RÈGLEMENT D'EXÉCUTION (UE) 2017/1578 DE LA COMMISSION

du 18 septembre 2017

modifiant le règlement d'exécution (UE) nº 1194/2013 du Conseil instituant un droit antidumping définitif et portant perception définitive du droit provisoire institué sur les importations de biodiesel originaire de l'Argentine et de l'Indonésie

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (UE) 2015/476 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2015 relatif aux mesures que l'Union peut prendre à la suite d'un rapport adopté par l'Organe de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce concernant des mesures antidumping ou antisubventions ([1]) (ci-après le «règlement d'habilitation de l'OMC»), et notamment son article 1er et son article 2,

considérant ce qui suit:

1. MESURES EN VIGUEUR

(1) Par le règlement d'exécution (UE) nº 1194/2013 ([2]), le Conseil a institué un droit antidumping définitif sur les importations de biodiesel originaire d'Argentine et d'Indonésie (ci-après le «règlement définitif»).

2. RAPPORTS ADOPTÉS PAR L'ORGANE DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS DE L'OMC

(2) Le 26 octobre 2016, l'Organe de règlement des différends (ci-après l'«ORD») de l'Organisation mondiale du commerce (ci-après l'«OMC») a adopté le rapport de l'organe d'appel ([3]) et le rapport du groupe spécial ([4]) tel que modifié par le rapport de l'organe d'appel (ci-après les «rapports») dans l'affaire «Union européenne — Mesures antidumping visant le biodiesel en provenance d'Argentine» (WT/DS473/15). L'ORD a indiqué qu'il convenait de lire le rapport du groupe spécial conjointement avec le rapport de l'organe d'appel. L'organe d'appel a constaté dans son rapport, entre autres, que l'Union européenne avait agi d'une manière incompatible avec:

— l'article 2.2.1.1 de l'accord antidumping de l'OMC (ci-après l'«accord antidumping»), en ne calculant pas le coût de production du produit faisant l'objet de l'enquête sur la base des registres des producteurs;

— l'article 2.2 de l'accord antidumping et l'article VI, paragraphe 1, point b) ii), du GATT de 1994, en n'utilisant pas le coût de production en Argentine lorsqu'elle a construit la valeur normale du biodiesel, et

— l'article 9.3 de l'accord antidumping et l'article VI, paragraphe 2, du GATT de 1994, en imposant des droits antidumping qui dépassaient la marge de dumping qui aurait dû être déterminée selon l'article 2 de l'accord antidumping et l'article VI, paragraphe 1, du GATT de 1994, respectivement.

(3) De plus, le groupe spécial a constaté, entre autres, que l'Union européenne avait agi d'une manière incompatible avec:

— les articles 3.1 et 3.4 de l'accord antidumping, dans son examen de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur sa branche de production, pour les aspects concernant la capacité de production et l'utilisation des capacités.

(4) L'organe d'appel a recommandé que l'ORD demande à l'Union européenne de mettre ses mesures en conformité avec l'accord antidumping et le GATT de 1994.

([1]) JO L 83 du 27.3.2015, p. 6.
([2]) Règlement d'exécution (UE) nº 1194/2013 du Conseil du 19 novembre 2013 instituant un droit antidumping définitif et portant perception définitive du droit provisoire institué sur les importations de biodiesel originaire de l'Argentine et de l'Indonésie (JO L 315 du 26.11.2013, p. 2).
([3]) WT/DS473/AB/R et WT/DS473/AB/R/Add.1.
([4]) WT/DS473/R et WT/DS473/R/Add.1.

3. PROCÉDURE

(5) Le 20 décembre 2016, en application de l'article 1er, paragraphe 3, du règlement d'habilitation de l'OMC, la Commission européenne (ci-après la «Commission») a ouvert un réexamen (ci-après le «réexamen») en publiant un avis au *Journal officiel de l'Union européenne* ([1]) (ci-après l'«avis d'ouverture»). La Commission a informé les parties intéressées par l'enquête ayant conduit à l'adoption du règlement d'exécution (UE) no 1194/2013 (ci-après l'«enquête initiale») du réexamen et de la façon dont elle avait l'intention de prendre en considération les conclusions des rapports.

(6) Les parties intéressées ont eu l'occasion de présenter des observations concernant l'ouverture de l'enquête de réexamen et de demander à être entendues par la Commission et/ou le conseiller-auditeur dans le cadre des procédures commerciales.

(7) La Commission a envoyé un questionnaire portant sur les données relatives à la production et à la capacité de production de l'industrie de l'Union au European Biodiesel Board (ci-après l'«EBB») et a, par la suite, effectué une visite de vérification dans ses locaux.

4. PRODUIT CONCERNÉ

(8) Les produits concernés sont les esters monoalkyles d'acides gras et/ou les gazoles paraffiniques obtenus par synthèse et/ou hydrotraitement, d'origine non fossile, purs ou sous forme de mélange, originaires d'Argentine et d'Indonésie, relevant actuellement des codes NC ex 1516 20 98, ex 1518 00 91, ex 1518 00 95, ex 1518 00 99, ex 2710 19 43, ex 2710 19 46, ex 2710 19 47, 2710 20 11, 2710 20 15, 2710 20 17, ex 3824 99 92, 3826 00 10 et ex 3826 00 90 (ci-après le «produit concerné», communément appelé «biodiesel»).

(9) Les rapports n'influent pas sur les constatations exposées aux considérants 16 à 27 du règlement définitif concernant le produit concerné et le produit similaire.

5. CONCLUSIONS RELATIVES AU DUMPING RÉVISÉES SUR LA BASE DES RAPPORTS

(10) Comme indiqué dans l'avis d'ouverture, la Commission a réexaminé les conclusions définitives de l'enquête initiale en tenant compte des recommandations et des décisions de l'ORD. Cette réévaluation s'est appuyée sur les informations recueillies dans le cadre de l'enquête initiale et sur les informations reçues par les parties intéressées après la publication de l'avis d'ouverture.

(11) L'enquête initiale relative au dumping et au préjudice a porté sur la période comprise entre le 1er juillet 2011 et le 30 juin 2012 (ci-après la «période d'enquête»). En ce qui concerne l'examen des tendances utiles à l'évaluation du préjudice, la Commission a analysé les données relatives à la période allant du 1er janvier 2009 à la fin de la période d'enquête (ci-après la «période considérée»).

(12) Le présent règlement vise à corriger certains aspects du règlement définitif incompatibles avec les règles de l'OMC et à le mettre en conformité avec les rapports.

5.1. Inclusion de l'Indonésie

(13) Dans l'avis d'ouverture, la Commission a fait référence aux mesures antidumping sur les importations de biodiesel originaire d'Indonésie instituées par le même règlement définitif (ci-après les «mesures de l'Union concernant l'Indonésie»). Ces mesures font actuellement l'objet d'une affaire pendante devant l'OMC, introduite par l'Indonésie contre l'Union ([2]). Dans ce différend, l'Indonésie a soulevé des questions similaires à celles abordées dans les rapports. Étant donné que l'interprétation du droit, par l'organe d'appel, contenue dans les rapports semble également valable pour l'enquête concernant l'Indonésie, la Commission a jugé opportun d'examiner aussi les mesures antidumping instituées sur les importations de biodiesel en provenance d'Indonésie dans le cadre d'un réexamen concomitant effectué au titre de l'article 2, paragraphe 1, du règlement d'habilitation de l'OMC, en particulier dans la mesure où le règlement définitif a été jugé incompatible avec l'article 2.2.1.1 de l'accord antidumping.

(14) Aux considérants 12 à 20 du document d'information générale, la Commission a exposé son analyse préliminaire relative à l'application, dans le contexte de l'enquête concernant l'Indonésie, de l'interprétation que l'organe d'appel a donnée de l'article 2.2.1.1 de l'accord antidumping.

([1]) Avis d'ouverture concernant les mesures antidumping en vigueur sur les importations de biodiesel originaire de l'Argentine et de l'Indonésie, faisant suite aux recommandations et décisions adoptées par l'Organe de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce dans l'affaire Union européenne — Mesures antidumping visant le biodiesel (DS473) (JO C 476 du 20.12.2016, p. 3).

([2]) Union européenne — Mesures antidumping visant le biodiesel en provenance d'Indonésie (DS480).

(15) Après la communication des conclusions, des parties intéressées ont formulé des observations qui remettaient en cause l'analyse de la Commission, contestant notamment l'applicabilité de l'interprétation donnée par l'organe d'appel et la compétence de la Commission pour agir d'office conformément à cette interprétation en vertu du règlement d'habilitation de l'OMC.

