KOMISSION TÄYTÄNTÖÖNPANOASETUS (EU) 2022/433,

annettu 15 päivänä maaliskuuta 2022,

lopullisten tasoitustullien käyttöönotosta Intiasta ja Indonesiasta peräisin olevien ruostumattomasta teräksestä valmistettujen kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuonnissa ja lopullisen polkumyyntitullin käyttöönotosta Intiasta ja Indonesiasta peräisin olevien ruostumattomasta teräksestä valmistettujen kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuonnissa ja kyseisessä tuonnissa käyttöön otetun väliaikaisen tullin lopullisesta kantamisesta annetun täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2021/2012 muuttamisesta

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen,

ottaa huomioon muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuetulta tuonnilta suojautumisesta 8 päivänä kesäkuuta 2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/1037 ([1]), jäljempänä 'perusasetus', ja erityisesti sen 15 artiklan ja 24 artiklan 1 kohdan,

sekä katsoo seuraavaa:

1. MENETTELY

1.1 Vireillepano

(1) Euroopan komissio, jäljempänä 'komissio', pani 17. helmikuuta 2021 vireille tukien vastaisen tutkimuksen, joka koski Intiasta ja Indonesiasta, jäljempänä yhdessä 'asianomaiset maat', peräisin olevien ruostumattomasta teräksestä valmistettujen kylmävalssattujen levyvalmisteiden, jäljempänä 'kylmävalssatut levyvalmisteet' tai 'tutkimuksen kohteena oleva tuote', tuontia. Komissio julkaisi *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* menettelyn vireillepanoa koskevan ilmoituksen ([2]), jäljempänä 'vireillepanoilmoitus'.

(2) Komissio pani tutkimuksen vireille, kun European Steel Association, jäljempänä 'Eurofer' tai 'valituksen tekijä', esitti 4. tammikuuta 2021 valituksen perusasetuksen 10 artiklan 6 kohdan mukaisesti ruostumattomasta teräksestä valmistettuja kylmävalssattuja levyvalmisteita valmistavan unionin tuotannonalan puolesta. Valituksessa esitetty näyttö tuetusta tuonnista ja siitä aiheutuneesta vahingosta oli riittävä tutkimuksen vireillepanoa varten.

(3) Ennen tukien vastaisen tutkimuksen vireillepanoa komissio ilmoitti Intian viranomaisille ([3]) ja Indonesian viranomaisille ([4]) vastaanottaneensa asianmukaisesti asiakirjanäyttöön perustuvan valituksen ja kutsui Intian ja Indonesian viranomaiset neuvotteluihin perusasetuksen 10 artiklan 7 kohdan mukaisesti. Neuvottelut Intian viranomaisten kanssa järjestettiin 10. helmikuuta 2021 ja neuvottelut Indonesian viranomaisten kanssa 15. helmikuuta 2021. Neuvottelujen aikana ei kuitenkaan päästy molempia osapuolia tyydyttävään ratkaisuun kummankaan maan viranomaisten kanssa.

(4) Komissio otti 18. marraskuuta 2021 käyttöön lopulliset polkumyyntitullit ja kantoi kyseisessä, Intiasta ja Indonesiasta peräisin olevan tuotteen tuonnissa käyttöön otetun väliaikaisen tullin lopullisesti ([5]), jäljempänä 'polkumyynnin vastainen asetus', tutkimuksessa, joka oli pantu vireille 30. syyskuuta 2020 julkaistulla vireillepanoilmoituksella, jäljempänä 'erillinen polkumyyntitutkimus' ([6]).

(5) Vahinkoa, syy-yhteyttä ja unionin etua koskevat analyysit, jotka tehtiin tässä tukien vastaisessa tutkimuksessa ja erillisessä polkumyyntitutkimuksessa ovat soveltuvin osin täysin samat, koska unionin tuotannonalan määritelmä, otokseen valitut unionin tuottajat, tarkastelujakso ja tutkimusajanjakso ovat samat molemmissa tutkimuksissa.

([1]) EUVL L 176, 30.6.2016, s. 55.

([2]) Ilmoitus Intiasta ja Indonesiasta peräisin olevien ruostumattomasta teräksestä valmistettujen kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuontia koskevan tukien vastaisen menettelyn vireillepanosta (EUVL C 57, 17.2.2021, s. 16).

([3]) Termiä 'Intian viranomaiset' käytetään tässä asetuksessa laajasti niin, että se sisältää kaikki ministeriöt, osastot ja virastot sekä keskus-, alue- ja paikallishallinnon.

([4]) Termiä 'Indonesian viranomaiset' käytetään tässä asetuksessa laajasti niin, että se sisältää kaikki ministeriöt, osastot ja virastot sekä keskus-, alue- ja paikallishallinnon.

([5]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2021/2012, annettu 17 päivänä marraskuuta 2021, lopullisen polkumyyntitullin käyttöönotosta Intiasta ja Indonesiasta peräisin olevien ruostumattomasta teräksestä valmistettujen kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuonnissa ja kyseisessä tuonnissa käyttöön otetun väliaikaisen tullin lopullisesta kantamisesta (EUVL L 410, 18.11.2021, s. 153).

([6]) Ilmoitus Intiasta ja Indonesiasta peräisin olevien ruostumattomasta teräksestä valmistettujen kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuontia koskevan polkumyynnin vastaisen menettelyn vireillepanosta (EUVL C 322, 30.9.2020, s. 17).

1.2 **Kirjaaminen**

(6) Valituksen tekijä esitti 7. huhtikuuta 2021 pyynnön tuonnin kirjaamisesta. Komissio analysoi pyynnön, mutta totesi, ettei laajamittaista, suhteellisen lyhyen ajan kuluessa tapahtuvaa sellaisen tuotteen tuontia, joka saa tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavaa tukea asianomaisissa maissa, ollut tapahtunut. Kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuonti Intiasta ja Indonesiasta oli vähentynyt 46 prosenttia vireillepanon jälkeisten seitsemän kuukauden aikana tutkimusajanjakson aikaiseen tuontiin verrattuna. Siksi perusasetuksen 24 artiklan 5 kohdan mukaiset tuonnin kirjaamisen edellytykset eivät täyttyneet, eikä komissio velvoittanut kirjaamaan tarkasteltavana olevan tuotteen tuontia.

1.3 **Tutkimusajanjakso ja tarkastelujakso**

(7) Tukia ja vahinkoa koskeva tutkimus kattoi 1. heinäkuuta 2019 ja 30. kesäkuuta 2020 välisen ajanjakson, jäljempänä 'tutkimusajanjakso'. Vahinkoa koskevaan arvioon vaikuttavien kehityssuuntausten tarkastelu kattoi 1. tammikuuta 2017 ja tutkimusajanjakson päättymisen välisen jakson, jäljempänä 'tarkastelujakso'. Molemmat ajanjaksot ovat samat kuin erillisessä polkumyyntitutkimuksessa.

1.4 **Asianomaiset osapuolet**

(8) Komissio kehotti vireillepanoilmoituksessa asianomaisia osapuolia ottamaan komissioon yhteyttä tutkimukseen osallistumiseksi. Lisäksi komissio ilmoitti tutkimuksen vireillepanosta valituksen tekijälle, Intian viranomaisille, Indonesian viranomaisille, tiedossa oleville vientiä harjoittaville tuottajille asianomaisissa maissa sekä tiedossa oleville tuojille ja käyttäjille unionissa ja kehotti niitä osallistumaan tutkimukseen.

(9) Asianomaisilla osapuolilla oli mahdollisuus esittää huomautuksia tutkimuksen vireillepanosta ja pyytää kuulemista komission ja/tai kauppaan liittyvissä menettelyissä kuulemisesta vastaavan neuvonantajan kanssa. Kuulemisia järjestettiin Euroferin ja yhden muun yrityksen kanssa.

(10) Komissio kutsui vireillepanoilmoituksessa myös Kiinan kansantasavallan viranomaiset, jäljempänä 'Kiinan viranomaiset', osallistumaan tutkimukseen asianomaisena osapuolena. Lisäksi komissio ilmoitti Kiinan viranomaisille tutkimuksen vireillepanosta ja viittasi nimenomaisesti vireillepanoilmoituksessa esitettyyn kutsuun osallistua tutkimukseen asianomaisena osapuolena. Kiinan viranomaiset ilmoittivat tämän jälkeen komissiolle rekisteröityneensä tutkimukseen asianomaisena osapuolena.

(11) Komissio lähetti Kiinan viranomaisille tietopyynnön 11. lokakuuta 2021.

(12) Kiinan viranomaiset eivät vastanneet komission tietopyyntöön, vaan esittivät 21. lokakuuta 2021 huomautuksensa itse tietopyynnöstä.

(13) Huomautuksissaan Kiinan viranomaiset totesivat ensinnäkin, että komission menettelyt voivat olla WTO:n sääntöjen ja EU:n lainsäädännön vastaisia.

(14) Ensiksi Kiinan viranomaiset totesivat, että komissio ei ollut ilmoittanut Kiinan viranomaisille valituksen jättämisestä, ei ollut järjestänyt vireillepanoa edeltäviä neuvotteluja Kiinan viranomaisten kanssa, ei ollut ilmoittanut näille vireillepanosta eikä ollut kutsunut Kiinan viranomaisia suoraan tutkimuksen asianomaiseksi osapuoleksi. Koska Kiina ei ole viejämaa, Kiinan viranomaiset eivät ole WTO:n sääntöjen mukainen asianosainen jäsen tai osapuoli, eikä kutsumiselle ole oikeusperustaa tai menettelyllisiä perusedellytyksiä.

(15) Komissio totesi näiden väitteiden olevan virheellisiä. Itse asiassa, sen jälkeen kun kutsu ilmoittautua asianomaiseksi osapuoleksi oli sisällytetty vireillepanoilmoitukseen, joka julkaistiin *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* 17. helmikuuta 2021, komissio nimenomaisesti kiinnitti Kiinan viranomaisten huomion kutsuun lähettämällä vireillepanoilmoituksen Kiinan viranomaisille samana päivänä. Kiinan viranomaiset pyysivät aluksi pääsyä avoimeen asiakirja-aineistoon 19. helmikuuta 2021 lähetetyllä sähköpostiviestillä. Sähköpostiviestiin samana päivänä lähetetyssä vastauksessaan komissio kysyi jälleen nimenomaisesti, aikovatko Kiinan viranomaiset rekisteröityä asianomaiseksi osapuoleksi pyytämällä pääsyä avoimeen asiakirja-aineistoon. Kiinan viranomaiset vahvistivat samana päivänä, että ne olivat rekisteröityneet asianomaiseksi osapuoleksi. Koko sähköpostikirjeenvaihto on saatavilla avoimessa asiakirja-aineistossa. Komissio siis ilmoitti Kiinan viranomaisille suoraan vireillepanoilmoituksesta ja kutsui heidät asianomaiseksi osapuoleksi jopa kahdesti. Komissio ei lisäksi kutsunut Kiinan viranomaisia vireillepanoa edeltäviin neuvotteluihin, koska komissio odotti Indonesian viranomaisten selventävän Kiinan

viranomaisten osallisuutta epäsuoran taloudellisen tuen tarjoamiseen Indonesian vientiä harjoittaville tuottajille. Koska komissio ei aikonut tutkia Kiinan kansantasavallan mahdollisesti myöntämiä tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavia tukia, vaan ainoastaan Indonesian viranomaisten Kiinan viranomaisten taloudellisella tuella myöntämiä tukia, ei sillä ollut oikeudellista velvoitetta järjestää vireillepanoa edeltäviä neuvotteluja Kiinan viranomaisten kanssa.

(16) Toiseksi Kiinan viranomaiset totesivat pyytäneensä lupaa seurata tapauksen etenemistä, koska ne olivat huolissaan, että komissio voisi rikkoa WTO:n sääntöjä ja EU:n lainsäädäntöä, mutta Kiinan viranomaiset eivät ole kyseisen tutkimuksen kohteena, eikä niillä ole velvollisuutta toimittaa mitään tietoja tutkimusta varten. Kiinan viranomaisten mukaan komissio oli itse asiassa jo rikkonut tukia ja tasoitustulleja koskevaa WTO-sopimusta, jäljempänä 'tukisopimus', ja perusasetusta Kiinan kansantasavallasta, jäljempänä 'Kiina', ja Egyptistä peräisin olevien tiettyjen silmukka- ja/tai ristikudokseksi kudottujen lasikuitukankaiden tuontia koskevassa tukien vastaisessa tutkimuksessa, joka pantiin vireille 16. toukokuuta 2019 ([7]) ja johti 15. kesäkuuta 2020 julkaistun lopullisen tasoitustullin käyttöönottoon ([8]), jäljempänä 'lasikuitukankaita koskeva tukien vastainen tutkimus', sisällyttämällä Kiinan ja Egyptin välisen normaalin kahdenvälisen taloudellisen ja kaupallisen yhteistyön niin sanottujen maidenvälisten tukien piiriin.

(17) Komissio muistutti, että Kiinan viranomaiset eivät olleet pyytäneet saada seurata tapauksen etenemistä, vaan komissio itse oli kutsunut vireillepanoilmoituksessa Kiinan viranomaiset rekisteröitymään asianomaiseksi osapuoleksi. Mitä lasikuitukankaita koskevaan tukien vastaiseen tutkimukseen liittyviin väitteisiin tulee, komissio piti niitä yleisluontoisina ja perusteettomina, eivätkä ne joka tapauksessa kuulu tämän tutkimuksen aihepiiriin. Komissio joka tapauksessa totesi, että Kiinan viranomaisten myöntämä taloudellinen tuki kuuluu tämän tutkimuksen piiriin siinä määrin kuin se on osoitettu Indonesian viranomaisille. Tiedot Kiinan viranomaisten myöntämästä taloudellisesta tuesta ovat siis tarpeellisia tässä yhteydessä.

(18) Kolmanneksi Kiinan viranomaiset totesivat, että komissio ei ollut lähettänyt sille mitään tietopyyntöjä kahdeksan kuukauden kuluessa vireillepanosta, ja että tämä menettely oli sen WTO:n vaatimuksen vastainen, jonka mukaan tutkivien viranomaisten olisi annettava mahdollisimman pian ilmoitus siitä, mitä tietoja viranomaiset vaativat asianomaisilta osapuolilta, ja että määräaika vastauksen antamiselle oli 10 päivää tukisopimuksen 12 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan ja perusasetuksen 11 artiklan 2 kohdan mukaisen 37 päivän sijasta.

(19) Komissio totesi, että Kiinan viranomaisille osoitetun tietopyynnön lähettämisen ajoitus johtui tutkimuksen etenemisestä. Kiinan viranomaisilta kysytyt seikat eivät olleet täysin ilmeisiä tutkimuksen alussa, ja pyydetyt tiedot perustuivat näkökohtiin, jotka vaativat lisätutkimuksia indonesialaisten osapuolten kanssa järjestetyn ensimmäisen etätarkastustapaamisen jälkeen. Lisäksi komissio vastasi, että se oli lähettänyt Kiinan viranomaisille 'tietopyynnön' eikä 'kyselylomaketta'. Määräaikavaatimukset, joihin Kiinan viranomaiset viittasivat, koskevat vain kyselylomakkeita. Tietopyynnössä esitetty määräaika oli riittävä pyydettyjen tietojen toimittamiseen. Joka tapauksessa, jos Kiinan viranomaiset pitivät määräaikaa liian tiukkana, ne olisivat voineet pyytää siihen pidennystä, mitä ne eivät tehneet.

1.5 **Vireillepanoa koskevat huomautukset**

1.5.1 *Intian viranomaisten vireillepanoa koskevat huomautukset*

(20) Intian viranomaiset eivät esittäneet kirjallisia huomautuksia ennen vireillepanoa edeltäviä neuvotteluja tai niiden jälkeen. Neuvottelujen aikana Intian viranomaiset kuitenkin esittivät, että valituksessa ei yleisesti esitetä riittävää näyttöä väitettyjen tukiohjelmien olemassaolosta.

([7]) Ilmoitus Kiinan kansantasavallasta ja Egyptistä peräisin olevien tiettyjen silmukka- ja/tai ristikudokseksi kudottujen lasikuitukankaiden tuontia koskevan tukien vastaisen menettelyn aloittamisesta (EUVL C 167, 16.5.2019, s. 11).

([8]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2020/776, annettu 12 päivänä kesäkuuta 2020, lopullisen tasoitustullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta ja Egyptistä peräisin olevien tiettyjen silmukka- ja/tai ristikudokseksi kudottujen lasikuitukankaiden tuonnissa ja lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta ja Egyptistä peräisin olevien tiettyjen silmukka- ja/tai ristikudokseksi kudottujen lasikuitukankaiden tuonnissa annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2020/492 muuttamisesta (EUVL L 189, 15.6.2020, s. 1).

(21) Komissio otti Intian viranomaisten huomautukset huomioon. Kuten näytön riittävyyttä koskevassa muistiossa, jäljempänä 'muistio' ([9]), kuitenkin esitetään, komissio totesi tukia koskevien syytösten tarkastelun jälkeen, että valitus, yhdessä komission käytettävissä olevan ja muistiossa luetellun näytön kanssa, sisälsi riittävästi näyttöä, joka viittaisi kyseisen, Intiasta peräisin olevan tuotteen tuettuun tuontiin.

1.5.2 *Indonesian viranomaisten vireillepanoa koskevat huomautukset*

(22) Indonesian viranomaiset toimittivat 15. helmikuuta 2021 kirjallisen version vireillepanoa edeltävissä neuvotteluissa samana päivänä esittämistään lausunnoista. Sen mukaan valituksessa ei yleisesti esitetä riittävää näyttöä väitettyjen tukiohjelmien olemassaolosta.

(23) Komissio otti tämän lausunnon huomioon näytön riittävyyttä koskevan muistion laadinnassa ja totesi olevansa eri mieltä Indonesian viranomaisten huomautusten kanssa. Komissio totesikin, että valitus, yhdessä komission käytettävissä olevan ja muistiossa luetellun näytön kanssa, sisälsi riittävästi näyttöä, joka viittaisi tuettuun tuontiin. Indonesian viranomaisten esiin nostamiin seikkoihin kiinnitettiin joka tapauksessa erityistä huomiota tutkimuksen aikana.

