpłatnych dotacji. Dzięki tym dotacjom producenci biodiesla mają lepszą pozycję na rynku, niż gdyby dotacje te nie istniały⁽¹¹⁾. W przypadku braku programu producenci biodiesla otrzymaliby wyłącznie płatność od przedsiębiorstw Pertamina i AKR równą cenie mineralnego oleju napędowego.
- (72) W świetle powyższego Komisja uznała, że środki pieniężne wypłacane przez Agencję Zarządzającą producentom biodiesla za sprzedawany biodiesel w celu pokrycia różnicy między ceną referencyjną diesla płaconą przez przedsiębiorstwo Pertamina a ceną referencyjną biodiesla stanowią dla nich korzyść w rozumieniu art. 3 pkt 2 rozporządzenia podstawowego.

⁽¹⁰⁾ Zob. sprawozdania Organu Apelacyjnego, Canada – Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector / Canada – Measures Relating to the Feed-in Tariff Program, WT/DS412/AB/R / WT/DS426/AB/R, przyjęte dnia 24 maja 2013 r., DSR 2013:I, s. 7, pkt 5.119 i 5.120.

⁽¹¹⁾ Sprawozdanie zespołu orzekającego, Stany Zjednoczone – Subsidia dla bawełny kosmatej, WT/DS267/R, Add.1–Add.3 i Corr.1, przyjęte dnia 21 marca 2005 r., zmienione sprawozdaniem Organu Apelacyjnego WT/DS267/AB/R, DSR 2005:II, s. 299, pkt 7.1116.

3.2.2.3. Szczegółowość

- (73) Po pierwsze, Komisja zauważyła, że OPPF jest dostępny dla ograniczonej liczby sektorów przemysłu, z których wszystkie są związane z łańcuchem wartości CPO. Ograniczenie to wynika bezpośrednio z mających zastosowanie przepisów. Po pierwsze, wsparcie łańcucha wartości oleju palmowego jest głównym wyraźnym celem rozporządzenia Prezydenta nr 61/2015 ustanawiającego OPPF. W jego preambule stwierdzono, że OPPF jest potrzebny „w celu zapewnienia stałego rozwoju plantacji palm olejowych, co wymaga krajowej strategii wspieranej przez zarządzanie funduszem na rzecz stałego rozwoju plantacji palm olejowych”. W art. 1 tego rozporządzenia określono ponadto, że „prowadzenie plantacji palm olejowych oznacza wszystkie działania zarządzania zasobami naturalnymi, zasobami ludzkimi, zakładem produkcyjnym, wyposażeniem i maszynami, uprawę, zbiór, przetwarzanie i wprowadzanie do obrotu związane z plantacją palm olejowych”.
- (74) W art. 11 stwierdzono następnie, że „zebrany Fundusz wykorzystuje się do celów: a) rozwoju zasobów ludzkich plantacji palm olejowych; b) badań i rozwoju plantacji palm olejowych; c) promowania plantacji palm olejowych; d) odmładzania plantacji palm olejowych; oraz e) obiektów i infrastruktury plantacji palm olejowych”.
- (75) Komisja stwierdziła zatem, że OPPF jest *de iure* szczególnie zgodnie z art. 4 ust. 2 lit. a) rozporządzenia podstawowego, ponieważ przepisy, na podstawie których działa organ udzielający subsydium, wyraźnie ogranicza dostęp do subsydiów niektórym przedsiębiorstwom, mianowicie działającym w łańcuchu wartości CPO.
- (76) W każdym razie, nawet gdyby formalnie szczególność nie istniała, Komisja uznała, że rząd Indonezji faktycznie wyznacza Agencji Zarządzającej funkcję wspierania wyłącznie branży biodiesla. Dowody zgromadzone w toku dochodzenia, o których mowa w motywie 122 poniżej, wykazują, że znaczna większość środków pieniężnych wypłacanych przez Agencję Zarządzającą jest przeznaczana na wypłatę producentom biodiesla różnicy między MOPS a ceną referencyjną biodiesla.
- (77) Komisja uznała zatem, że rząd Indonezji zarządza OPPF w sposób, który sprawia, że jest on faktycznie szczególnie. Zgodnie z art. 4 ust. 2 lit. c) rozporządzenia podstawowego subsydium może być faktycznie szczególne, jeśli spełnione są konkretne kryteria, takie jak „korzystanie z programu subsydiów przez ograniczoną liczbę niektórych przedsiębiorstw; korzystanie w przeważającej mierze przez niektóre przedsiębiorstwa; udzielanie nieproporcjonalnie dużych kwot subsydium niektórym przedsiębiorstwom; oraz sposób działania według uznania przy podejmowaniu decyzji w sprawie subsydium przez organ udzielający subsydium”. W tym przypadku Komisja zauważyła, że zachowanie OPPF idealnie wpasowuje się w ten wykaz. Jak wyjaśniono powyżej, fundusz jest wykorzystywany głównie przez branżę biodiesla, a organ udzielający subsydium skorzystał z przysługującej mu w tym zakresie swobody uznania.
- (78) Ustalenie to jest również zgodne z orzecznictwem WTO. W decyzji pt. „WE i niektóre państwa członkowskie – duże samoloty cywilne” („EC and certain Member States – Large Civil Aircraft”) zespół orzekający wyjaśnił, że „powszechne znaczenie terminu „przeważający” obejmuje „stanowiący główny lub najsilniejszy element; dominujący”. „Przeważające wykorzystanie [programu subsydiowania] przez konkretne przedsiębiorstwa” można zatem rozumieć po prostu jako sytuację, w której program subsydiowania jest głównie lub w znacznej części wykorzystywany przez konkretne przedsiębiorstwa”⁽¹²⁾. W decyzji tej zespół orzekający wyjaśnił ponadto, że „w przypadku gdy program subsydiowania działa w gospodarce złożonej z zaledwie kilku sektorów przemysłu, fakt, że gałęzie te mogły być głównymi beneficjentami programu subsydiów, niekoniecznie musi wskazywać na „przeważające wykorzystanie”. Wykorzystanie programu subsydiów przez te sektory przemysłu może raczej po prostu odzwierciedlać ograniczone zróżnicowanie działalności gospodarczej w ramach właściwości organu udzielającego subsydium. Z drugiej strony ten sam program subsydiowania działający w kontekście wysoko zróżnicowanej gospodarki, który jest wykorzystywany głównie lub w znacznej części przez jedynie kilka sektorów przemysłu, wskazywałby na „przeważające wykorzystanie”⁽¹³⁾. W przedmiotowej sprawie subsydium jest dostępne tylko dla łańcucha wartości oleju palmowego, ale w ramach tego sektora przemysłu jest ono dostępne dla szerokiego wachlarza zastosowań. Jeżeli jednak uzasadnienie panelu zostanie zastosowane do okoliczności faktycznych przedmiotowej sprawy, Komisja uznała, że fakt, iż znaczna część OPPF jest wykorzystywana do finansowania opłat za biodiesel, kwalifikuje się jako „przeważające wykorzystanie” zgodnie z powyższą definicją, ponieważ branża biodiesla jest głównym beneficjentem. Komisja zauważa ponadto, że branża biodiesla jest jedną z wielu gałęzi przemysłu zróżnicowanej gospodarki⁽¹⁴⁾ oraz że od czasu utworzenia OPPF wspierał on niemal wyłącznie branżę biodiesla.

⁽¹²⁾ WT/DS316/R z dnia 30 czerwca 2010 r., Wspólnoty Europejskie i niektóre państwa członkowskie – Środki mające wpływ na handel dużymi cywilnymi statkami powietrznymi, pkt 7.494.

⁽¹³⁾ WT/DS316/R z dnia 30 czerwca 2010 r., Wspólnoty Europejskie i niektóre państwa członkowskie – Środki mające wpływ na handel dużymi cywilnymi statkami powietrznymi, pkt 7.495.

⁽¹⁴⁾ Zgodnie z najnowszymi danymi z indonezyjskiego banku centralnego żadna pojedyncza działalność gospodarcza nie odpowiada za więcej niż 20 % indonezyjskiego PKB. Źródło: <https://www.bi.go.id/en/iru/economic-data/real-sector/Contents/Default.aspx>, dostęp 17.7.2019.

- (79) W świetle powyższego Komisja stwierdziła zatem, że zestaw środków przyjętych przez rząd Indonezji był ukierunkowany na przynoszenie korzyści krajowej branży biodiesla. Oprócz tego, że formalnie mają one charakter szczególny zgodnie z art. 4 ust. 2 lit. a) rozporządzenia podstawowego, faktycznie mają one również charakter szczególny zgodnie z art. 4 ust. 2 lit. c) rozporządzenia podstawowego.

3.2.3. Wniosek

- (80) Komisja wstępnie stwierdziła, że poprzez zestaw środków rząd Indonezji udzielał wsparcia branży biodiesla, w tym poprzez bezpośrednie przekazanie środków finansowych w ramach „Funduszu Subsydiowania Biodiesla”. Rząd Indonezji przyznał odbiorcom korzyść, która jest szczególna, a zatem jest subsydiem stanowiącym podstawę środków wyrównawczych.

3.2.4. Obliczanie kwoty subsydium

- (81) Zgodnie z art. 5 rozporządzenia podstawowego Komisja obliczyła kwotę subsydium stanowiącego podstawę środków wyrównawczych w odniesieniu do każdego producenta eksportującego w kategoriach korzyści przyznanej odbiorcy, której istnienie stwierdzono w okresie objętym dochodzeniem. Komisja oceniła korzyść jako łączną kwotę dotacji otrzymanej od OPPF w okresie objętym dochodzeniem. Zgodnie z art. 7 ust. 2 rozporządzenia podstawowego Komisja przydzieliła te kwoty subsydiów ponad poziom łącznego obrotu producentów eksportujących osiąganego ze sprzedaży biodiesla w okresie objętym dochodzeniem.
- (82) Stopa subsydiowania ustalona wstępnie w odniesieniu do tego zestawu środków w okresie objętym dochodzeniem dla producentów eksportujących wynosi:

Przedsiębiorstwo	Stopa subsydiowania
PT Ciliandra Perkasa	7,91 %
PT Intibenua Perkasatama i PT Musim Mas (Grupa Musim Mas)	11,83 %
PT Pelita Agung Agrindustri i PT Permata Hijau Palm Oleo (Grupa Permata)	12,76 %
PT Wilmar Nabati Indonesia i PT Wilmar Bioenergi Indonesia (Grupa Wilmar)	12,23 %

3.3. Wsparcie rządu dla branży biodiesla, w tym dzięki dostarczaniu oleju palmowego (CPO) za kwotę niższą od odpowiedniego wynagrodzenia

3.3.1. Skarga i program subsydiowania

- (83) W skardze stwierdzono, że ceny CPO w Indonezji są zniekształcone z powodu interwencji rządu Indonezji. W szczególności w skardze stwierdzono, że rząd Indonezji wdraża politykę nakładania wysokich podatków wywozowych na CPO. CPO jest głównym surowcem wykorzystywanym do produkcji biodiesla w Indonezji i odpowiada za ok. 85 % całkowitych kosztów produkcji biodiesla. Zgodnie ze skargą rząd Indonezji zapewnia w ten sposób, aby cena surowców do produkcji biodiesla utrzymywała się na znacznie niższym poziomie w porównaniu z cenami światowymi, na korzyść indonezyjskich producentów biodiesla.
- (84) Ze skargi wynika ponadto, że rząd Indonezji wprowadził w maju 2015 r. opłatę wywozową w wysokości 50 USD za tonę w odniesieniu do CPO i niższą opłatę za produkty niższego szczebla z przetworzonego oleju palmowego, której konkretna stawka zależy od produktu.
- (85) Skarżący stwierdził, że nakładając wysokie podatki i opłaty wywozowe na CPO, rząd Indonezji ma silny wpływ na krajową cenę oleju palmowego w Indonezji, co przyznaje wyraźną korzyść producentom biodiesla. Rząd zachęca również prywatnych producentów CPO do sprzedawania swoich produktów producentom indonezyjskiego biodiesla. W konsekwencji skarżący twierdzi, że rząd Indonezji powierza lub wyznacza indonezyjskim producentom oleju palmowego dostarczanie CPO producentom biodiesla za kwotę niższą od odpowiedniego wynagrodzenia.
- (86) W dochodzeniu wykazano, że rząd Indonezji rzeczywiście nałożył zarówno podatek wywozowy, jak i opłatę wywozową na CPO.

- (87) Podatek wywozowy wprowadzono po raz pierwszy w 1994 r. Od momentu jego wprowadzenia był on wielokrotnie zmieniany. W najnowszej wersji (dekret nr 140/PMK.010/2016) podatek wywozowy obejmuje progresywny system taryf celnych na surowy olej palmowy, jak również na 22 inne produkty, w tym biodiesel (który konsekwentnie otrzymuje niższą stawkę niż CPO). Indonezyjscy eksporterzy płacą podatek progresywny powiązany z ceną referencyjną rządu Indonezji od wywozu CPO. Zatem gdy referencyjna cena eksportowa rządu Indonezji wzrasta, wzrasta również taryfa eksportowa.
- (88) Gdy cena referencyjna wynosi poniżej 750 USD za tonę, zastosowanie ma stawka podatku wywozowego wynosząca 0 %. W okresie objętym dochodzeniem cena CPO pozostawała poniżej progu 750 USD za tonę i w związku z tym nie był należny żaden podatek wywozowy.
- (89) Oprócz podatku wywozowego w okresie objętym dochodzeniem rząd Indonezji nałożył opłatę wywozową na CPO i produkty z niego wytwarzane. Opłata wywozowa w okresie objętym dochodzeniem została ustalona na 50 USD za tonę dla CPO oraz 20 USD za tonę dla biodiesla.
- (90) Poza podatkiem wywozowym i opłatą wywozową od CPO i produktów przetworzonych rząd Indonezji interweniuje również na rynku CPO, faktycznie kontrolując za pośrednictwem będącego własnością państwa przedsiębiorstwa PTPN krajowe ceny CPO, zapewniając tym samym sprzedaż CPO po sztucznie zaniżonych cenach. Rząd Indonezji udziela ponadto subsydiów producentom CPO w celu zapewnienia, by przestrzegali oni polityki dostarczania CPO po sztucznie zaniżonych cenach.

3.3.2. Stosowanie przepisów art. 28 ust. 1 rozporządzenia podstawowego

- (91) Komisja powiadomiła rząd Indonezji, że przy ocenie istnienia i zakresu domniemanego wsparcia dla branży biodiesla, obejmującego dostarczanie CPO za kwotę niższą od odpowiedniego wynagrodzenia, może być zmuszona do wykorzystania dostępnego stanu faktycznego zgodnie z art. 28 ust. 1 rozporządzenia podstawowego.
- (92) Na etapie wszczęcia postępowania Komisja zwróciła się do rządu Indonezji o przekazanie dodatku B załączonego do kwestionariusza dotyczącego środków antysubsydyjnych (kwestionariusz dla dostawców oleju palmowego) wszystkim producentom i dystrybutorom oleju palmowego, którzy dostarczali olej palmowy producentom eksportującym. Dodatek B składał się z dokumentu programu Word (*Appendix B_Input supplier Palm Oil*) oraz pliku Excel (*Mini questionnaire intended for Suppliers*). Po wniosku rządu Indonezji, ze względu na znaczną liczbę przedsiębiorstw dostarczających główny materiał do produkcji produktu objętego postępowaniem, za pośrednictwem wiadomości e-mail z dnia 7 stycznia 2019 r. Komisja – w duchu dobrej współpracy i w celu zgromadzenia przynajmniej niektórych istotnych danych dla dochodzenia – zgodziła się ograniczyć zakres swojego żądania dotyczącego przesłania przez rząd Indonezji dodatku B i minikwestionariusza do dziesięciu największych dostawców CPO pod względem wielkości przypadającej na producenta eksportującego.
- (93) W piśmie w sprawie uzupełnienia braków do rządu Indonezji z dnia 1 marca 2019 r. Komisja odnotowała fakt, że nie otrzymała żadnej odpowiedzi na dodatek B do kwestionariusza od dostawców oleju palmowego z PT Musim Mas, PT Intibenua Perkasatama, PT Pelita Agung Agrindustri i PT Permata Hijau Palm Oleo. W szczególności Komisja podkreśliła, że nie otrzymała odpowiedzi nawet od będących własnością państwa dostawców CPO, w tym PTPN. Inni dostawcy CPO, m.in. powiązani z producentami eksportującymi, spełnili żądanie.
- (94) W odpowiedzi na pismo w sprawie uzupełnienia braków rząd Indonezji stwierdził, że wypełnił swój obowiązek w zakresie przekazania dodatku B i minikwestionariuszy właściwym indonezyjskim dostawcom CPO. Jako dowód rząd Indonezji dostarczył rejestr pocztowy przedstawiający pokwitowania doręczenia do odpowiednich indonezyjskich dostawców CPO. Nie przedstawiono żadnych innych dowodów na próbę kontaktu rządu Indonezji z tymi dostawcami, w szczególności z PTPN. Podobne wyjaśnienie przedstawiono w trakcie wizyty weryfikacyjnej w rządzie Indonezji. Niezależnie od powyższego PTPN nigdy nie dostarczyło Komisji należycie wypełnionego dodatku B.
- (95) W związku z tym w odniesieniu do domniemanego zapewnienia przez rząd dostaw CPO za kwotę niższą od odpowiedniego wynagrodzenia rząd Indonezji nie dostarczył niezbędnych informacji i dowodów, o które Komisja zwróciła się w kwestionariuszu oraz podczas wizyty weryfikacyjnej.
- (96) Brak wystarczającej współpracy nie pozwolił Komisji na zebranie wszystkich informacji, które uważała za istotne dla swoich ustaleń w ramach przedmiotowego dochodzenia. Dokładniej rzecz ujmując, Komisja nie zdołała uzyskać od rządu Indonezji informacji na temat rynku oleju palmowego na podstawie bezpośrednich informacji dostarczanych przez dostawców CPO ani nie posiada pełnych informacji dotyczących roli PTPN na tym rynku w odniesieniu do branży biodiesla.

- (97) Rząd Indonezji stwierdził, że dostarczył dane zagregowane dotyczące PTPN, które miały również zawierać dane wymagane w dodatku B do kwestionariusza. W tym względzie Komisja zauważyła, że rząd Indonezji przedstawił dane w odniesieniu do PTPN w odpowiedzi do kwestionariusza, które to dane zawierały informacje na temat jego struktury zarządzania, sprawozdań rocznych i danych związanych z transakcjami. Komisja zauważyła jednak, że nie otrzymała żadnych ze szczegółowych informacji, których zażądała w dodatku B do kwestionariusza i które pozwoliłyby jej na pełne zrozumienie roli PTPN na rynku oleju palmowego oraz roli pozostałych istotnych producentów.
- (98) Po otrzymaniu pisma informującego rząd Indonezji o możliwym zastosowaniu art. 28 rozporządzenia podstawowego dnia 30 czerwca 2019 r. rząd Indonezji przesłał odpowiedź na dodatek B w odniesieniu do PTPN. Komisja zauważyła jednak, że odpowiedź została przesłana długo po upływie terminu na przesłanie tej informacji (dnia 12 marca 2019 r., wydłużonego przez Komisję do dnia 14 marca 2019 r.) oraz po tym, jak w siedzibie rządu Indonezji przeprowadzono wizytę weryfikacyjną. W związku z tym Komisja uznała, że pismo nie zostało przesłane w odpowiednim czasie, nie mogło zostać zweryfikowane oraz że rząd Indonezji nie działał w miarę swoich najlepszych możliwości zgodnie z art. 28 rozporządzenia podstawowego.
- (99) Wobec braku innych informacji od rządu Indonezji Komisja w swoich ustaleniach dotyczących tych aspektów dochodzenia częściowo oparła się na dostępnym stanie faktycznym zgodnie z art. 28 rozporządzenia podstawowego.

3.3.3. Analiza

- (100) W celu ustalenia istnienia subsydium stanowiącego podstawę środków wyrównawczych obecne muszą być trzy elementy: a) wkład finansowy lub wsparcie w zakresie dochodów lub cen; b) korzyść; oraz c) szczególność (art. 3 rozporządzenia podstawowego) ⁽¹⁵⁾.
- (101) W odniesieniu do pierwszego elementu Komisja przeanalizowała, czy zestaw środków przyjętych przez rząd Indonezji prowadzi do zaistnienia wkładu finansowego w postaci zapewniania przez rząd indonezyjskim eksportującym producentom biodiesla CPO za kwotę niższą od odpowiedniego wynagrodzenia, zgodnie z art. 3 pkt 1 lit. a) rozporządzenia podstawowego, lub czy zbiór środków przyjętych przez rząd Indonezji mieści się w kategorii wsparcia w zakresie dochodów lub cen dla branży biodiesla, zgodnie z art. 3 pkt 1 lit. b) rozporządzenia podstawowego.

3.3.3.1. Wkład finansowy

- (102) Na początku Komisja zauważyła, że wszyscy producenci eksportujący nabywali CPO na rynku krajowym od przedsiębiorstw powiązanych albo niepowiązanych w celu przetworzenia tego surowca na rafinowany, bielony i dezodoryzowany olej palmowy, a następnie biodiesel.
- (103) W art. 3 pkt 1 lit. a) ppkt (iv) tiret drugie rozporządzenia podstawowego stwierdzono, że wkład finansowy istnieje, jeżeli władze publiczne: „powierzą lub wyznaczają prywatnej jednostce wykonywanie jednej lub wielu rodzajów funkcji określonych w ppkt (i), (ii) oraz (iii), które zazwyczaj są przyznane władzy publicznej, a praktyka nie różni się pod żadnym względem od praktyk zazwyczaj stosowanych przez władzę publiczną”. Rodzaj funkcji opisanych w art. 3 pkt 1 lit. a) ppkt (iii) rozporządzenia podstawowego występuje, gdy „władze publiczne zapewniają towary i usługi inne niż ogólna infrastruktura bądź też nabywają towary [...]”. Te przepisy odzwierciedlają postanowienia art. 1.1 lit. a) pkt 1 ppkt (iii) i (iv) porozumienia SCM oraz powinny być interpretowane i stosowane zgodnie z odpowiednim orzecznictwem WTO.
- (104) Zespół orzekający WTO orzekł w sprawie „USA – Ograniczenia wywozu” ⁽¹⁶⁾, że zwyczajowe znaczenie dwóch słów „powierza” i „wyznacza” w art. 1.1 lit. a) pkt 1) ppkt (iv) porozumienia SCM wymaga, by działanie rządu wiązało się z delegowaniem (w przypadku powierzenia) lub nakazywaniem (w przypadku wyznaczania). Odrzucił on argument USA dotyczący przyczyny i skutku oraz zażądał jawnego i pozytywnego działania związanego z delegowaniem lub nakazywaniem.

⁽¹⁵⁾ Zob. podobna analiza w rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) 2016/387 z dnia 17 marca 2016 r. nakładającym ostateczne cło wyrównawcze na przywóz rur i przewodów rurowych z żeliwa ciągliwego (zwanego także żeliwem sferoidalnym) pochodzących z Indii (Dz.U. L 73 z 18.3.2016, s. 1).

⁽¹⁶⁾ Sprawozdanie zespołu orzekającego, USA – Ograniczenia wywozu (WT/DS194/R), opublikowane w dniu 29 czerwca 2001 r., pkt 8.29.