(16) Comme cette analyse requiert davantage de temps, la Commission a décidé de ne pas clore le réexamen concernant l'Indonésie à ce stade, mais de poursuivre son analyse en tenant compte des observations reçues. Le réexamen ouvert conformément à l'article 2, paragraphe 1, du règlement d'habilitation de l'OMC est donc toujours en cours et reste ouvert en ce qui concerne l'Indonésie. Toutes les parties intéressées ont été informées en conséquence, par l'intermédiaire d'un document d'information révisé en date du 31 juillet 2017, et ont eu la possibilité de présenter des observations.

(17) Le gouvernement indonésien a prétendu que la Commission avait enfreint des principes généraux du droit de l'Union européenne en ce qu'elle avait annoncé son intention de modifier le règlement définitif à l'égard de l'Indonésie, puis avait rétracté cette intention afin de poursuivre l'enquête en ce qui concerne l'Indonésie.

(18) Premièrement, selon le gouvernement indonésien, cette situation entraîne un traitement inégal et discriminatoire des producteurs indonésiens par rapport aux producteurs-exportateurs argentins, étant donné que la Commission aurait reconnu, comme indiqué dans l'avis d'ouverture, que les importations indonésiennes de biodiesel se trouvaient dans une situation analogue à celle des importations argentines. Le report du réexamen concernant l'Indonésie aurait manifestement désavantagé les producteurs-exportateurs indonésiens par rapport aux exportateurs argentins.

(19) Deuxièmement, étant donné que la Commission a ouvert le réexamen en ce qui concerne les importations de biodiesel en provenance aussi bien d'Indonésie que d'Argentine, les exportateurs indonésiens pouvaient raisonnablement et légitimement s'attendre à ce que le réexamen soit clos en même temps pour les deux, a fortiori à la lecture du premier document d'information, dans lequel la Commission a proposé de modifier le règlement définitif également en ce qui concerne l'Indonésie. En modifiant sa position par voie de communication révisée, la Commission aurait donc violé le principe de confiance légitime.

(20) Troisièmement, le gouvernement indonésien a affirmé que la Commission avait violé le principe de bonne foi en excluant les importations indonésiennes du réexamen à un stade tardif de la procédure, alors qu'elle les avait prises en considération tout au long de l'enquête.

(21) À titre liminaire, la Commission a rappelé que l'Organe de règlement des différends de l'OMC avait déjà formulé des conclusions définitives sur les mesures prises par l'Union européenne à l'égard des importations de biodiesel en provenance d'Argentine, tandis que le litige distinct concernant les mesures antidumping instituées sur le biodiesel en provenance d'Indonésie est toujours pendant devant lui. Ces dernières mesures sont donc considérées comme des mesures non contestées au sens de l'article 2, paragraphe 1, du règlement d'habilitation de l'OMC. C'est ce qui ressort notamment de l'utilisation du terme «rapport» à l'article 1er, paragraphe 1, du règlement d'habilitation de l'OMC pour décrire une mesure incriminée dont l'Organe de règlement des différends de l'OMC a été saisi et sur laquelle il s'est prononcé.

(22) La Commission a aussi rappelé qu'en vertu du droit de l'Union européenne, les notions d'«égalité de traitement» et de «non-discrimination» interdisent de traiter différemment des situations similaires ou des situations différentes de la même manière, sans aucune raison objective le permettant ([1]). Aux fins de la mise en œuvre des rapports de l'OMC, les producteurs-exportateurs indonésiens et argentins ne se trouvent objectivement pas dans la même situation: l'exercice de mise en œuvre relatif à l'enquête sur le dumping préjudiciable à l'égard du produit concerné en provenance d'Argentine a été réalisé au titre de l'article 1er, paragraphe 1, du règlement d'habilitation de l'OMC et est clos en vertu du présent règlement, tandis que l'exercice de mise en œuvre relatif à l'enquête sur les mêmes pratiques dans le cas de l'Indonésie a été réalisé au titre de l'article 2, paragraphe 1, du règlement d'habilitation de l'OMC et est toujours ouvert. Il ne peut y avoir discrimination que si des opérateurs se trouvant dans la même situation font l'objet d'un traitement juridique différent.

(23) Étant donné que les réexamens visant à mettre en œuvre les conclusions de l'Organe de règlement des différends de l'OMC en ce qui concerne l'Argentine et l'Indonésie ont été ouverts conformément à des dispositions juridiques distinctes, le fait que le réexamen relatif à l'enquête sur le dumping préjudiciable en provenance d'Argentine soit clos avant celui relatif à l'enquête sur le dumping préjudiciable en provenance d'Indonésie ne constitue pas un traitement différencié de situations comparables. En effet, les opérateurs se trouvent dans des situations différentes.

([1]) Voir, par exemple, les conclusions de l'avocat général Jacobs du 29 avril 2004 dans l'affaire Europe Chemi-Con (Deutschland)/Conseil, C-422/02 P, ECLI:EU:C:2004:277, point 36.

(24) Par conséquent, contrairement aux arguments avancés par le gouvernement indonésien, il n'y a pas violation du principe d'égalité de traitement ou de celui de non-discrimination au sens du droit de l'Union. En tout état de cause, en employant une formulation permissive («s'il le juge approprié» et «peut») à l'article 2, paragraphe 1, du règlement d'habilitation de l'OMC, le législateur de l'Union a conféré à la Commission un large pouvoir d'appréciation pour décider si elle doit ou non mettre en œuvre une recommandation de l'OMC concernant une mesure non contestée.

(25) Comme indiqué au considérant 16 ci-dessus, après avoir analysé les observations reçues après la communication des conclusions, la Commission a jugé opportun de ne pas clore l'enquête de réexamen en ce qui concerne l'Indonésie à ce stade et de continuer plutôt à évaluer l'applicabilité de ces conclusions également à l'égard de l'Indonésie, en tenant compte des observations reçues.

(26) En outre, la Commission ne peut accepter l'argument selon lequel un document d'information ferait naître une confiance légitime quant à l'issue finale d'une enquête. Au contraire, un tel document vise à informer les parties intéressées des conclusions préliminaires de la Commission et à leur offrir la possibilité d'exercer efficacement leurs droits de la défense. Le document d'information vise donc par essence à permettre à la Commission de prendre en considération les arguments et faits présentés par les parties intéressées.

(27) C'est pourquoi la lettre d'accompagnement adressée à toutes les parties intéressées indiquait expressément ce qui suit: «l'information ne fait pas obstacle à toute décision ultérieure pouvant être prise par la Commission, mais, si cette décision se fonde sur des faits et considérations différents, ces derniers vous seront communiqués au plus tôt.» En l'espèce, les circonstances ont amené la Commission à décider qu'il lui fallait davantage de temps pour analyser l'applicabilité des conclusions de l'Organe de règlement des différends de l'OMC en ce qui concerne l'Indonésie. Il s'agit là d'une décision à caractère préparatoire, qui ne préjuge pas forcément de la conclusion finale de la Commission. C'est aussi une manifestation du large pouvoir d'appréciation de la Commission dans le cadre des types de réexamens ouverts au titre du règlement d'habilitation de l'OMC, qui relèvent de la politique commerciale commune.

(28) En conséquence, une partie intéressée ne peut se prévaloir de la protection de la confiance légitime alors que la Commission n'a pas clos la procédure de réexamen concernée, si la Commission décide d'agir dans la limite des compétences qui lui sont conférées par le législateur de l'Union ([1]). Il convient donc de rejeter également cet argument.

(29) Enfin, le fait que ce changement soit intervenu après la communication initiale de la position préliminaire de la Commission ne saurait être considéré comme un signe de mauvaise foi, et le gouvernement indonésien n'a d'ailleurs présenté aucune preuve en ce sens. La Commission a mené toutes les étapes de l'enquête de réexamen de bonne foi et en respectant parfaitement le droit de toutes les parties intéressées à une procédure régulière.

(30) La Commission a donc rejeté les allégations selon lesquelles elle aurait violé des principes fondamentaux du droit de l'Union en décidant, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, de ne pas modifier, à ce stade du réexamen, les mesures antidumping en ce qui concerne l'Indonésie, dans le plein respect du droit de toutes les parties intéressées à une procédure régulière.

(31) Après la communication du document d'information révisé, un producteur-exportateur indonésien (ci-après «Wilmar») a contesté le point de vue de la Commission selon lequel celle-ci avait besoin de davantage de temps pour conclure son réexamen en ce qui concernait l'Indonésie, eu égard aux conclusions limpides des rapports de l'OMC. Il a ajouté que les mesures visant l'Indonésie devraient être modifiées. Selon lui, la Commission est compétente en vertu du règlement d'habilitation de l'OMC pour modifier une mesure non contestée, et son mandat pour agir d'office ne saurait donc être remis en question. Enfin, Wilmar a soutenu que, si les conclusions de la Commission à l'égard de l'Indonésie devaient être reportées, il devrait en aller de même pour les conclusions relatives à l'Argentine. Wilmar estime qu'il y a, dans la procédure concernant l'Indonésie pendante devant l'OMC, des questions juridiques en suspens qui pourraient s'avérer pertinentes et applicables également aux mesures visant les importations de biodiesel en provenance d'Argentine, notamment en ce qui concerne la marge bénéficiaire.