1.6 **Otanta**

(24) Komissio ilmoitti vireillepanoilmoituksessa, että se saattaa soveltaa asianomaisiin osapuoliin perusasetuksen 27 artiklan mukaista otantaa.

1.6.1 *Unionin tuottajien otanta*

(25) Vireillepanoilmoituksessa komissio ilmoitti, että se oli päättänyt rajata tutkimuksen koskemaan kohtuullista määrää unionin tuottajia soveltamalla otantaa ja että se oli alustavasti valinnut otoksen unionin tuottajista. Komissio valitsi alustavan otoksen käyttämällä perusteena unionin tuotanto- ja myyntimäärää, jonka unionin tuottajat olivat ilmoittaneet vireillepanoa edeltävässä vaiheessa edustavuutta koskevan arvioinnin yhteydessä, ottaen huomioon myös yritysten maantieteellisen sijainnin. Näin muodostettuun alustavaan otokseen kuului kolme unionin tuottajaa, joiden osuus samankaltaisen tuotteen tuotannosta unionissa oli yli 60 prosenttia ja myynnistä 70 prosenttia ja jotka sijaitsivat neljässä eri jäsenvaltiossa. Alustavaa otosta koskevat tiedot asetettiin saataville asianomaisten osapuolten tarkasteltavaksi tarkoitettuun asiakirja-aineistoon, ja niille annettiin mahdollisuus esittää huomautuksia. Huomautuksia ei esitetty.

(26) Koska huomautuksia ei saatu asetetussa määräajassa, unionin tuottajien alustava otos vahvistettiin. Otos koostui yrityksistä Acciai Speciali Terni S.p.A., Aperam Stainless Europe ja Outokumpu Stainless Oy. Lopullinen otos on unionin tuotannonalaa edustava. Otos on sama kuin erillisessä polkumyyntitutkimuksessa käytetty otos unionin tuottajista.

1.6.2 *Tuojien otanta*

(27) Päättääkseen otannan tarpeellisuudesta ja valitakseen tarvittaessa otoksen komissio pyysi kaikkia tiedossa olevia etuyhteydettömiä tuojia toimittamaan vireillepanoilmoituksessa mainitut tiedot.

(28) Yksi etuyhteydetön tuoja ilmoittautui asianomaisena osapuolena ja toimitti pyydetyt tiedot. Saatujen vastausten vähäisen määrän vuoksi otanta ei ollut tarpeen. Tästä päätöksestä ei esitetty huomautuksia. Kyseistä tuojaa pyydettiin täyttämään kyselylomake.

([9]) Sherlock-asiakirja nro t21.001429, 17. helmikuuta 2021.

1.6.3 *Asianomaisissa maissa toimivia vientiä harjoittavia tuottajia koskeva otanta*

(29) Koska asianomaisissa maissa toimivia vientiä harjoittavia tuottajia saattaa olla huomattava määrä, vireillepanoilmoituksessa esitettiin otantaa Intiassa ja Indonesiassa. Siksi komissio pyysi kaikkia tiedossa olevia vientiä harjoittavia tuottajia Intiassa ja Indonesiassa toimittamaan vireillepanoilmoituksessa täsmennetyt tiedot voidakseen päättää otannan tarpeellisuudesta ja muodostaakseen tarvittaessa otoksen.

(30) Lisäksi komissio pyysi Intian edustustoa Euroopan unionissa ja Indonesian tasavallan suurlähetystöä Brysselissä yksilöimään muita mahdollisia vientiä harjoittavia tuottajia, jotka voisivat olla kiinnostuneita osallistumaan tutkimukseen, ja/tai ottamaan yhteyttä niihin.

1.6.3.1 Intia

(31) Kaksi intialaista yritystä tai yritysryhmää vastasi otantapyyntöön asetetussa määräajassa. Näiden kahden vientiä harjoittavan tuottajan eli Chromeni Steels Private Limitedin, jäljempänä 'Chromeni', ja Jindal-ryhmän osuus Intiasta unioniin suuntautuvasta kylmävalssattujen levyvalmisteiden viennistä oli 100 prosenttia tutkimusajanjakson aikana. Sen vuoksi komissio luopui otannasta Intian osalta.

(32) Kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuotantoon ja myyntiin osallistuva Jindal-ryhmän (Intia) osa koostuu kahdesta vientiä harjoittavasta tuottajasta, kahdesta kauppiaasta, yhdestä palveluntarjoajasta ja yhdestä raaka-aineiden toimittajasta.

(33) Jindal-ryhmä on vertikaalisesti integroitunut koksin, kaasun ja ferrokromin tuotannosta nestemäisen ruostumattoman teräksen, levyjen ja kuumavalssattujen kelojen tuotannon kautta kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuotantoon.

(34) Chromeni ei ole vertikaalisesti integroitunut. Se aloittaa kylmävalssattujen levyvalmisteiden valmistuksen kuumavalssatuista teräskeloista.

1.6.3.2 Indonesia

(35) Kolme indonesialaista vientiä harjoittavaa tuottajaa tai vientiä harjoittavien tuottajien ryhmää toimitti pyydetyt tiedot ja suostui osallistumaan otokseen. Komissio valitsi perusasetuksen 27 artiklan 1 kohdan mukaisesti kahden vientiä harjoittavien tuottajien ryhmän otoksen, joka perustui Indonesiasta unioniin tutkimusajanjakson aikana suuntautuvan viennin suurimpaan edustavaan määrään, joka voitiin kohtuudella tutkia käytettävissä olevassa ajassa: PT. Indonesia Ruipu Nickel and Chrome Alloy, jäljempänä 'IRNC', ja PT. Jindal Stainless Indonesia, jäljempänä 'Jindal Indonesia'. Otokseen valittujen vientiä harjoittavien tuottajien ryhmien osuus kylmävalssattujen levyvalmisteiden arvioidusta kokonaisviennistä Indonesiasta unioniin oli tutkimusajanjaksolla 71 prosenttia.

(36) IRNC on vertikaalisesti integroitunut yritys. Yritys aloittaa kylmävalssattujen levyvalmisteiden valmistuksen nikkelimalmista, minkä vuoksi sillä on omat sulattonsa. Lisäksi IRNC on osa erityyppisiä terästuotteita valmistavaa yritysryhmää, jonka muutkin yritykset ovat vertikaalisesti integroituneita (ne aloittavat valmistuksen nikkelimalmista ja niillä on siten omat sulattonsa) ja toimittavat tuotantoketjun alkupään terästuotteita IRNC:lle kylmävalssattujen levyvalmisteiden valmistusta varten. Nämä yritykset (yhdessä IRNC:n kanssa, jäljempänä yhteisesti 'IRNC-ryhmä') ovat PT. Indonesia Guang Ching Nickel and Stainless Steel Industry, jäljempänä 'GCNS', PT Indonesia Tsingshan Stainless Steel, jäljempänä 'ITSS', PT. Sulawesi Mining Investment, jäljempänä 'SMI', ja PT. Tsingshan Steel Indonesia, jäljempänä 'TSI'. Ne kaikki sijaitsevat Morowali-teollisuuspuistossa Indonesiassa.

(37) Jindal Indonesia ei ole vertikaalisesti integroitunut. Se aloittaa kylmävalssattujen levyvalmisteiden valmistuksen ruostumattomasta teräksestä valmistetuista keloista.

(38) Komissio kuuli kaikkia tiedossa olleita asianomaisia vientiä harjoittavia tuottajia ja Indonesian viranomaisia otoksen valinnasta perusasetuksen 27 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Asiasta ei saatu huomautuksia, minkä vuoksi otos vahvistettiin.

1.7 **Yksilöllinen tarkastelu**

(39) Kolmas indonesialainen vientiä harjoittava tuottaja, joka palautti otantalomakkeen, ilmoitti komissiolle, ettei se aikonut pyytää yksilöllistä tarkastelua perusasetuksen 27 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Komissio kuitenkin ilmoitti tälle otokseen kuulumattomalle vientiä harjoittavalle tuottajalle, että sen oli toimitettava kyselyvastaus, jos se haluaa yksilöllisen tarkastelun. Se ei kuitenkaan vastannut kyselylomakkeeseen. Näin ollen yksilölliset tarkastelut eivät olleet mahdollisia.

1.8 **Kyselyvastaukset**

(40) Komissio lähetti kyselylomakkeet otokseen valituille kolmelle unionin tuottajalle, valituksen tekijälle, yhdelle etuyhteydettömälle tuojalle, joka oli ilmoittautunut, ja neljälle vientiä harjoittavalle tuottajalle asianomaisissa maissa. Lisäksi sama kyselylomake asetettiin verkossa saataville ([10]) vireillepanopäivänä.

(41) Kyselyvastaukset saatiin otokseen valituilta kolmelta unionin tuottajalta, valituksen tekijältä, yhdeltä etuyhteydettömältä tuojalta, kahdelta vientiä harjoittavalta tuottajalta Intiassa ja kahdelta otokseen valitulta vientiä harjoittavalta tuottajalta Indonesiassa.

(42) Komissio lähetti kyselylomakkeet myös Intian ja Indonesian viranomaisille.

(43) Intian viranomaisille suunnattuun kyselylomakkeeseen sisältyi erityiset kyselylomakkeet i) kaikille rahoituslaitoksille, jotka olivat myöntäneet lainoja tai vientiluottoja tutkimuksen kohteena oleville yrityksille tai niiden ostajille (vientiostajaluottojen yhteydessä), ja ii) kymmenelle suurimmalle niiden tuotantopanosten tuottajalle ja jakelijalle, joita väitetysti toimitettiin kahdelle intialaiselle vientiä harjoittavalle tuottajalle (kromimalmi ja rautamalmi) riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan tutkimuksen kohteena olevan tuotteen tuotantoa varten.

(44) Indonesian viranomaisille toimitettuun kyselylomakkeeseen sisältyi erityinen kyselylomake Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesialle, jäljempänä 'Indonesia Eximbank'. Kyseinen rahoituslaitos oli valituksessa nimenomaisesti mainittu julkiseksi elimeksi tai elimeksi, jonka Indonesian viranomaiset olivat valtuuttaneet tai määränneet myöntämään tukea. Lisäksi Indonesian viranomaisia pyydettiin hallinnollisista syistä toimittamaan erityiset kyselylomakkeet i) kaikille muille rahoituslaitoksille, jotka olivat myöntäneet lainoja tai vientiluottoja otokseen valituille yrityksille tai otokseen valittujen yritysten ostajille (vientiostajaluottojen yhteydessä) ([11]), ii) tutkimuksen kohteena olevan tuotteen tärkeimpien tuotantopanosten kymmenelle suurimmalle tuottajalle ja jakelijalle sekä kaikille muille kyseisten tuotantopanosten tuottajille ja jakelijoille, jotka ovat toimittaneet tuotantopanoksia kahdelle otokseen valitulle yritykselle, ja iii) PT. Asuransi Asei Indonesialle, jäljempänä 'ASEI', jonka mainittiin erikseen valituksessa myöntävän vientiluottovakuutuksia edullisin ehdoin, mahdollisesti myös tutkimuksen kohteena olevan tuotteen valmistajille.

(45) Indonesian viranomaisille lähetettyyn kyselylomakkeeseen sisältyi lisäksi erityinen kyselylomake PT. Indonesia Morowali Industrial Parkille, jäljempänä 'IMIP', joka vastaa sen teollisuuspuiston toiminnasta, jossa yksi otokseen valituista vientiä harjoittavista tuottajista, IRNC, toimii. Koska IMIP on IRNC:hen etuyhteydessä oleva yritys, IRNC:tä pyydettiin myös lähettämään sama kyselylomake IMIP:lle.

(46) Indonesian viranomaisia pyydettiin myös keräämään näiden toimijoiden toimittamat mahdolliset vastaukset ja lähettämään ne suoraan komissiolle.

(47) Komissio sai kyselylomakkeeseen vastaukset Intian viranomaisilta, joiden vastaukset eivät kuitenkaan sisältäneet vastauksia johdanto-osan 43 kappaleessa tarkoitettuihin erityisiin kyselylomakkeisiin, sekä Indonesian viranomaisilta, joiden vastauksiin sisältyivät vastaukset Indonesia Eximbankilta, kolmelta muulta rahoituslaitokselta ja 11:ltä tuotantopanosten toimittajalta: neljä hiilikaivostoimijaa (PT. Sungai Danau Jaya, PT. Tanah Bumbu Resources, PT. Wahana Baratama Mining, ja PT. Bukit Asam Tbk), kolme nikkelimalmin kaivajaa (PT. GAG Nikel, PT. Ceria Nugraha Indotama ja PT. Tiran Indonesia), neljä nikkelimalmin ja hiilen kauppiasta (PT. Ekasa Yad Resouces, PT. Batu Bara Global Energy, PT. Rwood Resources Indonesia, ja PT. Bumi Nusantara Jaya), ASEI ja IMIP. Komissio sai samat IMIP:n kyselyvastaukset myös IRNC:ltä.

([10]) https://trade.ec.europa.eu/tdi/case_details.cfm?id=2513

([11]) Kyselylomakkeeseen liitettiin luettelo rahoituslaitoksista, jotka olivat myöntäneet lainoja tai vientiluottoja otokseen valituille yrityksille.

1.9 **Tarkastuskäynnit**

(48) Covid-19-epidemian puhkeamisen ja useiden jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden toteuttamien eristystoimenpiteiden vuoksi komissio ei voinut alustavassa vaiheessa tehdä perusasetuksen 16 artiklan mukaisia tarkastuskäyntejä. Sen sijaan komissio ristiintarkisti etätarkastuksena kaikki alustavien päätelmien tekemistä varten tarpeellisina pitämänsä tiedot covid-19-epidemian vaikutuksia polkumyynnin ja tukien vastaisiin tutkimuksiin koskevan ilmoituksen mukaisesti. ([12])

(49) Perusasetuksen 28 artiklan soveltamista rajoittamatta komissio ristiintarkisti Intian ja Indonesian viranomaisten vastaukset kyselylomakkeisiin videoyhteyden välityksellä. Asianomaisten ministeriöiden virkamiehiä osallistui etätarkistukseen. Indonesian viranomaisten etätarkistus käsitti myös Indonesia Eximbankin ja kahden tuotantopanosten toimittajan eli PT. Gag Nikelin ja PT. Sungai Danau Jayan toimittamat tiedot.

(50) Lisäksi komissio etätarkisti seuraavien yritysten/osapuolten vastaukset:

(a) Kolmea otokseen valittua unionin tuottajaa edustava unionin järjestö:

— European Steel Association (Eurofer), Bryssel, Belgia.

(b) Vientiä harjoittavat tuottajat Intiassa:

— Chromeni Steels Private Limited, jäljempänä 'Chromeni', Ahmedabad,

— Jindal Stainless Limited, jäljempänä 'JSL', New Delhi ja Jindal Stainless Hisar Limited, jäljempänä 'JSHL', New Delhi ja niihin etuyhteydessä olevat yritykset, erityisesti etuyhteydessä olevat kauppiaat: Jindal Stainless Steelway Limited, jäljempänä 'JSS', Gurugram ja Jindal Steelitalia Limited, jäljempänä 'JSI', Gurgaon, palveluntarjoaja: Jindal United Steel Limited, jäljempänä 'JUSL', New Delhi ja raaka-aineiden toimittaja: Jindal Coke Limited, jäljempänä 'JCL', New Delhi, jäljempänä yhdessä 'Jindal-ryhmä'.

(c) Vientiä harjoittavat tuottajat Indonesiassa:

— PT. Indonesia Ruipu Nickel and Chrome Alloy, jäljempänä 'IRNC', Jakarta ja siihen etuyhteydessä olevat yritykset, erityisesti siihen etuyhteydessä olevat neljä tärkeintä indonesialaista tuotantopanosten toimittajaa PT. Indonesia Guang Ching Nickel and Stainless Steel Industry, jäljempänä 'GCNS', Jakarta, PT. Indonesia Tsingshan Stainless Steel, jäljempänä 'ITSS', Jakarta, PT. Sulawesi Mining Investment, jäljempänä 'SMI', Jakarta ja PT. Tsingshan Steel Indonesia, jäljempänä 'TSI', Jakarta, jäljempänä yhdessä IRNC:n kanssa 'IRNC-ryhmä', sekä etuyhteydessä oleva teollisuuspuisto, jossa IRNC-ryhmä sijaitsee, PT. Indonesia Morowali Industrial Park, jäljempänä 'IMIP', Jakarta,

— PT. Jindal Stainless Indonesia, jäljempänä 'Jindal Indonesia', Gresik.

1.10 **Väliaikaisten toimenpiteiden käyttöönotosta luopuminen ja myöhempi menettely**

(51) Komissio ilmoitti 20. lokakuuta 2021 perusasetuksen 29 a artiklan 2 kohdan mukaisesti asianomaisille osapuolille, että se aikoi olla ottamatta käyttöön väliaikaisia toimenpiteitä ja jatkaa tutkimusta.

(52) Komissio jatkoi lopullisia päätelmiään varten tarpeellisina pitämiensä tietojen hankkimista ja tarkistamista.

1.11 **Lopullisten päätelmien ilmoittaminen**

(53) Komissio ilmoitti 17. joulukuuta 2021 kaikille osapuolille niistä olennaisista tosiasioista ja huomioista, joiden perusteella se aikoi ottaa käyttöön lopullisen tasoitustullin tarkasteltavana olevan tuotteen tuonnissa, jäljempänä 'lopullisten päätelmien ilmoittaminen'. Kaikille osapuolille asetettiin määräaika huomautusten esittämiselle tästä ilmoituksesta. Asianomaisilla osapuolilla oli mahdollisuus esittää huomautuksia tutkimuksen vireillepanosta ja pyytää kuulemista komission ja/tai kauppaan liittyvissä menettelyissä kuulemisesta vastaavan neuvonantajan kanssa.

(54) Sen jälkeen asianomaisille osapuolille ilmoitettiin 21. tammikuuta 2022 täydentävistä lopullisista päätelmistä, jäljempänä 'täydentävien lopullisten päätelmien ilmoittaminen', ja asetettiin määräaika, jonka puitteissa ne voivat esittää siitä huomautuksia. Asianomaisilla osapuolilla oli mahdollisuus pyytää saada tulla komission ja/tai kauppaan liittyvistä kuulemismenettelyistä vastaavan neuvonantajan kuulemiksi.