- (105) W kolejnej sprawie ⁽¹⁷⁾ Organ Apelacyjny stwierdził jednak, że zastąpienie słów „powierza” i „wyznacza” przez „delegowanie” i „nakazywanie” jest zbyt restrykcyjne jako norma. Zdaniem Organu Apelacyjnego „powierzenie” następuje, gdy rząd przekazuje odpowiedzialność jednostce prywatnej, a „wyznaczanie” odnosi się do sytuacji, w której rząd sprawuje władzę nad jednostką prywatną.
- (106) W obu przypadkach rząd przypisuje organowi prywatnemu rolę pełnomocnika do wprowadzenia wkładu finansowego, a „w większości przypadków można oczekiwać, że powierzenie takiej roli organowi prywatnemu lub wyznaczenie go do takiej roli będzie się wiązało z jakąś formą zagrożenia lub podstępem”. Jednocześnie postanowienia art. 1.1 lit. a) pkt 1 ppkt (iv) porozumienia SCM nie zezwalają członkom na wprowadzanie środków wyrównawczych względem produktów, „w przypadku gdy rząd wykonuje jedynie swoje funkcje regulacyjne” lub gdy interwencje rządowe „niekoniecznie mogą przynieść konkretny wynik z prostego powodu związanego z okolicznościami faktycznymi i dokonywaniem wolnego wyboru przez podmioty na danym rynku”. Powierzenie i wyznaczenie oznacza raczej „bardziej aktywną rolę rządu niż zwykłe działania zachęcające”.
- (107) WTO nie uznało ponadto, że „pozostawienie swobody uznania jednostce prywatnej jest z konieczności sprzeczne z powierzaniem lub wyznaczaniem odnoszącym się do tej jednostki prywatnej [...]” ⁽¹⁸⁾. Chociaż mogą istnieć przypadki, w których zakres swobody uznania pozostawionej jednostce prywatnej jest na tyle szeroki, że staje się niemożliwe właściwie stwierdzenie, że jednostce prywatnej powierzono lub wyznaczono (wykonanie określonego zadania), jest to kwestia faktów/dowodów, którą należy rozpatrywać w poszczególnych przypadkach”.
- (108) Zgodnie z orzeczeniami WTO nie wszystkie środki rządowe mogące przynosić korzyści są równoznaczne z wkładem finansowym zgodnie z art. 3 rozporządzenia podstawowego i art. 1.1 lit. a) porozumienia SCM. Konieczne jest istnienie dowodu wskazującego na politykę lub program rządowy promujące przemysł objęty dochodzeniem (w tej konkretnej sprawie – branżę biodiesla/biopaliw) poprzez sprawowanie władzy nad jednostkami publicznymi lub prywatnymi lub przekazywanie im odpowiedzialności (w tym przypadku: producentami CPO) w celu zapewniania CPO branży biodiesla za kwotę niższą od odpowiedniego wynagrodzenia.
- (109) Krótko mówiąc, odpowiednie orzeczenia WTO stanowią, że:
- (i) ustalenie występowania „finansowego wkładu” na podstawie art. 1.1 lit. a) pkt 1 porozumienia SCM powinno koncentrować się raczej na *charakterze* działania rządu niż na *skutkach* lub *wynikach* działania rządu ⁽¹⁹⁾. Innymi słowy, dobrze znany jest fakt, że rządy interweniują na rynku jako *organy regulacyjne*, a gdy to czynią, wywołują *skutki* dla rynku i jego uczestników. W tym sensie na przykład rząd może legalnie nakładać podatki wywozowe w celu generowania dochodów w przypadku bardzo konkurencyjnego towaru na rynkach międzynarodowych. Nie ma natomiast takiego uzasadnionego nakładania ograniczeń wywozowych, gdy staje się oczywiste, że stosowanie takiego instrumentu w połączeniu z innymi mechanizmami mającymi na celu zatrzymanie towarów w kraju i zmuszenie dostawców do sprzedaży po cenach niższych niż ceny rynkowe jest częścią szerszego programu opracowanego przez rząd w celu wspierania konkretnej branży lub grupy branż, aby zwiększyć ich konkurencyjność. Charakter działania rządu, w tym jego kontekst, przedmiot i cel, jest zatem istotny dla oceny elementu „finansowego wkładu”;
 - (ii) „powierzenie” lub „wyznaczenie” wiązałoby się z jawnym i pozytywnym działaniem ukierunkowanym na konkretną stronę w związku z określonym zadaniem lub obowiązkiem, co znacznie różni się od sytuacji, w której rząd interweniuje na rynku w pewien sposób, który niekoniecznie może przynieść konkretny wynik ze względu na okoliczności faktyczne i dokonywanie wolnego wyboru przez podmioty na danym rynku. Ostatecznie kluczową kwestią leżącą u podstaw koncepcji powierzenia lub wyznaczenia jest to, czy dane postępowanie, tj. wkład finansowy w postaci dostarczenia towarów za kwotę niższą od odpowiedniego wynagrodzenia, można przypisać rządowi, czy też nadal jest to swobodny wybór podmiotów prywatnych wynikający ze względów rynkowych takich jak ograniczenia regulacyjne ⁽²⁰⁾;

⁽¹⁷⁾ WT/DS296/AB/R z dnia 27 czerwca 2005 r., USA – Dochodzenie w sprawie ceł wyrównawczych dotyczących pochodzących z Korei układów pamięci dynamicznej (DRAMS), pkt 110 i 111. W WT/DS299/R z dnia 17 czerwca 2005 r., Wspólnoty Europejskie – środki wyrównawcze dotyczące pochodzących z Korei chipów DRAM, pkt 7.25 przyjęto podobne podejście.

⁽¹⁸⁾ WT/DS296/AB/R z dnia 27 czerwca 2005 r., USA – Dochodzenie w sprawie ceł wyrównawczych dotyczących pochodzących z Korei układów pamięci dynamicznej (DRAMS), pkt 7.38.

⁽¹⁹⁾ Sprawozdanie zespołu orzekającego, USA – Ograniczenia wywozu (WT/DS194/R), opublikowane w dniu 29 czerwca 2001 r., pkt 8.33–8.34.

⁽²⁰⁾ Sprawozdanie zespołu orzekającego, USA – Ograniczenia wywozu, pkt 8.29–8.31.

- (iii) art. 1.1 lit. a) pkt 1) ppkt (iv) porozumienia SCM jest zasadniczo przepisem przeciwdziałającym obchodzeniu przepisów, a zatem ustalenie powierzenia lub wyznaczenia wymaga, aby rząd nałożył obowiązek na jednostkę prywatną lub sprawował władzę nad jednostką prywatną w celu dokonania wkładu finansowego. W większości przypadków można spodziewać się, że powierzenie lub wyznaczanie odnoszące się do jednostki prywatnej wiąże się z pewną formą groźby lub nakłaniania, co z kolei może stanowić dowód powierzenia lub wyznaczenia ⁽²¹⁾. Rządy mogą jednak dysponować innymi środkami sprawowania władzy nad jednostką prywatną, przy czym niektóre z nich mogą być „bardziej subtelne” niż nakaz lub mogą nie wiązać się z takim samym stopniem przymusu ⁽²²⁾;
- (iv) musi istnieć „dający się wykazać związek” między działaniem rządu a postępowaniem jednostki prywatnej ⁽²³⁾. Nie ma powodu, dla którego przypadek powierzenia lub wyznaczenia przez rząd nie powinien być oparty na poszlakach (takich jak dorozumiane i nieformalne działania polegające na delegowaniu lub nakazywaniu), pod warunkiem że takie dowody mają wartość dowodową i są przekonujące ⁽²⁴⁾. W tym względzie dowody potwierdzające zamiar wspierania przez rząd przemysłu przetwórczego (np. poprzez publicznie ogłoszone politykę lub decyzje rządu, lub inne działania rządu) lub istnienie innych środków rządowych zapewniających określony wynik na rynku (np. ograniczenie wywozu w połączeniu ze środkiem rządowym uniemożliwiającym podmiotom podlegającym temu ograniczeniu gromadzenie zapasów swoich produktów) mogą być istotne dla ustalenia istnienia „finansowego wkładu” na podstawie art. 1.1 lit. a) pkt 1) ppkt (iv) porozumienia SCM (w szczególności stanowiącego pośredni sposób dostarczania towarów przez rząd, zgodnie z ppkt (iii)). W pewnych okolicznościach „wytyczne” rządu mogą stanowić wyznaczenie ⁽²⁵⁾. Obecność szczególnych skutków na rynku (takich jak obniżenie cen) również może być czynnikiem, który należy uwzględnić wraz ze wszystkimi innymi dostępnymi dowodami, w tym możliwością przewidywania tych skutków w określonym kontekście. W zależności od okoliczności jednostka prywatna może też podjąć decyzję o niewykonywaniu funkcji, którą jej powierzono lub wyznaczono, pomimo ewentualnych negatywnych konsekwencji, które mogą wynikać z takiej decyzji. Samo w sobie nie dowodzi to jednak, że jednostce prywatnej nie powierzono ani nie wyznaczono funkcji ⁽²⁶⁾.
- (110) Zgodnie z tym orzecznictwem Komisja zbadała bardzo dokładnie charakter interwencji rządu Indonezji, tj. kwestię, czy interwencja rządu Indonezji wiąże się z powierzeniem lub wyznaczeniem wykonywania funkcji producentom CPO; charakter podmiotów, którym powierzono wykonywanie funkcji, tj. kwestię, czy producenci CPO są jednostkami prywatnymi w rozumieniu art. 3 pkt 1 lit. a) ppkt (iv) rozporządzenia podstawowego; oraz działania podmiotów, którym powierzono lub wyznaczono wykonywanie funkcji, tj. kwestię, czy producenci CPO, którym powierzono lub wyznaczono wykonywanie funkcji, zapewniają CPO indonezyjskiej branży biodiesla za kwotę niższą od odpowiedniego wynagrodzenia i tym samym działają jako pełnomocnicy rządu Indonezji. Komisja zweryfikowała ponadto, czy wykonywana funkcja zazwyczaj jest przyznana władzy publicznej, tj. czy zapewnienie dostaw CPO za kwotę niższą od odpowiedniego wynagrodzenia producentom biodiesla w Indonezji należy do zwyczajnej działalności rządowej, oraz czy taka funkcja nie różni się pod żadnym względem od praktyk zazwyczaj stosowanych przez władze publiczne, tj. czy faktyczne zapewnianie CPO przez producentów różni się w rzeczywistości od działań, jakie podjęłyby same władze publiczne.

3.3.3.2. Powierzenie lub wyznaczenie funkcji producentom CPO przez rząd Indonezji

- (111) Mając na uwadze orzecznictwo WTO, o którym mowa w motywach 104–109, Komisja przeanalizowała po pierwsze, czy wsparcie udzielane przez rząd Indonezji indonezyjskiej branży biodiesla jest rzeczywiście celem polityki rządowej, czy też jedynie „efektem ubocznym” wykonywania ogólnych uprawnień regulacyjnych. W toku dochodzenia zbadano zwłaszcza, czy stwierdzone zniekształcenia ceny stanowiły część celów rządowych, czy też niższe ceny CPO były „niezamierzonym” efektem ubocznym ogólnych regulacji rządowych.
- (112) Wsparcie na rzecz branży biodiesla osiąga się w ramach licznych środków, głównie przez podatek wywozowy i opłatę wywozową nałożone na CPO oraz przez fundusz subsydiowania biodiesla.
- (113) System podatków wywozowych od CPO został wprowadzony przez rząd Indonezji po raz pierwszy w 1994 r. i od tego momentu przeszedł kilka istotnych zmian.

⁽²¹⁾ Sprawozdanie Organu Apelacyjnego, USA – DRAMS (WT/DS296/AB/R), opublikowane w dniu 27 czerwca 2005 r., pkt 116.

⁽²²⁾ Sprawozdanie Organu Apelacyjnego, USA – DRAMS, pkt 115.

⁽²³⁾ Sprawozdanie Organu Apelacyjnego, USA – DRAMS, pkt 112.

⁽²⁴⁾ Zob. sprawozdanie zespołu orzekającego, Korea – Statki handlowe (WT/DS273/R), opublikowane w dniu 7 maja 2005 r., pkt 7.373.

⁽²⁵⁾ Sprawozdanie Organu Apelacyjnego, USA – DRAMS (WT/DS296/A/R), pkt 114.

⁽²⁶⁾ Sprawozdanie Organu Apelacyjnego, USA – DRAMS (WT/DS296/A/R), pkt 124.

- (114) Pierwotnie celem podatku wywozowego było zabezpieczenie lokalnego zapotrzebowania na olej kuchenny i zapewnienie stabilności jego cen. W rozporządzeniu nr 128/PMK.011/2011 określono cel dotyczący ochrony krajowej podaży oleju kuchennego oraz rozwoju przemysłu wytwórczego niższego szczebla. W ustawodawstwie tym wyraźnie stwierdzono, co następuje: „w kontekście wspierania działań niższego szczebla przemysłu oleju palmowego na rzecz zwiększenia wartości dodanej niższego szczebla konieczna jest restrukturyzacja taryfy należności celnych wywozowych”.
- (115) Indonezyjski system podatków wywozowych przeszedł od 1994 r. kilka zmian, w tym zmiany minimalnej ceny CPO, w odniesieniu do której obowiązywałby podatek wywozowy, zmiany stawki oraz zmiany sposobu obliczania stawki z wartości procentowej cen sprzedaży na wartość nominalną. Podatek wywozowy został pierwotnie wprowadzony dekretem nr 439/KMK.017/1994 Ministerstwa Finansów. W lipcu 1997 r. dekretem nr 300/KMK.01/1997 zmieniono metodę obliczania podatku wywozowego, a wywóz CPO podlegał podatkowi w wysokości od 7,5 % do 22,5 % w zależności od ceny referencyjnej rządu Indonezji. We wrześniu 2007 r. metoda obliczania podatku wywozowego została poddana dalszemu przeglądowi na mocy dekretu nr 94/PMK.011/2007 i dekretu nr 128/PMK.011/2011. W ostatnim rozporządzeniu nr 13/2017 mającym zastosowanie w okresie objętym dochodzeniem Ministerstwo Finansów określa progresywną taryfę podatku wywozowego w zakresie od 0 USD/tonę, gdy międzynarodowa cena surowego oleju palmowego (CPO) wynosi poniżej 750 USD, do 200 USD/tonę, gdy cena CPO wynosi powyżej 1 250 USD.
- (116) W okresie objętym dochodzeniem oraz zgodnie z dekretem nr 13/2017 podatki wywozowe od CPO i innych produktów z oleju palmowego wyraża się w USD zamiast w formie odsetka ceny. Podatek wywozowy w Indonezji zacznie ponadto obowiązywać, gdy rządowa cena referencyjna przekroczy pewien poziom. W związku z tym oraz zgodnie z tym, co przedstawił rząd Indonezji w kontekście dochodzenia USA ⁽²⁷⁾, „wyższe ceny eksportowe powodują wyższe stawki celne”. W rezultacie rząd Indonezji powiązał system wywozu bezpośrednio z międzynarodowymi cenami CPO, a nie z problemami takimi jak poziomy produkcji lub wpływ na środowisko. Wynika z tego, że wpływ na ceny płacone przez producentów eksportujących nie jest przypadkowy, lecz jest bezpośrednim i zamierzonym skutkiem środków opracowanych przez rząd Indonezji ⁽²⁸⁾. Zgodnie z przepisami mającymi zastosowanie w okresie objętym dochodzeniem mająca zastosowanie stawka podatku wywozowego od CPO była następująca:

Tabela 1

Podatek wywozowy od CPO

Przedział cenowy w USD	Nowy system USD/tonę
< 750	0
750–800	3
800–850	18
850–900	33
900–950	52
950–1 000	74
1 000–1 050	93
1 050–1 100	116
1 100–1 150	144
1 150–1 200	166
1 200–1 250	183
> 1 250	200

Źródło: skarga

⁽²⁷⁾ Nota Stanów Zjednoczonych dotycząca tymczasowych ustaleń potwierdzających istnienie dumpingu z dochodzenia antysubsydyjnego w sprawie biodiesla z Republiki Indonezji, 21 sierpnia 2017 r., dochodzenie C-560-831, s. 15, przypis 95.

⁽²⁸⁾ Zob. podobny wniosek idem, s. 15.

- (117) Jak wyjaśniono powyżej, w 2015 r. rząd Indonezji wprowadził również opłatę wywozową na CPO i jego pochodne. Stawka opłaty wywozowej w okresie objętym dochodzeniem wynosiła 50 USD na tonę dla CPO oraz 30 USD na tonę dla produktów rafinowanych. Wprowadzenie opłaty wywozowej zbiegło się z okresem, w którym indonezyjskie ceny były niemal takie same jak ceny światowe. Wprowadzenie opłaty wywozowej umożliwia producentom biodiesla nabywanie CPO po cenach niższych niż ceny, które byłyby dostępne w przeciwnym wypadku. W 2016 r. odnotowano znaczny wzrost spożycia krajowego w porównaniu z 2015 r. (zob. tabela 2).
- (118) Z szeregu dokumentów wyraźnie wynika, że dla rządu Indonezji wspieranie i rozwijanie branży biodiesla stanowiło cel polityki, w szczególności poprzez dążenie do obniżenia krajowej ceny materiałów do produkcji (CPO) i zapewnienie tym samym wkładu finansowego na rzecz producentów biodiesla.
- (119) W tym względzie rząd Indonezji wygłosił publiczne oświadczenia wskazujące, że wsparcie branży biodiesla rzeczywiście jest celem – lub jednym z głównych celów – systemu podatku wywozowego. Dyrekcja Generalna ds. Cel i Akcyzy w Indonezji publicznie wyjaśniła, że „celem należności celnych wywozowych jest zapewnienie dostępności surowców i stymulowanie rozwoju krajowego przemysłu oleju palmowego niższego szczebla”⁽²⁹⁾. Komisja zauważyła zatem, że system podatku wywozowego został opracowany i wdrożony dokładnie w celu wspierania sektorów przemysłu niższego szczebla wykorzystujących olej palmowy, których integralną częścią jest wytwarzanie biodiesla.
- (120) Ustalenie to jest również poparte innymi źródłami publicznymi, w których przeanalizowano system podatku wywozowego wprowadzony przez rząd Indonezji. Na przykład w swoim ostatnim przeglądzie polityki handlowej dotyczącym Indonezji WTO stwierdziło, że „cele polityki w zakresie podatków wywozowych od towarów obejmują stabilizację cen, wspieranie rozwoju zakładów przetwórstwa niższego szczebla oraz zmniejszenie tempa wyczerpywania się nieodnawialnych zasobów w górnictwie”. W swoim sprawozdaniu WTO zauważyło ponadto, że „według władz [rządu Indonezji] podatki wywozowe od towarów podstawowych mogą być wykorzystywane do zmniejszenia ceny krajowej produktów podstawowych w celu zagwarantowania dostawy pośrednich komponentów po cenach niższych od cen rynkowych na rynku światowym dla krajowego przemysłu przetwórczego. W ten sposób podatki wywozowe stanowią zachętę do rozwoju krajowych sektorów przemysłu wytwórczego i przetwórczego z wywozem o wyższej wartości dodanej”.
- (121) OECD również doszło do tego samego wniosku w swoim sprawozdaniu z 2010 r. na temat gospodarczego wpływu ograniczeń wywozu na surowce, stwierdzając, że „w Indonezji i Malezji wprowadzono podatki wywozowe od oleju palmowego w celu wspierania rozwoju przemysłu biodiesla i oleju kuchennego”, a Parlament Europejski stwierdził, że „Indonezja i Tajlandia stosowały również podatki wywozowe w celu zmniejszenia ceny krajowej odpowiednio oleju palmowego i ryżu”⁽³⁰⁾.
- (122) W odniesieniu do opłaty wywozowej, jak wyjaśniono w motywach 64–65 powyżej, rząd Indonezji wyjaśnił, że jest ona pobierana w celu sfinansowania OPPF, ale nie był w stanie przedstawić jakichkolwiek dowodów potwierdzających to stwierdzenie. Komisja uznała jednak, że opłata ta stanowi w istocie mechanizm wsparcia branży biodiesla. Chociaż kompetencje OPPF są szersze niż samo wspieranie branży biodiesla, jak wyjaśniono w motywie 77, Komisja znalazła dowody na to, że faktycznie była to główna działalność OPPF w okresie objętym dochodzeniem: znaczna większość środków pieniężnych OPPF była wykorzystywana do wspierania branży biodiesla.
- (123) W świetle wszystkich powyższych rozważań Komisja uznała, że celem systemu ograniczeń wywozowych wprowadzonego przez rząd Indonezji jest faktycznie bezpośrednie i pośrednie wspieranie branży biodiesla i że nie jest to zaledwie „skutek uboczny” wykonywania ogólnych uprawnień regulacyjnych. Rząd Indonezji opracował, wprowadził i monitorował ograniczenia eksportu, bynajmniej nie będące środkiem regulacyjnym mającym przynosić dochody publiczne, w szczególnym celu utrzymania cen CPO na niższym poziomie z korzyścią dla sektorów niższego szczebla⁽³¹⁾.
- (124) Poza wprowadzonym przez rząd Indonezji systemem ograniczeń eksportu rząd Indonezji dalej interweniuje na rynku, aby faktycznie kontrolować ceny CPO za pośrednictwem państwowego przedsiębiorstwa PTPN.
- (125) Rząd Indonezji twierdzi, że sprzedając CPO na rynku krajowym, przedsiębiorstwo PTPN działa jak rozsądny uczestnik rynku oraz że prowadzi na rynku niezależną działalność. Dowody, do których dostęp posiada Komisja, wskazują jednak, że przy sprzedaży CPO na rynku krajowym PTPN działa pod dużym wpływem rządu Indonezji, pełniąc faktycznie rolę podmiotu dyktującego ceny na rynku.

⁽²⁹⁾ Magazyn informacyjny dotyczący cła i akcyzy, wolumin 47, nr 9, wrzesień 2015 r.

⁽³⁰⁾ „Export taxes and other restrictions on raw material and their limitation through free trade agreements: Impact on developing countries”, 2016.

⁽³¹⁾ Zob. wyrok Sądu z dnia 10 kwietnia 2019 r., T-300/16, Jindal Saw, ECLI:EU:T:2019:235, pkt 117.

- (126) Na wstępie trzeba zaznaczyć, co wyjaśniono już w motywach 93–96, że Komisja wskazała, że PTPN nie współpracowało podczas dochodzenia i nie dostarczyło żądanych informacji. Przedstawiciele PTPN byli jednak obecni podczas wizyty weryfikacyjnej u rządu Indonezji. Przy tej okazji zarówno samo PTPN, jak i rząd Indonezji przedstawiły pewne wyjaśnienia dotyczące funkcjonowania PTPN, jednak nie przedstawiły żadnych dowodów potwierdzających ich twierdzenia. Komisja oparła zatem swoją analizę na dostępnym stanie faktycznym.
- (127) Komisja dążyła do uzyskania informacji na temat struktury własności państwa, a także na temat formalnych znamion kontroli rządu w odniesieniu do PTPN. Komisja zbadła również, czy kontrolę sprawowano w znaczący sposób. W tym celu Komisja była zmuszona oprzeć się częściowo na dostępnym stanie faktycznym ze względu na odmowę przekazania przez rząd Indonezji i PTPN dowodów dotyczących procesu decyzyjnego w strukturach PTPN.
- (128) PTPN jest grupą przedsiębiorstw będących w 100 % własnością państwa i produkuje różne towary, w tym CPO. Co więcej, Komisja ustaliła, że rząd Indonezji bezpośrednio kontroluje PTPN. Podczas wizyty weryfikacyjnej rząd Indonezji i PTPN wyjaśniły, że rząd wyznacza wszystkie organy statutowe PTPN. Dokładniej rzecz ujmując, rząd Indonezji i PTPN wyjaśniły, że:
- a) rząd Indonezji bezpośrednio wyznacza cały zarząd PTPN;
 - b) zarząd podlega nadzorowi rady komisarzy wyznaczanej również wyłącznie przez rząd Indonezji; oraz
 - c) wszystkie organy statutowe podlegają ostatecznie rządowi Indonezji.
- (129) W dochodzeniu wykazano również, że zarząd jest odpowiedzialny za wszystkie istotne decyzje podejmowane przez przedsiębiorstwa grupy PTPN, w tym decyzje dotyczące strategii wyceny w odniesieniu do sprzedaży CPO, a także akceptowania ofert dotyczących CPO w kontekście systemu aukcji opisanego szerzej w motywie 132. W świetle opisanego powyżej systemu ładu korporacyjnego Komisja stwierdziła zatem, że rząd Indonezji skutecznie kieruje całym procesem decyzyjnym PTPN, a co za tym idzie wywiera na to przedsiębiorstwo decydujący wpływ.
- (130) Na podstawie dostępnych informacji Komisja uznała zatem, że PTPN jest kontrolowane przez rząd Indonezji.
- (131) W toku dochodzenia uzyskano kolejne dowody na to, że rząd Indonezji sprawował znaczną kontrolę nad PTPN przy wyznaczaniu i zatwierdzaniu cen CPO oraz że PTPN pełni rolę podmiotu dyktującego ceny na krajowym rynku CPO.
- (132) PTPN rzeczywiście organizuje codzienne aukcje swojego CPO. Aby uzyskać dostęp do platformy internetowej, przedsiębiorstwa muszą się zarejestrować. Dowody zgromadzone w trakcie dochodzenia wskazują, że jedyne wymogi, które przedsiębiorstwa muszą spełniać w celu rejestracji, mają charakter finansowy, aby zagwarantować ich wypłacalność. Komisja stwierdziła, że cena, po której sprzedaje się CPO na tych aukcjach, jest wyznaczana przez rząd Indonezji i nie odzwierciedla zniekształconych warunków rynkowych.
- (133) Komisja doszła do takiego wniosku z powodu procesu decyzyjnego PTPN. W szczególności rząd Indonezji wyjaśnił, że przed uruchomieniem codziennego procesu składania ofert PTPN określa „przewidywaną cenę” na dany dzień. Komisja ustaliła jednak, że PTPN nie ma obowiązku odrzucać ofert poniżej „przewidywanej ceny”. Wręcz przeciwnie, w przypadku gdy cena oferowana przez potencjalnego nabywcę jest niższa niż „przewidywana cena”, sprawa jest kierowana do zarządu, który może zdecydować o przyjęciu oferty. Podczas wizyty weryfikacyjnej Komisja potwierdziła, że takie oferty są regularnie przyjmowane. W każdym razie fakt, że decyzje dotyczące cen są podejmowane przez zarząd PTPN składający się wyłącznie z przedstawicieli rządu Indonezji, wskazuje, że rząd ten sprawuje znaczną kontrolę nad PTPN oraz jego działaniami w zakresie wyceny.
- (134) W świetle tego, że zarząd PTPN jest mianowany przez rząd Indonezji i odpowiada przed nim, Komisja stwierdziła, że w rzeczywistości to rząd dyktuje cenę CPO na rynku krajowym.
- (135) W dochodzeniu wykazano również, że w wyniku sprawowania znacznej kontroli przez rząd Indonezji PTPN nie działa jak racjonalny podmiot rynku. Na podstawie dostępnych informacji wydaje się, że PTPN ponosiło w latach ubiegłych straty na skutek kierowania się wytycznymi rządu Indonezji. Każdy racjonalny podmiot, a szczególnie racjonalny podmiot o tak kluczowym znaczeniu na rynku CPO, działając w sposób racjonalny, maksymalizowałby zysk, a nie ponosił straty.