(32) La Commission partage l'avis de Wilmar selon lequel elle est en principe compétente pour formuler des conclusions sur une mesure non contestée en vertu de l'article 2, paragraphe 1, du règlement d'habilitation de l'OMC. Toutefois, comme elle l'explique au considérant 16 ci-dessus, elle n'a pas jugé opportun à ce stade, après avoir examiné les observations reçues, de clore l'enquête de réexamen à l'égard de l'Indonésie en exerçant légitimement le pouvoir d'appréciation que lui confère l'article 2, paragraphe 1, du règlement d'habilitation de l'OMC.

([1]) Voir arrêt du 7 mai 1991, Nakajima All Precision/Conseil, C-69/89, ECLI:EU:C:1991:186, point 120. Voir aussi, plus récemment, les conclusions de l'avocat général Campos Sánchez-Bordona du 20 juillet 2017 dans l'affaire Deichmann, C-256/16, ECLI:EU:C:2017:580, point 49.

(33) En ce qui concerne l'affirmation de Wilmar selon laquelle les conclusions relatives à l'Argentine devraient être reportées, la Commission rappelle que les rapports de l'OMC ont confirmé la méthode utilisée dans le règlement définitif pour déterminer la marge bénéficiaire. La question faisant l'objet de l'affaire pendante concernant l'Indonésie n'a pas été soulevée dans le cas de l'Argentine. En tout état de cause, l'Union et l'Argentine ont fixé, pour la mise en œuvre des conclusions des rapports, un délai raisonnable qu'il y a lieu de respecter.

5.2. **Détermination de la valeur normale et calcul des marges de dumping**

(34) Cette section présente les conclusions de l'enquête initiale réexaminées à la lumière des recommandations et des décisions des rapports selon lesquelles l'Union a agi d'une manière incompatible avec:

— l'article 2.2.1.1, en ne calculant pas le coût de production du produit faisant l'objet de l'enquête sur la base des registres des producteurs;

— l'article 2.2 de l'accord antidumping et l'article VI, paragraphe 1, point b) ii), du GATT de 1994, en n'utilisant pas le coût de production en Argentine lorsqu'elle a construit la valeur normale du biodiesel; et

— l'article 9.3 de l'accord antidumping et l'article VI, paragraphe 2, du GATT de 1994, en imposant des droits antidumping qui dépassaient la marge de dumping qui aurait dû être déterminée selon l'article 2 de l'accord antidumping et l'article VI, paragraphe 1, du GATT de 1994, respectivement.

(35) Comme indiqué au considérant 28 du règlement définitif, la Commission a déterminé que la valeur normale devait être calculée, car les ventes intérieures n'étaient pas considérées comme effectuées au cours d'opérations commerciales normales. Cette conclusion n'a pas été contestée et reste valable.

(36) Aux considérants 29 à 34 du règlement définitif, la Commission a établi que la différence entre les taxes à l'exportation imposées par l'Argentine sur les principales matières premières utilisées comme intrants (huile de soja et soja en Argentine) et celles imposées sur le produit fini (biodiesel) exerçait une pression à la baisse sur les prix intérieurs en Argentine et, par conséquent, que cet élément devrait être pris en compte dans la construction de la valeur normale.

(37) En conséquence, lors de la construction de la valeur normale, la Commission a remplacé les coûts des principales matières premières consignés dans les registres des producteurs-exportateurs par des prix de référence publiés par les autorités compétentes des pays concernés.

(38) La Commission a également fondé ses conclusions dans l'enquête initiale sur l'interprétation selon laquelle l'article 2.2.1.1 de l'accord antidumping autorise l'autorité chargée de l'enquête à refuser d'utiliser les registres des producteurs-exportateurs si elle détermine soit qu'ils ne sont pas conformes aux principes comptables généralement acceptés, soit qu'ils ne tiennent pas compte raisonnablement des frais associés à la production et à la vente du produit considéré (considérant 42 du règlement définitif).

(39) Le groupe spécial et l'organe d'appel partageaient l'avis selon lequel la détermination de la Commission établissant que les prix intérieurs des fèves de soja en Argentine étaient inférieurs aux prix internationaux en raison du système argentin de taxe à l'exportation ne constituait pas, en elle-même, un fondement suffisant pour conclure que les registres des producteurs ne tenaient pas compte raisonnablement des coûts des fèves de soja associés à la production et à la vente de biodiesel, ou pour ne pas tenir compte des frais pertinents indiqués dans ces registres lors de la construction de la valeur normale du biodiesel.

(40) À la suite des rapports, la Commission a recalculé la valeur normale pour les producteurs-exportateurs en Argentine. La méthodologie utilisée pour ce nouveau calcul était identique à la méthodologie expliquée aux considérants 40 à 49 (pour l'Argentine) du règlement (UE) n° 490/2013 de la Commission [1] (ci-après le «règlement provisoire»).

(41) Pour les raisons exposées au considérant 45 du règlement provisoire, les ventes intérieures n'ont pas été considérées comme des ventes effectuées au cours d'opérations commerciales normales et la valeur normale du produit similaire a dû être calculée conformément à l'article 2, paragraphes 3 et 6, du règlement de base. Pour ce faire, les coûts de production ajustés pendant la période d'enquête, les frais de vente, dépenses administratives et autres frais généraux supportés ainsi qu'une marge bénéficiaire raisonnable ont été ajoutés.

[1] Règlement (UE) n° 490/2013 de la Commission du 27 mai 2013 instituant un droit antidumping provisoire sur les importations de biodiesel originaire de l'Argentine et de l'Indonésie (JO L 141 du 28.5.2013, p. 6).

(42) Comme expliqué au considérant 46 du règlement provisoire, la Commission a estimé que le montant correspondant au bénéfice ne pouvait être fondé sur les données réelles des sociétés retenues dans l'échantillon en Argentine. Par conséquent, le montant correspondant au bénéfice qui a été utilisé lors du calcul de la valeur normale a été déterminé conformément à l'article 2, paragraphe 6, point c), du règlement de base, à partir du bénéfice raisonnable qu'une industrie jeune, innovante et à forte intensité de capital de ce type pourrait réaliser dans des conditions de concurrence normales sur un marché libre et ouvert, à savoir 15 % sur la base du chiffre d'affaires.

(43) Dans plusieurs observations formulées au cours de ce réexamen, l'EBB a fait valoir que les rapports n'empêchaient pas la Commission de procéder à un ajustement des coûts des matières premières lors de la construction de la valeur normale, à condition qu'il ait été dûment justifié. Il a affirmé qu'étant donné l'incidence considérable du mécanisme de taxe différentielle à l'exportation (ci-après la «TDE») sur le marché de l'Union et les diverses possibilités juridiques envisagées par ces rapports comme base pour un tel ajustement, les mesures contre l'Argentine devraient être maintenues à leur niveau actuel tout en s'appuyant sur un raisonnement différent.

(44) L'EBB a renvoyé, en particulier, au rapport de l'organe d'appel selon lequel «la détermination des autorités de l'UE établissant que les prix intérieurs des fèves de soja en Argentine étaient inférieurs aux prix internationaux en raison du système argentin de taxe à l'exportation ne constituait pas, en elle-même, un fondement suffisant […] pour conclure que les registres des producteurs ne tenaient pas compte raisonnablement des coûts des fèves de soja» (point 6.55 dudit rapport) et a fait valoir que les rapports de l'OMC maintenaient la possibilité d'écarter les coûts des matières premières et d'ajuster ces coûts si ceux-ci étaient jugés non fiables.

(45) Selon l'EBB, le système de TDE fausse le marché des matières premières dans la mesure où les conditions normales de l'offre et de la demande ne sont plus les facteurs déterminants d'une transaction et provoque, dans les faits, un transfert de valeur des producteurs de matières premières aux producteurs de biodiesel qui est dénué de justifications sur le marché. Pour l'EBB, ce système est semblable à des transactions n'ayant pas lieu dans des conditions de pleine concurrence et/ou à d'«autres pratiques» qui pourraient affecter la fiabilité des coûts figurant dans les registres d'un producteur-exportateur et qui constituent des motifs justifiés de ne pas tenir compte de ces coûts, même s'ils sont réellement engagés.

(46) À l'appui de son argument selon lequel la TDE fausse le marché des matières premières, l'EBB se fonde en particulier sur une analyse fournie par ses propres experts ainsi que sur une étude qu'il a commandée intitulée «Measuring the Distortion to Biodiesel Costs in Argentina Caused by Differential Export Taxes on Soybean Products» (ci-après l'«étude Heffley»), qui démontreraient toutes deux que le système de taxe différentielle à l'exportation exerce une pression à la baisse, artificielle et significative sur les prix intérieurs des matières premières en question, ce qui rend donc ceux-ci non fiables.