([12]) Ilmoitus covid-19-epidemian vaikutuksista polkumyynnin ja tukien vastaisiin tutkimuksiin (2020/C 86/06) (EUVL C 86, 16.3.2020, s. 6).

(55) Huomautuksia saatiin valituksen esittäjältä, Intian viranomaisilta, Indonesian viranomaisilta, Kiinan viranomaisilta, otokseen valituilta vientiä harjoittavilta tuottajilta, etuyhteydettömältä tuojalta LSI:ltä sekä tuojien ja jakelijoiden konsortiolta Euranimilta.

(56) Kuulemista pyytäneille osapuolille annettiin myös mahdollisuus tulla kuulluiksi. IRNC-ryhmälle ja Euranimille järjestettiin kuulemiset.

(57) Asianomaisten osapuolten esittämiä huomautuksia tarkasteltiin, ja ne otettiin soveltuvin osin huomioon tässä asetuksessa.

(58) IRNC-ryhmä väitti, että sen puolustautumisoikeutta oli loukattu, koska sille ei oltu varattu riittävästi aikaa valmistella lopullisten päätelmien ilmoittamista koskevia huomautuksiaan. Vastauksessaan komissio toi esille, että IRNC-ryhmälle annettiin alun perin 18 päivän määräaika huomautusten toimittamiselle, mikä on runsaasti pidempi kuin lain edellyttämä 10 päivän määräaika, joka komission on annettava asianomaisille osapuolille lopullisten päätelmien ilmoittamisesta. Lisäksi komissio myönsi määräaikaan kolmen päivän pidennyksen yrityksen pyynnöstä. Siksi komissio katsoi, että IRNC-ryhmälle oli annettu riittävästi aikaa toimittaa lopullisten päätelmien ilmoittamista koskevat huomautuksensa, ja väite hylättiin.

(59) Jindal-ryhmä ja Jindal Indonesia pyysivät komissiota varmistamaan, ettei ehdotettuja tasoitustulleja ja terästuotteisiin sovellettavia suojatoimenpiteitä arvioitaisi kumulatiivisesti kuten polkumyyntiasetuksessa.

(60) Tätä asiaa on käsitelty johdanto-osan 1083 ja 1084 kappaleessa.

(61) Oikeusvarmuuden vuoksi Jindal-ryhmä ja Jindal Indonesia lisäksi pyysivät komissiota sisällyttämään ehdotetun asetuksen, jolla otetaan käyttöön tasoitustullit, asetukseen (EU) 2019/1382 ([13]).

(62) Komissio totesi, että 3 artiklassa on jo huomioitu tämän asetuksen mukaisesti kannettujen tullien ja asetuksen (EU) 2019/159 ([14]) mukaisesti kannettujen tullien vuorovaikutus. Komissio ilmoitti jo asetuksen (EU) 2019/1382 edellisessä muutoksessa, että jatkossa kaikkiin asetuksiin, joilla otetaan käyttöön myös suojatoimenpiteen kohteena olevia terästuotteita koskeva polkumyynnin ja/tai tukien vastainen tulli, sisällytettäisiin erityisiä säännöksiä, joilla estetään tullien samanaikainen soveltaminen kiintiön ylittävän suojatullin kanssa ([15]).

(63) Lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen Euranimi ja LSI väittivät, että komission olisi väliaikaisesti keskeytettävä toimenpiteiden soveltaminen perusasetuksen 24 artiklan 4 kohdan nojalla.

(64) Komissio toteaa vastaanottaneensa osapuolten toimittamat tiedot ja muistuttaa, että jos komissio pitää sitä asianmukaisena, se voi päättää olla soveltamatta toimenpiteitä väliaikaisesti, jos markkinaolosuhteet ovat väliaikaisesti muuttuneet siten, ettei soveltamatta jättämisestä todennäköisesti aiheutuisi vahinkoa, ja jos on unionin edun mukaista tehdä niin.

2. TARKASTELTAVANA OLEVA TUOTE JA SAMANKALTAINEN TUOTE

2.1 Tarkasteltavana oleva tuote

(65) Tässä tutkimuksessa tarkasteltavana ovat Intiasta ja Indonesiasta peräisin olevat ruostumattomasta teräksestä valmistetut levyvalmisteet, ei enempää valmistetut kuin kylmävalssatut, jotka luokitellaan tällä hetkellä CN-koodeihin 7219 31 00, 7219 32 10, 7219 32 90, 7219 33 10, 7219 33 90, 7219 34 10, 7219 34 90, 7219 35 10, 7219 35 90, 7219 90 20, 7219 90 80, 7220 20 21, 7220 20 29, 7220 20 41, 7220 20 49, 7220 20 81, 7220 20 89, 7220 90 20 ja 7220 90 80. Nämä CN-koodit annetaan ainoastaan ohjeellisina.

([13]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2019/1382, annettu 2 päivänä syyskuuta 2019, tiettyihin suojatoimenpiteiden kohteena oleviin terästuotteisiin sovellettavien polkumyyntitoimenpiteiden tai tukien vastaisten toimenpiteiden käyttöönotosta annettujen tiettyjen asetusten muuttamisesta (EUVL L 227, 3.9.2019, s. 1).

([14]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2019/159, annettu 31 päivänä tammikuuta 2019, lopullisten suojatoimenpiteiden käyttöönotosta tiettyjen terästuotteiden tuonnissa (EUVL L 31, 1.2.2019, s. 27).

([15]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2021/1754, annettu 4 päivänä lokakuuta 2021, tiettyihin suojatoimenpiteiden kohteena oleviin terästuotteisiin sovellettavien polkumyyntitoimenpiteiden tai tukien vastaisten toimenpiteiden käyttöönotosta annettujen tiettyjen asetusten muuttamisesta annetun täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2019/1382 muuttamisesta (EUVL L 352, 5.10.2021, s. 1) johdanto-osan 6 kappale.

2.2 **Samankaltainen tuote**

(66) Tutkimuksessa kävi ilmi, että seuraavilla tuotteilla on samat fyysiset, kemialliset ja tekniset perusominaisuudet ja peruskäyttötarkoitukset:

— tarkasteltavana oleva tuote,

— asianomaisten maiden kotimarkkinoilla tuotettu ja myyty tuote, sekä

— unionin tuotannonalan unionissa tuottama ja myymä tuote.

(67) Komissio päätteli, että kyseiset tuotteet ovat sen vuoksi perusasetuksen 2 artiklan c alakohdassa tarkoitettuja samankaltaisia tuotteita.

2.3 **Tuotteen määritelmää koskevat väitteet**

(68) Yksi unionin tuottaja, joka toimi myös tuojana ja loppukäyttäjänä, pyysi teräslajeihin 200 ja 201 kuuluvien ruostumattomasta teräksestä valmistettujen kylmävalssattujen levyvalmisteiden jättämistä tuotteen määritelmän ulkopuolelle. Tutkimuksessa on todettu, että tällaiset tuotteet ovat ominaisuuksiensa puolesta keskenään vaihdettavissa. Komissio päätteli myös, että kyseisen poissulkemispyynnön hyväksymisestä aiheutuisi kohtuuton rasite tulliviranomaisille, joiden olisi suoritettava laboratoriotestaus ja tarkastettava loppukäyttö jokaisen lähetyksen osalta. Lisäksi yrityksen toimittamat tiedot teräslajeihin 200 ja 201 kuuluvien tuotteiden ja muiden tuotteiden ostoista asianomaisista maista osoittivat, että yritys osti muita tämän tutkimuksen soveltamisalaan kuuluvia tuotteita kyseisistä maista, mikä olennaisesti aiheuttaa ristiinkompensoinnin riskin. Vaikka yritys väittää, että näillä teräslajeilla on vain yksi käyttötarkoitus, ei voida sulkea pois mahdollisuutta, että niillä on myös muita käyttötarkoituksia.

(69) Sen vuoksi komissio päätteli, että tämän tuotteen määritelmän ulkopuolelle jättämistä koskevan pyynnön hyväksyminen ei olisi asianmukaista, ja siksi pyyntö hylättiin.

3. **TUET: INTIA**

3.1 **Tutkimusten soveltamisalaan kuuluvat tuet ja tukiohjelmat**

(70) Valitukseen, vireillepanoilmoitukseen ja komission kyselylomakkeisiin saatuihin vastauksiin sisältyvien tietojen perusteella tutkittiin seuraavia väitettyjä Intian viranomaisten myöntämiä tukia:

i. Suora ja mahdollinen suora varojen siirto:

— Lähetystä edeltävä ja lähetyksen jälkeinen luottorahoitus

— Vientirahoituksen korontasausjärjestelmä

— Vientiluottolaitosten tarjoamat kannustimet

— Intian valtionpankin, jäljempänä 'SBI', ja terästeollisuuden kehitysrahaston, jäljempänä 'SDF', etuuskohteluun perustuvat lainat

— SDF:n ja terästeollisuudesta vastaavan ministeriön tutkimus- ja kehitysavustukset

ii. Julkiset tulot, jotka muuten olisi maksettava ja joista luovutaan tai niitä ei kanneta:

— Tulleista vapauttaminen ja tullien peruuttamisjärjestelmät

a) Ennakkolupajärjestelmä (Advanced Authorization Scheme, 'AAS')

b) Tullittoman tuonnin lupajärjestelmä (Duty Free Import Authorization Scheme, 'DFIA')

c) Tullinpalautusjärjestelmä (Duty Drawback Scheme, 'DDS')

d) Tuotantohyödykkeiden tuonti etuustullein (Export Promotion Capital Goods Scheme, 'EPCGS')

e) Intialaisten tuotteiden vientijärjestelmä (Merchandise Export from India Scheme, 'MEIS')

f) Viennin edistäminen tulli- ja verovapautuksilla – vientiin rinnastettava toiminta.

— Vientiin suuntautuneille yksiköille ja erityistalousalueille myönnettävät kannustimet

— Tuloverokannustimet

iii. Tavaroiden tai palvelujen tarjoaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan:

— Kromimalmin tarjoaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan

— Rautamalmin tarjoaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan

iv. Tavarahankinnat valtion hankintapolitiikan kautta

v. Exim Bankin ostajaluottojen muodossa myöntämät kannustimet

vi. Gujaratin osavaltion paikallisten tukijärjestelmien tarjoamat kannustimet.

3.2 **Järjestelmät, joiden osalta ei saatu näyttöä tuesta**

– Lähetystä edeltävä ja lähetyksen jälkeinen luottorahoitus

(71) Valituksen tekijä väitti, että intialaiset pankit tarjoavat lähetystä edeltävää vientirahoitusta viejille, jotka vaativat maksun myydyistä tavaroista ennen kyseisten tavaroiden lähettämistä. Vastaavasti lähetyksen jälkeinen vientirahoitus on laina, jonka rahoituslaitokset myöntävät viejille. Järjestelmää hallinnoi Intian keskuspankki (Reserve Bank of India, RBI). Lisäksi väitettiin, että Intian viranomaiset valtuuttavat tai määräävät keskuspankin välityksellä yksityisiä intialaisia pankkeja antamaan taloudellista tukea suorana varojensiirtona (perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohta ja 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan iv alakohta). Näistä järjestelmistä hyötyminen edellyttää viejältä vain todisteiden esittämistä viennistä; riskinarviointia ei edellytetä. Viejälle koitunut etu on näin ollen saadun etuuskohtelun mukaisen koron ja vastaavien Intiassa myönnettyjen lainojen markkinakoron välinen erotus.

(72) Yksi intialaisista vientiä harjoittavista tuottajista käytti jossain määrin lähetystä edeltäviä luottoja tutkimusajanjaksolla.

(73) Yritys käytti lähetystä edeltäviä luottoja julkisten ja yksityisten pankkien myöntämien käyttöpääomajärjestelyjen (luottolimiitit) puitteissa. Sovellettu korko määritettiin markkinaehtojen mukaisesti ja sellaisten muiden julkisten ja yksityisten pankkien (mukaan lukien kansainväliset pankit) veloittamalle tasolle, jotka olivat myöntäneet yritykselle luottolimiittejä. Korko perustui viitekorkoon (Benchmark Prime Lending Rate, BPLR), kun kyseessä olivat INR-määräiset vientiluotot, tai Libor-korkoon, kun kyseessä olivat dollarimääräiset vientiluotot. Molempiin tapauksiin lisättiin spread yrityksen luottoluokituksen perusteella. Samoja luottolimiittejä käytettiin myös kotimaiseen lyhytaikaiseen rahoitukseen.

(74) Kyseiset kaksi intialaista vientiä harjoittavaa tuottajaa eivät käyttäneet lähetyksen jälkeisiä vientiluottoja tutkimusajanjaksolla.

(75) Tämän vuoksi komission ei tarvinnut tutkia näitä järjestelmiä tarkemmin.

– Vientirahoituksen korontasausjärjestelmä

(76) Valituksen tekijä väitti, että korontasausjärjestelmästä annetaan viejille taloudellista tukea suorina varojensiirtoina, koska siitä korvataan kyseisten viejien lainanantajille 3–5 prosenttia niiden korkojen arvosta, jotka olisi muutoin pitänyt maksaa tietyistä lainoista.

(77) Kyseiset kaksi intialaista vientiä harjoittavaa tuottajaa eivät käyttäneet korontasausjärjestelmää tutkimusajanjakson aikana.

(78) Tämän vuoksi komission ei tarvinnut tutkia tätä järjestelmää tarkemmin.

– Vientiluottolaitosten tarjoamat kannustimet

(79) Intian viranomaiset omistavat kokonaan kaksi vientiluottolaitosta: Export Credit Guarantee Corporation of India Ltd (ECGC) ja Exim Bank of India. Molempien laitosten päätavoitteena on edistää Intian vientiä. Valituksen tekijä väitti, että näiden laitosten tarjoamista kannustimista koituu etua viejille, koska ne tarjoavat vakuutuksia, luottotakuita, luottolimiittejä ja vientiluottoja markkinaehtoja lievemmin ehdoin.

(80) Kyseiset kaksi intialaista vientiä harjoittavaa tuottajaa eivät käyttäneet ECGC:n tai Exim Bankin myöntämiä luottotakuita, vientiluottoja tai luottolimiittejä.

(81) Kaksi Jindal-ryhmän tuottajaa kuului kuitenkin ECGC:n vakuutusten piiriin. Komissio ei kuitenkaan havainnut eroja näiden vakuutussopimusten ehtojen ja tavanomaisten markkinaehtojen välillä. Vakuutusmaksut riippuivat tappioista maksettavista enimmäiskorvauksista, vakuutusjärjestelmän kattamista maista ja ostajista sekä aiemmasta korvaushistoriasta eli yritysten riskiprofiilista. Komissio tarkisti, että kaikki vakuutusmaksut ja palkkiot oli maksettu.

(82) Tämän vuoksi komission ei tarvinnut tutkia tätä järjestelmää tarkemmin.

– Intian valtionpankin, jäljempänä 'SBI', ja terästeollisuuden kehitysrahaston, jäljempänä 'SDF', etuuskohteluun perustuvat lainat

(83) Valituksen tekijä väitti, että Intian viranomaiset myöntävät Intian valtionpankin (State Bank of India, SBI) ja terästeollisuuden kehitysrahaston (SDF) kautta alakohtaisia, etuuskohteluun perustuvia lainoja ruostumattoman teräksen tuottajille.

(84) SBI oli yksi pankeista, jotka ovat myöntäneet Jindal-ryhmälle pitkäaikaisia lainoja, mutta komissio ei pitänyt niitä alakohtaisina tai etuuskohteluun perustuvina. Korko määritettiin viitekoron ja spreadin perusteella. SBI:n perimä korko oli itse asiassa hieman korkeampi kuin Jindal-ryhmälle pitkäaikaisia lainoja myöntäneiden yksityisten pankkien perimät korot samanpituisista lainoista.

(85) Kyseiset kaksi intialaista vientiä harjoittavaa tuottajaa eivät saaneet lainoja terästeollisuuden kehitysrahastosta tutkimusajanjaksolla.

(86) Tämän vuoksi komission ei tarvinnut tutkia tätä järjestelmää tarkemmin.

– SDF:n ja terästeollisuudesta vastaavan ministeriön tutkimus- ja kehitysavustukset

(87) Valituksen tekijä väitti, että Intian viranomaiset myöntävät teräksen tuottajille tutkimus- ja kehitysavustuksia SDF:n kautta. Tutkimus- ja kehitysavustuksia on saatavilla myös suoraan terästeollisuudelta vastaavalta ministeriöltä.

(88) Kyseiset kaksi intialaista vientiä harjoittavaa tuottajaa eivät saaneet tutkimusajanjaksolla tutkimus- ja kehitysavustuksia tai avustuksia, jotka olisi voinut kohdistaa tutkimusajanjaksolle.

(89) Tämän vuoksi komission ei tarvinnut tutkia tätä järjestelmää tarkemmin.

– Tulleista vapauttaminen ja tullien peruuttamisjärjestelmät

(90) Valituksen tekijä väitti, että tutkimuksen kohteena olevan tuotteen tuottajat saavat etua useista vientiä edeltävistä ja viennin jälkeisistä tullinpalautusjärjestelmistä, joissa tuodut raaka-aineet tai tuotantohyödykkeet voidaan vapauttaa tulleista ja tuontiveroista. Nämä järjestelmät antavat vientiä harjoittaville valmistajille perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohdassa ja 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua etua, joka on yhtä suuri kuin julkisten tulojen saamatta jäänyt määrä ja näin ollen kantamatta jääneiden tullien ja verojen määrä.

(91) Kuten johdanto-osan 117–205 kappaleessa jäljempänä on esitetty, vähintään yksi intialaisista vientiä harjoittavista tuottajista on saanut etua joistakin seuraavista tullivapautus- ja peruutusjärjestelmistä: AAS, DDS, EPCGS ja MEIS.