- (136) Dochodzenie wykazało także, że nakładając podatek wywozowy i opłatę wywozową na CPO, rząd Indonezji stawia PTPN w coraz bardziej nieracjonalnej pod względem ekonomicznym sytuacji, która skłania je do sprzedaży CPO na rynku krajowym po cenie niższej niż cena, jaką mogliby uzyskać, gdyby nie obowiązywały wspomniane ograniczenia wywozowe. PTPN jest zatem pozbawione racjonalnego wyboru i zmuszone do przestrzegania celu polityki stanowiącego powód tego podatku wywozowego i tej opłaty wywozowej.
- (137) Uwzględniając powyższe, Komisja stwierdziła zatem, że PTPN stanowi organ publiczny ⁽³²⁾. Dostępne dowody wskazują, że sprzedając CPO na rynku i określając cenę, którą muszą stosować, a którą konsekwentnie i systematycznie stosują wszyscy pozostali dostawcy CPO na rynku, PTPN wypełnia funkcje rządowe. Jak wyjaśniono poniżej w motywie 142, w dochodzeniu rzeczywiście wykazano, że żaden dostawca nie sprzedawał CPO producentom eksportującym po cenach wyższych niż cena wyznaczona przez PTPN. Takie dyktowanie cen na rynku jest zgodne z zakresem i treścią polityki rządu Indonezji dotyczącej sektorów CPO i biodiesla. Ponieważ dostawcy CPO nie przekazali wystarczających informacji, aby temu zaprzeczyć, Komisja stwierdziła, że dostosowywali oni swoje ceny do tych dyktowanych przez PTPN, aby przestrzegać określonych celów polityki dotyczących utrzymywania cen CPO na sztucznie niskim poziomie.
- (138) W każdym przypadku, gdyby PTPN miało zostać uznane za jednostkę prywatną, te same dowody wskazałyby, że rząd Indonezji co najmniej powierzył lub wyznaczył PTPN dyktowanie cen CPO na sztucznie niskim poziomie w rozumieniu art. 3 pkt 1 lit. a) ppkt (iv) rozporządzenia podstawowego.
- (139) W dochodzeniu wykazano ponadto, że dzienna krajowa cena rynkowa CPO ściśle odzwierciedla cenę ofertową w codziennych aukcjach PTPN.
- (140) Komisja zauważyła, że dane na temat przetargów są publicznie dostępne dla wszystkich przedsiębiorstw zarejestrowanych w systemie informatycznym PTPN, niezależnie od tego, czy uczestniczyły one w indywidualnych przetargach i od powodzenia ich ofert. Komisja była w stanie zweryfikować, że PTPN publikuje wynik codziennego przetargu na swojej platformie internetowej zawsze o godzinie 15:30 w dniu przetargu, wskazując dokładną cenę jednostkową oferty na CPO.
- (141) Wszyscy producenci eksportujący potwierdzili, że prowadzą codzienne negocjacje w sprawie zakupu CPO z dostawcą nienależącym do państwa oraz że negocjacje te są na ogół prowadzone po udostępnieniu wyników przetargów PTPN, a cenami początkowymi negocjacji są dzienne ceny PTPN. Producenci eksportujący wyjaśnili również, że różnice cen między cenami PTPN a ceną wynegocjowaną z niezależnym dostawcą CPO wynikają głównie z różnych kosztów w zakresie logistyki. W tym względzie producenci eksportujący wyjaśnili, że przetargi PTPN na dostawy są ogłaszane głównie w miastach Dumai (na wyspie Sumatra) i Belawan, które są idealnie zlokalizowane do celów logistycznych. Inni niezależni dostawcy mogą być zlokalizowani w bardziej oddalonych obszarach, takich jak np. wyspa Borneo, w związku z czym koszty logistyczne wzrastają. W związku z tym producenci eksportujący wyjaśnili, że w cenie PTPN uwzględniono dostosowanie kosztów transportu.
- (142) Komisja zweryfikowała, że w okresie objętym dochodzeniem cena jednostkowa płacona przez producentów eksportujących producentom CPO nienależącym do państwa była taka sama lub niższa niż cena PTPN z tego dnia.
- (143) Z tego powodu oraz na podstawie wszystkich dostępnych dowodów Komisja stwierdziła, że wszyscy niezależni dostawcy CPO w Indonezji, niezależnie od ich wielkości, faktycznie dostosowują swoje ceny do dziennych cen PTPN, a wszelkie odchylenia od tej ceny wynikają głównie z kosztów logistycznych.
- (144) W orzecznictwie WTO wyjaśniono koncepcję wyznaczenia jednostki prywatnej jako sprawowanie władzy przez rząd nad jednostką prywatną. W sprawie USA – Dochodzenie w sprawie ceł wyrównawczych dotyczących układów pamięci dynamicznej (DRAMS) Organ Apelacyjny wyjaśnił, że wyznaczanie w istocie obejmuje sprawowanie władzy przez rząd, ale wyjaśnił również, że interpretacja „wyznaczania” ograniczona do „nakazu” byłaby zbyt wąska, ponieważ „(...) rządy mogą jednak dysponować innymi środkami sprawowania władzy nad jednostką prywatną. Niektóre z tych środków mogą być bardziej subtelne niż „nakaz” lub mogą nie wiązać się z takim samym stopniem przymusu”.

⁽³²⁾ WT/DS379/AB/R (USA – Cła antydumpingowe i wyrównawcze dotyczące pewnych towarów pochodzących z Chin), sprawozdanie Organu Apelacyjnego z dnia 11 marca 2011 r., rozstrzygnięcie sporu 379, pkt 318. Zob. również WT/DS436/AB/R (USA – Stal węglowa (Indie)), sprawozdanie Organu Apelacyjnego z dnia 8 grudnia 2014 r., pkt 4.9–4.10, 4.17–4.20; WT/DS437/AB/R (Stany Zjednoczone Ameryki – Środki w zakresie ceł wyrównawczych nałożonych na niektóre produkty pochodzące z Chin), sprawozdanie Organu Apelacyjnego z dnia 18 grudnia 2014 r., pkt 4.92; oraz sprawozdanie Organu Apelacyjnego, Stany Zjednoczone Ameryki – Środki w zakresie ceł wyrównawczych dotyczące niektórych towarów pochodzących z Chin, WT/DS437/AB/RW, przyjęte w dniu 16 lipca 2019 r., pkt 5.96.

- (145) Komisja uznała, że poprzez organizację przejrzystego mechanizmu wyznaczania cen rząd Indonezji korzysta z jednego z tych bardziej subtelnych sposobów wyznaczania indonezyjskich dostawców CPO wspomnianych przez Organ Apelacyjny. Na podstawie dostępnych dowodów Komisja uznała, że upubliczniając dzienną cenę jednostkową CPO, rząd Indonezji skutecznie ustala maksymalną cenę, po której towar będzie sprzedawany w tym konkretnym dniu. Obecna przejrzystość na rynku pozwala nabywcom praktycznie skoordynować ich zachowanie poprzez niedokonywanie zakupu CPO od dostawców, którzy żądają ceny wyższej niż cena ustalona przez rząd Indonezji.
- (146) W dochodzeniu wskazano również, że w zakresie pozycji negocjacyjnej rynek jest w znacznym stopniu niezrównoważony na korzyść nabywców CPO. Rynek CPO jest w rzeczywistości raczej rozdrobniony, przy czym 40 % podaży pochodzi od indywidualnych rolników, 6–9 % od PTPN, a pozostała część od „większych” dostawców (w porównaniu z indywidualnymi rolnikami), którzy jednak nadal posiadają skromne udziały w rynku. Przeciwnie do powyższego rynku, w szczególności w odniesieniu do branży biodiesla, nabywcami są większe przedsiębiorstwa z zapotrzebowaniem na znaczne wielkości surowców, którego na ogół nie są w stanie w pełni zaspokoić z podaży wewnętrznej. W tym kontekście każdy nabywca będzie dysponował znacznym stopniem mocy nabywczej pozwalającym mu opierać się wszelkim próbom zażądania przez jego dostawcę ceny wyższej niż cena ustalona przez rząd Indonezji. W związku z tym Komisja stwierdziła, że komunikując w przejrzysty sposób dzienne ceny CPO, rząd Indonezji – za pośrednictwem PTPN – skutecznie ustanawia dzienne maksymalne ceny CPO w Indonezji. Taka cena referencyjna stanowi wytyczną dla dostawców CPO, aby sprzedawali CPO w Indonezji zgodnie z realizowanymi celami publicznymi.
- (147) Co więcej, Komisja uznała, że nakładając podatek wywozowy i opłatę wywozową na CPO, rząd Indonezji stawia indonezyjskich producentów CPO w nieracjonalnej pod względem ekonomicznym sytuacji, która skłania ich do sprzedaży towarów na rynku krajowym po cenie niższej niż cena, jaką mogliby uzyskać, gdyby nie obowiązywały wspomniane ograniczenia wywozowe. Producenci ci są zatem pozbawieni racjonalnego wyboru i zmuszeni do przestrzegania celu polityki stanowiącego powód tego podatku wywozowego i tej opłaty wywozowej.
- (148) Chociaż podatek wywozowy nie był należny w okresie objętym dochodzeniem, należna była opłata wywozowa. W rezultacie ograniczono zachowanie dostawców CPO, ponieważ nakładając tę opłatę, rząd Indonezji skutecznie zmniejsza swobodę działania producentów CPO, faktycznie ograniczając ich decyzję biznesową dotyczącą tego, po jakiej cenie i gdzie sprzedawać swój produkt. Jeżeli nie istniałaby opłata wywozowa, działający racjonalnie producenci CPO mogliby podjąć próbę maksymalizacji swoich zysków, sprzedając jeszcze więcej CPO na rynku wywozowym niż na krajowym.
- (149) Narzucając te ograniczenia, rząd Indonezji uniemożliwia zatem dostawcom CPO maksymalizację ich dochodów, które byłoby w stanie uzyskać w przypadku braku opłaty wywozowej.
- (150) Zgodnie z wnioskami Organu Apelacyjnego w sprawie USA – Dochodzenie w sprawie ceł wyrównawczych dotyczących układów pamięci dynamicznej (DRAMS) Komisja uznała, że rząd Indonezji wyznacza dostawców CPO w rozumieniu art. 1.1 lit. a) ppkt (iv) porozumienia SCM. W sprawie tej Organ Apelacyjny stwierdził, że „może być trudno precyzyjnie, abstrakcyjnie rzecz ujmując, określić rodzaje działań rządowych, które stanowią powierzenie lub wyznaczenie, oraz te, które ich nie stanowią. Konkretna etykieta używana do opisu działań rządowych niekoniecznie ma charakter rozstrzygający. Rzeczywiście, jak przyznaje Korea, w pewnych okolicznościach „wytyczne” rządu mogą stanowić wyznaczenie. W większości przypadków można spodziewać się, że powierzenie lub wyznaczenie odnoszące się do jednostki prywatnej wiąże się z pewną formą groźby lub nakłaniania, co z kolei może stanowić dowód powierzenia lub wyznaczenia. Ustalenie powierzenia lub wyznaczenia zależeć będzie od konkretnych faktów sprawy”. W tym przypadku Komisja, również opierając się na dostępnych dowodach, doszła do wniosku, że rząd Indonezji stworzył system, który skłania dostawców do sprzedaży CPO po konkretnej cenie, tym samym wyznaczając ich do takich działań. Jak wyjaśniono w motywach 168–169 poniżej, Komisja ustaliła, że cena ogłaszana przez PTPN stanowi maksymalną cenę na rynku krajowym Indonezji, której to ceny faktycznie przestrzegają wszyscy producenci CPO i biodiesla na rynku. W odniesieniu do wymogu dotyczącego pewnego rodzaju uczestnictwa rządu należy ponadto przypomnieć, że PTPN jest organem publicznym, a zatem jego działalność można uznać za działalność rządu Indonezji na rynku, a działalność PTPN wyraźnie kwalifikuje się jako „dający się wykazać związek” między polityką oraz zachowaniem jednostek prywatnych, które działają jako pełnomocnicy rządu Indonezji, prowadząc jego politykę.
- (151) W związku z tym, stosując te środki, rząd Indonezji nakłania producentów CPO do niewywożenia produkcji z Indonezji, ponieważ nie mogą oni sprzedawać CPO po wyższych cenach, które obowiązywałyby w Indonezji przy braku takich środków.

- (152) W tym sensie producentom materiałów do produkcji rząd Indonezji „powierza” lub „wyznacza” funkcję polegającą na zapewnianiu dostaw towarów krajowym użytkownikom CPO, a szczególnie producentom biodiesla, za kwotę niższą od odpowiedniego wynagrodzenia. Producentom CPO powierza się obowiązek stworzenia charakteryzującego się sztucznie niskimi cenami rynku krajowego w Indonezji.
- (153) Innymi słowy, stosując opisany zestaw środków, rząd Indonezji wie, w jaki sposób producenci CPO zachowują się wobec takich środków i jakie poniosą konsekwencje. Komisja znalazła również dowody, że rząd Indonezji aktywnie ingeruje w rynek CPO, aby zachęcić prywatnych dostawców CPO do przestrzegania narzuconego im mandatu. Na przykład w jednym z artykułów wyjaśniono, że „rząd Indonezji nadal wspiera zrównoważone zarządzanie plantacjami palm olejowych poprzez wypłatę 6,35 mld IDR z funduszy na ponowne obsadzenie palmami 135 małym gospodarstwom będącym partnerami Asian Agri”. W tym artykule dyrektor OPPF stwierdził, że „olej palmowy stanowi najważniejszy sektor, który w znacznym stopniu wspiera gospodarkę indonezyjską. Po 25 latach musimy ożywić przemysł oleju palmowego, aby zapewnić wysoką wydajność zgodnie z potrzebami przemysłu, zrównoważony rozwój i poprawę dobrobytu małych gospodarstw i społeczności”⁽³³⁾. Oświadczenie to w jasny sposób pokazuje, w jaki sposób rząd Indonezji wspiera producentów CPO zasadniczo na korzyść producentów biodiesla.
- (154) W innym artykule prasowym wskazano ponadto, że „Indonezja prowadzi obecnie objęty subsydiami program ponownego obsadzania palmami dla małych gospodarstw, którego celem jest zwiększenie plonów bez zwiększania powierzchni plantacji. Rząd planuje ponownie obsadzić 2,4 mln hektarów gruntów pod uprawę palm do 2025 r.”⁽³⁴⁾, co dokładniej wyjaśnia sposób, w jaki rząd Indonezji obejmuje subsydiami producentów CPO, aby zachęcić ich do realizacji celów polityki.
- (155) Chociaż dostawca CPO może nieznacznie obniżyć swoją produkcję krajową, aby zareagować na podatki wywozowe i inne środki ograniczające, produkcja nie zatrzymała się ani nie zmniejszyła w sposób znaczący. Wręcz przeciwnie – z wyjątkiem 2015 r. indonezyjska produkcja CPO konsekwentnie wzrastała o ponad 5 % rocznie, a w 2018 r. osiągnęła 41 500 ton metrycznych. Pod tym względem w artykule prasowym opisano, że „oprócz przywrócenia równowagi finansów publicznych program B20 ma także na celu zwiększenie krajowej konsumpcji oleju palmowego, korzystając ze spadku cen w tym roku”⁽³⁵⁾, co świadczy o tym, że aby zagwarantować przestrzeganie narzuconego dostawcom CPO mandatu, rząd Indonezji sztucznie ich wspiera, zwiększając ich sprzedaż.
- (156) Komisja stwierdziła, że jest to wynikiem tego, iż rząd Indonezji powierzył producentom CPO dostawę CPO i wyznaczył ich do tej funkcji za kwotę niższą od odpowiedniego wynagrodzenia.
- (157) W tym względzie Komisja uznała, że sam fakt, że podatki lub opłaty wywozowe jako takie nie są wyraźnie wymienione w art. 3 pkt 1 lit. a) rozporządzenia podstawowego, nie wyklucza faktu, że mają one potencjalny charakter wkładu finansowego, w związku z czym wchodzi w zakres definicji subsydium zgodnie z rozporządzeniem podstawowym i porozumieniem SCM. Komisja przedstawiła wiele dowodów na to, że podatek wywozowy i opłatę wywozową od CPO wykorzystano jako narzędzie w celu skłonienia producentów CPO do zapewnienia zgodności z celami polityki państwowej w sposób charakterystyczny dla subsydium stanowiącego podstawę środków wyrównawczych zgodnie z art. 3 pkt 1 lit. a) rozporządzenia podstawowego.

3.3.3.3. Powierzenie lub wyznaczenie jednostkom prywatnym wykonywania funkcji w rozumieniu art. 3 pkt 1 lit. a) ppkt (iv) rozporządzenia podstawowego

- (158) Następnie Komisja oceniła, czy producenci CPO w Indonezji są jednostkami prywatnymi, którym rząd Indonezji powierzył lub wyznaczył wykonywanie funkcji w rozumieniu art. 3 pkt 1 lit. a) ppkt (iv) rozporządzenia podstawowego.
- (159) W dochodzeniu wykazano, że poza PTPN, wszyscy producenci CPO w Indonezji są niezależnymi rolnikami albo prywatnymi przedsiębiorstwami niezwiązanymi z rządem Indonezji. Niezależni producenci CPO stanowią ponad 90 % rynku, a wszyscy producenci eksportujący zaspokajają u nich część swojego zapotrzebowania na CPO.

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

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

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

- (160) Komisja uznała zatem, że na podstawie dostępnych informacji wszyscy producenci CPO są jednostkami prywatnymi, którym rząd Indonezji powierzył w rozumieniu art. 3 pkt 1 lit. a) ppkt (iv) rozporządzenia podstawowego wykonywanie funkcji polegającej na zapewnianiu dostaw CPO za kwotę niższą od odpowiedniego wynagrodzenia.

3.3.3.4. Zapewnianie dostaw CPO za kwotę niższą od odpowiedniego wynagrodzenia

- (161) Na kolejnym etapie Komisja sprawdziła, czy producenci CPO rzeczywiście realizowali politykę rządu Indonezji, której celem było zapewnianie dostaw CPO za kwotę niższą od odpowiedniego wynagrodzenia. Wymagało to szczegółowej analizy zmian na rynku w Indonezji z użyciem odpowiednich wartości odniesienia.
- (162) Za pośrednictwem zestawu środków rząd Indonezji nakłonił producentów CPO do sprzedaży na rynku lokalnym po cenach niższych niż miałyby to miejsce w innych okolicznościach, tj. w przypadku braku tych środków producenci prowadziliby wywóz CPO po wyższej cenie na rynku światowym lub po prostu dostosowaliby swoje dostawy i ceny do ograniczeń rynkowych.
- (163) Komisja stwierdziła również, że pomimo faktu, iż rząd Indonezji twierdzi, że cena ustalona przez PTPN za jego CPO jest uczciwa, ponieważ przewidywana cena opiera się na malezyjskim wskaźniku CPO, ceny krajowe w Indonezji są niższe niż ceny rynkowe. Aby dojść do takiego wniosku, Komisja porównała krajowe ceny CPO w Indonezji z cenami malezyjskimi. Wynik tego porównania wskazuje, że krajowe ceny CPO w Indonezji są stale niższe niż malezyjskie ceny CPO oraz że średnia cena CPO w okresie objętym dochodzeniem wynosiła 540 USD za tonę w Indonezji, podczas gdy w Malezji wynosiła 599 USD za tonę.
- (164) W tym względzie w swojej odpowiedzi w kwestionariuszu rząd Indonezji przedstawił dane historyczne dotyczące rozwoju krajowych cen CPO w porównaniu z cenami międzynarodowymi.
- (165) Komisja nie zweryfikowała metod dostosowania CIF zastosowanych przez rząd Indonezji w celu sporządzenia powyższej tabeli. Przedstawione dane wyraźnie wskazują jednak, że ceny krajowe w Indonezji były stale niższe niż międzynarodowe ceny rynkowe, nawet jeśli zastosowane metody byłyby korzystne dla rządu Indonezji.
- (166) Podobnego ustalenia można dokonać poprzez porównanie zmian krajowych cen CPO w okresie objętym dochodzeniem z rozwojem ceny CPO wywożonego z Indonezji.
- (167) Na podstawie informacji przedstawionych przez rząd Indonezji krajowe ceny CPO w Indonezji w okresie objętym dochodzeniem były stale niższe o około 10 % niż indonezyjskie ceny eksportowe CPO na podstawie indonezyjskich statystyk dotyczących wywozu.
- (168) W odniesieniu do cen CPO naliczanych przez dostawców niebędących własnością państwa w dochodzeniu wskazano również, że wszystkie zakupy CPO w Indonezji są dokonywane po dziennych cenach PTPN dostosowanych do kosztów transportu. W związku z tym, w szczególności w odniesieniu do zakupów w ramach transakcji natychmiastowych, cena PTPN stanowiła faktycznie maksymalną cenę CPO dla danego dnia. Informacje przedstawione przez producentów eksportujących w ich odpowiedziach do kwestionariusza potwierdziły to ustalenie. Komisja zweryfikowała liczne transakcje i w przypadku każdej z nich zaobserwowała, że cena za jednostkę płaconą właściwym niezależnym dostawcom była niższa niż dzienna cena PTPN lub równa tej cenie. W żadnym przypadku w odniesieniu do weryfikowanych transakcji Komisja nie zaobserwowała ceny wyższej niż cena PTPN na dany dzień.
- (169) Komisja uznała zatem, że w ramach działań rządu Indonezji dostawcy CPO wyznaczani są do dostarczania CPO za kwotę niższą od odpowiedniego wynagrodzenia między innymi producentom biodiesla poprzez faktyczne ustalanie maksymalnej ceny na krajowym rynku CPO w Indonezji.

3.3.3.5. Funkcje, które zazwyczaj są przyznane władzy publicznej, i praktyka, która nie różni się pod żadnym względem od praktyk zazwyczaj stosowanych przez władzę publiczną

- (170) W odniesieniu do kryterium „funkcji zazwyczaj przyznanych”, które nie zostało jeszcze szczegółowo wyjaśnione przez zespół orzekający, Komisja uznała, że zapewnianie dostaw surowców zlokalizowanych na terytorium państwa przedsiębiorstwom krajowym stanowi funkcję, która jest zazwyczaj przyznana władzy publicznej. W ramach ogólnego prawa międzynarodowego państwa sprawują suwerenną władzę na swoich zasobami naturalnymi. Państwa same decydują, w jaki sposób organizować wydobycie ich zasobów naturalnych, a ich suwerenna władza przekłada się na rządową władzę wykonawczą w danym obszarze. W tym względzie nie ma znaczenia, czy rząd zwykle wypełniałby taką funkcję. Komisja stwierdziła zatem, że zapewnianie dostaw CPO znajdującej się na terytorium Indonezji indonezyjskiej branży biodiesla stanowi funkcję, która jest zazwyczaj przyznana władzy publicznej.

- (171) W odniesieniu do kryterium „praktyki nieróżniącej się pod żadnym względem” Komisja zauważyła, że takie określenie wystąpiło w sprawozdaniu zespołu orzekającego w sprawie przeglądu na podstawie art. XVI:5 z 1960 r., gdzie w sposób podobny odniesiono się do podatków finansowanych przez producenta, które uznano za nieróżniące się pod żadnym względem od praktyk rządowych w zakresie podatków i subsydiowania. W tym kontekście kryterium to zakłada potwierdzenie, że zapewnianie dostaw towarów przez jednostkę prywatną, której powierzono wykonywanie takiego zadania, nie różni się pod żadnym względem od sytuacji, w której rząd sam zapewniałby dostawy takich towarów. Komisja uznała, że tak jest w omawianym przypadku. Zamiast bezpośredniego zapewniania branży biodiesla dostaw surowców, aby osiągnąć cele polityki publicznej rządu Indonezji, tj. pobudzenie rozwoju branży biodiesla, w tym jej potencjału eksportowego, rząd Indonezji za pośrednictwem zestawu środków skłania podmioty prywatne do takiego postępowania w jego imieniu. Ponadto w zakresie, w jakim takie dostawy towarów przez rząd wiążą się z pewnym wydatkowaniem dochodu (m.in. subsydiowanie materiałów do produkcji lub poświęcenie przychodu poprzez dostarczanie towarów za kwotę niższą od odpowiedniego wynagrodzenia), takie działanie należy rozumieć jako zwykłe funkcje zazwyczaj powierzane rządowi ⁽³⁶⁾.

3.3.3.6. Wniosek

- (172) W świetle powyższego Komisja stwierdziła, zgodnie z art. 3 pkt 1 lit. a) ppkt (iv) rozporządzenia podstawowego, że zestaw środków przyjętych przez rząd Indonezji prowadzi do zaistnienia wkładu finansowego w postaci zapewniania przez rząd indonezyjskim eksportującym producentom biodiesla CPO za kwotę niższą od odpowiedniego wynagrodzenia.

3.3.3.7. Wsparcie w zakresie dochodów lub cen

- (173) Oprócz powyższego oraz z powodów określonych poniżej Komisja uznała, że zestaw środków wprowadzony przez rząd Indonezji, który interweniuje w rynek CPO, może się również kwalifikować jako wsparcie w zakresie dochodów i cen udzielane przez rząd Indonezji na rzecz indonezyjskich producentów biodiesla w rozumieniu art. 3 pkt 1 lit. b) rozporządzenia podstawowego.
- (174) W rzeczywistości kategorii „wkładu finansowego” / „wsparcia w zakresie dochodów lub cen” nie wykluczają się wzajemnie. W istocie Organ Apelacyjny potwierdził, że „zakres środków rządowych mogących prowadzić do udzielania subsydiów [w ramach „wkładu finansowego”] zostaje jeszcze bardziej poszerzony przez pojęcie „wsparcia w zakresie dochodów lub cen”, o którym mowa w art. 1.1 lit. a) pkt 2” ⁽³⁷⁾. Wykładnia ta jest również zgodna z przedmiotem i celem porozumienia SCM, tj. „zwiększeniem i poprawą dyscypliny GATT w odniesieniu do stosowania zarówno subsydiów, jak i środków wyrównawczych” ⁽³⁸⁾. Dlatego też ustalenie, zgodnie z którym środek stanowi wkład finansowy, nie wyklucza kwalifikacji tego samego środka jako wsparcia w zakresie dochodów lub cen. Podobnie ustalenie, zgodnie z którym środek nie spełnia niezbędnych wymogów, aby mógł zostać zakwalifikowany jako powierzenie lub wyznaczenie w rozumieniu art. 3 pkt 1 lit. a) ppkt (iv) rozporządzenia podstawowego, może równie dobrze podlegać szerszej kategorii wsparcia w zakresie dochodów lub cen zgodnie z art. 3 pkt 1 lit. b) rozporządzenia podstawowego.
- (175) Termin „wsparcie w zakresie dochodów lub cen” pochodzi z art. XVI GATT – przepisu, do którego odniesiono się w art. 3 pkt 1 lit. b) rozporządzenia podstawowego. Art. XVI GATT dotyczy „każdego subsydium, nie wyłączając żadnej formy pomocy dotyczącej poziomu dochodów lub poziomu cen, którego bezpośrednim lub pośrednim skutkiem jest wzrost eksportu jakiegokolwiek produktu z jej terytorium lub ograniczenie importu jakiegokolwiek produktu na jej terytorium”. W tym sensie wsparcie w zakresie dochodów lub cen stanowi inną formę subsydiowania ⁽³⁹⁾.
- (176) Sformułowanie „nie wyłączając żadnej formy” wskazuje na szeroki zakres tej kategorii w tym sensie, że obejmuje ona wszystkie formy wybrane przez rząd, które skutkują zapewnieniem wsparcia dochodów lub cen. W tym sensie słownikowe znaczenie słowa „forma” to jedna z różnych postaci, w jakich coś istnieje lub się przejawia; gatunek, rodzaj lub odmiana, jak również podejście, metoda, sposób ⁽⁴⁰⁾. Sformułowanie „nie wyłączając żadnej formy” obejmuje zatem każdy sposób lub metodę zapewniania komuś przez rząd wspierania dochodów lub cen ⁽⁴¹⁾.