(47) L'étude Heffley a recueilli en Argentine et aux États-Unis des données de 2010 à 2016 sur le coût de production du biodiesel dans ces deux pays. Elle a également fourni une analyse spécifique du marché pour la période allant d'octobre 2011 à septembre 2012. Elle a établi que le coût de production du biodiesel de soja en Argentine était inférieur au coût de production du même produit aux États-Unis. Selon l'étude, la différence de 27 % constatée entre les deux était «entièrement due à la TDE».

(48) Dans un second temps, l'étude a comparé le prix à l'exportation du biodiesel de soja à partir d'Argentine (sans préciser la destination) et le prix moyen du marché pour ce même produit aux États-Unis. Le prix à l'exportation argentin moyen [875 dollars des États-Unis par tonne (USD/tonne)] était inférieur au prix sur le marché intérieur américain (1 198 USD/tonne), ce qui créerait une forte incitation à importer du biodiesel en provenance d'Argentine. L'étude conclut que cette distorsion «découle directement» de la TDE.

(49) L'EBB a souligné en outre que la correction de telles distorsions serait clairement dans la logique de la procédure antidumping. Il a fait valoir que de telles distorsions devraient être corrigées en procédant à des ajustements de coûts appropriés, en particulier pour les coûts des matières premières, de sorte qu'ils soient au niveau auquel ils auraient été engagés en l'absence de distorsion. Grâce à cette correction, la Commission rétablirait ce que seraient effectivement les coûts réels sur le marché de l'exportateur pour la production et la vente du produit concerné dans les conditions normales du marché.

(50) Plusieurs producteurs de biodiesel ont contesté la proposition de l'EBB selon laquelle la Commission ne devrait pas tenir compte des coûts consignés pour les matières premières au motif que le système de TDE rendrait ces coûts non fiables. Ils ont rappelé que le groupe spécial et l'organe d'appel ont expressément rejeté l'argument selon lequel le système de TDE pourrait constituer, en lui-même, un fondement pour ne pas tenir compte des coûts consignés et que, en tout état de cause, l'autorité chargée de l'enquête ne peut pas rejeter les coûts consignés lorsque les registres reflètent de manière exacte et fidèle les coûts réellement engagés.

(51) La Commission a reconnu que l'organe d'appel n'excluait pas, en soi, la possibilité que l'autorité chargée de l'enquête puisse, dans certaines circonstances spécifiques, ne pas tenir compte des coûts consignés si l'enquête démontrait que les coûts avaient été, par exemple, surévalués ou sous-évalués ou si des transactions n'ayant pas lieu dans des conditions de pleine concurrence ou d'autres pratiques avaient affecté la fiabilité des coûts consignés (point 6.41 du rapport de l'organe d'appel).

(52) Toutefois, l'organe d'appel a également déclaré que le système argentin de taxe à l'exportation ne constituait pas, en lui-même, un fondement suffisant pour conclure que les registres des producteurs ne tenaient pas compte raisonnablement des coûts des matières premières associés à la production et à la vente de biodiesel, ou pour ne pas tenir compte de ces coûts lors de la construction de la valeur normale du biodiesel (point 6.55 du rapport de l'organe d'appel).

(53) Les arguments de l'EBB se fondent sur l'hypothèse que l'effet de distorsion allégué du système de TDE rendrait les coûts des matières premières en question non fiables et que ceux-ci ne devraient donc pas être pris en compte. L'EBB soutient que les prix intérieurs du soja en Argentine étaient inférieurs aux prix internationaux en raison du système argentin de taxe à l'exportation. Toutefois, accepter cet argument reviendrait à admettre, contrairement aux conclusions de l'organe d'appel, que le système de TDE, en lui-même, a produit des effets tels que les coûts effectivement engagés et consignés dans les registres de la société ne devraient pas être pris en compte au seul motif qu'ils étaient inférieurs aux prix internationaux. À cet égard, la Commission rappelle également que l'enquête initiale a confirmé que les coûts réels engagés pour les matières premières se reflètent dûment et fidèlement dans les registres des sociétés.

(54) La Commission a donc rejeté l'allégation de l'EBB au motif que son acceptation ne serait pas conforme aux conclusions des rapports.

(55) Dès lors, afin de rendre les mesures conformes aux rapports et compatibles avec les règles de l'OMC, la Commission a jugé nécessaire de construire la valeur normale sur la base des coûts réels engagés tels que reflétés dans les registres des sociétés concernées.

(56) Après la communication des conclusions, l'EBB a répété que la décision de l'OMC permettait à la Commission de procéder en l'espèce à un ajustement des coûts. Il a affirmé que la Commission avait mal interprété la décision de l'OMC et l'argument de l'EBB.

(57) Selon l'EBB, la Commission a ignoré les passages des rapports indiquant que «les prix intérieurs des fèves de soja en Argentine étaient inférieurs aux prix internationaux en raison du système argentin de taxe à l'exportation». L'EBB a fait valoir qu'il n'est pas indiqué dans la décision, comme l'a affirmé la Commission, que les effets de distorsion résultant de la TDE ne constitueraient pas, en eux-mêmes, un fondement suffisant pour procéder à un ajustement des coûts.

(58) L'EBB a également rappelé et souligné que le fait que les prix sur le marché intérieur n'étaient pas fiables en raison de la TDE constituait un fondement suffisant pour conclure que les registres des producteurs ne tenaient pas compte raisonnablement des coûts des fèves de soja associés à la production et à la vente de biodiesel. Le manque de fiabilité des prix intérieurs permettait de ne pas tenir compte des coûts consignés et l'EBB avait fourni à la Commission toutes les informations nécessaires pour ajuster les coûts.

(59) L'EBB a insisté sur le fait que le groupe spécial et l'organe d'appel avaient maintenu que les autorités chargées de l'enquête étaient libres d'examiner la fiabilité des coûts consignés dans les registres des producteurs-exportateurs pour déterminer, en particulier, si tous les frais engagés avaient été pris en compte, si les frais engagés avaient été surévalués ou sous-évalués et si des transactions n'ayant pas lieu dans des conditions de pleine concurrence ou d'autres pratiques affectaient la fiabilité des frais consignés. Selon l'EBB, l'effet du système de TDE était semblable à des transactions n'ayant pas lieu dans des conditions de pleine concurrence et/ou assimilable à une autre pratique qui peut affecter «la fiabilité des frais consignés» ([1]).

(60) La Commission a réexaminé cet argument également à la lumière de l'audition avec le conseiller-auditeur du 20 juillet 2017. La Commission a indiqué, aux considérants 51 à 55, que les coûts réels engagés pour les matières premières se reflétaient dûment et fidèlement dans les registres des sociétés argentines et que le précédent ajustement des coûts avait été jugé incompatible avec les obligations incombant à l'Union européenne dans le cadre de l'OMC.

([1]) Rapport du groupe spécial, «UE — Biodiesel», point 7.242, note de bas de page 400; rapport de l'organe d'appel, «UE — Biodiesel», point 6.41.

(61) La Commission ne partage pas l'interprétation que l'EBB a fait des conclusions du groupe spécial et de l'organe d'appel. Par exemple, la note de bas de page 400 du rapport du groupe spécial est plus nuancée que ne le laissent entendre les observations de l'EBB. Le groupe spécial a indiqué que «l'examen des registres qui résulte des termes "tiennent compte raisonnablement" à l'article 2.2.1.1 ne comprend pas un examen du "caractère raisonnable" des frais consignés eux-mêmes lorsqu'il est constaté par ailleurs que les frais réels consignés dans les registres du producteur ou de l'exportateur sont, dans des limites acceptables, exacts et fidèles».

(62) Or, en faisant valoir que l'effet du système de TDE était semblable à des transactions n'ayant pas lieu dans des conditions de pleine concurrence et/ou assimilable à d'autres pratiques, l'EBB a précisément pointé dans la direction d'un tel examen du caractère raisonnable des coûts consignés.

(63) De plus, l'effet du système de TDE n'était: i) ni semblable à une transaction n'ayant pas lieu dans des conditions de pleine concurrence; ii) ni assimilable à une «autre pratique» qui pourrait affecter la fiabilité des frais consignés dans les registres d'un producteur-exportateur. Quelle que soit la définition exacte de ces notions, le groupe spécial et l'organe d'appel ont expressément rejeté les arguments de base formulés par la Commission selon lesquels la distorsion des prix causée par le système argentin de taxe à l'exportation (TDE) constituait, en elle-même, un fondement suffisant pour rejeter les coûts consignés dans les registres d'un producteur-exportateur ([1]).