(92) Kumpikaan näistä kahdesta vientiä harjoittavasta tuottajasta ei kuitenkaan saanut tutkimusajanjaksolla etua DFIA-järjestelmästä eikä niillä ollut vientiin rinnastettavaksi toiminnaksi luokiteltavia kotimaisia myyntitapahtumia. Sen vuoksi komission ei tarvinnut tutkia näitä kahta viimeksi mainittua ohjelmaa tarkemmin.

– Vientiin suuntautuneille yksiköille ja erityistalousalueille myönnettävät kannustimet

(93) Valituksen tekijä väitti, että tutkimuksen kohteena olevan tuotteen tuottajat hyötyvät useista verokannustimista, koska ne on rekisteröity vientiin suuntautuneiksi yksiköiksi tai ne sijaitsevat erityistalousalueilla.

(94) Kumpaakaan intialaista vientiä harjoittavaa tuottajaa ei kuitenkaan ollut rekisteröity vientiin suuntautuneeksi yksiköksi tutkimusajanjaksolla, eikä kumpikaan hyötynyt vientiin suuntautuneena yksikkönä aiemmista tuotantohyödykkeiden tuista, jotka olisi voitu kohdentaa tutkimusajanjaksolle. Kumpikaan intialaisista vientiä harjoittavista tuottajista ei myöskään sijaitse erityistalousalueella.

(95) Tämän vuoksi komission ei tarvinnut tutkia näitä järjestelmiä tarkemmin.

– Tuloverokannustimet

(96) Valituksen tekijä väitti, että tutkimuksen kohteena olevan tuotteen tuottajat hyötyvät useista ohjelmista saatavista tuloverovähennyksistä ja -vapautuksista, joita ovat muun muassa seuraavat:

— Äskettäin perustettujen yritysten tuloverokannan alentaminen

— Tutkimus- ja kehitysmenojen tuloverovähennykset

— Suurista teollisuushankkeista saatujen voittojen tuloverovähennykset (ITES)

— Erityisiin luokkiin kuuluvien yritysten voitoista tehtävät tuloverovähennykset

— Uusiin laitoksiin ja koneisiin tehtyjen investointien tuloverovähennykset.

(97) Kyseiset kaksi intialaista vientiä harjoittavaa tuottajaa eivät nauttineet mistään tuloverovapautuksista, -vähennyksistä tai -alennuksista tutkimusajanjakson aikana.

(98) Tämän vuoksi komission ei tarvinnut tutkia tätä järjestelmää tarkemmin.

– Rautamalmin tarjoaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan

(99) Valituksen tekijä väitti, että Intian viranomaiset ovat soveltaneet politiikkaa, johon sisältyy korkeiden vientiverojen asettaminen rautamalmille. Viranomaiset ovat näin varmistaneet näiden tuotteiden kotimaisen tarjonnan kasvun ja taanneet, että raudan hinnat pysyvät selvästi kansainvälisen tason alapuolella. Yhdessä muiden tekijöiden kanssa nämä vientitullit merkitsivät, että Intian viranomaiset valtuuttivat tai määräsivät raaka-aineen tuottajia toimittamaan tuotantopanoksia intialaisille tuottajille riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan.

(100) Kumpikaan intialaisista vientiä harjoittavista tuottajista ei kuitenkaan käytä rautamalmia tuotantoprosessissaan. Komission ei siksi tarvinnut tutkia tätä järjestelmää tarkemmin.

– Tavarahankinnat valtion hankintapolitiikan kautta

(101) Valituksen tekijä väitti, että Intian viranomaiset ovat tukeneet Intian kylmävalssatun ruostumattoman teräksen tuotannonalaa julkisten hankintojen kautta. Väitettiin, että viranomaisten on käytettävä hankinnoissaan tietty vähimmäisprosenttiosuus intialaista terästä ja rautaa (15–50 prosenttia). Lisäksi jos ulkomainen tarjoaja tarjoaa halvimman hinnan, se voi saada vain puolet tilausmäärästä. Toinen osa on myönnettävä paikalliselle toimittajalle, jonka hinta on korkeintaan 20 prosenttia ulkomaisen tarjoajan hintaa korkeampi. Vain jos yksikään paikallinen toimittaja ei voi tarjota korkeintaan 20 prosenttia alhaisinta hintaa korkeampaa hintaa (mikä on laaja marginaali huomioon ottaen epätodennäköistä), voi edullisempi ulkomainen tarjoaja saada loput sopimuksesta.

(102) Yksi intialaisista vientiä harjoittavista tuottajista antoi tutkimusajanjaksolla voittavia tarjouksia julkisissa hankintamenettelyissä.

(103) Komissio tarkasti kaikki kyseiseen intialaiseen yritykseen liittyvät hankintamenettelyt ja tarjouskilpailut tutkimusajanjaksolta. Mitään konkreettisen tuen elementtejä ei kuitenkaan havaittu.

(104) Tarjouskilpailut julkaistaan Intian hallintoyksiköiden, laitosten tai julkisten yritysten (esim. Indian Railways) verkkosivuilla, ja yritykset voivat osallistua niihin vapaasti. Vakiokäytäntönä on, että hankinta jaetaan kahden yrityksen kesken. Yritykselle, joka tarjosi halvimman hinnan, myönnetään 60 prosenttia sopimuksesta, ja toiseksi halvimman hinnan tarjonneelle yritykselle myönnetään loput 40 prosenttia sopimuksesta sillä edellytyksellä, että se laskee hintansa tarjouskilpailun voittajan tarjoamalle tasolle. Tätä sääntöä sovelletaan myös silloin, jos vähintään toinen tarjouksen tehneistä yrityksistä on ulkomainen.

(105) Jotkin hankinnat ovat tosin avoimia vain kotimaisille yrityksille. Jos menettely on avoin ulkomaisille tarjoajille, valituksen tekijän väittämän mukaista hintasyrjintää ei kuitenkaan esiinny. Kotimaisille toimittajille myönnetään hintaetuus (20 prosenttia) vain tuotantohyödykkeisiin liittyvissä hankinnoissa ([16]).

([16]) Policy for providing preference to domestically manufactured iron & steel products in government procurement- revised, 2019, 2 §:n 11 kohta ja Liite B (Intian virallinen lehti nro 324, 29.5.2019).

(106) Komissio kuitenkin tarkisti, että intialainen kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuottaja oli tarjonnut alhaisimman hinnan tai, jos sen tarjous oli toiseksi paras, laskenut hintansa alimman tarjotun hinnan tasolle kaikissa tutkimusajanjakson aikana voittamissaan hankintamenettelyissä, olivatpa ne avoimia ulkomaisille tarjoajille tai ei.

(107) Lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen valituksen tekijä väitti, että ulkomaisten tarjoajien sulkeminen joidenkin hankintamenettelyjen ulkopuolelle oli johtanut kilpailun vähenemiseen ja siten yleisesti korkeampaan hintatasoon, mikä oli verrattavissa taloudelliseen tukeen tavaroiden ostamisella yli riittävänä pidettävää vastiketta vastaan.

(108) Lisäksi valituksen tekijä huomautti, että sulkemalla pois tuonnin tietyistä tarjouskilpailuista Intian hankintasäännöt takaavat intialaisille tuottajille tietyn osan hankinnoista, mikä itsessään antaa niille etua.

(109) Komissio yhtyy näkemykseen, että ulkomaisten tarjoajien poissulkeminen voi vähentää kilpailua ja johtaa vain kotimaisille tarjoajille tarkoitettujen markkinoiden syntymiseen. Jindal-ryhmän julkisten tarjouskilpailujen kautta saaman myynnin määrät olivat kuitenkin tutkimusajanjaksona vähäpätöisiä yrityksen koko kotimaan myyntiin verrattuna. Komissio ei myöskään havainnut intialaisen kylmävalssattujen levyvalmisteiden valmistajan tutkimusajanjaksona voittamien hankintamenettelyjen analyysissään merkittäviä eroja ulkomaisille yrityksille avointen tarjouskilpailujen voittavien tarjousten hintatasoissa verrattuna tarjouskilpailuihin, joihin ei osallistunut ulkomaisia yrityksiä. Näin ollen komissio ei havainnut tässä nimenomaisessa tapauksessa mitään perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettua merkittävää etua.

– Exim Bankin ostajaluottojen muodossa tarjoamat kannustimet

(110) Valituksen tekijä väitti, että Exim Bank tarjoaa luotto- ja ostajaluottolimiittejä. Näitä kannustimia ei tarjota viejille vaan ulkomaisille hallituksille, ulkomaisille kehityspankeille ja ulkomaisille rahoituslaitoksille, ulkomaisille liikepankeille tai muille yhteisöille. Rahoituksen ansiosta ne voivat ostaa intialaisilta viejiltä pidemmillä luottoehdoilla.

(111) Tutkimuksen kohteena olevien vientiä harjoittavien tuottajien vientimyynnille ei ollut tutkimusajanjaksolla myönnetty Exim Bankin luottolimiittejä tai ostajan luottolimiittejä.

(112) Tämän vuoksi komission ei tarvinnut tutkia näitä järjestelmiä tarkemmin.

– Gujaratin osavaltion paikallisten tukijärjestelmien tarjoamat kannustimet

(113) Valituksen tekijä väitti, että Intian viranomaisten myöntämien tukien lisäksi jotkin ruostumattomasta teräksestä valmistettujen kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuottajat voivat hyötyä Gujaratin osavaltion tarjoamista tukijärjestelmistä. Kantelussa luetellaan neljä paikallista järjestelmää:

— Teollisuuden kannustinohjelma 2016–2021, jossa tarjotaan verokannustimia Gujaratiin sijoittautuville uusille yrityksille.

— Gujaratin alv-palautusjärjestelmä: Gujaratiin sijoittautunut yritys voi saada ostamistaan tuotantopanoksista maksetun arvonlisäveron takaisin tuotantopanosten verohyvityksenä.

— Erityistalousvyöhykelaki: Leimaveroa ja rekisteröintimaksua koskevat verovapautukset.

— Vapautus erityistalousalueella tai sen yksikön alueella tehtävistä tuotantopanosten ostoista kannettavista myyntiveroista ja muista osavaltion veroista.

(114) Vain yksi tutkimuksen kohteena olevista intialaisista vientiä harjoittavista tuottajista sijaitsee Gujaratin osavaltiossa ja voisi mahdollisesti käyttää edellä lueteltuja paikallisia tukijärjestelmiä. Yrityksen ei kuitenkaan havaittu hyötyneen yhdestäkään näistä järjestelmistä tutkimusajanjaksolla.

(115) Tämän vuoksi komission ei tarvinnut tutkia näitä järjestelmiä tarkemmin.

– Sähköleiman vähennys (Gujaratin hallitus)

(116) Komissio totesi, että yksi vientiä harjoittava tuottaja hyödynsi tätä toimenpidettä tutkimusajanjakson aikana. Koska vaikutti kuitenkin siltä, että yritykselle koitunut etu oli vähäinen (0,02 prosenttia), komissio päätti olla jatkamatta toimenpiteen tutkimista.

3.3 **Järjestelmät, joiden osalta saatiin näyttöä tuesta**

3.3.1 *Tulleista vapauttamista ja tullien peruuttamista koskevat järjestelmät*

(117) AAS-, EPCGS- ja MEIS-järjestelmät perustuvat 7 päivänä elokuuta 1992 voimaan tulleeseen ulkomaankaupan kehittämistä ja sääntelyä koskevaan lakiin (Foreign Trade (Development and Regulation) Act 1992) nro 22/1992, jäljempänä 'ulkomaankauppalaki'. Ulkomaankauppalaissa Intian viranomaiset valtuutetaan antamaan vienti- ja tuontipolitiikkaa koskevia tiedonantoja. Niistä esitetään yhteenveto ulkomaankauppapolitiikkaa koskevissa asiakirjoissa, joita kauppaministeriö yleensä julkaisee viiden vuoden välein ja joita päivitetään säännöllisesti.

(118) Tutkimusajanjaksona merkityksellinen ulkomaankauppapoliittinen asiakirja on Foreign Trade Policy 2015–20, jäljempänä 'FTP 2015–20'. Intian viranomaiset ovat myös esittäneet FTP 2015–20:tä koskevat menettelyt käsikirjassa "Handbook of Procedures, 2015–20", jäljempänä 'HOP 2015–20'.

(119) DDS-järjestelmä perustuu vuoden 1962 tullilain 75 §:ään, vuoden 1944 keskusvalmisteverolain (Central Excise Act) 37 §:ään, vuoden 1994 rahoituslain 93A ja 94 §:ään sekä vuoden 1995 tullien, valmisteverojen ja palveluverojen palautusjärjestelmää koskeviin sääntöihin. Palautustasot julkaistaan säännöllisesti.

(120) Yleisenä huomautuksena todetaan, että komissio ei pystynyt saattamaan tiettyjen tässä alajaksossa kuvattujen tullinpalautusjärjestelmien puitteissa suoritettuihin vienti-/tuontitapahtumiin liittyvien asiakirjojen etätarkastusta päätökseen kohtuullisen ajan kuluessa, kuten etätarkastuksen aikana oli pyydetty ja sovittu. Tältä osin komissio käytti perusasetuksen 28 artiklan 3 kohdan mukaisesti parhaita käytettävissä olevia tietoja, jos yritysten ja Intian viranomaisten ilmoittamien lukujen välillä havaittiin eroja.

(121) Lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen yksi intialaisista vientiä harjoittavista tuottajista väitti, että AAS-, DDS- ja MEIS-järjestelmien tarkoitus on neutraloida tullit, joita yritys maksaa vientiä varten valmistettavien tuotteiden raaka-aineiden tuonnista, eivätkä nämä kolme järjestelmää siksi anna yritykselle etua.

(122) Yritysten DDS- ja MEIS-järjestelmistä saamilla eduilla ei kuitenkaan tämän väitteen vastaisesti ole mitään suoraa yhteyttä yrityksen vientituotteiden valmistukseen käytettävien raaka-aineiden tuonnista maksettaviin tulleihin.

(123) DDS-järjestelmässä vientiä harjoittava yritys saa käteismaksuja, jotka ovat yhteydessä vain sen viennin FOB-arvoon. Kyseisen yrityksen ei tarvitse tuoda mitään raaka-aineita.

(124) MEIS-järjestelmässä vientiä harjoittava tuottaja saa hyvitysoikeuksia, jotka se voi myydä markkinoilla tai käyttää tulevien tuontitullien kuittaamiseen, mutta tätä kuittaamista ei ole rajoitettu niiden vientituotteiden valmistukseen käytettäviin raaka-aineisiin, joita varten MEIS-hyvitysoikeudet myönnettiin. MEIS-hyvitysoikeuksilla voidaan siis kuitata kaikki tuontitullit, tuotantohyödykkeistä kannettavat tuontitullit mukaan lukien. Lisäksi ne voidaan muuttaa käteiseksi, vaikka yritys ei harjoittaisi tuontia lainkaan.

(125) Vain AAS-järjestelmässä on suora yhteys yrityksen tuomien raaka-aineiden tuontitullien perimättä jättämisen ja vientituotteiden välillä. Komissio ei siksi pidä tätä tullivapautusta yrityksen saamana etuna, edellyttäen että yritys voi osoittaa todella kuluttaneensa AAS-järjestelmän puitteissa tuomansa raaka-aineet vientiin tarkoitettujen lopputuotteiden valmistamiseen.

– Ennakkosuostumusjärjestelmä, jäljempänä 'AAS-järjestelmä',

(126) Komissio vahvisti, että yksi intialainen vientiä harjoittava tuottaja käytti AAS-järjestelmää tutkimusajanjaksolla.

(a) Oikeusperusta

(127) Järjestelmän yksityiskohtainen kuvaus on FTP 2015–20 -asiakirjan kohdissa 4.03–4.24 sekä HOP 2015–20 -käsikirjan ja päivitetyn HOP 2015–20 -käsikirjan luvuissa 4.04–4.52.

(b) Tukikelpoisuus

(128) AAS-järjestelmään kuuluu kuusi alajärjestelmää, joita kuvataan tarkemmin seuraavassa jaksossa. Alajärjestelmät eroavat toisistaan muun muassa tukikelpoisuuden perusteella. Tosiasiallisen maastaviennin AAS-tukea ja vuotuisten tarpeiden mukaista AAS-tukea voivat hakea valmistajaviejät ja kauppiasviejät, jotka ovat ”sidoksissa” valmistajiin. Lopulliselle viejälle tavaraa toimittavat valmistajaviejät voivat saada välituotetoimituksiin tarkoitettua AAS-tukea. Pääurakoitsijat, jotka toimittavat tavaraa FTP 2015–20 -asiakirjan kohdassa 7.02 mainituille vientiin rinnastettavaa toimintaa harjoittaville tahoille, kuten vientiin suuntautuneille yksiköille, voivat saada vientiin rinnastettavan toiminnan AAS-tukea. Valmistajaviejille tavaraa toimittavat välitoimittajat voivat saada vientiin rinnastettavan toiminnan tukea ennakkoluovutusta sekä kotimaisia rembursseja ja vastarembursseja koskevista alajärjestelmistä.

(c) Käytännön toteutus

(129) AAS-tukea voidaan myöntää alla kuvatuissa tilanteissa.

(130) Tosiasiallinen vienti: Tämä on alajärjestelmistä tärkein. Siinä voidaan tuoda tuotantopanosmateriaaleja tullitta tietyn vientiin tarkoitetun lopputuotteen valmistukseen. Tosiasiallisella viennillä tarkoitetaan tässä yhteydessä sitä, että vientituote on vietävä Intian alueelta. Lisenssissä mainitaan tuonnin tullihelpotukset ja vientivelvoitteet sekä vientituotteen tyyppi.

(131) Vuotuiset tarpeet: Vuotuisia tarpeita koskevia lupia ei ole liitetty tiettyyn vientituotteeseen vaan laajempaan tuoteryhmään (esimerkiksi kemialliset tuotteet ja niihin liittyvät tuotteet). Lisenssinhaltija voi (aiemman vientinsä mukaan määräytyvään tiettyyn enimmäisarvoon saakka) tuoda tullitta tuotantopanoksia, joita käytetään minkä tahansa kyseiseen tuoteryhmään kuuluvan tuotteen valmistukseen. Se voi viedä mitä tahansa kyseiseen tuoteryhmään kuuluvaa valmista tuotetta, jonka valmistukseen on käytetty kyseisiä tullitta tuotuja aineksia.