⁽³⁶⁾ Zob. sprawozdanie zespołu orzekającego, *Stany Zjednoczone Ameryki – Dochodzenie antysubsydijne dotyczące pochodzących z Korei układów pamięci dynamicznej (DRAMs)*, WT/DS296, z dnia 21 lutego 2005 r., przypis 57 („[U]ważamy, że odniesienie do funkcji „zazwyczaj powierzanych rządowi” należy także rozumieć, jako funkcje opodatkowania i wydatkowania dochodu. (...) W stopniu, w jakim pożyczki i środki restrukturyzacyjne obejmują podatki lub wydatkowanie dochodów, mogą one wchodzić w zakres tego przepisu”).

⁽³⁷⁾ Sprawozdanie Organu Apelacyjnego, *Stany Zjednoczone Ameryki – Określenie ostatecznego cła wyrównawczego w odniesieniu do niektórych rodzajów drewna miękkiego z Kanady*, WT/DS257/AB/R, przyjęte w dniu 17 lutego 2004 r., DSR 2004:II, s. 571, pkt 52.

⁽³⁸⁾ Sprawozdanie Organu Apelacyjnego, *Stany Zjednoczone Ameryki – Cła wyrównawcze dotyczące pewnych nierdzewnych produktów płaskich ze stali węglowej pochodzących z Niemiec*, WT/DS213/AB/R i Corr. 1., przyjęte w dniu 19 grudnia 2002 r., DSR 2002:IX, s. 3779, pkt 73, przypis 65.

⁽³⁹⁾ Zob. opinia AG Van Gerven z dnia 7 marca 1989 r., *Fediol przeciwko Komisji*, C-70/87, ECLI:UE:C:1989:110, przypis 33.

⁽⁴⁰⁾ Internetowy słownik Oxford English Dictionary, pozycja I.5.b i I.10.

⁽⁴¹⁾ Panel GATT ds. subsydiów i handlu państwowego, sprawozdanie w sprawie subsydiów, L/1160, 23 marca 1960 r. (Panel uzgodnił, że „system, w ramach którego rząd, stosując metody bezpośrednie lub pośrednie, utrzymuje taką cenę w drodze zakupów i odsprzedaży ze stratą, stanowi subsydium”).

- (177) „Wspieranie” oznacza „działanie przyczyniające się do powodzenia lub utrzymania wartości czegoś”⁽⁴²⁾. Termin „wspieranie” jest często używany w kontekście rolnictwa w odniesieniu do rządowych programów wsparcia⁽⁴³⁾. W związku z tym znaczenie słowa „wspieranie” w art. 3 pkt 1 lit. b) rozporządzenia podstawowego odnosi się do działania rządu, które przyczynia się do powodzenia lub utrzymania wartości cen lub dochodu uzyskiwanego przez daną osobę.
- (178) Komisja przyznaje, że wszelkie działania rządu mogą mieć niezamierzone skutki uboczne o losowym znaczeniu dla dochodów danej osoby lub mogą w jakiś sposób prowadzić do wspierania cen⁽⁴⁴⁾. Aby takie wspieranie wchodziło w zakres art. 3 pkt 1 lit. b) rozporządzenia podstawowego, musi zaistnieć wyraźny związek pomiędzy działaniami rządu i skutkami wspierania dochodów lub cen dla danej osoby. Istnienie takiego związku należy ustalić w oparciu o cały dostępny materiał dowodowy, w tym charakter, projekt i oczekiwane działanie środków podjętych przez rząd.
- (179) Odniesienie „w rozumieniu artykułu XVI GATT 1994” wskazuje ponadto na wszelkie formy wsparcia w zakresie dochodów lub cen, którego bezpośrednim lub pośrednim skutkiem jest wzrost eksportu „jakiegokolwiek produktu” z terytorium członka WTO lub ograniczenie importu tego produktu na tym terytorium. Skutek ten, potencjalny lub rzeczywisty, jest wyraźnie omówiony w art. XVI:1 GATT 1994: „... nie wyłączając żadnej formy pomocy dotyczącej poziomu dochodów lub poziomu cen, którego bezpośrednim lub pośrednim skutkiem jest wzrost eksportu jakiegokolwiek produktu z jej terytorium lub ograniczenie importu jakiegokolwiek produktu na jej terytorium”.
- (180) Podsumowując, art. 3 pkt 1 lit. b) rozporządzenia podstawowego, w sposób podobny do art. 1.1 lit. b) porozumienia SCM, obejmuje jakąkolwiek formę środków rządowych, które skutkują zapewnieniem komuś wsparcia w zakresie dochodów lub cen i których skutkiem, potencjalnym lub rzeczywistym⁽⁴⁵⁾, jest wzrost eksportu jakiegokolwiek produktu z terytorium członka WTO lub ograniczenie importu jakiegokolwiek produktu na jego terytorium.
- (181) Zgodnie z tą wykładnią oprócz zbadania, czy zestaw środków przyjętych przez rząd Indonezji można określić jako „wkład finansowy”, Komisja przeanalizowała również, czy zestaw środków rządu Indonezji można również określić jako wsparcie w zakresie dochodów lub cen wchodzące w zakres art. 3 pkt 1 lit. b) rozporządzenia podstawowego. W ramach tej analizy Komisja zbadała po pierwsze, czy rząd Indonezji zamierza wspierać stworzenie i rozwój branży biodiesla; po drugie, jakiego rodzaju środki rząd Indonezji przyjął w celu wsparcia branży biodiesla; i po trzecie, czy te środki kwalifikują się jako „jakakolwiek forma wsparcia w zakresie dochodów lub cen” w rozumieniu art. XVI GATT 1994. Podsumowując, Komisja zbada, czy w zakres deklarowanego celu polityki rządu Indonezji wchodziły wspieranie rozwoju branży biodiesla i instrumenty wykorzystywane przez rząd do tego celu oraz czy te instrumenty lub działania podejmowane przez rząd Indonezji można określić jako wsparcie w zakresie dochodów lub cen w rozumieniu art. XVI GATT 1994.

a) **Zamiar rządu Indonezji dotyczący wspierania krajowej branży biodiesla jako cel polityki publicznej**

- (182) W ramach rozporządzenia Prezydenta nr 66/2018 rząd Indonezji prowadzi wyraźną politykę mającą na celu wspieranie rozwoju krajowej branży biodiesla. Niektóre publiczne oświadczenia rządu Indonezji, o których mowa powyżej w motywie 119 wskazują, że rząd Indonezji zamierza kontrolować ceny CPO z korzyścią dla producentów biodiesla: „Cele polityki w zakresie podatków wywozowych od towarów obejmują stabilizację cen, wspieranie rozwoju zakładów przetwórstwa niższego szczebla (...)” lub „celem należności celnych wywozowych jest zapewnienie dostępności surowców i stymulowanie rozwoju krajowego przemysłu oleju palmowego niższego szczebla”.
- (183) Komisja znalazła również dowody na to, że rząd Indonezji przez lata prowadził jasną politykę wspierania ekspansji branży biodiesla. W artykule prasowym Dyrektor Generalny ds. energii odnawialnej stwierdził, że Indonezja zamierza wprowadzić obowiązek stosowania paliw z mieszanką biodiesla w odniesieniu do wszystkich pojazdów i maszyn ciężkich od dnia 1 września 2018 r. W artykule tym stwierdzono ponadto, że „indonezyjskie

⁽⁴²⁾ Internetowy słownik Oxford English Dictionary, pozycja I.3.b.

⁽⁴³⁾ Porozumienie w sprawie subsydiów i środków wyrównawczych, art. 15.4 („... wzrostu ciężaru z tytułu rządowych programów wsparcia”); zobacz również Porozumienie w sprawie rolnictwa, art. 6 oraz załączniki II i III („wsparcie wewnętrzne”).

⁽⁴⁴⁾ Sprawozdanie zespołu orzekającego, *Chiny – Cło wyrównawcze i antydumpingowe na wyroby walcowane płaskie ze stali elektrotechnicznej o ziarnach zorientowanych ze Stanów Zjednoczonych*, WT/DS414/R i Add.1, przyjęte w dniu 16 listopada 2012 r., utrzymane w mocy sprawozdaniem Organu Apelacyjnego WT/DS414/AB/R, DSR 2012:XII, s. 6369, pkt 7.86.

⁽⁴⁵⁾ „Potencjalne” skutki oznaczają te skutki, które w sposób naturalny wynikają z ogólnej architektury, projektu i struktury środka, bez konieczności zaistnienia „zaobserwowanych” lub faktycznych skutków dla rynku.

stacje paliw nie będą mogły sprzedawać niezmieszanego oleju napędowego po wejściu w życie nowych przepisów, a przedsiębiorstwa sprzedające niezmieszane paliwo będą karane grzywną”⁽⁴⁶⁾. W tym kontekście, w innym artykule prasowym wyjaśniono, że „Indonezja planuje wprowadzenie wymogu, aby cały olej napędowy wykorzystywany w kraju zawierał biodiesel począwszy od przyszłego miesiąca [wrzesień 2018 r.] w celu zwiększenia konsumpcji oleju palmowego, ograniczenia importu paliw i zmniejszenia głębokiego rozżewu na rachunkach obrotów bieżących” (podkreślenie dodane)⁽⁴⁷⁾.

- (184) W innym artykule prasowym wyjaśniono także, że „[i]ndonezyjska gazeta Jakarta Post donosi, że rząd stara się za wszelką cenę zwiększyć popyt na biodiesel z oleju palmowego, badając obecnie możliwość przejścia na biodiesel w zakładach państwowego dostawcy energii elektrycznej PLN, których produkcja jest obecnie oparta na oleju napędowym. Rząd rozważa również możliwość zezwolenia prywatnym dostawcom energii elektrycznej, którzy do produkcji energii elektrycznej zamiast kopalnego oleju napędowego stosują biodiesel, na doprowadzenie tej energii bezpośrednio do PLN. Oprócz transportu drogowego rząd zwiększył już udział mieszanki biodiesla w paliwach stosowanych na kolei i w ciężkich maszynach”⁽⁴⁸⁾.
- (185) Powyższy cel wspierania branży biodiesla został dodatkowo potwierdzony publicznymi oświadczeniami wiceministra ds. żywności i rolnictwa. Wiceminister oświadczył w artykule prasowym, że „produkcja biodiesla w Indonezji może wzrosnąć o 40 % i w 2019 r. osiągnąć poziom 7 mln ton, z szacowanych 5 mln ton na ten rok [2018], w wyniku **nowego programu na rzecz zwiększenia lokalnej konsumpcji biodiesla**” (podkreślenie dodane)⁽⁴⁹⁾.
- (186) Rząd Indonezji jasno zadeklarował wyraźne wsparcie dla branży biodiesla poprzez ustanowienie OPPF, którego kompetencje polityczne faktycznie obejmują wyłącznie wspieranie branży biodiesla. Wsparcie to trwało po zakończeniu okresu objętego dochodzeniem, ponieważ w okresie tym i do sierpnia 2018 r. OPPF wypłacało środki pieniężne producentom biodiesla. Ten cel OPPF został również jasno określony w oświadczeniach publicznych. W artykule prasowym OPPF stwierdził, że „jest przekonany, iż jest w stanie obsłużyć dodatkowe dotacje wypłacane producentom w ramach nowej polityki rządu w zakresie biodiesla do końca roku”, a prezes funduszu dodał, że „fundusz zebrał 6,4 bln Rp z opłaty wywozowej za olej palmowy w pierwszej połowie 2018 r., co stanowi prawie 60 procent tegorocznego celu 10,9 bln Rp, z których większość przeznacza się na zachęty mające wspierać produkcję energii odnawialnej”. W tym samym artykule wyjaśniono również, że: „polityka ta [wymóg dotyczący mieszania] zwiększy również wysokość subsydiów wypłacanych 19 producentom biopaliw, takim jak Wilmar i grupa Sinar Mas. W funduszu, znanym również jako BDPKPS, szacuje się, że polityka ta podwoi popyt na biopaliwa w drugiej połowie tego roku do 2,1 mln kilolitrow”⁽⁵⁰⁾.
- (187) W związku z tym Komisja stwierdziła, że zamiar wspierania przez rząd Indonezji tworzenia i rozwoju indonezyjskiej branży biodiesla jest oczywisty.

b) *Działania rządu na rzecz rozwoju branży biodiesla*

- (188) Stosując szereg instrumentów, rząd Indonezji interweniuje na rynku CPO w celu pobudzenia rozwoju branży biodiesla. Po pierwsze, rząd Indonezji wprowadził system ograniczeń wywozowych (poprzez podatki wywozowe i opłaty wywozowe), który jest wykorzystywany jako narzędzie służące do obniżania cen CPO w Indonezji z korzyścią dla sektorów niższego szczebla, w tym producentów biodiesla. Po drugie, rząd Indonezji, poprzez przedsiębiorstwo państwowe PTNP, faktycznie ustala ceny CPO na sztucznie zaniżonych poziomach, które następnie stosują inni dostawcy CPO zgodnie z ustaloną polityką wspierania rozwoju branży biodiesla. Rząd Indonezji stosuje również inne środki, takie jak bezpośrednie subsydia dla producentów CPO, w celu zapewnienia, że działania producentów CPO są zgodne z celami polityki.
- (189) Wszystkie te działania należy rozpatrywać w szerszym kontekście wspierania rozwoju branży biodiesla, np. poprzez wprowadzenie obowiązku mieszania, jak również ustanowienie OPPF na rzecz producentów biodiesla. Rząd Indonezji rzeczywiście ustanowił system, w ramach którego sztucznie tworzy się wysoki popyt na biodiesel poprzez wprowadzenie obowiązku mieszania. Rząd Indonezji wprowadził tzw. wymóg mieszania B20⁽⁵¹⁾. W ramach tego programu w odniesieniu do szeregu zastosowań, takich jak na przykład transport

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

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

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

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

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

⁽⁵¹⁾ Obowiązek dotyczący mieszania wprowadzony zgodnie z rozporządzeniem Ministerstwa Energii i Zasobów Mineralnych nr 12/2015.

publiczny, przedsiębiorcy mają prawny obowiązek stosować jako paliwo mieszankę mineralnego oleju napędowego i biodiesla, która zawiera co najmniej 20 % biodiesla. W niedalekiej przyszłości wymóg mieszania prawdopodobnie wzrośnie do 30 %. W tym względzie Komisja zauważyła, że w przypadku braku obowiązku mieszania i OPPF popyt na biodiesel w Indonezji byłby niższy i w związku z tym dochody wynikające ze sprzedaży biodiesla musiałyby być znacznie niższe.

(190) Na podstawie dostępnych informacji Komisja stwierdziła zatem, że rząd Indonezji wprowadził zestaw środków w celu interweniowania na rynku z zamiarem osiągnięcia konkretnego rezultatu, tj. aby producenci biodiesla korzystali ze sztucznie zaniżonych cen CPO, które stanowią około 90 % ich kosztów produkcji.

c) **Zestaw środków przyjętych przez rząd Indonezji kwalifikuje się jako „jakakolwiek forma wsparcia w zakresie dochodów lub cen” w rozumieniu art. XVI GATT 1994.**

(191) Za pośrednictwem zestawu środków opisanych powyżej rząd Indonezji zapewnia wsparcie w zakresie dochodów na rzecz branży biodiesla. Warunki regulacyjne przyjęte przez rząd Indonezji nie mają skutku ubocznego objawiającego się tym, że dostawcy CPO sprzedają ten surowiec producentom biodiesla po cenach niższych niż ceny możliwe do uzyskania na rynku międzynarodowym. Jest to zamierzony rezultat, który osiągnięto za pomocą działań podjętych przez rząd Indonezji. Zestaw środków ustanowiony przez rząd Indonezji pozwala producentom biodiesla na dostęp do ich głównego surowca i elementu kosztów za cenę poniżej światowej ceny rynkowej, co następnie przekłada się na sztucznie zaniżone zyski wynikające głównie z wywozu na rynki trzecie. W tym sensie działania rządu Indonezji stanowią wkład w dochód uzyskiwany przez producentów biodiesla. Bez takich działań producenci biodiesla nie odnieśliby korzyści z zakłócenia handlu CPO spowodowanego interwencją państwa.

(192) Wszystkie te środki pokazują, że indonezyjska branża biodiesla jest wspierana i sztucznie stymulowana przez rząd Indonezji. Ustalenie to zostało potwierdzone rosnącą liczbą producentów biodiesla w Indonezji, a także nagłym wzrostem zdolności produkcyjnej i wywozu w ostatnich 10 latach, co przedstawiono w poniższej tabeli:

Tabela 2

Rozwój indonezyjskiej branży biodiesla (w milionach litrów)

Rok	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Moce produkcyjne (nominalne)	3 128	3 921	3 921	4 881	5 670	5 670	6 887	10 898	11 547	11 357
Wykorzystanie mocy produkcyjnych (w %)	10,5 %	19,9 %	46,2 %	46,5 %	52,0 %	69,9 %	24,0 %	33,5 %	29,6 %	34,3 %
Produkcja	330	780	1 812	2 270	2 950	3 962	1 653	3 656	3 416	3 900
Wywóz biodiesla z Indonezji	204	563	1 440	1 608	1 942	1 569	343	476	187	1 772
Wywóz jako % produkcji	62 %	72 %	79 %	71 %	66 %	40 %	21 %	13 %	5 %	45 %
Konsumpcja	119	223	359	669	1 048	1 845	860	3 008	2 572	3 300
Zapasy na koniec okresu	22	16	29	27	11	559	1 009	1 181	1 839	1 439
Liczba producentów	20	22	22	22	26	26	27	30	32	31

Źródło: Odpowiedź na pytanie zawarte w kwestionariuszu rządu Indonezji – roczne sprawozdanie GAIN za 2018 r. w sprawie biopaliw w Indonezji oraz dane statystyczne dotyczące wywozu z uzyskane z bazy danych Global Trade Atlas (dane za 2018 r., oprócz statystyk dotyczących wywozu, oparte na danych szacunkowych)

(193) Jak widać w tabeli, branża biodiesla była w przeważającej mierze zorientowana na wywóz. Kiedy w przeszłości wywóz zmniejszał się głównie z powodu istnienia środków ochrony handlu w Unii, zapasy znacznie wzrastały.

(194) Komisja stwierdziła zatem, zgodnie z art. 3 pkt 1 lit. b) rozporządzenia podstawowego, że rząd Indonezji udziela wsparcia w zakresie dochodów lub cen na rzecz branży biodiesla.

3.3.3.8. Korzyść

- (195) Ponieważ większość środków przyjętych przez rząd Indonezji miała na celu sztuczne obniżenie ceny krajowej CPO, Komisja zbadała, czy wsparcie rządu Indonezji dla branży biodiesla stanowiło przyznanie korzyści poprzez odniesienie do różnicy pomiędzy cenami płaconymi przez krajowych producentów kupujących CPO na rynku lokalnym biodiesla a wartością odniesienia opartą na aktualnych warunkach rynkowych dotyczących CPO.
- (196) Komisja uznała, że różnica ta przyniosła korzyść indonezyjskim producentom biodiesla, którzy mogli pozyskiwać główny surowiec wykorzystywany w procesie produkcyjnym po cenie niższej niż międzynarodowa cena rynkowa. Ta metoda porównawcza służyła również zapewnieniu, aby nie miało miejsca podwójne liczenie innych subsydiów, które stanowią podstawę środków wyrównawczych w ramach przedmiotowego dochodzenia, a które również zapewniają indonezyjskim producentom biodiesla wsparcie dochodów lub cen.
- (197) Konieczne było porównanie cen nabycia z odpowiednią wartością odniesienia. Na podstawie art. 6 lit. d) rozporządzenia podstawowego odpowiedniość wynagrodzenia określa się w odniesieniu do aktualnych warunków rynkowych w stosunku do przedmiotowego produktu lub usługi w kraju dostawy, tj. w Indonezji, włączając cenę, jakość, dostępność, zbywalność towaru, transport oraz inne warunki zakupu lub sprzedaży⁽⁵²⁾.
- (198) Komisja uznała, że ceny eksportowe FOB CPO z Indonezji do pozostałych części świata zgodne z indonezyjskimi statystykami dotyczącymi wywozu stanowią odpowiednią wartość odniesienia, ponieważ są ustalane na podstawie zasad wolnego rynku, odzwierciedlają aktualne warunki rynkowe panujące w Indonezji i nie są zakłócone z powodu interwencji rządowej. Komisja doszła do tego wniosku, ponieważ przywóz CPO w Indonezji był marginalny, a zatem nie był reprezentatywny, co uniemożliwiło określenie niezniekształconej ceny krajowej CPO. Komisja uznała ponadto, że zastosowana wartość odniesienia jest najbliższym wskaźnikiem tego, jaka byłaby niezniekształcona cena krajowa w Indonezji, gdyby rząd Indonezji nie podjął interwencji. Wreszcie Komisja przeanalizowała również inne możliwe wartości odniesienia, takie jak cena CIF CPO w porcie w Rotterdamie. Ponieważ na cenę tą składała się mieszanka CPO pochodzącego z wielu krajów innych niż Indonezja, Komisja uznała ją za mniej właściwą wartość odniesienia do aktualnych warunków rynkowych panujących w Indonezji. W każdym razie Komisja zauważyła, że różnica cen między różnymi wartościami odniesienia jest minimalna.
- (199) Komisja obliczyła w odniesieniu do poszczególnych miesięcy okresu objętego dochodzeniem średnią światowych cen eksportowych FOB z Indonezji i uznała, że obliczane w ten sposób ceny stanowią najbliższy wskaźnik zastępczy niezniekształconych indonezyjskich cen krajowych CPO.
- (200) Następnie Komisja porównała cenę krajową CPO płaconą przez indonezyjskich producentów z wartością odniesienia obliczoną zgodnie z metodą wyjaśnioną w motywie 199.
- (201) Całkowita kwota różnicy stanowi „oszczędności” uzyskane przez indonezyjskich producentów biodiesla, którzy kupują CPO na zakłóconym indonezyjskim rynku krajowym, w porównaniu z ceną, jaką zapłaciliby w przypadku braku zakłóceń. Ostatecznie ta całkowita kwota stanowi korzyść przyznaną przez rząd Indonezji indonezyjskim producentom w okresie objętym dochodzeniem.

3.3.3.9. Szczegółność

- (202) Zestaw środków przyjętych przez rząd Indonezji był ukierunkowany na przynoszenie korzyści niektórym sektorom, w tym krajowej branży biodiesla. Mimo że zakłócenia na rynku CPO przynoszą korzyść również w odniesieniu do produktów przetworzonych innych niż biodiesel, korzyść ta jest dostępna tylko dla niektórych sektorów w Indonezji, tj. mających czynny udział w łańcuchu wartości oleju palmowego. Ustalenie to potwierdzają deklaracje polityczne samego rządu Indonezji oraz kolejne akty ustawodawcze wdrażające i zmieniające dyscyplinę w zakresie podatku wywozowego i opłaty. Na przykład w rozporządzeniu nr 128/PMK.011/2011 wyraźnie stwierdzono, co następuje: „w kontekście wspierania działań niższego szczebla przemysłu oleju palmowego na rzecz zwiększenia wartości dodanej niższego szczebla konieczna jest restrukturyzacja taryfy należności celnych wywozowych”. Są one zatem szczególne w rozumieniu art. 4 ust. 2 lit. a) rozporządzenia podstawowego.

3.3.4. Wniosek

- (203) Za pośrednictwem zestawu środków, w tym podatków i opłat wywozowych, i dzięki działaniu jako faktyczny podmiot ustalający ceny na rynku rząd Indonezji skłonił krajowych producentów CPO do sprzedaży CPO na rynku lokalnym i „powierzył” lub „wyzaczył” im zadanie polegające na zapewnianiu dostaw tego surowca w Indonezji za kwotę niższą od odpowiedniego wynagrodzenia. Przedmiotowe środki przyniosły pożądaną

⁽⁵²⁾ Zob. WT/DS436/AB/R USA – Środki wyrównawcze wobec przywozu z Indii niektórych płaskich wyrobów walcowanych na gorąco ze stali, 8 grudnia 2014 r., pkt 4.244.

skutek, jakim było zakłócenie rynku krajowego CPO w Indonezji i obniżenie cen do sztucznie niskiego poziomu z korzyścią dla przemysłu przetwórczego biodiesla. Funkcja polegająca na zapewnianiu dostaw CPO za kwotę niższą od odpowiedniego wynagrodzenia jest zazwyczaj przyznana władzy publicznej z uwagi na cel publiczny, jakim jest wspieranie branży biodiesla, a praktyka stosowana przez dostawców CPO w celu wykonywania tej funkcji nie różni się pod żadnym względem od praktyk zazwyczaj stosowanych przez władzę publiczną, gdy realizuje podobne cele polityczne, stosując inne formy wsparcia (takie jak dotacje lub utracone dochody).