(64) À la suite de la communication du document d'information révisé, l'EBB a maintenu que la Commission avait mal interprété la déclaration de l'organe d'appel au point 6.55 de son rapport et avait négligé la possibilité, prévue au point 6.41 du même rapport, d'examiner la fiabilité des frais consignés pour les matières premières et de ne pas tenir compte de ces frais s'ils s'avéraient non fiables; il a fourni des arguments supplémentaires à l'appui de ses propos.

(65) Aux fins de la première allégation, l'EBB a soutenu que la déclaration de l'organe d'appel au point 6.55, selon laquelle «la détermination des autorités de l'UE établissant que les prix intérieurs des fèves de soja en Argentine étaient inférieurs aux prix internationaux en raison du système argentin de taxe à l'exportation ne constituait pas, en elle-même, un fondement suffisant […] pour conclure que les registres des producteurs ne tenaient pas compte raisonnablement des coûts des fèves de soja associés à la production et à la vente de biodiesel, ou pour ne pas tenir compte de ces coûts lors de la construction de la valeur normale du biodiesel», était non pas une appréciation juridique émanant de l'organe d'appel, comme l'affirmait la Commission, mais une simple citation des conclusions formulées par la Commission elle-même dans le règlement définitif. L'EBB a ajouté que la formulation «ne constituait pas, en elle-même, un fondement suffisant» impliquait que le système argentin de taxe à l'exportation aurait pu constituer un fondement suffisant permettant de ne pas tenir compte des coûts, mais que la Commission n'avait pas effectué l'analyse requise. Enfin, l'interprétation du point 6.55 par la Commission ne tiendrait pas non plus compte du fait que l'organe d'appel avait jugé nécessaire de traiter la question subséquente de la détermination d'un point de repère. Cela ne se serait pas imposé si l'organe d'appel avait catégoriquement exclu que le système argentin de taxe à l'exportation puisse servir de fondement à un ajustement des coûts.

(66) La Commission n'a pas accepté l'interprétation suggérée par l'EBB.

(67) Premièrement, la déclaration de l'organe d'appel au point 6.55 susmentionné n'est pas une simple citation des conclusions de la Commission. Au contraire, elle fait partie intégrante de l'interprétation de l'article 2.2.1.1 de l'accord antidumping présentée par l'organe d'appel au point 6.56. L'organe d'appel a expressément convenu avec le groupe spécial que cette disposition ne constituait pas un fondement suffisant permettant à la Commission de décider de ne pas tenir compte des coûts consignés par les producteurs argentins de biodiesel parce que les prix intérieurs des fèves de soja en Argentine étaient inférieurs aux prix internationaux en raison du système argentin de taxe à l'exportation. L'organe d'appel a repris cette constatation normative mot pour mot au point 6.56, sous l'intitulé «Conclusions».

(68) Deuxièmement, le syntagme «ne constituait pas, en elle-même, un fondement suffisant» implique, selon l'entendement de la Commission, que la «simple existence du système de taxe à l'exportation» ne constituait pas un fondement suffisant pour justifier un ajustement des coûts tel qu'il a été effectué lors de l'enquête initiale. En revanche, si (comme le soutient l'EBB) la «motivation» insuffisante de la Commission dans le règlement initial avait été la raison principale pour laquelle l'organe d'appel a déclaré les mesures de l'Union européenne incompatibles avec les règles de l'OMC, celui-ci l'aurait écrit noir sur blanc. Or, l'organe d'appel et le groupe spécial n'ont rien affirmé de tel. Au contraire, l'expression «en elle-même» vise vraisemblablement à indiquer clairement que le fonctionnement du système argentin de taxe à l'exportation ne saurait «en tant que tel» donner lieu à un ajustement des coûts au titre de l'article 2.2.1.1 de l'accord antidumping, si raisonnés ou documentés que soient ses effets de distorsion.

([1]) Rapport de l'organe d'appel, «UE — Biodiesel», points 6.54 et 6.55; rapport du groupe spécial, «UE — Biodiesel», points 7.248-7.249.

(69) Troisièmement, la Commission a exprimé son désaccord avec la déduction de l'EBB selon laquelle le fait que l'organe d'appel a traité l'allégation relative aux points de repère aux points 6.58 à 6.83 montre que le système argentin de taxe à l'exportation aurait effectivement pu constituer un fondement suffisant pour ne pas tenir compte des coûts consignés pour les matières premières. Comme il ressort de l'intitulé précédant le point 6.58, l'organe d'appel a traité, dans ce point, une autre allégation présentée par l'Argentine au titre de l'article 2.2 de l'accord antidumping.

(70) La Commission s'est ensuite penchée sur la deuxième allégation présentée par l'EBB, selon laquelle le point 6.41 du rapport de l'organe d'appel indiquait clairement qu'il était possible de ne pas tenir compte des frais consignés dans les registres d'une société si ceux-ci reposaient sur des pratiques affectant leur fiabilité. L'EBB a également fait remarquer qu'alors que le groupe spécial s'était contenté d'exposer ce raisonnement dans une note de bas de page, l'organe d'appel avait jugé nécessaire de le faire figurer dans le corps de son rapport. Selon l'EBB, cela indiquerait que l'organe d'appel a voulu écarter une interprétation trop restrictive de l'article 2.2.1.1 de l'accord antidumping et faire clairement comprendre qu'un ajustement des coûts restait possible dans ce contexte.

(71) Au point 6.41, l'organe d'appel a répondu à l'allégation de l'Union selon laquelle le rapport du groupe spécial semblait suggérer que l'autorité chargée de l'enquête serait tenue d'accepter tous les frais consignés dans les registres d'une société, pour autant que ceux-ci tiennent fidèlement compte des frais réellement engagés, «aussi déraisonnables que soient [ces frais] […] par rapport à une valeur de remplacement ou à un point de repère compatible avec une situation normale de marché». Il a rejeté cette interprétation et a rappelé que le groupe spécial avait en réalité reconnu que l'autorité chargée de l'enquête pouvait examiner la fiabilité et l'exactitude des frais consignés dans les registres des producteurs. L'autorité chargée de l'enquête pouvait donc déterminer «si tous les frais engagés sont pris en compte; si les frais engagés ont été surévalués ou sous-évalués, et si des transactions n'ayant pas lieu dans des conditions de pleine concurrence ou d'autres pratiques affectent la fiabilité des frais consignés».

(72) La Commission a convenu avec l'EBB que l'organe d'appel avait confirmé la décision du groupe spécial selon laquelle l'autorité chargée de l'enquête pouvait ne pas tenir compte des frais consignés dès lors qu'elle avait détecté des transactions n'ayant pas lieu dans des conditions de pleine concurrence ou d'autres pratiques affectant la fiabilité des frais consignés. Elle a également jugé normal que l'organe d'appel réponde à une allégation dans le corps de sa décision, plutôt que dans une note de bas de page, à l'instar du groupe spécial. Toutefois, ni le groupe spécial ni l'organe d'appel n'ont dit ou laissé entendre que le système argentin de taxe à l'exportation pourrait relever de cette exception que constituent les pratiques affectant la fiabilité. Si l'un ou l'autre avait estimé que le système argentin de taxe à l'exportation pouvait être considéré comme une autre pratique affectant la fiabilité, il l'aurait dit clairement, au lieu de déclarer les mesures de l'Union européenne incompatibles avec les règles de l'OMC.

(73) La Commission a donc maintenu son interprétation des rapports selon laquelle l'Union européenne ne pouvait pas ignorer les frais réellement encourus et correctement consignés lors de la construction de la valeur normale du biodiesel en Argentine sur la base des distorsions résultant de la simple existence du système argentin de taxe à l'exportation.

(74) En tout état de cause, la Commission a ensuite examiné les points soulevés par l'EBB — et, après la communication des conclusions, également par FEDIOL, un fournisseur de l'industrie du biodiesel de l'Union — selon lesquels la Commission devrait analyser d'autres éléments de preuve aux fins de l'ajustement des coûts pour compenser les effets de distorsion de la TDE sur le coût de production du biodiesel en Argentine. À cet égard, elle a signalé que la présente enquête de réexamen n'avait pas pour finalité de recueillir d'autres éléments de preuve aux fins de l'ajustement des coûts pour compenser les effets de distorsion du système de TDE.

Quoi qu'il en soit, la Commission a fait remarquer que les éléments contenus dans l'étude Heffley ne pouvaient être considérés comme une base suffisamment solide pour un nouvel ajustement des coûts, et ce pour les raisons exposées ci-après.

(75) Premièrement, la période d'enquête allait de juillet 2011 à juin 2012, alors que l'analyse spécifique de l'étude Heffley traite de la période d'octobre 2011 à septembre 2012. Il n'y a donc qu'un chevauchement partiel des périodes considérées, de sorte qu'il est permis de se demander si les conclusions de cette étude peuvent être transposées sans adaptation à l'enquête sous-jacente. La Commission n'a pas été en mesure de corriger ce décalage en l'absence de données pour la période allant de juillet 2011 à septembre 2011.