(132) Välituotetoimitukset: Tämä alajärjestelmä kattaa tapaukset, joissa kaksi valmistajaa aikoo tuottaa yhtä vientituotetta jakamalla tuotantoprosessin keskenään. Valmistajaviejä, joka tuottaa välituotteen, voi tuoda tullitta tuotantopanosmateriaaleja ja saada tätä varten välituotetoimituksiin tarkoitettua AAS-tukea. Lopullinen viejä saattaa valmistuksen loppuun, ja sillä on velvollisuus viedä valmis tuote.

(133) Vientiin rinnastettava toiminta: Tässä alajärjestelmässä pääurakoitsija voi tuoda tullitta tuotantopanoksia, joita tarvitaan sellaisten tuotteiden valmistukseen, joita myydään vientitavaroihin rinnastettavina tuotteina. Intian viranomaisten mukaan vientiin rinnastettavalla toiminnalla tarkoitetaan sellaisia liiketoimia, joissa toimitetut tavarat eivät poistu maasta. Eräitä toimituksia pidetään vientiin rinnastettavina edellyttäen, että tavarat on valmistettu Intiassa, esimerkiksi tavaratoimituksia vientiin suuntautuneille yksiköille tai erityistalousalueille (SEZ) sijoittautuneille yrityksille.

(134) Ennakkoluovutusasiakirjat (Advance Release Order, ARO): Ennakkoluvan haltija, joka aikoo suoran tuonnin sijasta hankkia tuotantopanokset kotimarkkinoilta, voi halutessaan käyttää niiden hankkimiseen ARO-asiakirjoja. Tällöin ennakkoluvat vahvistetaan ARO-asiakirjoiksi ja siirretään kotimaiselle toimittajalle niissä eriteltyjen tuotantopanosten toimituksen yhteydessä. ARO-asiakirjat oikeuttavat kotimaisen toimittajan tiettyihin vientiin rinnastettavassa toiminnassa myönnettäviin etuihin, joita selostetaan FTP 2015–20 -asiakirjan kohdassa 7.03 (välituotetoimituksia tai vientiin rinnastettavaa toimintaa koskevan AAS-järjestelmän soveltaminen, vientiin rinnastettavan toiminnan palautusjärjestelyt ja lopullisen valmisteveron palautus). ARO-järjestelmässä verot ja tullit palautetaan tuotteen toimittajalle eikä lopulliselle viejälle tullinpalautusjärjestelmässä. Verot/tullit voidaan palauttaa sekä kotimarkkinoilta hankittuja että tuotuja tuotantopanoksia käytettäessä.

(135) Kotimaiset rembursit ja vastarembursit: Myös tämä alajärjestelmä koskee kotimarkkinatoimituksia ennakkoluvan haltijalle. Ennakkoluvan haltija voi pyytää pankilta kotimaisen rembursin avaamista kotimaisen toimittajan hyväksi. Pankki validoi luvan suorassa tuonnissa ainoastaan sellaisten tavaroiden arvon ja määrän osalta, jotka on hankittu kotimarkkinoilta tuonnin sijaan. Kotimainen toimittaja on oikeutettu tiettyihin vientiin rinnastettavassa toiminnassa myönnettäviin etuihin, joita selostetaan FTP 2015–20 -asiakirjan kohdassa 7.03 (välituotetoimituksiin tai vientiin rinnastettavaa toimintaa koskevan AAS-järjestelmän soveltaminen, vientiin rinnastettavan toiminnan palautusjärjestelyt ja lopullisen valmisteveron palautus).

(136) Komissio totesi, että yksi järjestelmää käyttävä vientiä harjoittava tuottaja sai etua ensimmäisestä alajärjestelmästä eli tosiasiallisen viennin AAS-järjestelmästä tutkimusajanjaksolla. Sen vuoksi ei ole tarpeen määrittää tasoitustoimenpiteiden käyttöönoton mahdollisuutta muiden, käyttämättömien alajärjestelmien suhteen.

(137) Intian viranomaisten suorittamien tarkastusten helpottamiseksi ennakkoluvan haltija on laissa velvoitettu tekemään määrämuotoisen totuudenmukaisen ja asianmukaisen selvityksen tullitta tuotujen / kotimarkkinoilta hankittujen tuotteiden kulutuksesta ja käytöstä (HOP 2015–20 -asiakirjan luku 4.51 ja lisäys 4H) eli pitämään rekisteriä todellisesta kulutuksesta. Ulkopuolisen laillistetun tilintarkastajan tai määrä- ja kustannuslaskijan on tarkastettava tämä rekisteri ja annettava todistus, jossa todetaan, että määrätyt rekisterit ja asiaankuuluva kirjanpito on tutkittu ja että lisäyksen 4H mukaisesti toimitetut tiedot ovat totuudenmukaiset ja paikkansapitävät kaikilta osin.

(138) Asianomaisen yrityksen tutkimusajanjakson aikana hyödyntämän alajärjestelmän (tosiasiallinen vienti) osalta Intian viranomaiset määräävät sekä tuonnin tullihelpotusten että vientivelvoitteiden määrän ja arvon, ja ne kirjataan lupaan. Lisäksi vienti- ja tuontihetkellä viranomaiset kirjaavat vastaavat tapahtumat lupaan. Intian viranomaiset päättävät AAS-järjestelmän mukaisesti tapahtuvan tuonnin määrän niin sanottujen SION-vakionormien perusteella; nämä normit ovat olemassa useimmista tuotteista, myös tutkimuksen kohteena olevasta tuotteesta.

(139) Tuodut tuotantopanokset eivät ole siirrettävissä, ja ne on käytettävä tuloksena olevan vientituotteen valmistamiseen. Vientivelvoite on täytettävä lisenssin antamisen jälkeen ennalta määrätyssä määräajassa (18 kuukauden määräaika, jota voidaan pidentää kahdesti kuudella kuukaudella).

(140) Tuotujen tuotantopanosten ja vietyjen lopputuotteiden välillä ei ole tiivistä yhteyttä. Tukikelpoisia tuotantopanoksia voidaan tuoda ja käyttää myös muita tuotteita kuin tutkimuksen kohteena olevaa tuotetta varten. Lisäksi eri tuotteita koskevat lisenssit voivat olla yhteiskäytössä. Tämä tarkoittaa sitä, että yhden tuotteen AAS-lisenssin mukainen vienti voi antaa oikeuden tullittomaan tuotantopanosten tuontiin toisen tuotteen AAS-lisenssin nojalla.

(141) Tutkimus osoitti, että yhtäkään vientiä harjoittavan tuottajan käyttämistä AAS-lisensseistä ei ollut lopetettu. Siksi vientiä harjoittava tuottaja ei kyennyt esittämään yhtään 4H-lomaketta AAS-lisenssiensä osalta. Vientiä harjoittava tuottaja myönsi lisäksi, että sen kulutusrekisterin avulla ei voida määrittää tuotujen raaka-aineiden tosiasiallista kulutusta eikä yhdistää sitä tuotettuihin ja vietyihin lopputuotteisiin. On huomattava, että kyseinen tuottaja on vertikaalisesti integroitunut usealla tasolla:

vaihe 1: koksin ja ferrokromin tuotanto

vaihe 2: nestemäisen ruostumattoman teräksen tuotanto

vaihe 3: levyaihioiden tuotanto

vaihe 4: kuumavalssattujen kelojen tuotanto

vaihe 5: kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuotanto (tarkasteltavana oleva tuote)

ja tuotuja raaka-aineita käytetään vaiheessa 2, jossa ne sekoitetaan vaiheessa 1 tuotettuihin tai kotimarkkinoilta ostettuihin raaka-aineisiin.

(d) AAS-järjestelmää koskevat päätelmät

(142) Vapautus tuontitulleista on perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohdan ja 3 artiklan 2 kohdan mukaista tukea eli Intian viranomaisten taloudellista tukea, koska siinä luovutaan tulleista, jotka muutoin kannettaisiin, ja siitä koituu etua tutkitulle viejälle, koska se parantaa tämän maksuvalmiutta.

(143) Lisäksi tosiasiallisen maastaviennin AAS-tuki on oikeudellisesti vientituloksesta riippuvainen, joten perusasetuksen 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdan mukaisesti se on erityistä ja tasoitustoimenpiteiden käyttöönoton mahdollistavaa. Yritys ei voi saada tukia tästä järjestelmästä ilman vientisitoumusta.

(144) Tässä tapauksessa sovellettua alajärjestelmää ei voida pitää perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohdassa tarkoitettuna sallittuna tullinpalautusjärjestelmänä tai korvaavien tuotantopanosten palautusjärjestelmänä. Se ei ole perusasetuksen liitteessä I olevan i kohdan, liitteen II (palautuksen määrittely ja sitä koskevat säännöt) ja liitteen III (korvaavien tuotantopanosten palautuksen määrittely ja sitä koskevat säännöt) sääntöjen mukainen. Intian viranomaiset eivät soveltaneet tehokasta tarkistusjärjestelmää tai -menettelyä varmistaakseen, käytettiinkö tuotantopanoksia vientituotteen tuotannossa ja missä määrin niitä siinä käytettiin (perusasetuksen liitteessä II oleva 4 alakohta ja korvaavien tuotantopanosten palautusjärjestelyjen osalta perusasetuksen liitteessä III olevan II kohdan 2 alakohta). Tutkimuksen kohteena olevan tuotteen SION-vakionormien ei myöskään katsota olevan riittävän tarkkoja, eikä niitä sinällään voida pitää todellisen kulutuksen arviointiin soveltuvana tarkistusjär-

jestelmänä, koska vakionormit on laadittu niin, että Intian viranomaiset eivät voi riittävän tarkkaan varmentaa niiden perusteella sitä, millaisia tuotantopanosmääriä vientituotannossa on kulutettu. Intian viranomaiset eivät myöskään tehneet tosiasiallisesti käytettyihin tuotantopanoksiin perustuvaa lisätutkimusta, vaikka sellaista olisi vaadittava, kun käytössä ei ole tehokasta tarkistusjärjestelmää (perusasetuksen liitteessä II oleva 5 alakohta ja liitteessä III olevan II kohdan 3 alakohta).

(145) Kyseinen alajärjestelmä mahdollistaa siis tasoitustoimenpiteiden käyttöönoton.

(e) Tuen määrän laskeminen

(146) Koska sallittuja tullinpalautusjärjestelmiä ei ole eikä tuotantopanosten tosiasiallista kulutusta ole mahdollista tarkastaa, kantamatta jääneiden tullien (perustulli ja tullivero) kokonaismäärää pidetään liiallisena palautuksena, joka muodostaisi tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavan tuen perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohdan mukaisesti.

(147) Vientiä harjoittavalle tuottajalle ilmoitettiin 22. marraskuuta 2021 päivätyllä kirjeellä komission aikomuksista soveltaa perusasetuksen 28 artiklaa ja tähän liittyvistä parhaista käytettävissä olevista tiedoista.

(148) Yritys väitti sen jälkeen, että tällainen AAS-järjestelmästä saatavan edun laskentamenetelmä poikkeaa komission aiemmasta käytännöstä ja perustuu pelkkiin oletuksiin ja johtopäätöksiin, mutta komissio toistaa, että yritys ei toimittanut mitään tietoja, joiden perusteella voitaisiin laskea tosiasiallinen liiallinen palautus.

(149) Perusasetuksen 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti yritykselle tuen saamisesta aiheutuneet kustannukset vähennettiin tuen kokonaismäärästä, jos sitä vaadittiin.

(150) Liiallinen tullinpalautus olisi perusasetuksen 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti suhteutettava viennin koko liikevaihtoon (nimittäjä), koska tuki on riippuvainen vientituloksesta.

(151) Tämän järjestelmän osalta tutkimusajanjaksolle vahvistettu tukiprosentti oli 0,05 prosenttia.

(152) Kyseinen intialainen vientiä harjoittava tuottaja toisti lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen väitteensä, jotka koskivat perusasetuksen 28 artiklan perusteetonta soveltamista ja laskentamenetelmää, jolla komissio laski yrityksen järjestelmästä saaman edun.

(153) Se ei kuitenkaan esittänyt mitään uusia perusteluja. On muistettava, ettei komissiolla ollut muita vaihtoehtoja, kuin viitata parhaisiin käytettävissä oleviin tietoihin, koska yritys ei toimittanut mitään tietoja, jotka olisivat mahdollistaneet järjestelmän puitteissa maksetun liiallisen palautuksen tavanomaisen laskennan. Edellä johdanto-osan 151 kappaleessa vahvistettu tukiprosentti huomioon ottaen komissio joka tapauksessa päätti olla ottamatta käyttöön tasoitustoimenpiteitä Jindal-ryhmän AAS-järjestelmästä saaman vähäisen edun johdosta.

– Tullinpalautusjärjestelmä (Duty Drawback Scheme, DDS)

(154) Komissio vahvisti, että yksi intialainen vientiä harjoittava tuottaja käytti DDS-järjestelmää tutkimusajanjaksolla.

(a) Oikeusperusta

(155) Tarkastelua koskevalla tutkimusajanjaksolla sovellettava oikeusperusta olivat tullien ja valmisteverojen palautusjärjestelmää koskevat säännöt 1995 (Custom & Central Excise Duties Drawback Rules 1995), jäljempänä 'vuoden 1995 DDS-säännöt', sellaisina kuin ne ovat muutettuina vuonna 2006 ([17]) ja jotka korvattiin myöhemmin tullien ja valmisteverojen palautusjärjestelmää koskevilla säännöillä 2017 (Customs and Central Excise Duties Drawback Rules, 2017) ([18]), jäljempänä 'vuoden 2017 säännöt', jotka tulivat voimaan 1 päivänä lokakuuta 2017. Vuoden 1995 DDS-sääntöjen säännöllä 3(2) säännellään tullien vapautusjärjestelmän laskentamenetelmää. Kyseisten DDS-sääntöjen sääntö 12(1)(a)(ii) koskee vakuutusta, joka vientiä harjoittavien tuottajien on annettava voidakseen hyötyä järjestelmästä. Nämä säännöt ovat pysyneet samoina vuoden 2017 DDS-säännöissä, joissa ne vastaavat sääntöjä 3(2) ja 13(1)(a)(ii).

([17]) http://www.cbic.gov.in/htdocs-cbec/customs/cs-act/formatted-htmls/cs-rulee
([18]) Ilmoitus nro 88/ 2017-CUSTOMS (N.T.) New Delhi, 21. syyskuuta 2017.
http://www.cbic.gov.in/resources//htdocs-cbec/customs/cs-act/notifications/notfns-2017/cs-nt2017/csnt88-2017.pdf

(156) Lisäksi yleiskirjeessä nro 24/2001 ([19]) on erityisiä täytäntöönpano-ohjeita säännöstä 3(2) ja vakuutuksesta, joka viejien on annettava säännön 12(1)(a)(ii) nojalla.

(157) Vuoden 1995 DDS-sääntöjen säännön 4 mukaan keskushallinto voi tarkistaa säännön 3 nojalla määritettyjä määriä tai prosenttiosuuksia. Hallitus on tehnyt useita muutoksia, joista viimeisin on verokantoja tarkistava ilmoitus nro 95/2018 – CUSTOMS ja ilmoitus nro 07/2020 – CUSTOMS. Tämän tuloksena tutkimuksen kohteena olevan tuotteen DDS-prosentit olivat tutkimusajanjakson ensimmäisellä ja toisella puoliskolla ([20]) 1,8 prosenttia ja 1,6 prosenttia vietyjen tuotteiden FOB-arvosta. Samoja DDS-prosentteja sovelletaan kyseisen intialaisen yrityksen viemiin ruostumattomasta teräksestä valmistettuihin kuumavalssattuihin tuotteisiin.

(b) Tukikelpoisuus

(158) Tämän järjestelmän mukaista tukea voivat hakea kaikki valmistajaviejät ja kauppiasviejät.

(c) Käytännön toteutus

(159) Tässä järjestelmässä kaikilla tukikelpoisia tuotteita vievillä yrityksillä on oikeus saada palautuksena määrä, joka vastaa tiettyä prosenttiosuutta vientituotteen ilmoitetusta FOB-arvosta. DDS-sääntöjen säännössä 3(2) täsmennetään, kuinka tuen määrä on laskettava:

”(2) Keskushallinnon on tämän säännön nojalla annettavan palautuksen määrää tai prosenttia määrittäessään otettava huomioon:

a) kunkin luokan keskimääräinen määrä tai arvo taikka niiden ainesten kuvaus, joista tietty tavaraluokka tavanomaisesti tuotetaan tai valmistetaan Intiassa;

b) niiden maahantuotujen ainesten tai valmisteveron alaisten ainesten keskimääräinen määrä tai arvo, jotka käytetään tietyn tavaraluokan tuottamiseen tai valmistamiseen Intiassa;

c) tavaroiden valmistuksessa käytettävien puolivalmisteiden, komponenttien ja välituotteiden valmistuksessa käytetyistä maahantuoduista aineksista tai valmisteveron alaisista aineksista maksetut keskimääräiset tullit;

d) valmistusprosessissa hävikkiin menevistä aineksista ja katalyyttiaineksista maksetut keskimääräiset tullit; jos tällaista hävikkiainesta tai katalyyttiainesta käytetään uudelleen missä tahansa valmistusprosessissa tai sitä myydään, uudelleen käytetystä hävikkiaineksesta ja katalyyttiaineksesta maksetut keskimääräiset tullit on myös vähennettävä;

e) vientitavaroiden säilytykseen tai pakkaamiseen käytetyistä maahantuoduista aineksista tai valmisteveron alaisista aineksista maksetut keskimääräiset tullit;

f) muut tiedot, joita keskushallinto pitää relevantteina tai hyödyllisinä tässä yhteydessä.”

(160) Toisin sanoen Intian viranomaiset katsoivat, että korvattava määrä perustui maahantuoduista raaka-aineista maksettujen relevanttien tullien toimialan laajuisiin keskimääräisiin arvoihin ja toimialan keskimääräiseen käyttöosuuteen; tiedot kerättiin Intian hallituksen edustavina pitämiltä tukikelpoisten vientituotteiden valmistajilta. Intian viranomaiset ilmoittavat korvattavan määrän prosenttiosuutena tukikelpoisten vientituotteiden keskimääräisestä vientiarvosta.