- (204) Komisja stwierdziła zatem, że rząd Indonezji zapewnił wkład finansowy w rozumieniu art. 3 pkt 1 lit. a) ppkt (iv) rozporządzenia podstawowego, zgodnie z interpretacją i stosowaniem wynikającym z odpowiednich standardów WTO na mocy art. 1.1 lit. a) pkt 1 ppkt (iv) porozumienia SCM. Ponadto Komisja stwierdziła, zgodnie z art. 3 pkt 1 lit. b) rozporządzenia podstawowego w świetle art. 1 ust. 1 lit. a) pkt 2 porozumienia SCM, że rząd Indonezji zapewnia producentom biodiesla wsparcie dochodów lub cen poprzez interwencję na rynku CPO.
- (205) Komisja stwierdziła ponadto, że taki wkład finansowy stanowi szczególną korzyść dla odbiorców.
- (206) W świetle powyższego Komisja stwierdziła, że za pośrednictwem zestawu środków rząd Indonezji udzielał wsparcia branży biodiesla, w tym dzięki zapewnieniu dostaw oleju palmowego (CPO) za kwotę niższą od odpowiedniego wynagrodzenia. Rząd Indonezji przyznał odbiorcom korzyść, która jest szczególna, a zatem jest subsydem stanowiącym podstawę środków wyrównawczych.

3.3.5. Obliczanie kwoty subsydium

- (207) Zgodnie z art. 5 rozporządzenia podstawowego Komisja obliczyła kwotę subsydium stanowiącego podstawę środków wyrównawczych w odniesieniu do każdego producenta eksportującego w kategoriach korzyści przyznanej odbiorcy, której istnienie stwierdzono w okresie objętym dochodzeniem. Komisja oceniła korzyść jako sumę różnic między cenami płaconymi za CPO zakupione na rynku krajowym a ceną odniesienia CPO obliczoną dla poszczególnych miesięcy okresu objętego dochodzeniem. Zgodnie z art. 7 ust. 2 rozporządzenia podstawowego Komisja przydzieliła te kwoty subsydiów poza łącznym obrotem z produkcji CPO producentów eksportujących w okresie objętym dochodzeniem jako odpowiednim mianownikiem, ponieważ subsydem zapewniało korzyść w odniesieniu do całej produkcji CPO, a nie tylko produktu objętego postępowaniem lub produkcji przeznaczonej na wywóz.
- (208) Stopa subsydiowania ustalona w odniesieniu do tego zestawu środków w okresie objętym dochodzeniem dla producentów eksportujących wynosi:

Przedsiębiorstwo	Stopa subsydiowania
PT Ciliandra Perkasa	0,13 %
PT Intibenua Perkasatama i PT Musim Mas (Grupa Musim Mas)	4,40 %
PT Pelita Agung Agrindustri i PT Permata Hijau Palm Oleo (Grupa Permata)	5,15 %
PT Wilmar Nabati Indonesia i PT Wilmar Bioenergi Indonesia (Grupa Wilmar)	3,43 %

3.4. Wsparcie rządu za pośrednictwem dochodów utraconych: program dla strefy wolnocłowej

3.4.1. Program subsydiowania

- (209) Rząd Indonezji wprowadził system stref wolnocłowych rozporządzeniem Ministra Finansów 147/PMK.04/2011, zmienionym rozporządzeniami Ministra Finansów 255/PMK.04/2011 i 120/PMK.04/2013.
- (210) Strefy wolnocłowe określa się jako części obszaru celnego Republiki Indonezji, na których należności celne przywozowe i VAT od towarów przywożonych są zawieszane (w przypadku należności celnych przywozowych) lub na którym towary są zwolnione z tych opłat (w przypadku VAT). Zarówno zawieszenie, jak i zwolnienie mają zastosowanie do dóbr kapitałowych, surowców i materiałów pomocniczych.
- (211) W trakcie wizyty weryfikacyjnej rząd Indonezji wyjaśnił, że nie istnieją z góry określone obszary terytorium Republiki Indonezji stanowiące strefy wolnocłowe, ale przedsiębiorstwa mogą wystąpić z wnioskiem, którego przyjęcie oznaczać będzie ustanowienie ich pomieszczeń strefą wolnocłową.

3.4.1.1. Kwalifikowalność

- (212) W trakcie wizyty weryfikacyjnej rząd Indonezji wyjaśnił również, że program dla strefy wolnocłowej jest dostępny wyłącznie dla „przedsiębiorstw ukierunkowanych na wywóz”, to znaczy przedsiębiorstw, które osiągają z wywozu ponad 50 % swoich obrotów. W trakcie wizyty weryfikacyjnej rząd Indonezji wyjaśnił również, że zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów nr 4/2014 powyższy wymóg może zostać wyłączony, aby z systemu mogły korzystać również przedsiębiorstwa nieukierunkowane na wywóz. Dowody zebrane w toku dochodzenia nie pozwoliły jednak wskazać żadnych obiektywnych kryteriów określonych w przepisach dotyczących przyznania takiego zwolnienia. Nieoficjalnie przetłumaczone przepisy stanowią jednak, że „[z]alecenie, o którym mowa w art. 1, można wydać po rozważeniu:
- a) czy istnieje rynek zastępczy w odniesieniu do produktu przedsiębiorstwa występującego z wnioskiem, który za pośrednictwem importu bezpośredniego podobnego towaru mógłby zaspokoić popyt na rynku krajowym;
 - b) wszelkiego spadku wywozu; lub
 - c) ochrony krajowych gałęzi przemysłu produkujących produkty podobne do produktów w strefie wolnocłowej przy uwzględnieniu zdolności lokalnego przemysłu do zaspokojenia popytu krajowego”.
- (213) W odniesieniu do powyższych ustaleń w trakcie wizyty weryfikacyjnej rząd Indonezji wyjaśnił, że przedsiębiorstwa w branży biodiesla uzyskują zwykle zwolnienie z wymogu dotyczącego osiągania ponad 50 % swoich obrotów z wywozu. Zgodnie z wyjaśnieniem przedstawionym podczas wizyty weryfikacyjnej ma ta na celu wsparcie przedsiębiorstw produkujących biodiesel w celu spełnienia obowiązków mieszania nałożonych przez rząd Indonezji.
- (214) W związku z tym Komisja stwierdziła, że przyznanie zwolnienia, o którym mowa powyżej, zależy jedynie od uznania rządu Indonezji.
- (215) Rząd Indonezji wyjaśnił ponadto, że program ten jest dostępny wyłącznie dla przedsiębiorstw, które przywożą towary do Indonezji w celu dalszego przetwarzania. Przedsiębiorstwa będące wyłącznie importerami nie mogą zatem ubiegać się o status strefy wolnocłowej.

3.4.1.2. Korzyści przyznane dzięki uzyskaniu statusu strefy wolnocłowej

- (216) W strefie wolnocłowej proces przywozu jest zawieszony do chwili sprzedaży wyrobów gotowych przez przedsiębiorstwa na terytorium Indonezji. Innymi słowy należności celne przywozowe są zawieszane w przypadku produktów przywożonych do stref wolnocłowych do momentu ich sprzedaży na indonezyjskim rynku krajowym. Jeżeli produkt znajduje się w strefie wolnocłowej (m.in. maszyny) lub jest bezpośrednio wywożony, płatność należności celnych przywozowych nie jest wymagana.
- (217) Podobnie jak w przypadku należności celnych przywozowych, płatność VAT należnego za przywożone towary jest zawieszona do momentu sprzedaży wyrobów gotowych na rynku krajowym. Jeżeli produkt znajduje się w strefie wolnocłowej (m.in. maszyny) lub jest bezpośrednio wywożony, płatność VAT nie jest wymagana.
- (218) W ramach tego programu zwolnienia z należności celnych przywozowych i VAT przyznawane są w odniesieniu do przywozu dóbr kapitałowych, m.in. maszyn wykorzystywanych w procesie produkcyjnym biodiesla, surowców i części zamiennych.

3.4.1.3. Stosowanie przepisów art. 28 ust. 1 rozporządzenia podstawowego

- (219) Wilmar nie współpracował w pełni z Komisją w kwestii informacji, o które Komisja zwróciła się w trakcie procedury dotyczącej programu stref wolnocłowych. Komisja powiadomiła zatem Grupę Wilmar, że oceniając istnienie i zakres domniemanego wsparcia dla branży biodiesla udzielonego dzięki zwolnieniu z należności celnych przywozowych z tytułu przywozu maszyn i towarów do strefy wolnocłowej, może być zmuszona do wykorzystania dostępnego stanu faktycznego zgodnie z art. 28 ust. 1 rozporządzenia podstawowego.
- (220) W piśmie w sprawie uzupełnienia braków przesłanym dnia 15 lutego 2019 r. Komisja wezwała Grupę Wilmar do udzielenia pewnych informacji na temat przywozu komponentów i maszyn od dnia założenia każdego z podmiotów powiązanych (producenci biodiesla i dostawcy CPO). W swojej odpowiedzi na pismo w sprawie uzupełnienia braków Wilmar udzielił częściowej odpowiedzi na to wezwanie do udzielenia informacji, twierdząc, że napotkał trudności techniczne podczas gromadzenia pełnego zbioru danych, których dotyczyło wezwanie. Podobne wyjaśnienie przedstawiono w trakcie wizyty weryfikacyjnej. W związku z tym Komisja mogła zweryfikować jedynie ograniczony zbiór danych.
- (221) W rezultacie Wilmar nie udzielił niezbędnych informacji i dowodów, o które Komisja zwróciła się w piśmie w sprawie uzupełnienia braków oraz podczas wizyty weryfikacyjnej w odniesieniu do domniemanego wsparcia udzielonego branży biodiesla za pośrednictwem zwolnienia z należności celnych przywozowych z tytułu przywozu maszyn i towarów do strefy wolnocłowej.

- (222) Opisany powyżej brak niezbędnych i istotnych informacji lub dokumentów znacznie utrudnia dochodzenie. Poważnie utrudniło to bowiem Komisji dokonanie prawidłowych i uzasadnionych ustaleń w odniesieniu do tego programu subsydiowania.
- (223) Wilmar stwierdził, że informacje, których dotyczyło wezwanie, przede wszystkim nie były niezbędne w rozumieniu art. 28 rozporządzenia podstawowego oraz w każdym razie częściowe informacje, które przekazał, były zgodne z art. 28 ust. 3 rozporządzenia podstawowego. Wilmar twierdził także, że nie posiada informacji, których nie udzielił.
- (224) W tym zakresie Komisja zauważyła, że nie można przyjąć twierdzenia, że Wilmar nie mógł zdobyć tych informacji, ponieważ zależy to od problemu technicznego powodującego, że wyszukiwanie tych informacji jest rzekomo zbyt uciążliwe. W związku z tym Komisja była zdania, że Grupa Wilmar posiada te informacje i mogła je wyszukać, aby udzielić pełnej odpowiedzi na pismo w sprawie uzupełnienia braków.
- (225) Po drugie, informacje, których dotyczy wezwanie, są niezbędne, zwłaszcza w świetle kompletnego braku istotnej ilości danych dotyczących kwoty zwolnienia z cła z tytułu przywozu. Uniemożliwia to Komisji określenie dokładnej kwoty subsydium, jakie Grupa Wilmar otrzymała w ramach tego programu.
- (226) Komisja stwierdziła ponadto, że nie może przyjąć argumentu Grupy Wilmar, zgodnie z którym Komisja nie wystosowała kolejnego wezwania do udzielenia tych informacji. W trakcie wizyty weryfikacyjnej Komisja zadała pytanie o dostępność brakujących informacji i przyjęła do wiadomości, że są one niedostępne.
- (227) W związku z tym w swoich ustaleniach dotyczących tych aspektów dochodzenia Komisja częściowo oparła się na dostępnym stanie faktycznym zgodnie z art. 28 rozporządzenia podstawowego.

3.4.2. Analiza

3.4.2.1. Wkład finansowy

- (228) Z powodów przedstawionych powyżej Komisja uznała, że zwolnienie maszyn z należności celnych przywozowych przyznane w ramach programu dla stref wolnocłowych stanowi wkład finansowy rządu Indonezji na rzecz producentów eksportujących w formie dochodów utraconych.
- (229) Jak wskazano powyżej w motywach 216–218, przedsiębiorstwa w strefach wolnocłowych korzystają ze: (i) zwolnienia z należności celnych przywozowych z tytułu przywożonych maszyn i surowców; oraz (ii) zwolnienia z VAT z tytułu przywożonych maszyn i surowców. Zwolnienie z należności celnych przywozowych i VAT obowiązuje do chwili sprzedaży przywiezionego towaru na rynku krajowym. Oznacza to, że przedsiębiorstwa w strefach wolnocłowych mogą nigdy nie zapłacić ani należności celnych przywozowych, ani VAT od towarów, które nigdy nie opuściły strefy wolnocłowej, takich jak maszyny, lub które są bezpośrednio wywożone.
- (230) Komisja zauważyła również, że wszyscy producenci eksportujący korzystali z tego programu wyłącznie podczas przywozu maszyn i części zamiennych do zakładów produkcji biodiesla. Ponieważ głównym surowcem stosowanym do produkcji biodiesla jest jednak CPO, które jest pozyskiwane lokalnie, potencjalne kwoty niepobrane z tytułu przywozu surowców wydają się nieistotne.
- (231) W świetle powyższych ustaleń Komisja zauważyła zatem, że producenci eksportujący właściwie nigdy nie płacili należności celnych przywozowych i VAT od maszyn, których przywóz prowadzili. W rzeczywistości maszyny są przywożone do odpowiedniej strefy wolnocłowej w celu utworzenia zakładu produkcji i po zainstalowaniu nigdy nie opuszczają tej strefy.
- (232) W związku z tym Komisja stwierdziła, że zwolnienie z należności celnych przywozowych od przywozu maszyn i sprzętu stanowi dochód utracony lub niepobrany w rozumieniu art. 3 pkt 1 ppkt (ii) rozporządzenia podstawowego. W odniesieniu do zwolnienia z podatku VAT Komisja uznała, że rząd Indonezji rezygnuje również z dochodów publicznych, ponieważ w normalnych okolicznościach producenci eksportujący najpierw płaciliby podatek VAT na rzecz państwa, a następnie rekompensowaliby taki podatek VAT przy sprzedaży krajowej⁽⁵³⁾.

⁽⁵³⁾ Sprawozdania Organu Apelacyjnego, Brazylia – niektóre środki dotyczące opodatkowania i opłat, WT/DS472/AB/R i Add.1 / WT/DS497/AB/R i Add.1, przyjęte w dniu 11 stycznia 2019 r., pkt 5.212–5.221.

3.4.2.2. Korzyść

- (233) Dochodzenie wykazało, że maszyny stosowane w strefach wolnocłowych są na ogół przywożone, a po zainstalowaniu nigdy nie opuszczają strefy wolnocłowej. W związku z tym należności celne przywózowe od takich maszyn w rzeczywistości nigdy nie stają się wymagalne. W odniesieniu do zwolnienia z VAT od przywożonych maszyn i części zamiennych Komisja stwierdziła, że z utrzymania korzyści, jaką była dostępność środków pieniężnych, czerpali zyski również producenci eksportujący⁽⁵⁴⁾.
- (234) W świetle powyższego Komisja uznała, iż program ten przynosi korzyść producentom eksportującym, ponieważ stawia ich w korzystniejszej pozycji finansowej, niż gdyby program nie istniał. W rzeczywistości w przypadku braku programu musieliby oni zapłacić cło i VAT od przywozu maszyn i części zamiennych.

3.4.2.3. Szczegółność

- (235) Program jest szczegółowy, ponieważ jest dostępny wyłącznie dla niektórych przedsiębiorstw w zależności od wyników wywozu oraz położenia na szczególnych obszarach geograficznych objętych jurysdykcją organu udzielającego subsydium zgodnie z art. 4 ust. 2 lit. a) oraz art. 4 ust. 3 rozporządzenia podstawowego.

3.4.3. Wniosek

- (236) Komisja stwierdziła, że za pośrednictwem zestawu środków rząd Indonezji udzielał wsparcia branży biodiesla, w tym za pośrednictwem dochodów utraconych w związku z systemem strefy wolnocłowej i zwolnieniem z należności celnych przywózowych i podatku VAT od przywożonych maszyn i części zamiennych. Rząd Indonezji przyznał odbiorcom korzyść, która jest szczegółowa, a zatem jest subsydem stanowiącym podstawę środków wyrównawczych.

3.4.4. Obliczanie kwoty subsydium

- (237) Komisja obliczyła korzyść przyznaną producentom eksportującym w wyniku tego programu, biorąc pod uwagę zwolnienie z należności celnych przywózowych od przywożonych maszyn, jako łączną kwotę niezapłaconego cła przypisaną do okresu objętego dochodzeniem na podstawie cyklu życia podstawowych aktywów. Jeżeli chodzi o zwolnienie z VAT od przywożonych maszyn i surowców, korzyść była nieznaczna i w związku z tym nie wpływała znacząco na ostateczne wyniki.
- (238) Stopa subsydiowania ustalona w odniesieniu do tego zestawu środków w okresie objętym dochodzeniem dla producentów eksportujących wynosi:

Przedsiębiorstwo	Stopa subsydiowania
PT Ciliandra Perkasa	0,03 %
PT Intibenua Perkasatama i PT Musim Mas (Grupa Musim Mas)	0,12 %
PT Pelita Agung Agrindustri i PT Permata Hijau Palm Oleo (Grupa Permata)	0,16 %
PT Wilmar Nabati Indonesia i PT Wilmar Bioenergi Indonesia (Grupa Wilmar)	0,11 %

3.5. Inne programy

- (239) W skardze wskazano szereg dodatkowych subsydiów i programów subsydiów, w szczególności polegających na dochodzie utraconym lub niepobrany, takich jak ulgi w podatku dochodowym dla wyszczególnionych inwestycji, subsydia dla stref przemysłowych, ulgi podatkowe dla „pionierskich” gałęzi przemysłu i udzielanie finansowania i gwarancji wywozowych na preferencyjnych warunkach przez indonezyjski Eximbank.
- (240) Biorąc pod uwagę, że Komisja nie znalazła dowodów na korzystanie z takich subsydiów przez jakichkolwiek producentów eksportujących, zostaną one omówione łącznie w niniejszej sekcji.

⁽⁵⁴⁾ Sprawozdania zespołu orzekającego, *Brazylia – niektóre środki dotyczące opodatkowania i opłat*, WT/DS472/R, Add.1 i Corr.1 / WT/DS497/R, Add.1 i Corr.1, przyjęte w dniu 11 stycznia 2019 r., zmienione sprawozdaniem Organu Apelacyjnego WT/DS472/AB/R / WT/DS497/AB/R, pkt 7.491 – 7.494.

3.5.1. Ulgi w podatku dochodowym dla wyszczególnionych inwestycji

- (241) W skardze stwierdzono, że za pośrednictwem wspomnianych programów przyznaje się ulgi w podatku dochodowym dla inwestycji w pewnych obszarach działalności lub pewnych regionach, aby wesprzeć bezpośrednie inwestycje zagraniczne i inwestycje krajowe w Indonezji. W szczególności w skardze stwierdzono, że w ramach tych programów przyznaje się:
- ulgę podatkową w wysokości 30 % netto wartości całej inwestycji, naliczaną przez 6 lat po 5 % rocznie;
 - przyspieszone odpisanie i amortyzację;
 - obciążenie podatku dochodowego z tytułu dywidendy wypłacanej zagranicznemu podmiotowi podatkowemu w wysokości 10 % lub niższą taryfę zgodnie z obowiązującą umową o unikaniu podwójnego opodatkowania; oraz
 - odszkodowanie za straty przez okres dłuższy niż 5, ale nie dłuższy niż 10 lat.
- (242) W toku dochodzenia zasadniczo potwierdzono argumenty przedstawione w skardze. Dochodzenie ujawniło bowiem, że program ustanowiono dnia 1 stycznia 2007 r. na mocy rozporządzenia rządu nr 1/2007 oraz przedłużono go i zmieniono dnia 6 kwietnia 2015 r. rozporządzeniem rządu nr 18/2015, które zostało następnie zmienione rozporządzeniem rządu nr 9/2016. Chociaż rozporządzenie rządu nr 18/2015 uchyla rozporządzenie rządu nr 1/2007, przedsiębiorstwa uzyskujące korzyści na podstawie rozporządzenia rządu nr 1/2017 mogły nadal uzyskiwać takie korzyści aż do pierwotnej daty ich wygaśnięcia.
- (243) Zgodnie z tym programem przedsiębiorstwa, które przeprowadzają inwestycje w szczególnych regionach na terytorium Indonezji oraz w szczególnych sektorach przemysłu, mogą korzystać z następujących zachęt:
- ulgi podatkowej w wysokości 30 % netto wartości całej inwestycji, naliczanej przez 6 lat po 5 % rocznie;
 - przyspieszonego odpisania i amortyzacji;
 - obciążenia podatku dochodowego z tytułu dywidendy wypłacanej zagranicznemu podmiotowi podatkowemu w wysokości 10 % lub niższej taryfy zgodnie z obowiązującą umową o unikaniu podwójnego opodatkowania; oraz
 - odszkodowania za straty przez okres dłuższy niż 5, ale nie dłuższy niż 10 lat.
- (244) W trakcie wizyty weryfikacyjnej rząd Indonezji wyjaśnił, że program jest dostępny dla inwestycji w regionach innych niż Jawa lub Celebes oraz że położeniem istotnym do celów kwalifikowalności jest miejsce przeprowadzenia inwestycji, a nie miejsce siedziby przedsiębiorstwa przeprowadzającego inwestycję. Rząd Indonezji potwierdził również, że łańcuch wartości CPO, w tym producenci biodiesla, kwalifikuje się do objęcia tym programem.
- (245) W toku dochodzenia wykazano, że z różnych powodów żaden z producentów eksportujących nie skorzystał z tego programu. Przedsiębiorstwa przynosiły straty i w związku z tym nie podlegały potrąceniu podatku dochodowego albo nie były kwalifikowalne z powodu niespełnienia warunku dotyczącego przeprowadzenia inwestycji w konkretnym regionie.
- (246) Ponieważ żaden producent eksportujący nie korzystał z tego programu, Komisja nie przeprowadziła dalszej analizy tego programu.

3.5.2. Subsydium dla stref przemysłowych

- (247) Skarżący twierdzi, że w ramach programu subsydiów dla stref przemysłowych rząd Indonezji subsydiuje producentów indonezyjskiego biodiesla za pośrednictwem różnych zachęt. Skarżący twierdzi w szczególności, że rząd Indonezji ustanowił tak zwane „subsydium dla stref przemysłowych” na podstawie rozporządzenia nr 142/2015. W ramach tego programu każde „przedsiębiorstwo przemysłowe” znajdujące się na terenie „strefy przemysłowej” uzyskuje zachęty podatkowe oraz dodatkowo może uzyskać zachęty regionalne.
- (248) Zgodnie ze skargą program ten zapewnia indonezyjskim producentom biodiesla wkład finansowy w formie dochodów utraconych przez rząd Indonezji i stanowi korzyść dla indonezyjskich eksporterów biodiesla równą oszczędności podatkowej. W skardze stwierdzono ponadto, że program ten jest szczególny, ponieważ tylko niektóre przedsiębiorstwa znajdujące się w strefie przemysłowej mogą kwalifikować się do programu zgodnie z warunkami ustanowionymi w rozporządzeniu.
- (249) Dochodzenie wykazało, że program ten został stworzony przez rząd Indonezji w celu wsparcia działalności przemysłu prowadzonej na konkretnych obszarach geograficznych, zdefiniowanych w art. 1.4 rozporządzenia rządu nr 142 z 2015 r. jako centralna strefa działalności przemysłowej, w której znajduje się infrastruktura wspierająca rozwijana i zarządzana przedsiębiorstwo znajdujące się w strefie przemysłowej.

- (250) W toku dochodzenia stwierdzono również, że program ten może zapewniać korzyść odbiorcom, ponieważ w rozporządzeniu Ministerstwa Finansów nr 105/2016 przewidziano pewne ulgi w zakresie podatku od osób prawnych i VAT oraz zwolnienia z należności celnych przywozowych.
- (251) Dochodzenie wykazało jednak, że żaden z producentów eksportujących nie skorzystał z tego programu i w związku z tym Komisja nie kontynuowała analizy tego programu.

3.5.3. *Ulga podatkowa dla „pionierskich” gałęzi przemysłu*

- (252) W skardze stwierdzono, że za pośrednictwem programu ulg podatkowych dla „pionierskich” gałęzi przemysłu rząd Indonezji stwarza szereg zachęt podatkowych w celu zwiększenia liczby bezpośrednich inwestycji w tak zwanych „pionierskich gałęziach przemysłu”. W szczególności w skardze wskazano, że program ten został ustanowiony w 2011 r. rozporządzeniem Ministra Finansów nr 130/2011. Od tamtej pory był wielokrotnie zmieniany. Ostatnio program ten zmieniono dnia 29 marca 2018 r. rozporządzeniem Ministra Finansów nr 35/2018.
- (253) Zgodnie ze skargą program zapewnia beneficjentom wkład finansowy w formie dochodu utraconego przez rząd Indonezji, a także korzyść pod względem oszczędności podatkowych.
- (254) Dochodzenie wykazało, że przedmiotowy program polega zasadniczo na obniżeniu podatku od osób prawnych w przypadku przedsiębiorstw prowadzących określoną działalność gospodarczą (tzw. „pionierskie gałęzie przemysłu”) wymienioną w rozporządzeniu Ministra Finansów nr 159/2015, zmienionym rozporządzeniem Ministra Finansów nr 103/2016. W toku dochodzenia ujawniono również, że poza wymogiem prowadzenia działalności „w pionierskich gałęziach przemysłu” zdefiniowanych przez Ministerstwo Finansów, aby kwalifikować się do tego programu przedsiębiorstwa muszą zainwestować co najmniej 1 000 000 000 000,00 IDR (jeden bilion rupii) we wszystkich sektorach pionierskich gałęzi przemysłu z wyłączeniem sektora technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT), które wprowadzają zaawansowane technologie. Przedsiębiorstwa z sektora ICT muszą zainwestować co najmniej 500 000 000 000,00 IDR (pięćset mld rupii), aby kwalifikować się do uzyskania korzyści. Poza powyższymi kryteriami kwalifikowalności zastosowanie mają również inne, a mianowicie złożenie w indonezyjskich bankach co najmniej 10 % wartości planu inwestycyjnego, utrzymanie stosunku kapitału obcego do kapitału własnego wynoszącego co najmniej 4:1 oraz posiadanie statusu indonezyjskiego podmiotu prawnego od dnia 15 sierpnia 2011 r.
- (255) Dochodzenie wykazało jednak, że żaden z producentów eksportujących nie skorzystał z tego programu i w związku z tym Komisja nie kontynuowała analizy tego programu.