(76) Deuxièmement, l'étude a estimé le coût de production aux États-Unis à partir du prix des fèves de soja sur le marché américain. Cette méthode économique repose sur des hypothèses sans toutefois fournir de données fiables sur le coût de production réel du biodiesel américain. Même si l'on pouvait se fonder uniquement sur des hypothèses, l'idée que les coûts de fabrication du biodiesel à partir d'huile de soja brute seraient identiques aux États-Unis et en Argentine n'est pas étayée. Troisièmement, en utilisant un prix à l'exportation argentin «moyen», on ne tient pas compte du fait que le prix à l'exportation vers l'Union peut être, en réalité, plus élevé que la

moyenne. En effet, au cours de la période couverte par l'enquête initiale, le prix à l'exportation vers l'Union du biodiesel argentin s'élevait à 967 EUR/tonne, soit 1 294 USD/tonne, en utilisant le taux de change applicable à l'époque, tel qu'indiqué dans le dossier. L'étude a cependant utilisé pour cette période un prix à l'exportation moyen de 1 071 USD/tonne. Cela prouve que l'avantage allégué issu du système de TDE ne pouvait être tiré directement des prix à l'exportation vers l'Union.

(77) Quatrièmement, l'étude présume simplement, sans apporter d'éléments appropriés pour le prouver, que le (faible) coût de production sur le marché intérieur argentin pendant la période considérée est dû exclusivement à la TDE. En effet, l'étude n'envisage pas d'autres facteurs d'avantage comparatif qui pourraient rendre la production de biodiesel en Argentine moins onéreuse qu'aux États-Unis.

(78) La Commission a donc conclu qu'elle ne pouvait pas remplacer de manière correcte le coût consigné dans les registres des producteurs de biodiesel argentins par la référence suggérée dans l'étude Heffley.

(79) À la suite de la communication du document d'information révisé, l'EBB a précisé que l'étude visait seulement à montrer comment la Commission pourrait, à titre d'exemple, apprécier et quantifier l'ampleur de la distorsion (manque de fiabilité) causée par le système argentin de taxe à l'exportation, et non à remplacer une analyse effectuée par la Commission sur la base de ses propres données vérifiées recueillies au cours de l'enquête initiale.

(80) L'EBB a également fourni une étude révisée qui contenait des données de référence correspondant exactement à la période d'enquête initiale et qui indiquait un résultat très similaire, à savoir une distorsion des prix intérieurs des fèves de soja d'environ 27 %. L'EBB a ensuite contesté l'interprétation de la Commission selon laquelle l'étude se fonde sur le coût de production aux États-Unis. Au contraire, l'étude est basée sur une estimation du coût de production du biodiesel en Argentine. En outre, le reproche formulé par la Commission selon lequel l'étude se fonde sur un prix à l'exportation moyen est hors de propos, puisque ce prix n'est en soi pas pertinent pour le calcul de la distorsion sur les coûts du biodiesel en Argentine, qui est due au système de taxe à l'exportation. Enfin, l'EBB soutient qu'aucun avantage comparatif supposé ne saurait expliquer un écart de prix d'environ 30 % et qu'en l'absence de toute preuve du contraire, le seul élément qui peut raisonnablement expliquer un tel écart est le système argentin de taxe à l'exportation.

(81) La Commission a examiné les explications et les éclaircissements fournis par l'EBB. Elle a admis que l'étude révisée faisait apparaître une distorsion des prix intérieurs des fèves de soja d'environ 27 % au cours de la période d'enquête. Elle n'a cependant pas été convaincue par les trois autres arguments.

(82) Comme l'EBB l'a elle-même reconnu, l'estimation du coût de transformation pour un producteur argentin reposait sur trois analyses: une fondée sur des données de coûts et de prix moyens relatives aux États-Unis et à l'Argentine sur une période de six ans; une fondée sur les mêmes données relatives aux États-Unis et à l'Argentine sur une période d'un an; et une fondée sur des données relatives à l'Argentine sur une période d'un an, le prix argentin à l'exportation étant utilisé comme valeur de remplacement du prix mondial. Il est clair que la situation aux États-Unis a servi de référence extérieure pour déterminer quels seraient les coûts en Argentine en l'absence de distorsions résultant de la taxe à l'exportation.

(83) En outre, rien ne justifiait d'ignorer les prix argentins à l'exportation vers l'Europe lors de la détermination de l'avantage que la TDE avait pu apporter aux producteurs argentins de biodiesel.

(84) En outre, la Commission n'a jamais nié que la TDE réduisait artificiellement le coût des intrants pour les producteurs argentins de biodiesel; elle a seulement rejeté l'idée que la TDE soit la «seule» cause d'un avantage aussi énorme, chiffré à environ 30 %.

5.3. **Marges de dumping recalculées**

(85) Après la communication des conclusions, certains producteurs-exportateurs argentins ont présenté des observations spécifiques à certaines sociétés concernant des erreurs alléguées dans les calculs du dumping. Lorsque cela était justifié, la Commission a corrigé ces erreurs et a révisé les marges de dumping et les droits en conséquence.

(86) Les taux de droit pour tous les exportateurs argentins, révisés à la lumière des conclusions et recommandations figurant dans les rapports de l'OMC, exprimés en pourcentage du prix CAF frontière de l'Union, avant dédouanement, sont les suivants:

Pays	Société	Marge de dumping
Argentine	Aceitera General Deheza S.A., General Deheza, Rosario; Bunge Argentina S.A., Buenos Aires	8,1 %
	Louis Dreyfus Commodities S.A., Buenos Aires	4,5 %
	Molinos Río de la Plata S.A., Buenos Aires; Oleaginosa Moreno Hermanos S.A.F.I.C.I. y A., Bahia Blanca; Vicentin S.A.I.C., Avellaneda	6,6 %
	Autres sociétés ayant coopéré	6,5 %
	Toutes les autres sociétés	8,1 %

6. **CONCLUSIONS RELATIVES AU PRÉJUDICE RÉVISÉES SUR LA BASE DES RAPPORTS**

(87) Dans les rapports, il a été constaté, entre autres, que l'Union a agi d'une manière incompatible avec les articles 3.1 et 3.4 de l'accord antidumping dans son examen de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur sa branche de production, pour les aspects concernant la capacité de production et l'utilisation des capacités. Les rapports n'ont toutefois pas infirmé la conclusion selon laquelle l'industrie de l'Union a subi un préjudice important au cours de la période considérée.

(88) Le groupe spécial a constaté que les autorités de l'Union ont agi de manière incompatible avec les articles 3.1 et 3.4 de l'accord antidumping en acceptant les données révisées communiquées par la branche de production nationale de l'Union à un stade tardif de l'enquête sans s'assurer elles-mêmes de leur exactitude et de leur fiabilité (point 7.395 du rapport du groupe spécial). Les données révisées concernaient la «capacité en attente». Dans le même temps, le groupe spécial a déclaré que les données révisées n'ont pas eu un rôle significatif dans la conclusion que les autorités de l'Union ont formulée dans le règlement définitif concernant la surcapacité en tant qu'«autre facteur» causant un préjudice (confirmé au point 6.174 du rapport de l'organe d'appel).

(89) Certains producteurs-exportateurs et CARBIO, l'association des exportateurs argentins de biodiesel, ont fait valoir que la notion de «capacité en attente», telle qu'expliquée dans le règlement définitif, était plutôt dénuée de sens dans cette industrie. Soit la capacité existe, soit elle n'existe pas.

(90) Pour l'importateur Gunvor et pour CARBIO, c'est la surcapacité structurelle de l'industrie résultant de hausses injustifiées de la capacité de production, en dépit de faibles taux d'utilisation des capacités, et non pas le taux d'utilisation des capacités lui-même, qui était la cause du préjudice subi par la branche de production nationale.

(91) CARBIO et les producteurs-exportateurs argentins et indonésiens ont également avancé que la Commission était tenue de réexaminer la capacité de production et l'utilisation des capacités en se fondant sur des «éléments de preuve positifs». Son examen devrait constituer un «examen objectif» de ces facteurs.

(92) La Commission traite cette question aux sections 6.1 à 6.4 ci-dessous.

6.1. **Réponse au questionnaire et vérification**

(93) La Commission a envoyé un questionnaire à l'EBB afin d'obtenir des explications quant à: i) la méthodologie appliquée pour calculer à la fois la capacité de production et l'utilisation des capacités de l'industrie de l'Union au cours de la période considérée; et ii) la raison pour laquelle ces données ont été révisées au cours de l'enquête initiale et la base sur laquelle les nouveaux chiffres ont été produits.

(94) La Commission a également demandé à l'EBB d'expliquer ce qu'il entend par «capacité en attente», pourquoi celle-ci devait, selon lui, être exclue de la capacité de production totale de l'industrie de l'Union pour la période considérée et comment la capacité en attente était calculée pour les producteurs non membres de l'EBB.