(161) Intian viranomaiset käyttävät tätä prosenttiosuutta laskettaessa tullinpalautusta, johon kaikki tukikelpoiset viejät ovat oikeutettuja. Intian viranomaiset määrittävät tason tämän järjestelmän osalta tuotekohtaisesti.

([19]) Cus. 2001F.NO.605/47/2001-DBK, Intian hallitus, valtiovarainministeriö, verohallinto, AIR-palautussäännön hyödyntämistä koskevan säännön 12(1)(a)(ii) nojalla annettu julkilausuma, 20. huhtikuuta. Ks. etenkin AIR-palautussäännön hyödyntämistä koskevan säännön 12(1)(a)(ii) nojalla annetun julkilausuman 2 ja 3 jakso; saatavilla osoitteessa http://www.cbic.gov.in/htdocs-cbec/customs/cs- circulars/cs-circulars-2001/24-2001-cus

([20]) DDS-prosentti muuttui 28. tammikuuta 2020.

(162) Jotta yritys voi saada etuutta tästä järjestelmästä, sen on harjoitettava vientiä. Kun lähetystä koskevat yksityiskohtaiset tiedot syötetään tullin palvelimelle, ilmoitetaan, että vienti tapahtuu DDS-järjestelmän mukaisesti, ja DDS-määrä vahvistetaan peruuttamattomasti. Kun rahtiyritys on tehnyt yleisen vienti-ilmoituksen (Export General Manifest) ja tulli on verrannut asiakirjaa lähetysasiakirjaan ja hyväksynyt sen, kaikki palautusmäärän maksun hyväksymisen edellytykset täyttyvät ja se voidaan maksaa joko suoraan viejän pankkitilille tai sekkinä.

(163) Viejän on lisäksi esitettävä näyttö viennin toteutumisesta pankkitositteella (Bank Realisation Certificate, jäljempänä 'BRC'). Asiakirja voidaan antaa sen jälkeen, kun palautusmäärä on maksettu, mutta Intian viranomaiset perivät maksetun määrän takaisin, jos viejä ei toimita BRC-tositetta annetussa määräajassa.

(164) Palautusmäärä voidaan käyttää mihin tahansa tarkoitukseen, ja Intian kirjanpitonormien mukaisesti määrä on vientivelvoitteen täytyttyä mahdollista kirjata tileihin suoriteperusteisena tulona.

(165) Asianomaisessa lainsäädännössä ja hallinnollisissa ohjeissa säädetään, ettei Intian tullihallinnon pitäisi vaatia näyttöä siitä, että tullinpalautusta pyytäneelle viejälle olisi aiheutunut tai että sille aiheutuisi tullivelkaa vientituotteiden valmistuksessa tarvittavien raaka-aineiden tuonnista. Intian viranomaiset vahvistivat lisäksi etätarkastuksen aikana, että yritykset, jotka hankkivat kaikki raaka-aineet kotimarkkinoilta, hyötyisivät edelleen täysimääräisesti edellä mainitun säännön 3(2) mukaisesti lasketusta määrästä.

(d) DDS-järjestelmää koskevat päätelmät

(166) DDS-järjestelmästä myönnetään perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdassa ja 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja tukia. Nk. tullipalautuksessa on kyse Intian viranomaisten taloudellisesta tuesta, koska siinä Intian viranomaiset suorittavat varojen suoran siirron. Näiden varojen käytölle ei ole mitään rajoituksia. Tullinpalautuksesta koituu myös etua viejälle, koska se lisää tämän maksuvalmiutta.

(167) Intian viranomaiset määrittävät vientiin sovellettavan tullinpalautuksen tason tuotekohtaisesti. Vaikka tukeen viitataan tullinpalautuksena, järjestelmässä ei kuitenkaan ole kaikkia ominaisuuksia, joiden perusteella sitä voitaisiin pitää perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohdassa tarkoitettuna sallittuna tullinpalautusjärjestelmänä tai korvaavien tuotantopanosten palautusjärjestelmänä; se ei myöskään ole perusasetuksen liitteessä I olevan I kohdan, liitteen II (palautuksen määrittely ja sitä koskevat säännöt) ja liitteen III (korvaavien tuotantopanosten palautuksen määrittely ja sitä koskevat säännöt) sääntöjen mukainen. Viejille suoritettu käteismaksu ei välttämättä liity raaka-aineiden tuontitullien tosiasiallisiin maksuihin, eikä se ole tullihyvitys raaka-aineiden aiemman tai tulevan tuonnin tuontitullien korvaamiseksi. Käyttöön ei myöskään ole otettu järjestelyä tai menettelyä sen tarkistamiseksi, mitä tuotantopanoksia käytetään vientituotteiden tuotannossa ja millaisina määrinä niitä käytetään. Intian viranomaiset eivät myöskään tehneet tosiasiallisesti käytettyihin tuotantopanoksiin perustuvaa lisätutkimusta, vaikka sellaista olisi vaadittava, kun käytössä ei ole tehokasta tarkistusjärjestelmää (perusasetuksen liitteessä II oleva 5 alakohta ja liitteessä III olevan II kohdan 3 alakohta).

(168) Maksu, jonka Intian viranomaiset suorittavat viejien harjoittaman viennin jälkeen, on vientituloksesta riippuvainen, minkä vuoksi tämä järjestelmä on katsottava erityiseksi ja tasoitustoimenpiteiden käyttöönoton mahdollistavaksi tueksi perusasetuksen 4 artiklan 4 kohdan a alakohdan mukaisesti.

(169) Edellä esitetyn perusteella päätellään, että DDS-järjestelmä mahdollistaa tasoitustoimenpiteiden käyttöönoton.

(e) Tuen määrän laskeminen

(170) Perusasetuksen 3 artiklan 2 kohdan ja 5 artiklan mukaisesti komissio laski tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavan tuen määrän sen edun mukaan, joka vastaanottajalle todettiin koituneen tutkimusajanjakson aikana. Tässä yhteydessä komissio katsoi, että etu koituu vastaanottajalle sillä hetkellä, kun vientitapahtuma suoritetaan järjestelmän mukaisesti. Kyseisellä hetkellä Intian viranomaisten on siis maksettava palautussumma, mikä on perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdassa tarkoitettua taloudellista tukea. Intian viranomaiset eivät voi enää vaikuttaa tuen myöntämiseen sen jälkeen, kun tulliviranomaiset ovat antaneet viennin lähetysasiakirjan, josta muun muassa käy ilmi kyseiselle vientitapahtumalle myönnettävä palautussumma.

(171) Edellä mainitun perusteella komissio katsoi, että on asianmukaista pitää DDS-järjestelmästä saatua etua järjestelmän mukaisista vientitapahtumista tutkimusajanjakson aikana saatujen palautusten summana. Komissio otti huomioon intialaisen vientiä harjoittavan tuottajan kaikista vientitapahtumista saadut tullinpalautukset, koska yritys vie ainoastaan tutkimuksen kohteena olevaa tuotetta ja kuumavalssattuja ruostumattomia terästuotteita, jotka ovat tutkimuksen kohteena olevan tuotteen tuotannossa käytettäviä puolivalmisteita, joihin sovelletaan samoja DDS-prosentteja.

(172) Komissio suhteutti tuen määrän perusasetuksen 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti yrityksen viennin kokonaisliikevaihtoon (nimittäjä) tutkimusajanjaksolla, koska tuki on riippuvainen vientituloksesta eikä sitä ole myönnetty suhteessa valmistettuihin, tuotettuihin, vietyihin tai kuljetettuihin määriin.

(173) Tämän järjestelmän osalta Jindal-ryhmälle vahvistettu tukiprosentti tutkimusajanjaksolla oli 1,65 prosenttia.

– Tuotantohyödykkeiden tuonti etuustullein (Export Promotion Capital Goods Scheme, EPCGS)

(174) Komissio vahvisti, että kaksi intialaista vientiä harjoittavaa tuottajaa sai EPCGS-järjestelmästä etuja, jotka voitiin kohdentaa tarkasteltavana olevalle tuotteelle tutkimusajanjaksolla.

(a) Oikeusperusta

(175) EPCGS:n yksityiskohtainen kuvaus sisältyy FTP 2015–20:n lukuun 5 sekä HOP 2015–20:n lukuun 5.

(b) Tukikelpoisuus

(176) Tämän toimenpiteen mukaista tukea voivat hakea valmistajaviejät ja kauppiasviejät, jotka ovat ”sidoksissa” valmistajiin ja palveluntarjoajiin.

(c) Käytännön toteutus

(177) Tiettyihin vientivelvoitteisiin sitoutunut yritys voi tuoda (uusia ja käytettyjä, enintään kymmenen vuotta vanhoja) tuotantohyödykkeitä alennetulla tullilla. Intian viranomaiset antavat tätä varten pyynnöstä maksullisen EPCGS-lisenssin. Järjestelmässä sovelletaan kaikkiin sen mukaisesti tuotuihin tuotantohyödykkeisiin alennettua tuontitullia. Vientivelvoitteen täyttämiseksi maahantuotuja tuotantohyödykkeitä on käytettävä tietyn vientiin tarkoitettujen tuotteiden määrän tuottamiseen tiettynä aikana. FTP 2015-20:n ja päivitetyn FTP 2015-20:n mukaan tuotantohyödykkeitä voi tuoda nollatullilla EPCGS-järjestelmän nojalla. Ennen vuotta 2015 tuotujen tuotantohyödykkeiden osalta vaihtoehtona oli kuitenkin myös 3 prosentin tulli, missä tapauksessa vientivelvoitteen toteutumisaika oli pidempi. Vientivelvoite on säästetyn tullin määrä kuusinkertaisena, ja se on täytettävä kuuden vuoden kuluessa.

(178) EPCGS-lisenssin haltija voi hankkia tuotantohyödykkeet myös kotimarkkinoilta. Tällöin tuotantohyödykkeiden kotimarkkinoilla toimiva valmistaja voi tuoda tullitta maahan kyseisten tuotantohyödykkeiden valmistuksessa tarvittavia osia. Vaihtoehtoisesti kotimarkkinoilla toimiva valmistaja voi saada vientiin rinnastettavassa toiminnassa saatavat edut toimittaessaan tuotantohyödykkeitä EPCGS-lisenssin haltijalle.

(d) EPCGS-järjestelmää koskevat päätelmät

(179) EPCGS-järjestelmästä annetaan perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohdassa ja 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja tukia. Tullinalennus on Intian viranomaisten taloudellista tukea, koska kyseinen etu vähentää Intian valtion tuloja tulleista, jotka muutoin kannettaisiin. Lisäksi tullinalennuksesta koituu etua viejälle, koska tullien kantamatta jättäminen tuonnin yhteydessä lisää yrityksen maksuvalmiutta.

(180) EPCGS-järjestelmä on myös oikeudellisesti vientituloksesta riippuva, koska lisenssejä ei voi saada ilman sitoumusta viedä tuotteita. Tämän vuoksi sen katsotaan olevan perusasetuksen 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdan mukaisesti erityistä ja tasoitustoimenpiteiden käyttöönoton mahdollistavaa tukea.

(181) EPCGS-järjestelmää ei voida pitää perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohdassa tarkoitettuna sallittuna tullinpalautusjärjestelmänä tai korvaavien tuotantopanosten palautusjärjestelmänä. Tuotantohyödykkeet eivät kuulu tällaisten sallittujen järjestelmien piiriin, kuten perusasetuksen liitteessä I olevassa i alakohdassa säädetään, koska niitä ei kuluteta vientituotteiden tuotannossa.

(e) Tuen määrän laskeminen

(182) Tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavan tuen määrä laskettiin perusasetuksen 7 artiklan 3 kohdan mukaisesti tuotantohyödykkeiden tuonnissa kantamattomien tullien perusteella jakamalla se ajanjaksolle, joka vastaa näiden tuotantohyödykkeiden tavanomaista poistoaikaa kyseisellä tuotannonalalla. Näin laskettua tutkimusajanjaksolle kohdennettua määrää on oikaistu lisäämällä siihen kyseisen ajanjakson korko, jotta se ilmentäisi rahan arvoa koko ajalta. Tutkimusajanjaksolla Intiassa voimassa ollutta kaupallista korkoa pidettiin soveltuvana korkona tähän tarkoitukseen.

(183) Perusasetuksen 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti yrityksille tuen saamisesta aiheutuneet kustannukset vähennettiin tuen kokonaismäärästä, jos sitä vaadittiin.

(184) Tuen määrä on suhteutettu perusasetuksen 7 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisesti tutkimusajanjakson asiaa koskevan viennin liikevaihtoon (asiaa koskeva nimittäjä), koska tuki on riippuvainen vientituloksesta eikä sitä ole myönnetty suhteessa valmistettuihin, tuotettuihin, vietyihin tai kuljetettuihin määriin. Yhden intialaisen yrityksen tapauksessa nimittäjänä käytettiin tutkimuksen kohteena olevan tuotteen viennin liikevaihtoa, koska yritys käyttää EPCGS-järjestelmän mukaisesti ostettuja koneita ainoastaan kyseisen tuotteen tuotantoon.

(185) Yksi intialaisista vientiä harjoittavista tuottajista pyysi oikaisua viennin liikevaihtoon, jota käytettiin nimittäjänä laskelmissa. Yritys väitti, että se oli juuri aloittanut tuotannon tutkimusajanjaksolla ja oli saavuttanut vain 15 prosenttia kapasiteetistaan. Sen vuoksi yritys pyysi vientiliikevaihtonsa ekstrapolointia sen kapasiteetin täysimääräisen käytön huomioon ottamiseksi.

(186) Tukiprosentit lasketaan kuitenkin aina todellisen liikevaihdon perusteella. Ei voida olettaa, että käynnistysvaiheen jälkeen yritys käyttäisi koko kapasiteettiaan. Myös kotimaan liikevaihdon ja vientiliikevaihdon tuleva suhde olisi pelkkää spekulaatiota. Näin ollen tämä väite hylättiin.

(187) Yritys toisti tämän väitteen lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen, painottaen että EPCGS-järjestelmä on kertaluontoinen tuki, eikä laskenta ilman nimittäjän mukauttamista siksi anna oikeaa kuvaa yritykselle myönnetystä edusta, joka sijoittuu toiminnan käynnistysvaiheeseen.

(188) EPCGS-järjestelmä on kertaluontoinen tuki, ja komissio on myös käsitellyt sitä sellaisena: järjestelmästä saatu etu kohdennettiin tutkimusajanjaksolle kyseessä olevien tuotantohyödykkeiden poistoaika huomioon ottaen. Komissio ei kuitenkaan voi muuttaa nimittäjää yrityksen vientiliikevaihtoon liittyvien oletusten perusteella, kuten edellä johdanto-osan 186 kappaleessa on jo tuotu esiin. Siksi laskentamenetelmää ei muuteta.

(189) Tämän järjestelmän osalta Chromenille vahvistettu, tutkimusajanjaksolle kohdennettu tukiprosentti oli 5,69 prosenttia ja Jindal-ryhmän vastaava tukiprosentti 0,36 prosenttia.

– Intialaisten tuotteiden vientijärjestelmä (Merchandise Export from India Scheme, 'MEIS')

(190) Komissio vahvisti, että kaksi intialaista vientiä harjoittavaa tuottajaa käytti MEIS-järjestelmää tutkimusajanjakson aikana.

(a) Oikeusperusta

(191) MEIS-järjestelmän yksityiskohtainen kuvaus on FTP 2015-20:n ja päivitetyn FTP 2015-20:n luvussa 3 sekä HOP 2015-20:n ja päivitetyn HOP 2015-20:n luvussa 3.

(b) Tukikelpoisuus

(192) Tämän järjestelmän mukaista tukea voivat hakea kaikki valmistajaviejät ja kauppiasviejät.

(c) Käytännön toteutus

(193) Tukikelpoiset yritykset voivat saada etua MEIS-järjestelmästä, kun ne vievät tiettyjä tuotteita tiettyihin maihin, jotka on luokiteltu ryhmiin A (perinteiset markkinat, kaikki EU:n jäsenvaltiot mukaan luettuina), B (kehittyvät markkinat ja painopistemarkkinat) ja C (muut markkinat). Kuhunkin ryhmään kuuluvat maat sekä tuotteet ja vastaavat hyvitysprosentit luetellaan päivitetyn HOP:n lisäyksessä 3B.

(194) Etu on muodoltaan tullihyvitys, jonka suuruus on tietty prosenttiosuus viennin FOB-arvosta. MEIS-prosentti oli tutkimusajanjaksolla 2 prosenttia ([21]).

(195) FTP 2015-20:n kohdan 3.06 mukaisesti järjestelmään eivät sisälly tietyt vientityypit, esimerkiksi tuotujen tai kauttakuljetettujen tavaroiden vienti, vientiin rinnastettavat toimitukset, palvelujen vienti sekä erityistalousalueilla toimivien yksikköjen ja vientiin suuntautuneiden yksikköjen viennin liikevaihto.

(196) MEIS-tullihyvitykset ovat vapaasti siirrettävissä ja voimassa 18 kuukauden ajan niiden myöntämisestä, ja 1 päivästä tammikuuta 2016 alkaen myönnetyt tullihyvitysoikeudet ovat voimassa 24 kuukauden ajan niiden myöntämispäivästä päivitetyn HOP 2015-20:n kohdan 3.13 mukaisesti.

(197) Niitä voidaan käyttää i) tuotantopanosten tai hyödykkeiden tuonnin tullien maksamiseen, tuotantohyödykkeet mukaan luettuina, ii) kotimaisten tuotantopanos- tai hyödykehankintojen valmisteverojen maksamiseen, tuotantohyödykkeet mukaan luettuina, sekä iii) palveluhankintojen palveluveron maksamiseen.

(198) MEIS-järjestelmän mukaisia etuuksia koskeva hakemus on jätettävä sähköisesti ulkomaankaupan pääosaston verkkosivustolla. Sähköiseen hakemukseen on liitettävä asiaa koskevat asiakirjat (lähetysasiakirjat, pankkitositteet ja asiakirjat, jotka vahvistavat purkamisen). Intian viranomaisten asianomainen alueviranomainen myöntää tullihyvityksen asiakirjojen tarkastuksen jälkeen. Alueviranomainen ei vaikuta tullihyvitysten myöntämiseen, kunhan viejä toimittaa asiaan liittyvät asiakirjat.