3.5.4. *Udzielanie finansowania i gwarancji wywozowych na preferencyjnych warunkach przez indonezyjski Eximbank*

- (256) W skardze stwierdzono, że Lempabaga Pembinaan Ekspor Indonesia („Eximbank”), bank będący w 100 % własnością państwa, pełni rolę specjalnej instytucji finansowej Ministerstwa Finansów mającej na celu wsparcie handlu zagranicznego Indonezji. Zdaniem skarżącego w ramach tych kompetencji Eximbank udziela finansowania na preferencyjnych warunkach indonezyjskim sektorom przemysłu oleju palmowego niższego szczebla, którego część stanowią producenci biodiesla.
- (257) Skarżący stwierdził, że celem Eximbank jest wspieranie polityki rządowej w ramach promowania krajowego programu wywozu poprzez udzielanie finansowania na rzecz krajowego wywozu oraz że w swoim sprawozdaniu rocznym z 2017 r. Eximbank stwierdził również, że zobowiązuje się aktywnie wspierać indonezyjskie gałęzie przemysłu związane z olejem palmowym, które stanowią główną część jego bazy klientów.
- (258) W skardze stwierdzono ponadto, że szeroki zakres usług finansowych, m.in. finansowanie wywozu, gwarancje wywozowe, ubezpieczenie eksportu i usługi doradztwa świadczone przez Eximbank, kwalifikują się jako wkład finansowy ze strony rządu Indonezji. Skarżący dodaje również, że zgodnie z ustawą nr 2/2009 zadaniem Eximbanku jest udzielanie finansowania na potrzeby wszelkich transakcji lub projektów, które nie są opłacalne dla banków komercyjnych, w celu wsparcia wywozu. W tym kontekście w skardze stwierdzono, że zgodnie ze sprawozdaniem rocznym Eximbanku za 2017 r. Eximbank posiadał aktywa finansowe i należności o nominalnych stopach procentowych wynoszących 0 %, denominowanych zarówno w rupiach, jak i w walutach zagranicznych. W związku z tym w skardze stwierdzono, że pomimo braku możliwości dokładnego określenia stopy procentowej stosowanej przez Eximbank wobec producentów biodiesla stopa ta jest najprawdopodobniej niższa niż cena rynkowa, a zatem stanowi ona korzyść na rzecz tych producentów.
- (259) Dochodzenie wykazało, że na mocy ustawy nr 2/2009 rząd Indonezji ustanowił Eximbank, który udziela finansowania w formie kapitału obrotowego lub inwestycji. Dokładniej rzecz ujmując, w toku dochodzenia ujawniono, że Eximbank prowadzi następujące działania:
- udzielanie gwarancji indonezyjskim eksporterom i importerom zagranicznym oraz przeprowadzanie przetargów związanych z realizacją projektu;
 - świadczenie usług ubezpieczeniowych dla eksporterów w przypadku gdy istniejące agencje ubezpieczeniowe zapewniające ubezpieczenia eksportu nie mogą świadczyć usług; oraz
 - świadczenie usług doradztwa polegających na coachingu i usług doradztwa na rzecz banków, instytucji finansowych, eksporterów, producentów towarów wywożonych, zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw i spółdzielni.

- (260) Dochodzenie wykazało, że tylko jeden z producentów eksportujących pozostawał w stosunku umownym z Eximbankiem. Niezależnie od powyższego Komisja zweryfikowała wszystkie kredyty zaciągnięte przez producentów eksportujących we wszystkich bankach będących własnością państwa. W tym względzie Komisja była w stanie ustalić, że stopa procentowa stosowana przez banki będące własnością państwa w przypadku kredytów jest porównywalna z międzynarodową wartością odniesienia, zarówno w przypadku kredytów denominowanych w rupiach indonezyjskich („IDR”), jak i kredytów denominowanych w dolarach amerykańskich. Jeżeli chodzi o kredyty denominowane w IDR, Komisja porównała stopę procentową płatną przez producentów eksportujących w okresie spłaty kredytu z dochodem z indonezyjskich obligacji o podobnym czasie trwania udostępnionym przez Bloomberg. Komisja zauważyła, że wielkości te są porównywalne.
- (261) W związku z tym, że względu na to, że Komisja nie ustaliła, że w ramach tego systemu przyznano korzyść, nie dokonała ona dalszej analizy tego programu.

3.6. Wniosek dotyczący subsydiowania

- (262) Komisja obliczyła kwotę subsydiów stanowiących podstawę środków wyrównawczych dla każdego producenta eksportującego zgodnie z przepisami rozporządzenia podstawowego, badając każde subsydium lub program subsydiów, a następnie zsumowała te dane liczbowe, aby obliczyć całkowitą kwotę subsydiów dla każdego producenta eksportującego w okresie objętym dochodzeniem. Aby obliczyć przedstawiony poniżej całkowity poziom subsydiowania, Komisja obliczyła w pierwszej kolejności udział subsydiowania rozumiany jako stosunek kwoty subsydium do całkowitego obrotu przedsiębiorstwa. Tę wartość procentową wykorzystano następnie do obliczenia kwoty subsydium przyznanego na wywóz produktu objętego postępowaniem do Unii w okresie objętym dochodzeniem. Następnie obliczono kwotę subsydium na tonę produktu objętego postępowaniem wywiezionego do Unii w okresie objętym dochodzeniem, a przedstawione poniżej marginesy obliczono jako odsetek wartości kosztu, ubezpieczenia i frachtu („CIF”) tego samego wywozu na tonę.
- (263) Biorąc pod uwagę pełną współpracę indonezyjskich producentów eksportujących, wysokość kwoty dla „wszystkich innych przedsiębiorstw” ustalono wstępnie na poziomie najwyższej kwoty określonej dla współpracujących przedsiębiorstw.

Przedsiębiorstwo	Stopa subsydiowania
PT Ciliandra Perkasa	8,0 %
PT Intibenua Perkasatama i PT Musim Mas (Grupa Musim Mas)	16,3 %
PT Pelita Agung Agrindustri i PT Permata Hijau Palm Oleo (Grupa Permata)	18,0 %
PT Wilmar Nabati Indonesia i PT Wilmar Bioenergi Indonesia (Grupa Wilmar)	15,7 %
Wszystkie inne przedsiębiorstwa	18,0 %

4. SZKODA

4.1. Definicja przemysłu Unii i produkcji unijnej

- (264) W okresie objętym dochodzeniem produkt podobny wytwarzało 44 producentów w Unii, którzy byli członkami Europejskiej Rady Biodiesla, oraz 196 innych znanych producentów niezrzeszonych w EBB. Wszyscy ci producenci stanowią zatem „przemysł Unii” w rozumieniu art. 9 ust. 1 rozporządzenia podstawowego.
- (265) Jak wspomniano w motywach 17–20, do próby Komisja wybrała trzech producentów unijnych, którzy odpowiadają za 18 % całkowitej unijnej produkcji produktu podobnego.
- (266) Na podstawie informacji dotyczących przemysłu Unii przedstawionych przez EBB Komisja ustaliła, że w okresie objętym dochodzeniem całkowita produkcja biodiesla w Unii wyniosła około 13 mln ton.
- (267) Europejska Rada Biodiesla opracowuje dane dotyczące produkcji otrzymywane od jej członków, których udział w unijnej produkcji biodiesla stanowi około 70 %. W odniesieniu do producentów niezrzeszonych, których udział w unijnej produkcji biodiesla stanowi około 30 %, EBB gromadzi informacje dotyczące produkcji od odpowiednich krajowych stowarzyszeń branżowych oraz z innych publicznie dostępnych źródeł.

- (268) Poprawność danych gromadzonych przez EBB oraz metoda przyjęta w ich gromadzeniu podlegały wizytom weryfikacyjnym na podstawie art. 26 rozporządzenia podstawowego, przeprowadzanym w siedzibie Europejskiej Rady Biodiesla.

Tabela 3

Produkcja w Unii (w tonach)

	2015	2016	2017	Okres objęty dochodzeniem
Całkowita produkcja w Unii	11 789 896	11 958 862	13 071 053	13 140 582
Indeks	100	101	111	111

Źródło: EBB

- (269) Całkowita produkcja w Unii stopniowo wzrosła o 11 % w latach 2015–2017. Między 2017 r. a końcem okresu objętego dochodzeniem utrzymała się na stałym poziomie. W porównaniu z konsumpcją w Unii podaną w tabeli 4 powyżej produkcja przemysłu Unii nie sprostała popytowi, a różnicę stanowi przywieziony biodiesel.

4.2. Konsumpcja w Unii

- (270) Komisja ustaliła wielkość konsumpcji biodiesla w Unii poprzez dodanie przywozu biodiesla do Unii do sprzedaży przemysłu Unii na rynku Unii.

- (271) Konsumpcja w Unii kształtowała się następująco:

Tabela 4

Konsumpcja w Unii (w tonach)

	2015	2016	2017	Okres objęty dochodzeniem
Całkowita konsumpcja w Unii	11 791 953	11 435 468	14 202 128	15 634 102
Indeks	100	97	120	133

Źródło: EBB, unijne statystyki przywozowe

- (272) Konsumpcja biodiesla w Unii utrzymywała się na stałym poziomie do 2016 r. W 2017 r. i w okresie objętym dochodzeniem wzrosła o 33 % w stosunku do 2015 r. Konsumpcja biodiesla zależy od dwóch głównych czynników: konsumpcji oleju napędowego oraz zawartości biodiesla w tym oleju.
- (273) Stały wzrost popytu i produkcji w Unii wynika z polityki energetycznej prowadzonej przez Unię. Dyrektywa 2009/285 w sprawie odnawialnych źródeł energii („dyrektywa w sprawie odnawialnych źródeł energii”) ⁽⁵⁵⁾ stanowi, że „[k]ażde państwo członkowskie zapewnia, aby jego udział energii ze źródeł odnawialnych we wszystkich rodzajach transportu w 2020 r. wynosił co najmniej 10 % końcowego zużycia energii w transporcie w tym państwie członkowskim” („wymóg mieszania”). W dyrektywie umożliwiono każdemu państwu członkowskiemu ustalenie wymogów dotyczących danego państwa.
- (274) Drugą dyrektywę 2018/2001 w sprawie odnawialnych źródeł energii („druga dyrektywa w sprawie odnawialnych źródeł energii”) opublikowano dnia 21 grudnia 2018 r. ⁽⁵⁶⁾ po zakończeniu okresu objętego dochodzeniem. W dyrektywie tej przewidziano dalsze prowadzenie polityki zakładającej wykorzystanie paliw odnawialnych w sektorze transportu, dalsze dążenie do osiągnięcia celu 10 % paliw odnawialnych w transporcie oraz określono kryteria zrównoważonego rozwoju dla wszystkich biopaliw produkowanych lub zużywanych w UE.
- (275) Fakt, że z mineralnym olejem napędowym miesza się coraz więcej biodiesla, jest ważnym elementem w analizie tendencji na rynku biodiesla w Unii. Koszty produkcji i ceny biodiesla są na ogół wyższe niż koszty produkcji i ceny mineralnego oleju napędowego. Przepisy UE zawierają obowiązek, zgodnie z którym producenci paliw (rafinerie) kupują biodiesel w celu mieszania go z paliwami kopalnymi.

⁽⁵⁵⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych, Dz.U. L 140 z 5.6.2009, s. 16.

⁽⁵⁶⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych, Dz.U. L 328 z 21.12.2018, s. 82.

- (276) Konsumpcja biodiesla jest bezpośrednio powiązana ze środkami wprowadzonymi w każdym państwie członkowskim, aby spełnić wymóg mieszania paliw kopalnych z określoną ilością biodiesla. Konsumpcja biodiesla będzie rosła wraz z transpozycją celów unijnej dyrektywy do przepisów krajowych przez większą liczbę państw członkowskich.
- (277) Inny ważny czynnik dotyczy konsumpcji oleju napędowego na potrzeby transportu drogowego w Unii. Konsumpcję tę kształtuje ogólna sytuacja gospodarcza Unii, która powoduje konieczność przemieszczania towarów i osób.
- (278) Kolejnym czynnikiem związanym z konsumpcją oleju napędowego (a w rezultacie biodiesla) w Unii jest efektywność paliwowa samochodów ciężarowych, autobusów i samochodów osobowych z silnikami wysokoprężnymi. Wyższa efektywność paliwowa prowadzi bezpośrednio do niższej konsumpcji oleju napędowego. Kolejny czynnik dotyczy przejścia od silników Diesla do silników wykorzystujących inne rodzaje paliwa, m.in. benzynę, LPG/CNG, a także do napędów hybrydowych i silników całkowicie elektrycznych.

4.3. Przywóz z państwa, którego dotyczy postępowanie

4.3.1. Wielkość i udział w rynku przywozu z państwa, którego dotyczy postępowanie

- (279) Komisja ustaliła wielkość przywozu biodiesla oraz jej udział w rynku na podstawie bazy danych systemu Surveillance 2 ⁽²⁷⁾.
- (280) Przywóz biodiesla do Unii z państwa, którego dotyczy postępowanie, kształtował się następująco. Okres objęty dochodzeniem podzielono na kwartały, aby przedstawić skutek uchylenia ceł w marcu 2018 r.:

Tabela 5

Wielkość przywozu (w tonach) i udział w rynku

	2015	2016	2017	Okres objęty dochodzeniem
Wielkość przywozu z Indonezji (w tonach)	13 340	31 115	24 984	516 088
Indeks	100	233	187	3 869
Udział w rynku	0,1 %	0,3 %	0,2 %	3,3 %
Indeks	100	241	156	2 918

Źródło: Baza danych Surveillance 2

Tabela 6

Kwartalna wielkość przywozu (w tonach) z Indonezji w okresie objętym dochodzeniem

	IV kw. 2017	I kw. 2018	II kw. 2018	III kw. 2018
Wielkość przywozu z Indonezji (w tonach)	0	25 275	227 114	263 678

Źródło: Baza danych Surveillance 2

- (281) Ze względu na cła antydumpingowe dotyczące przywozu z Indonezji nałożone w dniu 26 listopada 2013 r. rozporządzeniem (UE) nr 1194/2013 ⁽²⁸⁾ w okresie od 2015 r. do lutego 2018 r. wielkość przywozu z Indonezji do Unii była nieznaczna.

⁽²⁷⁾ Baza danych dotyczących określonych produktów objętych nadzorem lub monitorowaniem, przywożonych na obszar celny Unii, prowadzona przez Dyрекcję Generalną ds. Podatków i Unii Celnej.

⁽²⁸⁾ Rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) nr 1194/2013 z dnia 19 listopada 2013 r. nakładające ostateczne cło antydumpingowe i stanowiące o ostatecznym pobraniu tymczasowego cła nałożonego na przywóz biodiesla pochodzącego z Argentyny i Indonezji, Dz. U. L 315 z 26.11.2013, s. 2.

(282) Cła te zostały jednak uchylone wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości z marca 2018 r. ⁽⁵⁹⁾ i w konsekwencji nastąpił ogromny wzrost przywozu, jak przedstawiono w tabeli 6.

4.3.2. Ceny importowe w przywozie z państwa, którego dotyczy postępowanie, i podcięcie cenowe

(283) Jak określono powyżej, w okresie badanym miał miejsce przywóz z Indonezji. Zmiany cen w okresie badanym, od 2015 r. do okresu objętego dochodzeniem, kształtowały się następująco:

Tabela 7

Cena importowa

	2015	2016	2017	Okres objęty dochodzeniem
Ceny przywozu z Indonezji (w EUR za tonę)	853	619	803	671

Źródło: Baza danych Surveillance 2

(284) W trakcie OD między tymi cenami importowymi oraz cenami sprzedaży w UE istniała różnica na poziomie około 15 % (tabela 10). W okresie od 2015 do 2017 roku różnica ta wynosiła 5–10 %.

(285) Komisja określiła podcięcie cenowe w okresie objętym dochodzeniem przez porównanie:

- 1) odnośnych średnich ważonych cen przywozu poszczególnych rodzajów produktu dokonywanego przez indonezyjskich producentów na rzecz pierwszego niezależnego klienta na rynku unijnym, ustalonych na podstawie kosztu, ubezpieczenia i frachtu (CIF) z odpowiednimi dostosowaniami uwzględniającymi koszty przywozu; oraz
- 2) średnich ważonych cen sprzedaży poszczególnych rodzajów produktu stosowanych przez objętych próbą producentów unijnych wobec niepowiązanych klientów na rynku unijnym.

(286) Komisja dokonała porównania cen z rozróżnieniem na rodzaje produktu w odniesieniu do transakcji na tym samym poziomie handlu, w razie konieczności odpowiednio skorygowanych oraz po odliczeniu bonifikat i rabatów.

(287) Porównanie według rodzajów było skoncentrowane na porównaniu CFPP niezależnie od zastosowanego surowca. Kolejną właściwością, którą Komisja wzięła pod uwagę, było to, czy produkt w większości państw członkowskich podlegał „podwójnemu liczeniu”. W przypadku Niemiec, gdzie obowiązuje inny sposób obliczania efektywności redukcji emisji CO₂, Komisja uwzględniła również tę specyfikę rynku niemieckiego.

(288) Komisja zauważyła, że niektórzy indonezyjscy eksporterzy zgłaszali wywóz do UE bez certyfikatu (znanego jako „certyfikat na podstawie dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii”), który jest wymagany zgodnie z dyrektywą w sprawie odnawialnych źródeł energii, aby umożliwić zaliczanie biodiesla na poczet wymogu mieszania w UE. Komisja uznała, że taka sprzedaż stanowiła bezpośrednią konkurencję dla sprzedaży przemysłu Unii opatrzonej takim certyfikatem na podstawie dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii, ponieważ towary będące przedmiotem przywozu znajdowały się w swobodnym obrocie, a specyfikacje techniczne produktu są takie same.

(289) Komisja ustaliła, że w większości przypadków odbiorca końcowy kupujący biodiesel nie ma wiedzy na temat surowców wykorzystanych do produkcji ani nie jest tym zainteresowany, ale wymaga produktu, który posiada określoną maksymalną CFPP. Poziom ten różni się w zależności od pory roku i warunków klimatycznych. W miesiącach letnich i w cieplejszych regionach można sprzedawać biodiesel o wyższej CFPP, a w miesiącach zimowych i w regionach chłodniejszych wymagany jest biodiesel o niższej CFPP.

⁽⁵⁹⁾ W dniu 15 września 2016 r. Sąd Unii Europejskiej („Sąd”) wydał wyroki w sprawach T-80/14, T-111/14 do T-121/14 (5) i T-139/14 (6) („wyroki”), w których stwierdzono nieważność art. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie cel ostatecznych w zakresie, w jakim przepisy te dotyczą skarżących w tych sprawach („producenci eksportujący, których dotyczy postępowanie”). Rada Unii Europejskiej początkowo wniosła odwołania od tych wyroków. Jednak w następstwie decyzji Rady dotyczącej wycofania odwołań sprawy te zostały wykreślone z rejestru Trybunału Sprawiedliwości w dniach 2 marca 2018 r. i 5 marca 2018 r. (postanowienia prezesa Trybunału z dnia 15 lutego 2018 r. w sprawach połączonych C-602/16 P i od C-607/16 P do C-609/16 P i z dnia 16 lutego 2018 r. w sprawach C-603/16 P do C-606/16 P). W rezultacie wyroki stały się ostateczne i wiążące od dnia ich ogłoszenia.

- (290) Z uwagi na wyższą CFPP w czystym PME (z reguły CFPP +13) zazwyczaj nie jest on wyłącznym składnikiem mieszanki z mineralnym olejem napędowym, ale miesza się go zwykle z innymi biodieslami o niższej CFPP, aby wyprodukować najpierw mieszankę o CFPP +5 lub CFPP 0, którą miesza się następnie z mineralnym olejem napędowym.
- (291) Ilość PME wykorzystywanego w mieszance zależy od pory roku i lokalizacji w Europie. Na południu Europy zimą używa się CFPP -5, a latem – CFPP +5. Na północy Europy zimą używa się CFPP -10, a latem – CFPP 0. Im wyższa CFPP, tym większy procent PME może być wykorzystany w mieszance biodiesla ⁽⁶⁰⁾.
- (292) Aby obliczyć podcięcie cenowe na poziomie każdego producenta eksportującego, Komisja porównała najpierw przywóz z Indonezji, który stanowi biodiesel z czystego oleju palmowego, ze sprzedażą biodiesla z czystego oleju palmowego przemysłu Unii.
- (293) W związku z tym ten rodzaj biodiesla sprzedawany przez przemysł Unii stanowił bezpośrednią konkurencję dla biodiesla przywożonego z Indonezji zgodnie ze sprawozdaniem zespołu orzekającego WTO w sprawie biodiesla z Indonezji ⁽⁶¹⁾. Porównanie to dotyczyło około 20 % całkowitej sprzedaży objętych próbą producentów unijnych. Zgodnie z orzecznictwem WTO nie istnieje wymóg podania szczególnego odsetka sprzedaży przemysłu krajowego, który należy uwzględnić w analizie skutków cen ⁽⁶²⁾.
- (294) Komisja wyraziła wynik tego bezpośredniego porównania przywozu PME ze sprzedażą PME jako odsetek obrotów ze sprzedaży PME objętych próbą producentów unijnych w okresie objętym dochodzeniem. Pokazywał on średni ważony margines podcięcia cenowego wynoszący od 6,0 % do 11,6 % w przywozie przez eksporterów z państwa, którego dotyczy postępowanie, na rynek Unii.
- (295) Pozostała sprzedaż objętych próbą producentów unijnych charakteryzuje się niższą CFPP, co umożliwia stosowanie tych produktów w niższych temperaturach. Ponieważ powyższe porównanie między indonezyjskim przywozem a sprzedażą przemysłu Unii dotyczyło jedynie około 20 % sprzedaży objętych próbą producentów unijnych, Komisja dokonała dwóch innego rodzaju porównań cen, aby ocenić wiarygodność tego ustalenia dotyczącego podcięcia cenowego.
- (296) W drugim wariantcie Komisja rozszerzyła porównanie, uwzględniając w nim biodiesel o CFPP wynoszącej około 0 °C („FAME 0”), najbardziej popularny rodzaj biodiesla sprzedawany przez objętych próbą producentów unijnych. W tym celu ceny FAME0 skorygowano w dół z uwzględnieniem wartości rynkowej różnicy we właściwościach fizycznych. Tę wartość rynkową oceniono w oparciu o różnicę cenową między FAME10 a FAME0 na rynku Unii. Porównanie to obejmowało 55 % całkowitej sprzedaży przez przemysł Unii i wykazało podcięcie cenowe na poziomie 7,4 %.
- (297) W porównaniu tym uwzględniono fakt, że biodiesel o CFPP0 – FAME0 zwykle stanowi mieszankę różnych rodzajów biodiesla, często zawierających do 20 % PME. W związku z tym Komisja uznała, że cena sprzedaży FAME0 na rynku unijnym zależy od ceny rodzajów biodiesla wchodzących w skład mieszanki, a zatem należy dokonać porównania, aby zweryfikować porównanie produktów podobnych do siebie.
- (298) W trzecim wariantcie Komisja porównała wszystkie przywozy dokonane przez indonezyjskich producentów eksportujących z całkowitą sprzedażą dokonaną przez producentów unijnych objętych próbą, niezależnie od rodzaju produktu. Porównanie to wykazało podcięcie cenowe na poziomie 17,5 % ⁽⁶³⁾.
- (299) Porównanie to wykazało, że przywóz PME z Indonezji po cenach subsydiowanych przyniósłby skutek w postaci obniżonej ceny większości mieszanek sprzedawanych na rynku unijnym.
- (300) W rezultacie wszystkie trzy rodzaje porównania cen wykazały znaczne poziomy podcięcia cenowego. W związku z tym, niezależnie od zastosowanej metodyki, Komisja tymczasowo ustaliła, że ceny przywozu z Indonezji spowodowały znaczne podcięcie cen przemysłu Unii.
- (301) Ponadto w motywie 328 Komisja zbadała, czy ceny przemysłu Unii uległy obniżeniu w wyniku przywozu towarów po cenach subsydiowanych.

⁽⁶⁰⁾ WT/DS480/R Unia Europejska – Środki antydumpingowe dotyczące biodiesla z Indonezji, pkt 7.152.

⁽⁶¹⁾ WT/DS480/R Unia Europejska – Środki antydumpingowe dotyczące biodiesla z Indonezji, pkt 7.143–7.161.

⁽⁶²⁾ WT/DS480/R Unia Europejska – Środki antydumpingowe dotyczące biodiesla z Indonezji, pkt 7.160.