(95) La Commission a reçu la réponse au questionnaire, l'a analysée et a, par la suite, effectué une visite de vérification dans les locaux de l'EBB le 26 avril 2017. À la demande de la Commission, l'EBB avait préparé, pour la visite de vérification sur place, toutes les pièces justificatives et les feuilles de calcul utilisées dans la préparation de sa réponse au questionnaire, en particulier celles établissant le lien entre les informations fournies et les registres comptables et de gestion.

(96) La Commission a vérifié les pièces justificatives, a recoupé les données déclarées pour la période considérée au niveau de leur source et a pu rapprocher les informations figurant dans les registres comptables et de gestion et les données révisées présentées dans l'enquête initiale sur la capacité de production et l'utilisation des capacités couvrant la période allant du 1er janvier 2009 à la fin de la période d'enquête. Les documents contiennent des données confidentielles spécifiques aux sociétés et ne peuvent pas être divulgués.

(97) Gunvor et CARBIO ont fait valoir que le questionnaire de la Commission adressé à l'EBB n'était pas suffisant pour satisfaire aux exigences prévues aux articles 3.1 et 3.4 de l'accord antidumping. L'EBB devait expliquer comment les données révisées étaient étayées par des sources publiques et la Commission ne devait pas simplement accepter les informations fournies par l'EBB.

(98) En outre, Gunvor et CARBIO ont affirmé que les réponses de l'EBB au questionnaire avaient été largement expurgées et, par conséquent, les parties intéressées n'étaient pas en mesure de comprendre comment les données avaient été recueillies, évaluées et recoupées avec d'autres sources et n'étaient donc pas en mesure de déterminer s'il convenait d'accorder le moindre crédit aux informations fournies par l'EBB.

(99) Ces deux parties ont présenté des données collectées par Eurostat sur la production, la capacité de production et la consommation de biodiesel dans l'Union et ont noté la similitude entre ces données et celles publiées dans le règlement provisoire, lesquelles avaient été recueillies et fournies à la Commission par l'EBB. Elles ont indiqué que la Commission aurait dû utiliser les données d'Eurostat plutôt que les données de l'EBB corrigées de la capacité en attente.

(100) Elles ont en outre fait valoir que la définition de la capacité en attente fournie par l'EBB était trop vague et que la suggestion de réduire la capacité de production en excluant la «capacité en attente» n'est apparue qu'après la publication du règlement provisoire, une fois qu'il est devenu évident que les chiffres cités dans le règlement provisoire rendraient plus difficile d'établir valablement un lien de causalité entre les importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping et le préjudice prétendument subi par l'industrie de l'Union.

(101) La Commission a rejeté ces allégations comme expliqué aux sections 6.2 à 6.4 ci-dessous. Elle a soigneusement évalué la réponse au questionnaire, vérifié par la suite les données lors d'une visite de vérification dans les locaux de l'EBB et constaté que les données soumises et révisées étaient exactes et fiables et qu'il n'était pas nécessaire de modifier les chiffres révisés utilisés pour le règlement définitif (voir également les considérants 53 à 58).

(102) En outre, la Commission fait observer que les données recueillies par l'EBB concordent avec les données d'Eurostat et que ces dernières apportent, par conséquent, une confirmation indépendante de l'exactitude et de la fiabilité des données de l'EBB. Toutefois, comme l'ensemble de données d'Eurostat n'a été publié qu'en 2014, il n'a pas pu être utilisé lors de l'enquête initiale.

(103) Par conséquent, les données révisées utilisées dans le règlement définitif (considérant 131) (voir tableau ci-dessous) étaient correctes et confirmées après la visite de vérification.

	2009	2010	2011	Période d'enquête
Capacité de production (en tonnes)	18 856 000	18 583 000	16 017 000	16 329 500
Indice 2009 = 100	*100*	*99*	*85*	*87*
Volume de production (en tonnes)	8 729 493	9 367 183	8 536 884	9 052 871
Indice 2009 = 100	*100*	*107*	*98*	*104*
Utilisation des capacités (en %)	46	50	53	55
Indice 2009 = 100	*100*	*109*	*115*	*120*

6.2. **Production totale de l'Union européenne: précisions sur le processus de collecte de données de l'EBB concernant la production**

(104) En mars 2013, avant la publication des mesures provisoires, l'EBB a communiqué à la Commission des données relatives à la production de l'industrie de l'Union, à la fois pour les producteurs membres et non membres de l'EBB.

(105) Ces données relatives à la production ont été fournies par société, qu'elle soit ou non membre de l'EBB. Cette approche ascendante a permis de s'assurer que les données relatives à la production donnaient une image exacte de la production de l'Union.

(106) Les membres de l'EBB communiquent leurs données de production à l'EBB sur une base trimestrielle au moyen d'un formulaire envoyé par l'EBB, puis celles-ci sont recoupées avec des sources d'information sur le marché. L'EBB met particulièrement l'accent sur les données de production parce qu'elles servent à déterminer la contribution financière des membres de l'EBB à l'association.

(107) Les données relatives à la production des producteurs non membres de l'EBB sont collectées grâce à des contacts directs avec les sociétés. Les données déclarées sont ensuite recoupées avec d'autres sources d'information sur le marché, parmi lesquelles des associations nationales, d'autres producteurs et des publications spécialisées.

(108) Les données communiquées par l'EBB sont donc les meilleures informations disponibles sur la production dans l'ensemble de l'Union pour les producteurs membres et non membres de l'EBB, sur la base de la déclaration uniforme faite par l'EBB de la production réelle pour chacune des sociétés de l'Union produisant du biodiesel.

(109) Ces données ont été utilisées par l'EBB pour déterminer la production totale de l'Union sur laquelle l'association a basé ses observations.

6.3. **Capacité de production totale de l'Union européenne: précisions sur le processus de collecte de données de l'EBB concernant la capacité de production**

(110) En mars 2013, avant la publication des mesures provisoires, l'EBB a communiqué à la Commission des données relatives à la capacité de production de l'industrie de l'Union, à la fois pour les producteurs membres et non membres de l'EBB.

(111) Comme pour les données relatives à la production, ces données ont été communiquées au niveau des sociétés pour les producteurs membres et non membres de l'EBB.

(112) Les membres de l'EBB communiquent des données relatives à leur capacité de production deux fois par an au moyen d'un formulaire envoyé par l'EBB, puis celles-ci sont recoupées avec des sources d'information sur le marché. Pour garantir la cohérence des données, l'EBB demande à ses membres de déclarer la capacité sur une base de 330 jours ouvrables par an et par usine, pour tenir compte de l'inévitable maintenance des usines.

(113) Les données communiquées par les producteurs non membres de l'EBB sur leur capacité de production sont collectées par l'intermédiaire de contacts directs avec les sociétés et, comme pour les données relatives à la production, elles sont ensuite recoupées avec d'autres sources.

(114) Parce que l'EBB ne demande qu'un «instantané» de la capacité de production d'une société à une date donnée et que le concept de capacité n'est pas toujours compris de la même façon par toutes les sociétés, les données fournies par l'EBB sur la capacité de production devraient être considérées comme étant moins précises que les données sur la production.

(115) Toutefois, les données fournies par l'EBB sont les meilleures informations disponibles sur la capacité de production dans l'ensemble de l'Union pour les producteurs membres et non membres de l'EBB, sur la base de la déclaration uniforme faite par l'EBB de la capacité de production réelle pour chacune des sociétés de l'Union européenne produisant du biodiesel.

6.4. **Précisions sur l'identification par l'EBB des «capacités en attente»**

(116) Après la publication du règlement provisoire, et comme décrit dans le règlement définitif, il est devenu évident que les données publiées sur la capacité de production ne représentaient pas exactement la réalité de la situation de l'industrie de l'Union. La Commission a donc demandé à l'EBB d'apporter des précisions au sujet de ses données sur la capacité de production.

(117) L'EBB a communiqué à la Commission des données mises à jour à la fois pour les producteurs membres et non membres qui ont identifié une capacité de production indisponible dite «mise en sommeil», ou «capacité en attente», qui avait initialement été déclarée dans la capacité de production totale de l'Union.

(118) L'EBB détermine la «capacité en attente» dans le cadre de son calcul de la production et de la capacité de production à partir des données fournies par chaque société. En raison de la nature du processus de collecte des données décrit ci-dessus, un réexamen des données fournies concernant les producteurs non membres de l'EBB a été nécessaire pour garantir que les données relatives à la capacité de production reflètent aussi exactement que possible la réalité de l'industrie de l'Union.

(119) Les données communiquées par l'EBB entre les règlements provisoire et définitif constituaient les meilleures informations disponibles sur la capacité de production dans l'ensemble de l'Union pour les producteurs membres et non membres de l'EBB, sur la base de la déclaration uniforme faite par l'EBB de la capacité de production réelle pour chacune des sociétés de l'Union produisant du biodiesel.