(d) MEIS-järjestelmää koskevat päätelmät

(199) MEIS-järjestelmästä annetaan perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohdassa ja 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja tukia. MEIS-tullihyvityksissä on kyse Intian viranomaisten antamasta taloudellisesta tuesta, sillä hyvitystä käytetään aikanaan tuotantohyödykkeistä kannettavien tuontitullien maksamiseen, mikä vähentää Intian valtion tuloja tulleista, jotka muutoin kannettaisiin. MEIS-tullihyvityksestä koituu myös etua viejälle, jonka ei tarvitse maksaa kyseisiä tuontitulleja.

(200) Lisäksi MEIS-järjestelmä on oikeudellisesti vientituloksesta riippuvainen, joten perusasetuksen 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdan mukaisesti se on erityistä ja tasoitustoimenpiteiden alaista tukea.

(201) Komissio toteaa, että MEIS-järjestelmän voimassaolo päättyi tutkimusajanjakson jälkeen 1. tammikuuta 2021. Yritykset voivat kuitenkin edelleen hakea MEIS-hyvitysoikeuksia vuoden 2020 vientitapahtumista vuoden 2021 loppuun asti. Lisäksi yritykset voivat edelleen käyttää vuonna 2021 saatuja MEIS-hyvitysoikeuksia tuontitullien kuittaamiseen 15. syyskuuta 2023 asti. Tästä järjestelmästä on näin ollen saatu etua tutkimusajanjaksolla, ja edut jatkuvat myös toimenpiteiden käyttöönoton jälkeen.

(e) Tuen määrän laskeminen

(202) Komissio laski perusasetuksen 3 artiklan 2 kohdan ja 5 artiklan mukaisesti tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavan tuen määrän sen edun mukaan, joka vastaanottajalle todettiin koituneen tutkimusajanjakson aikana. Tässä yhteydessä komissio katsoi, että etu koituu vastaanottajalle sillä hetkellä, kun vientitapahtuma suoritetaan järjestelmän mukaisesti. Intian viranomaiset myöntävät tuolla hetkellä tullihyvityksen, jonka vientiä harjoittava tuottaja kirjaa saatavaksi ja jonka vientiä harjoittava tuottaja voi milloin tahansa ottaa käyttöön. Tämä on perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohdassa tarkoitettua taloudellista tukea. Intian viranomaiset eivät voi enää vaikuttaa tuen myöntämiseen sen jälkeen, kun tulliviranomaiset ovat antaneet viennin lähetysasiakirjan. Edellä esitetyn perusteella komissio katsoi, että on asianmukaista pitää järjestelmän piirissä tehdyistä vientitapahtumista tutkimusajanjakson aikana saatujen rahamäärien summaa MEIS-järjestelmästä saatuna etuna. Komissio otti huomioon intialaisten vientiä harjoittavien tuottajien kaikista vientitapahtumista saadut MEIS-hyvitykset, koska yritykset vievät ainoastaan tutkimuksen kohteena olevaa tuotetta ja kuumavalssattuja ruostumattomasta teräksestä valmistettuja tuotteita, jotka ovat tutkimuksen kohteena olevan tuotteen tuotannossa käytettäviä puolivalmisteita, joihin sovelletaan samoja MEIS-prosentteja.

(203) Perusasetuksen 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti yrityksille tuen saamisesta aiheutuneet kustannukset vähennettiin tuen kokonaismäärästä, jos sitä vaadittiin.

([21]) Intian hallituksen 22. syyskuuta 2016 antama julkinen ilmoitus nro 32/2015–2020, saatavilla osoitteessa https://content.dgft.gov.in/Website/PN3216_0.pdf.

(204) Komissio jakoi tuen määrän perusasetuksen 7 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisesti yritysten viennin liikevaihdolle (nimittäjä) tutkimusajanjaksolla, koska tuki on riippuvainen vientituloksesta eikä sitä ole myönnetty suhteessa valmistettuihin, tuotettuihin, vietyihin tai kuljetettuihin määriin.

(205) Tämän järjestelmän osalta Chromenille vahvistettu tukiprosentti oli tutkimusajanjaksolla 1,87 prosenttia ja Jindal-ryhmän vastaava tukiprosentti 1,92 prosenttia.

3.3.2 *Kromimalmin tarjoaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan*

3.3.2.1 Valitus ja tukijärjestelmä

(206) Valituksen tekijä väitti, että Intian viranomaiset varmistavat paikallisen tuotannonalan keskeisten tuotantopanosten kustannusten keinotekoisen alentamisen kannustamalla kromimalmia louhivia yrityksiä Intiassa useilla sääntelytoimenpiteillä, kuten vientirajoituksilla (kuten vientiverolla, vientiluvilla ja valtion kauppayritysten osallistumisella vientiin), kromimalmin toimittamiseksi Intian kylmävalssattujen levyvalmisteiden jatkojalostusteollisuudelle riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan.

(207) Valituksen tekijä väitti lisäksi, että Intian viranomaiset valvovat täysin Intian kaivossektoria kromimalmin osalta. Laeillaan ja asetuksillaan Intian viranomaiset määräävät, kuka hankkii kromin (luvanvaraiset kaivosyritykset). Valtiolla on myös omistuksia ja/tai vaikutusvaltaa kaivosyrityksissä. Näin ollen Intian viranomaiset ovat antaneet kaivosyrityksille valtuudet pyrkiä Intian viranomaisten poliittisiin tavoitteisiin.

(208) Koska kromimalmia käytetään lähinnä pääasiassa ruostumattoman teräksen tuotannossa käytettävän ferrokromin tuotantoon, tämä etu on myönnetty intialaisille kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuottajille, jotka tuottavat sekä ferrokromia että ruostumatonta terästä.

3.3.2.2 Oikeusperusta

(209) Kromimalmia koskevaa kaivospolitiikkaa hallinnoi kaivosministeriö. Mineraalien vientiä hallinnoi myös kauppa- ja teollisuusministeriö.

(210) Sekä keskus- että aluehallinnoilla on keskeinen rooli kaivosteollisuudessa, myös kromimalmin louhinnassa, kun ne vahvistavat kansallisia kaivospolitiikkoja, -standardeja, -ohjeita ja -kriteereitä sekä päättävät kaivoslupamenettelyistä.

(211) Asiaa koskevien sääntöjen ja asetusten oikeusperusta on seuraava:

— Vuonna 1957 annettu Mines and Minerals (Development and Regulation) Act -laki (kaivosten ja mineraalien kehittämistä ja sääntelyä koskeva laki) ([22])

— Minerals (Evidence of Mineral Contents) Rules -säännöt (mineraalipitoisuuden osoittamista koskevat säännöt), 2015 ([23])

— The Mineral (Auction) Rules -säännöt (mineraalihuutokauppoja koskevat säännöt), 2015 ([24])

— The Mineral (Non-exclusive Reconnaissance Permits) Rules -säännöt (mineraalien ei-yksinomaisia etsintälupia koskevat säännöt), 2015 ([25])

— The National Mineral Exploration Trust Rules -säännöt (kansallista mineraalienetsintäsäätiötä koskevat säännöt), 2015 ([26])

([22]) Saatavilla osoitteessa https://indiankanoon.org/doc/25127/, viimeksi haettu 27. tammikuuta 2022.
([23]) Ilmoitus nro 246, 17. huhtikuuta 2015.
([24]) Ilmoitus nro 322, 20. toukokuuta 2015.
([25]) Ilmoitus nro 516, 29. kesäkuuta 2015.
([26]) Ilmoitus nro 632, 14. elokuuta 2915.

— The Mineral (Mining by Government Company) Rules -säännöt (valtiollisten yritysten mineraalien kaivostoimintaa koskevat säännöt), 2015 ([27])

— The Mines and Minerals (Contribution to District Mineral Foundation) Rules -säännöt (alueellisen mineraalisäätiön maksuja koskevat säännöt), 2015 ([28])

— The Atomic Minerals Concession Rules -säännöt (atomienergiamineraalien toimilupia koskevat säännöt), 2016 ([29])

— The Mineral Concession (other than Atomic and Hydrocarbon Energy Minerals) Rules -säännöt (muiden kuin atomi- ja hiilivetyenergiamineraalien toimilupia koskevat säännöt), 2016 ([30])

— The Mineral Conservation & Development Rules -säännöt (mineraalien suojelua ja kehittämistä koskevat säännöt), 2017 ([31])

— National Mineral Policy (kansallinen mineraalipolitiikka), 2019 ([32]).

3.3.2.3 Tutkimuksen päätelmät

(212) Komissio vahvisti, että yksi vertikaalisesti integroitunut intialainen kylmävalssattujen levyvalmisteiden vientiä harjoittava tuottaja osti kromimalmia kotimarkkinoilta ferrokromin tuotantoa varten ja käytti ferrokromia laattojen, kuumavalssattujen kelojen ja viime kädessä kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuotantoon.

(213) Yritys osti tutkimusajanjaksolla suurimman osan kromimalmistaan valtion omistamalta Odisha Mining Corporation -yritykseltä, jäljempänä 'OMC'. Pieniä ostoja ilmoitettiin myös kahdelta väitetysti yksityiseltä kaivosyritykseltä ja yhdeltä kauppayritykseltä.

(a) Perusasetuksen 28 artiklan 1 kohdan soveltaminen

(214) Komissio ilmoitti Intian viranomaisille, että tutkiessaan muun muassa kromimalmin tarjoamisen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan kautta kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuotannonalalle myönnettyjen väitettyjen tukien esiintymistä ja laajuutta sen olisi ehkä käytettävä perusasetuksen 28 artiklan 1 kohdan mukaisesti käytettävissä olevia tietoja.

(215) Komissio pyysi kyselylomakkeessaan, puutteista ilmoittavassa kirjeessään ja etätarkastuksen aikana Intian viranomaisia toimittamaan tiettyjä tietoja kromimalmin toimittajista ja kromimalmin kotimarkkinoiden toiminnasta Intiassa. Näihin tietopyyntöihin sisältyi muun muassa kysymyksiä oikeudellisesta ja institutionaalisesta kehyksestä, kromimalmimarkkinoiden järjestämisestä, kromimalmin tuottajista Intiassa, hinnanmuodostusmekanismeista ja hinnoista sekä yritysten omistuksista.

(216) Vireillepanon yhteydessä komissio pyysi Intian viranomaisia toimittamaan tukien vastaiseen kyselylomakkeeseen liitetyn lisäyksen B (kromimalmin toimittajille tarkoitettu kyselylomake) kymmenelle suurimmalle kromimalmin tuottajalle ja jakelijalle sekä muille kromimalmin tuottajille ja jakelijoille, jotka ovat toimittaneet kromimalmia vientiä harjoittaville tuottajille. Lisäys B koostui word-asiakirjasta ("Lisäys B_tuotantopanosten toimittaja") ja excel-tiedostosta ("Lisäys B – tuotantopanosten toimittajien taulukot"). Lisäykseen B ei saatu vastauksia.

(217) Komissio otti Intian viranomaisille 25. elokuuta 2021 lähettämässään puutteista ilmoittavassa kirjeessä huomioon, ettei se ollut saanut vastauksia kyselylomakkeen lisäykseen B.

(218) Komissio ilmoitti etätarkastuksen aikana ja sen jälkeen Intian viranomaisille, että se ei vieläkään ollut saanut tietoja kromimalmin kokonaistuotannosta ja -kulutuksesta Intian markkinoilla. Intian viranomaiset ilmoittivat myös, että ne eivät kyenneet toimittamaan hintatilastoja kyseisen raaka-aineen Intian kotimarkkinahinnoista. Lisäksi jäi avoimia kysymyksiä markkinoiden rakenteesta ja toimijoista sekä siitä, ovatko ne valtion omistamia vai yksityisiä osapuolia. Komissiolla ei vieläkään ollut tiedossaan asianmukaista oikeusperustaa kromimalmin vientiveroille.

([27]) Ilmoitus nro 749, 3. joulukuuta 2015.
([28]) Ilmoitus nro 645, 20. lokakuuta 2015.
([29]) Ilmoitus nro 471, 11. heinäkuuta 2016.
([30]) Ilmoitus nro (numero ei toimitettu), 4. maaliskuuta 2016.
([31]) Ilmoitus nro 137, 27. helmikuuta 2017.
([32]) Saatavilla osoitteessa https://mines.gov.in/writereaddata/Content/NMP12032019.pdf, haettu viimeksi 27. tammikuuta 2022.

(219) Sen vuoksi komissio ilmoitti 8. joulukuuta 2021 Intian viranomaisille, että se aikoi käyttää käytettävissä olevia tietoja perusasetuksen 28 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Tämän kirjeen jälkeen Intian viranomaiset toimittivat ensin hyvin pienen osan puuttuvista tiedoista, jotka koskivat pääasiassa markkinoiden rakennetta, joidenkin kaivosyritysten omistajuutta ja vientiveron oikeusperustaa. Ilmoitetut tiedot koostuivat vain muutamasta sivusta, eikä niitä tukevaa näyttöä esitetty. Tämän jälkeen Intian viranomaiset lähettivät täydentävän kirjeen, jossa ne vastustivat yleisesti perusasetuksen 28 artiklan 1 kohdan soveltamista ja väittivät, että komission olisi otettava huomioon toimitetut lisätiedot ja pidättäydyttävä näin ollen käyttämästä käytettävissä olevia tietoja.

(220) Vastauksessaan komissio totesi ensinnäkin, että Intian viranomaiset olivat toistuvasti jättäneet nämä tiedot toimittamatta, kun niitä pyydettiin tutkimuksen aikana, ja että lisätiedot saatiin hyvin myöhäisessä vaiheessa tutkimusta, joten niitä ei voitu ottaa huomioon. Sillä välin komissio hankki puuttuvat tiedot kaivosyritysten omistajuudesta ja kromimalmin vientiveroista julkisista lähteistä. Sen vuoksi komissio totesi, että Intian viranomaiset eivät toimittaneet tarvittavia tietoja perusasetuksen 28 artiklan 1 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaisesti ja että Intian viranomaisten tutkimuksen myöhäisessä vaiheessa toimittamia tietoja ei voitu käyttää perusasetuksen 28 artiklan 3 kohdan edellytysten mukaisesti. Joka tapauksessa komission oli edelleen täydennettävä Intian viranomaisten toimittamia hyvin vähäisiä tietoja muilla saatavilla olevilla tiedoilla, jotka koskivat puuttuvia osia, pääasiassa hinnanmuodostusta sekä Intian viranomaisten roolia ja vaikutusta toimittajiin (myös yksityisiin toimijoihin) kromimalmimarkkinoilla. Näin ollen komissio pysyi kannassaan, että sen oli tukeuduttava 28 artiklan 1 kohtaan ja turvauduttava käytettävissä oleviin tietoihin.

(221) Lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen Intian viranomaiset toistivat kantansa, jonka mukaan perusasetuksen 28 artiklan soveltamiselle ei ollut perusteita, koska kaikki komission pyytämät tiedot oli toimitettu.

(222) Kuten johdanto-osan kappaleessa 220 kuitenkin on todettu, kyseiset tiedot toimitettiin komissiolle hyvin myöhäisessä vaiheessa tutkimusta tai olivat puutteellisia. Tämä koski erityisesti sellaisia keskeisiä osa-alueita, kuten kromimalmimarkkinoiden rakennetta, hinnanmuodostuksen menetelmiä tai kromimalmin kytkösmarkkina-kulutusta. Siksi komission oli tukeuduttava lisälähteisiin ja parhaisiin käytettävissä oleviin tietoihin, vaikka se käyttikin Intian viranomaisten toimittamia tietoja mahdollisuuksien rajoissa.

(b) Analyysi

(223) Tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavan tuen toteaminen edellyttää perusasetuksen 3 ja 4 artiklan mukaisesti kolmea tekijää: i) taloudellinen tuki ii) etu ja iii) erityisyys (perusasetuksen 3 artikla).

i) Taloudellinen tuki

Julkisina eliminä toimivat kaivosyritykset

(224) Tutkimuksessa arvioitiin ensin, toimittivatko Intian viranomaiset kromimalmia ruostumattoman teräksen tuottajille ”julkisena elimenä” toimivien kaivosyritysten kautta. Tämän perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja 2 kohdan b alakohdan mukaisen arvioinnin oikeudellinen vaatimustaso ja tulkinta perustuvat ”julkista elintä” koskevaan WTO:n oikeuskäytäntöön.

(225) Asiaa koskevan WTO:n oikeuskäytännön ([33]) mukaan julkinen elin on yksikkö, jolla ”on, joka harjoittaa tai jolle on annettu viranomaisten toimivaltaa”. Julkista elintä koskeva selvitys on suoritettava tapauskohtaisesti ottaen asianmukaisesti huomioon ”asianomaisen yksikön keskeiset ominaisuudet ja tehtävät”, kyseisen yksikön ”suhteet viranomaisiin” ja ”tutkittavan yksikön toimintamaassa vallitsevat oikeudelliset ja taloudelliset olosuhteet”. Kunkin tapauksen erityispiirteistä riippuen merkityksellistä näyttöä voi olla esimerkiksi: i) näyttö siitä, että ”yksikkö tosiasiassa hoitaa viranomaistehtäviä”, erityisesti silloin, kun tällainen näyttö ”on osoitus jatkuvasta ja järjestelmällisestä käytännöstä”; ii) näyttö ”tutkitun yksikön toimialaan liittyvien virallisten politiikkojen laajuudesta ja

([33]) WT/DS379/AB/R (US – Anti-dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China), valituselimen raportti, 11. maaliskuuta 2011, DS 379, 318 kohta. Ks. myös WT/DS436/AB/R (US — Carbon Steel (India)), valituselimen raportti, 8. joulukuuta 2014, 4.9–4.10 ja 4.17–4.20 kohta, ja WT/DS437/AB/R (US – Countervailing Duty Measures on Certain Products from China) valituselimen raportti, 18. joulukuuta 2014, 4.92 kohta.

sisällöstä"; ja iii) näyttö siitä, että viranomaisilla on "merkittävä määräysvalta yksikössä ja sen toiminnassa". Tutkivan viranomaisen on julkista elintä koskevaa selvitystä suorittaessaan "arvioitava ja otettava asianmukaisesti huomioon kaikki yksikön olennaiset ominaispiirteet" ja tutkittava kaiken tyyppinen näyttö, jolla voi olla merkitystä kyseisen arvioinnin kannalta; näin tehdessään sen olisi vältettävä "keskittymästä yksinomaan tai perusteettomasti yhteen ainoaan ominaisuuteen ottamatta asianmukaisesti huomioon muita mahdollisesti merkityksellisiä ominaisuuksia".