⁽⁶³⁾ W WT/DS480/R, pkt 7.160 Indonezja twierdziła, że porównanie indonezyjskiego przywozu i mieszanek biodiesla o CFPP0 sprzedawanych przez przemysł Unii stanowiących 37 % całkowitej sprzedaży unijnej nie było wystarczające. Indonezja twierdziła również, że Komisja powinna była porównać ceny sprzedaży pozostałych 63 % sprzedaży unijnej. Porównanie to, podobnie jak różnica ceny, o której mowa w motywie 284, potwierdza, że w trakcie OD istnieje znaczące podcięcie cenowe.

4.4. Sytuacja gospodarcza przemysłu Unii

4.4.1. Uwagi ogólne

- (302) Zgodnie z art. 8 ust. 5 rozporządzenia podstawowego ocena wpływu przywozu towarów po cenach dumpingowych na przemysł Unii obejmowała ocenę wszystkich wskaźników ekonomicznych oddziałujących na stan przemysłu Unii w okresie badanym.
- (303) Jak wspomniano w motywach 17–20, w celu określenia szkody i negatywnego wpływu na poziom cen sprzedaży, sprzedane ilości, udział w rynku i zyski przemysłu Unii przeprowadzono kontrolę wrywkową.
- (304) W celu określenia szkody Komisja wprowadziła rozróżnienie między makroekonomicznymi i mikroekonomicznymi wskaźnikami szkody. Komisja oceniła wskaźniki makroekonomiczne na podstawie danych przedstawionych w odpowiedziach na pytania zawarte w kwestionariuszu, udzielonych przez producentów unijnych objętych próbą, oraz na podstawie informacji przekazanych przez Europejską Radę Biodiesła.
- (305) Komisja zweryfikowała metodykę gromadzenia danych przedłożonych przez Europejską Radę Biodiesła oraz to, czy informacje te były poparte odpowiednimi procedurami dokumentowania i badania.
- (306) Oba zestawy danych uznano za reprezentatywne dla sytuacji gospodarczej przemysłu Unii.
- (307) Do wskaźników makroekonomicznych zalicza się: produkcję, moce produkcyjne, wykorzystanie mocy produkcyjnych, wielkość sprzedaży, udział w rynku, wzrost, zatrudnienie, wydajność, wielkość kwoty subsydiowania oraz poprawę sytuacji po wcześniejszym subsydiowaniu lub dumpingu.
- (308) Do wskaźników mikroekonomicznych zalicza się: średnie ceny jednostkowe, koszt jednostkowy, koszty pracy, zapasy, rentowność, przepływy środków pieniężnych, inwestycje, zwrot z inwestycji i zdolność do pozyskania kapitału.

4.4.2. Wskaźniki makroekonomiczne

4.4.2.1. Moce produkcyjne i wykorzystanie mocy produkcyjnych

- (309) Całkowite unijne moce produkcyjne i wykorzystanie mocy produkcyjnych w okresie badanym kształtowały się następująco:

Tabela 8

Moce produkcyjne i wykorzystanie mocy produkcyjnych

	2015	2016	2017	Okres objęty dochodzeniem
Moce produkcyjne (w tonach)	16 009 878	16 561 814	16 594 853	17 031 230
<i>Indeks</i>	100	103	104	106
Wykorzystanie mocy produkcyjnych	74 %	72 %	79 %	77 %

Źródło: EBB

- (310) W okresie badanym moce produkcyjne powoli rosły w odpowiedzi na rosnący popyt. Ponieważ jednak przemysł Unii mógł odnieść jedynie ograniczone korzyści ze wzrostu rynku w związku ze znaczącym wzrostem przywozu towarów po cenach subsydiowanych, w szczególności w okresie objętym dochodzeniem, wzrost mocy produkcyjnych jest znacznie niższy niż wzrost popytu.
- (311) Podobnie jak w przypadku informacji dotyczących produkcji, o których mowa w motywie 309, Europejska Rada Biodiesła gromadzi dane dotyczące mocy produkcyjnych uzyskiwane od swoich członków, w tym stowarzyszeń krajowych, a w odniesieniu do producentów w niej niezrzeszonych gromadzi informacje dotyczące mocy produkcyjnych z innych publicznie dostępnych źródeł.
- (312) Dane dotyczące mocy produkcyjnych nie obejmują znaczącej części mocy produkcyjnych, którą uważa się za niewykorzystaną. Europejska Rada Biodiesła wyjaśniła, że szereg zakładów produkcji biodiesła nie działa od szeregu lat, w związku z czym zakłady te powinny być uznane za długoterminowo wyłączone z użytku. Zakłady te, choć teoretycznie wybudowane, byłyby w stanie znówić produkcję dopiero po dokonaniu inwestycji w dostosowanie techniczne i po upływie znacznego czasu.

- (313) Wykorzystanie mocy produkcyjnych przemysłu Unii wzrosło w okresie badanym o 3 punkty procentowe – z 74 % do 77 %. Przemysł ten osiągnął najwyższe poziomy wykorzystania mocy produkcyjnych w 2017 r. i w okresie objętym dochodzeniem.

4.4.2.2. Wielkość sprzedaży i udział w rynku

- (314) Wielkość sprzedaży i udział przemysłu Unii w rynku kształtowały się w okresie badanym następująco:

Tabela 9

Wielkość sprzedaży i udział w rynku

	2015	2016	2017	Okres objęty dochodzeniem
Wielkość sprzedaży na rynku unijnym (w tonach)	11 305 117	10 920 665	13 004 462	12 741 791
Indeks	100	97	115	113
Udział w rynku	95,9 %	95,5 %	91,6 %	81,5 %

Źródło: EBB, statystyki przywozowe i wywozowe

- (315) Wielkość sprzedaży przemysłu Unii spadła w latach 2015–2016, wzrosła w 2017 r., a następnie ponownie nieznacznie spadła w okresie objętym dochodzeniem.
- (316) Czynniki wpływającymi na sprzedaż są te same czynniki, które wpływają na konsumpcję w Unii. W latach 2015–2016 przywóz nie wpłynął w znacznym stopniu na poziom sprzedaży, dzięki czemu sprzedaż i udział w rynku utrzymywały się na raczej stabilnym poziomie.
- (317) Sytuację na rynku w 2018 r. zmieniło zniesienie ceł na przywóz z Indonezji. Po zniesieniu ceł przemysł Unii znacząco stracił udział w rynku w porównaniu z 2016 r. (prawie 15 %), w szczególności między 2017 r. a okresem objętym dochodzeniem.

4.4.2.3. Wzrost

- (318) Chociaż rynek w Unii wzrósł w okresie badanym o 33 %, wielkość sprzedaży i produkcja przemysłu Unii wzrosły odpowiednio jedynie o 13 % i 11 %. Przemysł Unii był zatem w stanie odnieść jedynie ograniczone korzyści ze wzrostu rynku w okresie objętym dochodzeniem, ponieważ znaczna część tego wzrostu została przejęta przez rosnącą wielkość przywozu, jak w przypadku przywozu towarów po cenach subsydiowanych z Indonezji.

4.4.2.4. Zatrudnienie i wydajność

- (319) Zatrudnienie i wydajność kształtowały się w okresie badanym następująco:

Tabela 10

Zatrudnienie i wydajność

	2015	2016	2017	Okres objęty dochodzeniem
Liczba pracowników	2 763	2 762	2 733	2 841
Indeks	100	100	99	103
Wydajność (w tonach na pracownika)	4 267	4 329	4 782	4 625
Indeks	100	101	112	108

Źródło: EBB

- (320) W całym okresie badanym zatrudnienie w przemyśle Unii utrzymywało się na stałym poziomie. W latach 2016–2017 wydajność wzrosła, a następnie nieznacznie spadła o cztery punkty procentowe.

4.4.2.5. Wielkość kwoty subsydiów stanowiących podstawę środków wyrównawczych i poprawa sytuacji po wcześniejszym subsydiowaniu lub dumpingu

- (321) Wpływ przywozu towarów po cenach subsydiowanych z Indonezji na przemysł Unii prawdopodobnie będzie znaczny, biorąc pod uwagę znaczną wielkość i niskie ceny tego przywozu.
- (322) W dniu 26 listopada 2013 r. UE nałożyła ostateczne cła antydumpingowe na przywóz biodiesla z Indonezji. Wysokość cła wahała się od 8,8 % do 20,5 %.
- (323) Jak stwierdzono w motywie 282, w marcu 2018 r. stwierdzono nieważność tych ceł antydumpingowych, w wyniku czego przywóz z Indonezji wyraźnie zaczął wzrastać. Jak zauważono w motywie 280, w okresie objętym dochodzeniem udział w rynku indonezyjskiego przywozu osiągnął 3,3 %, co nastąpiło niemal wyłącznie w drugiej połowie okresu objętego dochodzeniem.
- (324) Wskutek rosnącego przywozu towarów po niskich cenach, znacznie podcinającego lub obniżającego ceny przemysłu Unii, przemysł ten stracił udział w rynku i nie był w stanie odnieść korzyści ze wzrostu rynku.

4.4.3. Wskaźniki mikroekonomiczne

4.4.3.1. Ceny i czynniki wpływające na ceny

- (325) Średnie ważone jednostkowe ceny sprzedaży stosowane przez producentów unijnych objętych próbą wobec niepowiązanych klientów w Unii kształtowały się w okresie badanym następująco:

Tabela 11

Ceny sprzedaży w Unii

	2015	2016	2017	Okres objęty dochodzeniem
Średnia jednostkowa cena sprzedaży w Unii na rynku całkowitym (EUR/tonę)	715	765	832	794
<i>Indeks</i>	100	107	116	111
Jednostkowy koszt produkcji (EUR/tonę)	728	767	827	791
<i>Indeks</i>	100	105	114	109

Źródło: producenci unijni objęci próbą

- (326) Średnie ważone jednostkowe ceny sprzedaży stosowane przez producentów unijnych objętych próbą wobec niepowiązanych klientów wzrosły o 16 % w latach 2015–2017. Następnie, między 2017 r. a okresem objętym dochodzeniem, ceny zmalały o 5 punktów procentowych.
- (327) Jednostkowe koszty produkcji producentów unijnych objętych próbą wzrosły o 14 % w latach 2015–2017 w ślad za tendencjami cenowymi. Następnie, między 2017 r. a okresem objętym dochodzeniem, koszty zmalały o 5 punktów procentowych.
- (328) Rynek biodiesla jest rynkiem towarowym czułym na poziom cen. Na takim rynku towarowym podcięcie cenowe na poziomie około 10 % wywiera presję powodującą znaczny spadek cen. W związku z tą presją cenową przemysł Unii nie mógł odnieść korzyści ze spadających kosztów w okresie objętym dochodzeniem, ponieważ musiał całkowicie przenieść ten spadek kosztów na swoich klientów, aby uniknąć jeszcze większej utraty udziału w rynku.
- (329) W rezultacie, w związku z presją cenową wywieraną przez znaczne ilości przywozu tanich towarów po cenach subsydiowanych, przemysł Unii nie mógł poprawić swojej niezadowolającej marży zysku w sytuacji na rynku, która pod innymi względami była korzystna.

4.4.3.2. Koszty pracy

- (330) Średnie koszty pracy producentów unijnych objętych próbą kształtowały się w okresie badanym następująco:

Tabela 12

Średnie koszty pracy na pracownika

	2015	2016	2017	Okres objęty dochodzeniem
Średnie koszty pracy na pracownika (EUR)	71 573	65 237	65 874	65 730
<i>Indeks</i>	100	91	92	92

Źródło: producenci unijni objęci próbą

- (331) W latach 2015–2016 średnie koszty pracy spadły, a następnie utrzymywały się na stałym poziomie aż do końca okresu objętego dochodzeniem.

4.4.3.3. Zapasy

- (332) Stan zapasów producentów unijnych objętych próbą kształtował się w okresie badanym następująco:

Tabela 13

Zapasy

	2015	2016	2017	Okres objęty dochodzeniem
Stan zapasów na koniec okresu badanego (tony)	85 725	92 291	87 864	88 457
<i>Indeks</i>	100	108	102	103

Źródło: producenci unijni objęci próbą

- (333) W okresie badanym stan zapasów producentów unijnych objętych próbą utrzymywał się na względnie stabilnym poziomie. Biorąc pod uwagę, że produkt objęty postępowaniem sprzedawany jest luzem, pojedyncza dostawa może obejmować znaczną ilość, wynoszącą ponad 10 000 ton, i może mieć znaczący wpływ na stan zapasów, w zależności od dokładnej daty transakcji. Stan zapasów jest zatem mniej istotnym wskaźnikiem dla przemysłu Unii.

4.4.3.4. Rentowność, przepływy środków pieniężnych, inwestycje, zwrot z inwestycji i zdolność do pozyskania kapitału

- (334) Rentowność, przepływy środków pieniężnych, inwestycje oraz zwrot z inwestycji producentów unijnych objętych próbą kształtowały się w okresie badanym następująco:

Tabela 14

Rentowność, przepływy pieniężne, inwestycje i zwrot z inwestycji

	2015	2016	2017	Okres objęty dochodzeniem
Rentowność sprzedaży klientom niepowiązanym w Unii (% obrotu ze sprzedaży)	– 0,1 %	0,9 %	0,8 %	0,8 %
<i>Indeks</i>	– 100	900	800	824
Przepływy środków pieniężnych (EUR)	23 004 159	26 458 832	35 102 719	26 286 866
<i>Indeks</i>	100	115	153	114

	2015	2016	2017	Okres objęty dochodzeniem
Inwestycje (EUR)	19 697 707	8 039 845	38 946 892	13 265 279
<i>Indeks</i>	100	41	198	67
Zwrot z inwestycji	- 3 %	18 %	16 %	17 %
<i>Indeks</i>	- 100	600	533	573

Źródło: producenci unijni objęci próbą

- (335) Komisja określiła rentowność trzech producentów unijnych objętych próbą, wyrażając zysk netto przed opodatkowaniem ze sprzedaży produktu podobnego klientom niepowiązanym w Unii jako odsetek obrotów z tej sprzedaży. Rentowność opiera się na koszcie sprzedawanych towarów.
- (336) W całym okresie badanym rentowność utrzymywała się na poziomie bliskim progowi opłacalności, poniżej 1 % obrotu.
- (337) Pomimo niskiego poziomu zysku przemysł Unii generował w całym okresie badanym dodatnie przepływy środków pieniężnych z działalności operacyjnej. Był zdolny do samofinansowania swojej działalności.
- (338) W całym okresie badanym przemysł Unii w dalszym ciągu inwestował. Poziom inwestycji ulegał silnym wahaniom w całym okresie, osiągając najwyższy poziom w 2017 r.
- (339) Zwrot z inwestycji to procentowy stosunek zysku do wartości księgowej netto inwestycji. Zwrot z inwestycji był niski, ale dodatni, kiedy przemysł był rentowny, między 2016 r. a końcem okresu objętego dochodzeniem.
- (340) Wyniki finansowe przemysłu Unii pod względem zysku w okresie objętym dochodzeniem ograniczyły jego zdolność do pozyskania kapitału.

4.4.4. Wnioski dotyczące szkody

- (341) W całym okresie badanym przywóz z Indonezji był nieznaczny, aż do marca 2018 r. kiedy przestały obowiązywać istniejące cła antydumpingowe. W rezultacie w okresie objętym dochodzeniem przywóz znacznie zwiększył się, osiągając 3,3 %.
- (342) W okresie badanym konsumpcja w Unii stale rosła, osiągając maksymalny poziom wzrostu o 33 % w całym okresie. To korzystne zmiany znalazły jedynie częściowe odzwierciedlenie w produkcji i wielkości sprzedaży przemysłu Unii, które w tym samym okresie wzrosły odpowiednio tylko o 11 % i 13 %. W rezultacie zwiększył się udział w rynku przywozu, w tym przywozu z Indonezji.
- (343) Wskaźniki szkody wskazywały na istnienie złożonego obrazu w okresie badanym. Produkcja i sprzedaż przemysłu Unii w pewnym stopniu odpowiadały popytowi na rynku, ale mogły odnieść jedynie bardzo ograniczone korzyści z rozwoju rynku pod koniec okresu badanego.
- (344) W okresie badanym poziom inwestycji ulegał wahaniom. Liczba osób zatrudnionych w przemyśle Unii utrzymywała się na stabilnym poziomie w okresie badanym, co w połączeniu z rosnącą produkcją doprowadziło do rosnącej wydajności na pracownika.
- (345) Rentowność przemysłu Unii w okresie badanym utrzymywała się jednak na niskim poziomie. Jest to oznaka, że przemysł Unii nie zdołał osiągnąć poziomu normalnej rentownej działalności.
- (346) Pomimo wzrostu poziomu sprzedaży i produkcji spowodowanego rosnącą konsumpcją przemysł Unii nie przejawiał oznak poprawy swojej sytuacji gospodarczej. Choć badania dotyczące istnienia szkody majątkowej w trakcie okresu objętego dochodzeniem nie są rozstrzygające, Komisja zbada, czy istnieje co najmniej zagrożenie wyrządzeniem szkody majątkowej.

5. ZAGROŻENIE WYSTĄPIENIEM SZKODY

5.1. Wprowadzenie

- (347) Zgodnie z art. 8 ust. 8 rozporządzenia podstawowego Komisja zbadała, czy przywóz towarów po cenach subsydiowanych z Indonezji stanowi zagrożenie wyrządzeniem szkody majątkowej dla przemysłu Unii.

- (348) W analizie zagrożenia wyrządzeniem szkody majątkowej dla przemysłu Unii zgodnie z art. 8 ust. 8 akapit drugi rozporządzenia podstawowego Komisja zwróciła uwagę na takie czynniki, jak:
- charakter przedmiotowego subsydium lub subsydiów oraz skutki handlowe, jakie mogą z nich wyniknąć,
 - znaczne tempo wzrostu przywozu towarów po cenach subsydiowanych na rynek Unii, wskazujące na prawdopodobieństwo znacznego wzrostu przywozu;
 - swobodne dysponowanie dostatecznymi rezerwami mocy produkcyjnych po stronie eksportera lub znaczny i rychły wzrost tych mocy, wskazujący na prawdopodobieństwo istotnego wzrostu wywozu towarów po cenach subsydiowanych na teren Unii, uwzględniając dostępność do innych rynków eksportowych dla wchłonięcia dodatkowego wywozu;
 - fakt, czy ceny przywożonych towarów mogą, w istotnym stopniu, obniżyć ceny bądź uniemożliwić wzrost cen, który miałby miejsce w przeciwnym wypadku i mógłby prawdopodobnie zwiększyć popyt na dalszy przywóz; oraz
 - poziom zapasów.

5.2. Charakter przedmiotowego subsydium lub subsydiów oraz skutki handlowe, jakie mogą z nich wynikać

- (349) W motywie 263, zgodnie z przepisami rozporządzenia podstawowego, Komisja tymczasowo stwierdziła istnienie subsydiów stanowiących podstawę środków wyrównawczych. Te stwierdzone subsydia wskazują na to, że przywóz produktu objętego postępowaniem ma wsparcie rządowe. Oczekuje się, że znaczne podcięcie cenowe i spadek cen stwierdzone w okresie objętym dochodzeniem w niedalekiej przyszłości będą miały jeszcze bardziej negatywny wpływ na delikatną sytuację gospodarczą przemysłu Unii zaobserwowaną już w okresie objętym dochodzeniem.
- (350) Ponadto, jak wyjaśniono w motywie 203, środki rządu Indonezji wspierające krajową branżę biodiesla zapewniają utrzymanie się wysokiej konkurencyjności wywozu biodiesla z powodu niższych kosztów uzyskiwania CPO (w przeciwieństwie do producentów unijnych, którzy nie mogą odnosić korzyści z tak niskich cen). Przewiduje się w związku z tym, że ze względu na charakter środków wsparcia ze strony rządu Indonezji przywóz produktu objętego postępowaniem po cenach subsydiowanych będzie nadal negatywnie wpływać na sytuację gospodarczą przemysłu Unii.

5.3. Znaczne tempo wzrostu przywozu towarów po cenach subsydiowanych na rynek Unii, wskazujące na prawdopodobieństwo znacznego wzrostu przywozu

- (351) Istnieje wyraźny związek między nagłym i znacznym wzrostem przywozu z Indonezji na rynek Unii od marca 2018 r. a zniesieniem ceł antydumpingowych w tym samym miesiącu. Wskazuje to na zdolność indonezyjskich producentów eksportujących do szybkiego reagowania na zmieniające się warunki rynkowe.
- (352) Ze względu na atrakcyjność rynku Unii dla wywozu indonezyjskiego Komisja stwierdziła zatem, że fakt, iż po uchynieniu ceł antydumpingowych w marcu 2018 r. wielkość przywozu biodiesla z Indonezji znacznie wzrosła, świadczy o tym, że prawdopodobnie przywóz ten będzie nadal rósł.

5.4. Swobodne dysponowanie dostatecznymi rezerwami mocy produkcyjnych i zdolność absorpcyjna państw trzecich

- (353) Jak wynika z informacji przedstawionych przez rząd Indonezji, moce produkcyjne indonezyjskich producentów biodiesla znacznie przekraczają popyt krajowy, tj. o ok. 300 %. Ponad połowę tych mocy produkcyjnych stanowią wolne moce produkcyjne, jakie eksporterzy indonezyjscy będą musieli wywieźć, jeżeli chcą zwiększyć swoje wykorzystanie mocy produkcyjnych, które obecnie jest na niskim poziomie.
- (354) Wolne moce produkcyjne indonezyjskich producentów biodiesla w okresie objętym dochodzeniem określono na poziomie około 40 % konsumpcji w UE. Dane te są oparte na sprawdzonych informacjach przedstawionych przez rząd Indonezji.
- (355) W listopadzie 2017 r. Stany Zjednoczone nałożyły tymczasowe cła antydumpingowe oraz cła wyrównawcze na przywóz biodiesla z Indonezji. W dużej mierze zostały one zatwierdzone przez ostateczne cła antydumpingowe nałożone w kwietniu 2018 r., wahające się od 92 % do 277 % w przypadku ceł antydumpingowych oraz od 34 % do 65 % w przypadku ceł wyrównawczych.

- (356) Wysokość poziomu ceł nałożonych przez Stany Zjednoczone oznacza, że rynek ten nie będzie w stanie wchłonąć znacznej części indonezyjskich wolnych mocy produkcyjnych. Nie ma innych znanych rynków eksportowych, które mogłyby wchłonąć te duże ilości indonezyjskich wolnych mocy produkcyjnych, ponieważ Stany Zjednoczone i Unia łącznie odpowiadają za około dwie trzecie światowej konsumpcji biodiesla.
- (357) Wobec braku innych znaczących rynków dostępnych dla indonezyjskich producentów najprawdopodobniej skierują swoje wolne moce produkcyjne na rynek unijny, wyrządzając dalszą szkodę dla przemysłu Unii.

5.5. Poziom cen przywozu towarów po cenach subsydiowanych

- (358) Biodiesel z Indonezji, który dotarł na rynek Unii w okresie objętym dochodzeniem, był przywożony po znacznie niższych cenach niż ceny stosowane przez przemysł Unii. Jak wyjaśniono w motywie 294, Komisja ustaliła średnie ważone marginesy podcięcia cenowego wynoszące od 6,0 % do 11,6 % w okresie objętym dochodzeniem. Porównanie wszystkich kategorii produktów również wykazuje podcięcie cenowe na poziomie 15–17,5 %.

5.6. Stan zapasów

- (359) Zmiany stanu zapasów producentów unijnych objętych próbą opisano szczegółowo w motywie 332. Jak wyjaśniono, stan zapasów jest mniej istotnym wskaźnikiem przy analizie zagrożenia wystąpieniem szkody ze względu na fakt, że produkt objęty postępowaniem sprzedawany jest luzem.

5.7. Wniosek

- (360) W świetle analizy czynników dotyczących zagrożenia wystąpieniem szkody wymienionych w motywie 348 Komisja stwierdziła, że niestabilną sytuację gospodarczą przemysłu Unii prawdopodobnie pogorszy rychły i utrzymujący się przywóz biodiesla z Indonezji po cenach subsydiowanych, co potwierdza tymczasowe ustalenie dotyczące zagrożenia wystąpieniem szkody zgodnie z art. 8 ust. 8 rozporządzenia podstawowego.

6. ZWIĄZEK PRZYCZYNOWY

6.1. Wpływ przywozu towarów po cenach subsydiowanych

- (361) Jak stwierdzono w motywie 280, w latach 2015–2017, jak również w pierwszych miesiącach okresu objętego dochodzeniem wielkość przywozu z Indonezji do Unii była nieznaczna. Przywóz ten jednak znacznie zwiększył się w drugiej połowie okresu objętego dochodzeniem. Jak wskazano w motywie 280, w okresie objętym dochodzeniem udział w rynku indonezyjskiego przywozu wynosił 3,3 %. Jak przedstawiono w motywie 294, przywóz indonezyjskiego biodiesla powodował podcięcie cenowe przemysłu Unii o co najmniej 6,0–11,6 % w okresie objętym dochodzeniem i takie podcięcie cenowe mogłoby być jeszcze wyższe w zależności od metody, którą by zastosowano. Komisja ustaliła również, że przywóz indonezyjskiego biodiesla spowodował spadek cen przemysłu Unii w okresie objętym dochodzeniem.
- (362) Ze względu na znaczny i nagły wzrost przywozu indonezyjskiego biodiesla po cenach subsydiowanych, niższych od cen przemysłu Unii, w okresie objętym dochodzeniem przemysł Unii utracił udział w rynku i nie mógł zwiększyć swojej niezadowolającej marży zysku przy sytuacji na rynku, która pod innymi względami była korzystna.
- (363) Dlatego też Komisja stwierdziła, że wspomniany przywóz towarów po cenach subsydiowanych wpłynął negatywnie na sytuację przemysłu Unii.
- (364) Co więcej, indonezyjscy producenci biodiesla mają znaczne wolne moce produkcyjne, które mogą być skierowane do Unii, a zamknięcie drugiego co do wielkości rynku eksportowego Indonezji, jakim są Stany Zjednoczone, spowodowało skierowanie nadwyżki produkcyjnej z Indonezji do Unii, która odpowiada za 40 % konsumpcji światowej. Unia stała się zatem najbardziej atrakcyjnym miejscem przeznaczenia dla indonezyjskiego przywozu biodiesla po cenach subsydiowanych, ze szkodą dla przemysłu Unii.
- (365) Komisja uznała zatem, że przywóz indonezyjskiego biodiesla po cenach subsydiowanych stanowi zagrożenie wyrządzeniem szkody majątkowej dla przemysłu Unii.