6.5. **Observations reçues après la communication des conclusions**

(120) À la suite de la communication des conclusions de la Commission concernant le préjudice, plusieurs parties intéressées ont formulé des observations sur celles-ci.

(121) L'association des producteurs de biodiesel argentins, CARBIO, a réitéré la position déjà exposée au cours de l'enquête de réexamen selon laquelle les données actuelles d'Eurostat sur la production et la capacité de production de biodiesel devraient être utilisées pour la présente analyse du préjudice et du lien de causalité, plutôt que les données utilisées dans le cadre de l'enquête initiale.

(122) La Commission a rejeté cet argument. Les données d'Eurostat concordaient avec les données initiales de l'EBB. Toutefois, l'EBB a ensuite corrigé ces données afin de mieux refléter la capacité en attente durant l'enquête initiale. Comme indiqué à la section 6.4, la Commission a vérifié ces mises à jour dans le cadre de la présente enquête de réexamen. En conséquence, les données initiales d'Eurostat ne présentent pas le tableau le plus précis de la production de biodiesel qui avait été spécifiquement vérifié et utilisé par la Commission dans cette procédure.

(123) CARBIO a également indiqué que la Commission devrait définir plus précisément la «capacité en attente». La Commission a rappelé qu'elle avait défini la «capacité en attente» aux considérants 131 et 132 du règlement définitif. Comme la notion de «capacité en attente» établie par la Commission n'a pas été remise en cause dans les rapports de l'OMC, il n'y avait aucune raison de la modifier pour le présent réexamen.

7. **INFORMATION DES PARTIES**

(124) Toutes les parties ont été informées des conclusions de la Commission et se sont vu accorder un délai pour présenter leurs observations.

(125) À la suite de la communication des conclusions, le producteur-exportateur Molinos de la Plata a informé la Commission qu'il avait exporté vers l'Union sous le nom de «Molinos Agro S.A.» plutôt que sous le nom de «Molinos Río de la Plata S.A.» et a fourni des éléments de preuve à l'appui.

(126) La Commission a examiné les éléments présentés et a conclu que la modification de la dénomination était suffisamment étayée; l'argument a donc été accepté.

(127) À la suite de la communication des conclusions, l'exportateur indonésien ayant coopéré Wilmar a demandé et obtenu une audition. Il a fait des observations spécifiques à ses entreprises en ce qui concerne les calculs du dumping et du préjudice et a en particulier demandé que sa marge bénéficiaire soit revue à la baisse.

(128) La Commission a rejeté ces allégations, car elles n'avaient rien à voir avec la mise en œuvre du rapport de l'OMC sur l'Argentine. De plus, la plupart d'entre elles sont actuellement examinées par l'OMC dans le cadre du litige introduit par l'Indonésie.

(129) À la suite de la communication du document d'information révisé, Wilmar a insisté sur le fait que son allégation relative à sa marge bénéficiaire aux fins de la construction de la valeur normale n'était pas pendante devant l'OMC, mais qu'il s'agissait d'une question indépendante, et que l'allégation s'appuyait uniquement sur les dispositions du règlement de base. Cette allégation devrait donc être traitée dans le cadre du présent réexamen. Wilmar a également affirmé que le maintien des mesures n'était pas dans l'intérêt de l'Union et que celles-ci devraient donc être abrogées.

(130) La Commission a rappelé que le présent réexamen a été ouvert au titre du règlement d'habilitation de l'OMC en vue de la mise en œuvre des conclusions et des recommandations du groupe spécial et de l'organe d'appel dans l'affaire «Union européenne — Mesures antidumping visant le biodiesel en provenance d'Argentine» (WT/DS473/15). Le réexamen ne concerne donc que les questions portées devant l'OMC et les éventuelles modifications conséquentes et/ou techniques qui en résultent. De ce fait, aucune des allégations de Wilmar n'est recevable. En outre, la Commission a rappelé que, lors de l'enquête initiale, Wilmar avait déjà formulé une

allégation similaire concernant la marge bénéficiaire et que celle-ci avait été rejetée [voir considérants 43 à 46 du règlement d'exécution (UE) nº 1194/2013]. À la suite de la communication des conclusions, un producteur-exportateur argentin ayant coopéré, COFCO Argentina S.A. (précédemment connu sous le nom de «Noble Argentina S.A.») a déposé une demande visant à ce que sa société soit considérée comme un «nouvel exportateur» et incluse dans la liste des sociétés bénéficiant de taux de droit individuels parmi les «autres sociétés ayant coopéré».

(131) La Commission a informé la société qu'elle devait suivre la procédure applicable aux nouveaux producteurs-exportateurs prévue à l'article 3 du règlement définitif.

(132) À la suite de la communication des conclusions, l'EBB a demandé une audition avec le conseiller-auditeur au motif que la position de la Commission avait été déterminée sur la base non pas d'un raisonnement juridique objectif, mais d'un intérêt politique.

(133) Lors de l'audition du 20 juillet 2017, le conseiller-auditeur n'a pas considéré que les droits de la défense de l'EBB, en tant que partie intéressée, avaient été violés. Dans le même temps, il a invité la Commission à justifier pourquoi elle ne pouvait pas écarter les prix des fèves de soja en Argentine comme étant non fiables. La Commission a inclus ce point dans son examen des observations reçues après la communication des conclusions, comme indiqué aux considérants 60 à 63.

8. **MESURES DÉFINITIVES**

(134) Sur la base du réexamen qui précède, la Commission a conclu que le dumping préjudiciable établi lors de l'enquête initiale était confirmé.

(135) Les mesures antidumping applicables aux importations de biodiesel originaire d'Argentine et d'Indonésie instituées par le règlement d'exécution (UE) nº 1194/2013 devraient par conséquent être maintenues, avec les marges de dumping révisées pour l'Argentine, recalculées comme indiqué ci-dessus.

(136) Le taux du droit antidumping définitif applicable au produit concerné s'établit comme suit:

Pays	Société	Marge de dumping	Marge de préjudice	Taux de droit antidumping
Argentine	Aceitera General Deheza S.A., General Deheza, Rosario; Bunge Argentina S.A., Buenos Aires	8,1 %	22,0 %	8,1 %
	Louis Dreyfus Commodities S.A., Buenos Aires	4,5 %	24,9 %	4,5 %
	Molinos Agro S.A., Buenos Aires; Oleaginosa Moreno Hermanos S.A.F.I.C.I. y A., Bahia Blanca; Vicentin S.A.I.C., Avellaneda	6,6 %	25,7 %	6,6 %
	Autres sociétés ayant coopéré	6,5 %	24,6 %	6,5 %
	Toutes les autres sociétés	8,1 %	25,7 %	8,1 %

(137) Il convient dès lors de modifier l'article 1er, paragraphe 2, du règlement définitif en conséquence.

(138) Le comité institué par l'article 15, paragraphe 1, du règlement (UE) 2016/1036 du Parlement européen et du Conseil [1] n'a pas rendu d'avis,

[1] Règlement (UE) 2016/1036 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping de la part de pays non membres de l'Union européenne (JO L 176 du 30.6.2016, p. 21).

A ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Le tableau indiquant les taux du droit antidumping définitif applicable au prix net franco frontière de l'Union, avant dédouanement, des produits fabriqués par les sociétés énumérées à l'article 1er, paragraphe 2, du règlement d'exécution (UE) no 1194/2013 est remplacé par le tableau suivant:

Pays	Société	Taux du droit (en euros par tonne, net)	Code additionnel TARIC
Argentine	Aceitera General Deheza S.A., General Deheza, Rosario; Bunge Argentina S.A., Buenos Aires	79,56	B782
	Louis Dreyfus Commodities S.A., Buenos Aires	43,18	B783
	Molinos Agro S.A., Buenos Aires; Oleaginosa Moreno Hermanos S.A.F.I.C.I. y A., Bahia Blanca; Vicentin S.A.I.C., Avellaneda	62,91	B784
	Autres sociétés ayant coopéré: Cargill S.A.C.I., Buenos Aires; Unitec Bio S.A., Buenos Aires; Viluco S.A., Tucuman	62,52	B785
	Toutes les autres sociétés	79,56	B999
Indonésie	PT Ciliandra Perkasa, Djakarta	76,94	B786
	PT Musim Mas, Medan	151,32	B787
	PT Pelita Agung Agrindustri, Medan	145,14	B788
	PT Wilmar Bioenergi Indonesia, Medan; PT Wilmar Nabati Indonesia, Medan	174,91	B789
	Autres sociétés ayant coopéré: PT Cermerlang Energi Perkasa, Djakarta	166,95	B790
	Toutes les autres sociétés	178,85	B999

Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le 18 septembre 2017.

Par la Commission

Le président

Jean-Claude JUNCKER