6.2. Pozostałe znane czynniki

- (366) Komisja zbadała również, czy pozostałe znane czynniki pojedynczo lub łącznie są w stanie osłabić związek przyczynowy ustalony między przywozem towarów po cenach subsydiowanych a wstępnie stwierdzonym zagrożeniem wystąpieniem szkody tak, iż taki związek nie byłby rzeczywisty i istotny.

6.2.1. Przywóz z państw trzecich

- (367) Oprócz przywozu z Indonezji znaczący udział w rynku w okresie badanym miał jedynie przywóz z trzech innych państw – Argentyny, Malezji oraz Chińskiej Republiki Ludowej („ChRL”). Wielkość przywozu z pozostałych państw trzecich kształtowała się w okresie badanym następująco:

Tabela 15

Przywóz z państw trzecich

Państwo		2015	2016	2017	Okres objęty dochodzeniem
Argentyna	Wielkość (w tonach)	31 340	0	394 005	1 525 081
	Indeks	100	0	1 257	4 866
	Udział w rynku	0,3 %	0 %	2,8 %	9,8 %
	Średnia cena	633	0	636	621
Malezja	Wielkość (w tonach)	349 571	273 427	378 395	404 058
	Indeks	100	78	108	116
	Udział w rynku	3,0 %	2,4 %	2,7 %	2,6 %
	Średnia cena	880	975	1 007	899
ChRL	Wielkość (w tonach)	1 159	38 496	217 313	272 146
	Indeks	100	3 320	18 742	23 472
	Udział w rynku	0 %	0,3 %	1,5 %	1,7 %
	Średnia cena	818	763	812	778
Wszystkie pozostałe kraje oprócz Argentyny, Indonezji, Malezji i ChRL	Wielkość (w tonach)	90 620	169 864	181 209	174 938
	Indeks	100	187	200	193
	Udział w rynku	0,8 %	1,5 %	1,3 %	1,1 %
	Średnia cena	771	789	894	852

Źródło: Baza danych Surveillance 2

- (368) W 2017 r. przywóz z Argentyny osiągnął udział w rynku w wysokości 2,8 %, zwiększając się o niemal 10 % w okresie objętym dochodzeniem. Przywóz ten obejmowało poprzednie dochodzenie, które skutkowało nałożeniem ostatecznego cła wyrównawczego⁽⁶⁴⁾ i przyjęciem ofert zobowiązań⁽⁶⁵⁾ w lutym 2019 r. W drodze dochodzenia wykazano, że w tamtym czasie przywóz towarów po cenach subsydiowanych groził wyrządzeniem szkody majątkowej dla przemysłu Unii pod koniec okresu objętego dochodzeniem w tej sprawie, tj. pod koniec 2017 r.

⁽⁶⁴⁾ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2019/244 z dnia 11 lutego 2019 r. nakładające ostateczne cło wyrównawcze na przywóz biodiesla pochodzącego z Argentyny, Dz.U. L 40 z 12.2.2019, s. 1.

⁽⁶⁵⁾ Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2019/245 z dnia 11 lutego 2019 r. przyjmująca oferty zobowiązań złożone po nałożeniu ostatecznego cła wyrównawczego na przywóz biodiesla pochodzącego z Argentyny, Dz.U. L 40 z 12.2.2019, s. 71.

- (369) Przywóz z Argentyny do pewnego stopnia odpowiadał za negatywny rozwój niektórych wskaźników szkody, takich jak utrata udziału w rynku przemysłu Unii oraz jego niezdolność do czerpania pełnych korzyści z rosnącej konsumpcji w Unii w okresie objętym dochodzeniem. Mianowicie, średnia cena importowa z Indonezji wynosząca 671 EUR za tonę w okresie objętym dochodzeniem była wyższa od ceny importowej z Argentyny w okresie objętym dochodzeniem, która to cena wyniosła 621 EUR za tonę.
- (370) Na zagrożenie wystąpieniem szkody związanej z przywozem z Argentyny w przeszłości, w tym jego bardzo niskie ceny, odpowiedziano jednak poprzez nałożenie cła wyrównawczego i przyjęcie ofert zobowiązań w lutym 2019 r. Dlatego też od tamtej pory główną przyczyną wystąpienia zagrożenia szkodą dla przemysłu Unii stał się przywóz z Indonezji, a przywóz z Argentyny nie osłabia związku przyczynowego między przywozem subsydiowanym a zagrożeniem wyrządzeniem szkody majątkowej, czyniąc związek nierzeczywistym i nieistotnym.
- (371) Przywóz z Malezji utrzymywał się na stałym poziomie przez cały okres badany, z udziałem w rynku między 2,4 % a 3,0 %, a ceny były znacząco wyższe (899 EUR za tonę) od cen indonezyjskich (671 EUR za tonę), a nawet wyższe od unijnych cen sprzedaży. Dlatego też nie osłabiają one związku przyczynowego.
- (372) Przywóz z ChRL stale rósł w okresie badanym, osiągając udział w rynku w wysokości 1,7 % w okresie objętym dochodzeniem. Wielkość przywozu z ChRL jest jednak znacząco niższa niż wielkość przywozu z Indonezji, a ceny chińskie są znacznie wyższe (778 EUR za tonę) od cen indonezyjskich (671 EUR za tonę). Dlatego też nie osłabiają one związku przyczynowego.
- (373) Przywóz z państw trzecich innych niż Argentyna, Indonezja, ChRL i Malezja nigdy nie przekroczył łącznego udziału w rynku w wysokości 1,5 %. Żadne z tych innych państw nie mogło zatem mieć znaczącego wpływu na przemysł Unii, w szczególności biorąc pod uwagę ograniczone wielkości takiego przywozu.
- (374) Na podstawie powyższej analizy Komisja stwierdziła, że przywóz z innych państw nie osłabiał związku przyczynowego między przywozem subsydiowanym a zagrożeniem wystąpieniem szkody dla przemysłu Unii w okresie objętym dochodzeniem.

6.2.2. Wyniki wywozu przemysłu Unii

- (375) Żaden z objętych próbą producentów unijnych nie prowadził wywozu biodiesla w okresie badanym. Poniższe statystyki dotyczące wywozu opierają się zatem na danych Eurostatu i stanowią oszacowanie dla całego przemysłu Unii. Są to publikowane dane dotyczące wywozu biodiesla z UE objętego kodami CN 3826 00 10 i 3826 00 90:

Tabela 16

Wyniki wywozu przemysłu Unii

	2015	2016	2017	Okres objęty dochodzeniem
Wielkość wywozu (w tonach)	199 740	336 394	323 085	462 368
Indeks	100	168	162	231

Źródło: Eurostat

- (376) Wielkość wywozu przez przemysł Unii była ograniczona. W żadnym roku okresu badanego nie przekraczała ona 4 % sprzedaży tego przemysłu. Wyniki wywozu przemysłu Unii nie mogły osłabiać związku przyczynowego między przywozem towarów po cenach subsydiowanych a zagrożeniem wystąpieniem szkody.

6.3. Wniosek

- (377) Komisja stwierdziła związek między rosnącym przywozem towarów po cenach subsydiowanych z Indonezji w okresie badanym a zagrożeniem wyrządzeniem szkody majątkowej.

- (378) Komisja odróżniła i oddzieliła wpływ wszystkich znanych czynników na sytuację przemysłu Unii od szkodliwych skutków przywozu towarów po cenach subsydiowanych z Indonezji.
- (379) Komisja ustaliła, że pozostałe zidentyfikowane czynniki, takie jak: przywóz z innych państw trzecich oraz wyniki wywozu przemysłu Unii nie osłabiły związku przyczynowego, ani indywidualnie, ani zbiorowo. Komisja zauważa, że choć przywóz towarów po cenach subsydiowanych z Argentyny również miał wpływ na zagrożenie wystąpieniem szkody w okresie objętym dochodzeniem oraz na krótko po nim, w międzyczasie do tej kwestii odniesiono się poprzez nałożenie cła wyrównawczego i przyjęcie ofert zobowiązań w lutym 2019 r.
- (380) W rzeczywistości przywóz z Indonezji wciąż rósł od lutego 2019 r., wskazując, że stanowi on główną przyczynę zagrożenia wystąpieniem szkody:

Tabela 17

wielkość przywozu (w tonach) z Indonezji po OD

	10/2018	11/2018	12/2018	1/2019	2/2019	3/2019	4/2019	5/2019
Przywóz z Indonezji (w tonach)	53 204	7 020	78 866	63 409	41 757	129 511	113 831	56 283

Źródło: Baza danych Surveillance 2

7. INTERES UNII

- (381) Zgodnie z art. 31 rozporządzenia podstawowego Komisja zbadała, czy można jednoznacznie stwierdzić, że wprowadzenie środków wyrównawczych odpowiadających łącznej kwocie subsydiów stanowiących podstawę środków wyrównawczych w tym przypadku nie leży w interesie Unii, mimo stwierdzenia istnienia szkodliwych subsydiów. Komisja określiła interes Unii na podstawie analizy wszystkich różnorodnych, wchodzących w grę interesów, w tym interesu przemysłu Unii, importerów oraz konsumentów.

7.1. Interes przemysłu Unii

- (382) Biodiesel stanowi ważny element wysiłków na rzecz redukcji emisji gazów cieplarnianych i poprawy zrównoważoności dostaw energii w Unii Europejskiej.
- (383) Przemysł Unii wykorzystuje głównie surowce produkowane przez rolnictwo Unii. Rolniczy sektor wyższego szczebla produkujący olej jest również w dużej mierze zależny od branży biodiesla. Przywóz biodiesla z Indonezji wywierałby zatem wpływ nie tylko na branżę biodiesla, lecz także na sektor rolny w Unii.
- (384) Komisja stwierdziła, że sytuacja przemysłu Unii jest niestabilna, ponieważ nie wróciła do stanu sprzed wcześniejszego dumpingu. W związku z powyższym Komisja wstępnie ustaliła, że wprowadzenie środków leżałoby w interesie przemysłu Unii.

7.2. Interes importerów niepowiązanych

- (385) Jak wspomniano w motywie 22, tylko dwóch importerów niepowiązanych udzieliło odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu przesłanym przez Komisję. Obaj importerzy oświadczyli, że są przeciwni wprowadzeniu środków. Importer Gunvor skomentował ponadto, że sytuacja przemysłu Unii wynika z nieefektywnego systemu produkcji i zarządzania produkcją.
- (386) Komisja zauważa, że importerzy biodiesla, w tym dwa współpracujące przedsiębiorstwa, bardzo często są uczestnikami rynku Unii, którzy nie tylko dokonują przywozu i wywozu biodiesla na skalę światową, lecz także handlują biodieslem zakupionym od producentów unijnych. Obaj współpracujący importerzy kupują biodiesel z Indonezji, innych państw trzecich oraz od przemysłu Unii. W związku z tym ich działalność gospodarcza jest tylko w pewnym stopniu uzależniona od dostaw z Indonezji.

- (387) Producenci unijni, zwłaszcza ci więksi, w znacznym stopniu polegają jednak na własnych sieciach dystrybucji. Komisja nie przewiduje zatem, aby importerzy byli w stanie w pełni zastąpić wielkość przywozu objętego środkami biodieslem kupowanym od producentów unijnych.
- (388) Komisja stwierdziła, że wprowadzenie ceł nie leżałoby w interesie importerów. Ewentualne negatywne skutki dla importerów można jednak częściowo zrównoważyć, zwiększając wolumen obrotu biodieslem kupowanym od przemysłu Unii.

7.3. Interes użytkowników / konsumentów

- (389) Żaden użytkownik ani konsument nie współpracował w ramach dochodzenia, mimo wyraźnego zaproszenia zawartego w zawiadomieniu o wszczęciu.
- (390) Producenci oleju napędowego, tj. rafinerie, kupują biodiesel importowany lub produkowany przez przemysł Unii. Ze względu na wymogi prawne, o których mowa w motywach 273 i 274, rafinerie muszą dodawać biodiesel do mineralnych olejów napędowych sprzedawanych na rynku.
- (391) Dlatego to konsument końcowy odczułby wpływ wzrostu cen oleju napędowego na stacjach benzynowych w następstwie nałożenia środków. Cena mineralnego oleju napędowego, z wyjątkiem rzadkich przypadków, jest niższa niż cena biodiesla. Ponieważ ilość biodiesla zmieszanego z mineralnym olejem napędowym zazwyczaj nie przekracza 10 %, negatywne skutki wszelkich podwyżek cen biodiesla ulegają osłabieniu, zanim dotkną konsumentów.

7.4. Subsydia zakłócające stosunki handlowe / przywracanie rzeczywistej konkurencji

- (392) Zgodnie z art. 31 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, szczególną uwagę zwrócono na wyeliminowanie szkodliwych subsydiów, zakłócających stosunki handlowe, oraz przywrócenie efektywnej konkurencji.
- (393) W ramach dochodzenia ustalono, że indonezyjscy producenci sprzedają na rynku unijnym znaczące ilości subsydiowanego biodiesla po sztucznie zaniżonych cenach. Jeżeli sytuacja nie ulegnie zmianie, indonezyjscy eksporterzy utrzymają swoją nieuczciwą przewagę konkurencyjną, jeszcze bardziej osłabiając sytuację przemysłu Unii, która już jest niestabilna. W rezultacie zakłócające stosunki handlowe skutki przywozu towarów z Indonezji po cenach subsydiowanych z czasem nasilą się i będą w dalszym ciągu uniemożliwiać przemysłowi Unii skorzystanie z równych szans.

7.5. Wniosek dotyczący interesu Unii

- (394) Komisja wstępnie ustaliła, że wskutek wprowadzenia ceł wzrosłyby ceny konsumpcyjne. Jednak z uwagi na ograniczoną zawartość biodiesla w produkcie końcowym kupowanym przez konsumentów (zazwyczaj nie więcej niż 10 %) ten negatywny wpływ na cenę oleju napędowego stanowiłby tylko niewielki odsetek bezpośredniej zmiany ceny biodiesla.
- (395) Na podstawie powyższego Komisja wstępnie ustaliła, że nie ma przekonujących powodów, aby stwierdzić, że nałożenie środków wyrównawczych odpowiadających łącznej kwocie subsydiów stanowiących podstawę środków wyrównawczych w odniesieniu do przywozu biodiesla pochodzącego z Indonezji nie leży w interesie Unii.

8. REJESTRACJA

- (396) Dnia 22 maja 2019 r. skarżący złożyli wniosek o rejestrację przywozu z Indonezji na podstawie art. 24 ust. 5 rozporządzenia podstawowego.
- (397) Skarżący wnioskowali o rejestrację ze względu na:
- dowody na ogromne subsydiowanie indonezyjskiej branży biodiesla;
 - rzeczywiste i znaczące ryzyko poważnej szkody, którą trudno byłoby naprawić, jeżeli przywóz będzie nadal rósł z takimi samymi tendencjami; oraz
 - potrzebę zarejestrowania przywozu tak szybko, jak to możliwe, aby wykluczyć ponowne wystąpienie szkody z uwagi na sezonowość przywozu.

- (398) Komisja przeanalizowała wniosek w świetle art. 16 ust. 4 rozporządzenia podstawowego, który określa warunki pobierania ceł od zarejestrowanego przywozu. W analizie Komisji uwzględniono także komentarze dotyczące wniosku o rejestrację otrzymane od rządu Indonezji, od importera Gunvor oraz grupy producentów eksportujących Wilmar.
- (399) Zgodnie z art. 16 ust. 4 lit. c) rozporządzenia podstawowego od Komisji wymaga się, aby rozważyła, czy istnieją wystarczające dowody świadczące o występowaniu poważnych okoliczności, w których, w przypadku produktu objętego postępowaniem, trudna do naprawienia szkoda została spowodowana masowym przywozem w stosunkowo krótkim okresie danego produktu korzystającego ze subsydiów stanowiących podstawę środków wyrównawczych.
- (400) Zgodnie z art. 16 ust. 4 lit. d) rozporządzenia podstawowego od Komisji wymaga się ponadto, aby oceniła czy „uważa się za niezbędne, w celu wykluczenia ponownego wystąpienia takiej szkody, dokonanie oceny nałożonych ceł wyrównawczych na ten przywóz”.
- (401) Jak wyjaśniono w sekcji 4 powyżej, Komisja nie ustaliła, że przemysł Unii poniósł szkodę majątkową w okresie objętym dochodzeniem przeglądowym. Jak wyjaśniono w powyższych sekcjach 5 i 6, Komisja ustaliła natomiast, że występuje zagrożenie szkodą wywołaną przywozem towarów po cenach subsydiowanych.
- (402) W rezultacie Komisja nie była w stanie ustalić, że trudną do naprawienia szkodę wywołuje przywóz towarów po cenach subsydiowanych w rozumieniu art. 16 ust. 4 lit. c) rozporządzenia podstawowego.
- (403) W związku z powyższym Komisja stwierdziła, że warunki rejestracji nie zostały spełnione.
- (404) Ponieważ Komisja posiada wystarczające dowody, iż nie spełniono wymogu przewidzianego w art. 16 ust. 4 lit. c), Komisja nie zarejestrowała przywozu biodiesla z Indonezji w trwającym trzy tygodnie okresie poprzedzającym ujawnienie, zgodnie z art. 24 ust. 5a rozporządzenia podstawowego.

9. TYMCZASOWE ŚRODKI WYRÓWNAWCZE

- (405) W świetle wniosków Komisji dotyczących subsydiowania, szkody, związku przyczynowego i interesu Unii oraz zgodnie z art. 15 ust. 1 rozporządzenia podstawowego należy nałożyć tymczasowe cło wyrównawcze na przywóz biodiesla pochodzącego z Indonezji.

9.1. Środki tymczasowe

- (406) Tymczasowe środki wyrównawcze powinny być nałożone na przywóz biodiesla pochodzącego z Indonezji, zgodnie z zasadami z art. 12 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, który stanowi, że cło tymczasowe odpowiada wstępnie ustalonej łącznej kwocie subsydiów stanowiących podstawę środków wyrównawczych.
- (407) W związku z powyższym stawki tymczasowego cła wyrównawczego, wyrażone w cenach CIF na granicy Unii przed ocleniem, powinny być następujące:

Przedsiębiorstwo	Tymczasowe cło wyrównawcze
PT Ciliandra Perkasa	8,0 %
PT Intibenua Perkasatama i PT Musim Mas (Grupa Musim Mas)	16,3 %
PT Pelita Agung Agrindustri i PT Permata Hijau Palm Oleo (Grupa Permata)	18,0 %
PT Wilmar Nabati Indonesia i PT Wilmar Bioenergi Indonesia (Grupa Wilmar)	15,7 %
Wszystkie inne przedsiębiorstwa	18,0 %

- (408) Stawki cła wyrównawczego dla poszczególnych przedsiębiorstw, określone w niniejszym rozporządzeniu, wyznaczono na podstawie ustaleń niniejszego dochodzenia. Odzwierciedlają one zatem sytuację ustaloną w toku dochodzenia, dotyczącą tych przedsiębiorstw. Te stawki celne mają zastosowanie wyłącznie do przywozu produktu objętego postępowaniem pochodzącego z państwa, którego dotyczy postępowanie, oraz produkowanego przez wymienione podmioty prawne. Przywożone produkty objęte postępowaniem, wytworzone przez dowolne inne przedsiębiorstwo, które nie zostało konkretnie wymienione w części normatywnej niniejszego rozporządzenia, w tym podmioty powiązane z przedsiębiorstwami konkretnie wymienionymi, podlegają stawce cła stosowanej względem „wszystkich pozostałych przedsiębiorstw”. Nie powinny one być objęte żadną z indywidualnych stawek cła wyrównawczego.

- (409) Przedsiębiorstwo może wnioskować o zastosowanie indywidualnych stawek cła wyrównawczego, jeżeli zmienia później swoją nazwę podmiotu prawnego. Wniosek w tej sprawie należy kierować do Komisji ⁽⁶⁶⁾. Wniosek musi zawierać wszystkie istotne informacje, które pozwolą wykazać, że zmiana nie wpływa na prawo przedsiębiorstwa do korzystania ze stawki celnej, która ma wobec niego zastosowanie. Jeśli zmiana nazwy przedsiębiorstwa nie wpływa na jego prawo do korzystania ze stawki celnej mającej wobec niego zastosowanie, w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* zostanie opublikowane zawiadomienie w sprawie zmiany nazwy.

10. INFORMACJE NA ETAPIE TYMCZASOWYM

- (410) Zgodnie z art. 29a rozporządzenia podstawowego Komisja poinformowała zainteresowane strony o planowanym nałożeniu ceł tymczasowych. Informacje te zostały również udostępnione ogółowi społeczeństwa za pośrednictwem strony internetowej DG ds. Handlu. Zainteresowane strony miały trzy dni robocze na przedstawienie uwag dotyczących dokładności obliczeń, które zostały im ujawnione.
- (411) Uwagi otrzymano od Grupy Wilmar, Grupy Permata i P.T. Ciliandra Perkasa. Komisja uwzględniła uwagi, które dotyczyły błędów pisarskich, i odpowiednio skorygowała stawki.

11. PRZEPISY KOŃCOWE

- (412) W interesie dobrej administracji Komisja zwróci się do zainteresowanych stron z prośbą o przedłożenie pisemnych uwag lub o złożenie wniosku o przesłuchanie przez Komisję lub przez rzecznika praw stron w postępowaniach w sprawie handlu w określonym terminie.
- (413) Ustalenia dotyczące nałożenia ceł tymczasowych obowiązują tymczasowo i mogą ulec zmianie na ostatecznym etapie dochodzenia,

PRZYJMUJE NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

Artykuł 1

1. Niniejszym nakłada się tymczasowe cło wyrównawcze na przywóz monoalkilowych estrów kwasów tłuszczowych lub parafinowych olejów napędowych będących produktem syntezy lub hydrowyodróżnienia pochodzenia niekopalnym w formie czystej lub zawartych w mieszance, objętych obecnie kodami CN ex 1516 20 98 (kody TARIC 1516 20 98 21, 1516 20 98 29 i 1516 20 98 30), ex 1518 00 91 (kody TARIC 1518 00 91 21, 1518 00 91 29 i 1518 00 91 30), ex 1518 00 95 (kod TARIC 1518 00 95 10), ex 1518 00 99 (kody TARIC 1518 00 99 21, 1518 00 99 29 i 1518 00 99 30), ex 2710 19 43 (kody TARIC 2710 19 43 21, 2710 19 43 29 i 2710 19 43 30), ex 2710 19 46 (kody TARIC 2710 19 46 21, 2710 19 46 29 i 2710 19 46 30), ex 2710 19 47 (kody TARIC 2710 19 47 21, 2710 19 47 29 i 2710 19 47 30), 2710 20 11, 2710 20 15, 2710 20 17, ex 3824 99 92 (kody TARIC 3824 99 92 10, 3824 99 92 12 i 3824 99 92 20), 3826 00 10 i ex 3826 00 90 (kody TARIC 3826 00 90 11, 3826 00 90 19 i 3826 00 90 30) i pochodzących z Indonezji.

2. Stawki tymczasowego cła wyrównawczego mające zastosowanie do ceny netto na granicy Unii, przed ocleniem, są następujące dla produktu opisanego w ust. 1 i wyprodukowanego przez poniższe przedsiębiorstwa:

Przedsiębiorstwo	Tymczasowe cło wyrównawcze	Dodatkowy kod TARIC
PT Ciliandra Perkasa	8,0 %	B786
PT Intibenua Perkasatama i PT Musim Mas (Grupa Musim Mas)	16,3 %	B787
PT Pelita Agung Agrindustri i PT Permata Hijau Palm Oleo (Grupa Permata)	18,0 %	B788
PT Wilmar Nabati Indonesia i PT Wilmar Bioenergi Indonesia (Grupa Wilmar)	15,7 %	B789
Wszystkie inne przedsiębiorstwa	18,0 %	C999

3. Dopuszczenie do swobodnego obrotu na terenie Unii produktu, o którym mowa w ust. 1, uwarunkowane jest wpłaceniem zabezpieczenia w wysokości kwoty cła tymczasowego.

4. O ile nie określono inaczej, zastosowanie mają obowiązujące przepisy dotyczące należności celnych.

⁽⁶⁶⁾ European Commission, Directorate-General for Trade, Directorate H, Rue de la Loi 170, 1040 Brussels, Belgium.

Artykuł 2

1. Zainteresowane strony przedkładają Komisji pisemne uwagi dotyczące niniejszego rozporządzenia w ciągu 15 dni kalendarzowych od daty jego wejścia w życie.
2. Zainteresowane strony pragnące wystąpić z wnioskiem o przesłuchanie przed Komisją czynią to w ciągu 5 dni kalendarzowych od daty wejścia w życie niniejszego rozporządzenia.
3. Zainteresowane strony pragnące wystąpić z wnioskiem o przesłuchanie przed rzecznikiem praw stron w postępowaniach w sprawie handlu czynią to w ciągu 5 dni kalendarzowych od daty wejścia w życie niniejszego rozporządzenia. Rzecznik praw stron rozpatruje wnioski złożone poza tym terminem i może, w stosownych przypadkach, podjąć decyzję w sprawie przyjęcia takich wniosków.

Artykuł 3

Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie następnego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Art. 1 obowiązuje przez okres czterech miesięcy.

Niniejsze rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia 12 sierpnia 2019 r.

W imieniu Komisji
Jean-Claude JUNCKER
Przewodniczący