(226) Jotta yksikkö voitaisiin yksittäisessä tapauksessa asianmukaisesti määritellä julkiseksi elimeksi, voi olla merkityksellistä ottaa huomioon "ovatko [yksikön] tehtävät tai käyttäytyminen sellaisia, jotka tavallisesti luokitellaan asianomaisen jäsenvaltion oikeusjärjestyksessä viranomaistehtäviksi" sekä WTO:n jäsenvaltioissa toimivien yksikköjen luokittelu ja tehtävät yleisellä tasolla. Näin ollen se, ovatko tehtävät tai käyttäytyminen sellaisia, jotka tavallisesti luokitellaan asianomaisen jäsenvaltion oikeusjärjestyksessä viranomaistehtäviksi, voi olla merkityksellinen seikka määritettäessä, onko tietty yksikkö julkinen elin vai ei.

(227) On monia eri tapoja, millä viranomaiset voivat antaa yksikölle toimivaltaa. Näin ollen eri tyyppinen näyttö saattaa olla merkityksellistä sen osoittamiseksi, että toimivaltaa on annettu tietylle yksikölle. Näyttö, jonka mukaan yksikkö suorittaa viranomaistehtäviä, voi toimia näyttönä siitä, että sillä on tai sille on annettu viranomaisten toimivaltaa, etenkin jos näytön mukaan kyseessä on jatkuva ja järjestelmällinen käytäntö.

(228) Näyttö siitä, että viranomaiset harjoittavat merkittävää määräysvaltaa yksikössä ja sen toiminnassa voi tietyissä olosuhteissa toimia näyttönä siitä, että kyseisellä yksiköllä on ja se harjoittaa viranomaisten toimivaltaa suorittaen viranomaistehtäviä. Vaikka se ei olekaan ratkaiseva kriteeri, valtion omistusta yksikössä voidaankin käyttää näyttönä yhdessä muiden seikkojen kanssa. Pelkät viralliset yhteydet yksikön ja viranomaisten välillä eivät kuitenkaan todennäköisesti riitä osoittamaan viranomaistoimivallan olemassaoloa. Näin esimerkiksi pelkästään se, että valtio omistaa enemmistön yksikön osakkeista ei itsessään osoita, että valtio harjoittaisi merkityksellistä määräysvaltaa kyseisen yksikön toimintaan nähden eikä etenkään sitä, että valtio olisi myöntänyt sille viranomaisten toimivaltaa. Jos tämä näyttö kuitenkin joissakin tapauksissa osoittaa, että valtion määräysvallasta on monia virallisia aihetodisteita, ja on myös näyttöä siitä, että harjoitettu määräysvalta on merkityksellistä, tällaisen näytön perusteella voidaan mahdollisesti päätellä, että kyseinen yksikkö harjoittaa viranomaisten toimivaltaa.

(229) Julkista elintä koskevan selvityksen keskeinen painopiste ei ole se, onko menettely, jonka väitetään antavan taloudellista tukea, loogisesti yhteydessä yksilöityyn "viranomaistehtävään". Tältä osin tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan 1 alakohdan mukainen julkisen elimen oikeudellinen määritelmä ei edellytä tietynasteisen tai luonteeltaan erityisen yhteyden vahvistamista tietyn viranomaistehtävän ja kyseessä olevan taloudellisen tuen välillä. Asian kannalta merkityksellinen selvitys koskee pikemminkin kyseistä toimintaa harjoittavaa yksikköä, sen keskeisiä ominaispiirteitä ja sen suhdetta viranomaisiin. Tämä yksikön painottaminen taloudelliseen tukeen väitetysti oikeuttavan toiminnan sijasta on yhdenmukaista sen kanssa, että "viranomaisten" (kapeassa merkityksessä) ja "julkisen elimen" "olennaisissa piirteissä on jonkin verran yhteisiä tai päällekkäisiä tekijöitä" – toisin sanoen molemmat ovat luonteeltaan "valtiollisia".

(230) Yksikön toiminnan tai käytännön luonne voi ehdottomasti olla merkityksellistä näyttöä julkista elintä koskevassa selvityksessä. Yksikön toiminta – erityisesti kun kyseessä on "jatkuva ja järjestelmällinen käytäntö" – onkin yksi näytön tyypeistä, joka voi kunkin tutkimuksen olosuhteista riippuen antaa selkoa yksikön keskeisistä ominaispiirteistä ja sen suhteesta viranomaisiin (kapeassa merkityksessä). Tällaisen näytön arvioinnin tarkoituksena on kuitenkin vastata keskeiseen kysymykseen siitä, onko yksiköllä itsellään ne keskeiset ominaispiirteet ja tehtävät, joiden perusteella se voitaisiin luokitella julkiseksi elimeksi. Kun esimerkiksi DS379-raportissa arvioitiin, ovatko Kiinan valtion omistamat liikepankit julkisia elimiä, arvioinnissa käytettiin tietoja, jotka osoittivat, että i) "Kiinan valtion omistamien liikepankkien päätoimipaikkojen pääjohtajat ovat viranomaisten nimittämiä, ja [Kiinan kommunistisella puolueella] on edelleen huomattava vaikutusvalta heidän valinnassaan"; ja ii) Kiinan valtion omistamilta liikepankeilta "puuttuu edelleen riittävä riskinhallinta- ja analytiikkaosaaminen". Näyttö ei sinänsä rajoittunut Kiinan valtion omistamien liikepankkien lainanantotoimintaan, vaan siinä viitattiin pikemminkin niiden organisatorisiin ominaisuuksiin, päätöksentekovaltuuksien ketjuihin ja yleiseen suhteeseen Kiinan viranomaisiin. Näin ollen valituselin huomautti asiassa DS379, että vaikka Yhdysvaltain kauppaministeriö otti huomioon valtio-omisteisten liikepankkien toimintaa koskevan näytön [lainojen myöntäminen], se teki niin tutkiessaan näiden yksiköiden keskeisiä ominaisuuksia ja niiden suhdetta Kiinan viranomaisiin. Nämä valtion omistamat liikepankit suorittivat viranomaistehtäviä Kiinan hallituksen puolesta.

(231) Lisäksi valituselin on pitänyt merkittävänä, että kyseiset viranomaiset eivät toimineet yhteistyössä tutkimuksen aikana. Valitusviranomainen vahvistikin asiassa DS379 Yhdysvaltain kauppaministeriön päätelmän, jonka mukaan Kiinan valtion omistamat liikepankit olivat pinnoitettua hiokkeetonta paperia koskevassa tutkimuksessa ”julkisia elimiä” seuraavien seikkojen perusteella: i) Kiinan pankkisektorin lähes täydellinen valtio-omisteisuus; ii) liikepankkilain 34 §, joka edellyttää pankkeja ”harjoittamaan luotonantotoimintaansa kansallisen talouden ja sosiaalisen kehityksen tarpeiden ja valtion teollisuuspolitiikan mukaisesti”; iii) asiakirjanäyttö siitä, että Kiinan valtion omistamille liikepankeilla ei edelleenkään ole riittävää riskinhallinta- ja analytiikkaosaamista; ja iv) se, että ”tämän tutkimuksen aikana [Yhdysvaltain kauppaministeriö] ei saanut tarvittavaa näyttöä, jonka avulla se olisi voinut kattavasti dokumentoida prosessin, jonka mukaisesti paperiteollisuuden lainoja haettiin, myönnettiin ja arvioitiin” ([34]).

(232) Lopuksi, jotta kyseisiä valtion omistamia yrityksiä voitaisiin pitää julkisina eliminä, niiden ei välttämättä tarvitsisi olla Kiinan viranomaisten määräysvallassa aina myydessään tuotantopanoksia jatkojalostajille.

(233) Kaiken kaikkiaan voidaan siis arvioida, ovatko Intiassa toimivat kromimalmia toimittavat kaivosyritykset ”julkisia elimiä”, tarkastelemalla kyseisten yritysten keskeisiä ominaisuuksia ja toimintoja sekä niiden suhdetta Intian viranomaisiin. Jos Intian viranomaiset eivät tee yhteistyötä, todisteet valtion omistajuudesta, valtion suorasta määräysvallasta ja Intian viranomaisten puuttumisesta markkinoihin tiettyjen poliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi voivat myös osoittaa, että kaivosyritykset hoitavat viranomaistehtäviä Intian viranomaisten puolesta.

Kaivosyritysten keskeiset ominaisuudet ja niiden suhde Intian viranomaisiin

(234) Aluksi komissio hankki tietoja valtion omistajuudesta sekä muita virallisia aihetodisteita valtion määräysvallasta valtion omistamissa kromimalmikaivosyhtiöissä. Komissio saattoi tukeutua tässä ainoastaan OMC:n toimittamiin tietoihin. OMC oli nimittäin ainoa kaivosyritys, joka teki yhteistyötä tutkimuksessa tai ainakin sen etätarkastusvaiheessa ja joka oli lähes yksinomainen toimittaja intialaiselle vientiä harjoittavalle kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuottajalle, joka osti kromimalmia kotimarkkinoilta tutkimusajanjaksolla (ks. johdanto-osan 212 kappale).

(235) Intian viranomaiset totesivat, että tutkimusajanjaksolla oli kaksi aktiivista valtion omistamaa kromimalmin tuottajaa, OMC ja Industrial Development Corporation of Orissa Ltd., joiden osuus kokonaistuotannosta oli 21 prosenttia. Viimeksi mainitun julkisen kromimalmikaivosyrityksen tuotanto oli tutkimusajanjaksolla vähäistä.

(236) Intian viranomaisten tiedoissa viitattiin myös kuuteen yksityiseen kaivosyritykseen, jotka olivat Misrilal Mines Ltd, B. C. Mohanty & Sons Ltd, Ferro Alloys Corporation Ltd, Indian Metals and Ferro Alloys Ltd., Balasore Alloys Ltd. ja Tata Steel Mining. Julkisesti saatavilla olevien tietojen mukaan neljä niistä tuottaa kuitenkin kromimalmia ferrokromin kytköskäyttöön eikä näin ollen toimi vapailla markkinoilla. Lisäksi kahden jäljelle jääneen kaivosyrityksen kaivosluvat raukesivat tutkimusajanjaksolla. Tata Steel Mining osti niiden luvat täydentääkseen oman ferrokromin tuotantonsa laajentamista. Näistä yrityksistä ensiksi mainitulla oli edelleen rajoitettua tuotantoa tutkimusajanjaksolla (9 prosenttia kokonaistuotannosta).

(237) Tämän seurauksena kromimalmin markkinat, kytkösmarkkinoita lukuun ottamatta, rajoittuvat Intiassa kahteen valtion omistamaan kaivosyritykseen, joista toinen on marginaalinen toimija (0,1 prosenttia kokonaistuotannosta), minkä vuoksi OMC on itse asiassa ainoa kromimalmin toimittaja vapailla markkinoilla.

(238) Tutkimuksessa kävi ilmi, että OMC on täysin valtion omistuksessa. Lisäksi yhtiöjärjestyksen mukaan sen hallituksen puheenjohtaja, toimitusjohtaja ja yksi johtajista ovat Intian hallintoviranomaisia (julkisista yrityksistä vastaavan osaston jäseniä) ja yksi johtaja on Intian valtiovarainministeriön edustaja. Lisäksi yrityksen yhtiöjärjestyksen mukaan Odishan osavaltion kuvernööri nimittää kaikki johtajat ja maksaa heidän palkkansa.

(239) Lopuksi OMC:n yhtiöjärjestyksen 54A §:n mukaan ”kuvernööri voi antaa kulloinkin tarpeellisiksi katsomiaan käskyjä ja ohjeita, jotka koskevat yrityksen taloutta ja toimintaa, ja johtajien on noudatettava näitä käskyjä ja ohjeita sekä pantava ne täytäntöön”.

([34]) WT/DS379/AB/R (*US – Anti-dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China*), valituselimen raportti, 11. maaliskuuta 2011, DS 379, 349 kohta.

(240) Edellä esitetyn perusteella komissio päätteli, että kromimalmin markkinat kytkösmarkkinoita lukuun ottamatta ovat itse asiassa yksinomaan OMC:n hallinnassa, joka on kokonaan valtion omistuksessa ja myös valtion hallinnassa ja määräysvallassa oleva yritys. Intian viranomaiset harjoittavatkin merkittävää valvontaa OMC:ssä ja sen toiminnassa omistustensa, johdon edustuksensa sekä liiketoimintapäätösten ohjauksensa nojalla.

Kaivosyritysten toiminnot Intiassa

(241) Komissio arvioi, onko kaivosyrityksillä ja erityisesti OMC:llä viranomaisten toimivaltaa ja käyttävätkö ne tätä toimivaltaa viranomaistehtävien suorittamiseen.

(242) Intian viranomaisten voimakas vaikutusvalta ja valtion merkittävä määräysvalta OMC:ssä heijastuvat myös kromimalmin erittäin säänneltyyn toimintaympäristöön, jonka Intian viranomaiset ovat viime vuosina luoneet ja johon on sisältynyt vientirajoituksia ja kytkösmarkkinalouhintaa suosivia kaivostoiminnan toimilupavaatimuksia sekä toimitus- ja myyntihintojen valvontaa kotimarkkinoilla valtion omistamien toimijoiden kautta. Näyttö osoitti, että kaivosyritykset, kromimalmin osalta myös OMC, noudattavat Intian viranomaisten poliittisia tavoitteita ja hoitavat siten viranomaistehtäviä.

(243) Jo vuonna 2005 terästeollisuudesta vastaavan ministeriön perustama asiantuntijaryhmä, jonka tehtävänä oli laatia suuntaviivat kaivoslupien edullisesta myöntämisestä, antoi raportin (nk. Dang-raportti) ([35]), johon sisältyi useita havaintoja ja suosituksia.

(244) Tuolloin todettiin seuraavaa:

”Rautamalmi, mangaanimalmi ja **kromimalmi** ovat terästeollisuuden kannalta kriittisiä raaka-aineita. Niiden oikea-aikainen ja varma saatavuus riittävässä määrin ja laadultaan riittävinä on pitkällä aikavälillä ehdoton edellytys kansantalouden kannalta keskeisen teräs- ja rautateollisuuden nopealle ja hallitulle kasvulle.” ([36])

”Kaivoskustannusten ja näillä hinnoilla tapahtuvan viennin nettotuoton vertailu osoittaa, että muutama intialainen kromin viejä on saanut ansiottomia voittoja niukkojen ja uusiutumattomien mineraalivarojen suojelun kustannuksella. Vaikka Intialla on alle 1 prosentti maailman tunnetuista kromimalmivarannoista, sen osuus kromimalmin maailmankaupasta on erittäin suhteeton 35 prosenttia. Intiassa viisi pääasiallista tuottajaa: M/s. TISCO, M/s. Orissa Mining Corporation Ltd., Balasore Alloys Ltd., Ferro Alloys Corporation Ltd. ja Jindal Strips Ltd. vastaavat yli 90 prosentista tuotantoa. – – Ottaen huomioon korkealaatuisen kromimalmin erittäin rajalliset varannot, vaikuttaisi keskeisen tärkeältä rajoittaa tämän luonnonmalmin vientiä, koska sille on kova kysyntä kotimaisten teräksen- ja terässeosten tuottajien keskuudessa – –.” ([37])

(Alleviivaus lisätty).

”Intialla on vain yksi prosentti maailman 122 varannosta, mutta Intian kromimalmin vienti vastaa tällä hetkellä erittäin suhteetonta 35:tä prosenttia maailmankaupasta. Tämä johtuu selvästi suuresta voittomarginaalista kaivoskustannusten ja viennin nettotuottojen välillä. Luonnollisen kromimalmin vienti on lopetettava kokonaan.” ([38])

(Alleviivaus lisätty).

”Koska kaivoskustannusten ja vientihintojen välinen ero on suuri, viranomaisten olisi harkittava porrastettujen vientitullien kantamista kaikesta kromin viennistä, mukaan lukien rikasteet, jos se on lainkaan sallittua.” ([39])

”MMDR-lain tarkoituksen mukaisesti ja samoin kuten rautamalmin tapauksessa, kotimaisille laitoksille, jotka tarvitsevat kromimalmia lisäarvollisten ferroseosten/kromiterästen tuotantoon, on annettava ehdoton etusija kromin kaivoslupien myöntämisessä.” ([40])

([35]) Saatavilla osoitteessa https://steel.gov.in/sites/default/files/GRANT%20OF%20MINING%20LEASES_0.pdf, viimeksi haettu 27. tammikuuta 2022.
([36]) Dang-raportti, s. 4.
([37]) Dang-raportti, s. 119–120.
([38]) Dang-raportti, s. 121–122.
([39]) Dang-raportti, s. 157.
([40]) Dang-raportti, s. 121.

”Sen jälkeen, kun teräksen tuottajille on annettu etusija kytkös-/osakytköskaivosten muodossa, on keskeisen tärkeää toteuttaa poliittisia toimenpiteitä, joilla edistetään maailmanlaajuisesti kilpailukykyistä kaivosteollisuutta sellaisenaan, tieteellisen kaivostoiminnan globaalien vertailuarvojen mukaista työskentelyä, kaiken louhitun materiaalin hyödyntämistä parhaalla mahdollisella tavalla, rikastamista, järjestelmällistä ja aikasidonnaista etsintää sekä ympäristön ja luonnon monimuotoisuuden säilyttämistä. Sekä julkisella että yksityisellä sektorilla toimivien ammattimaisten kaivosyritysten on ensisijaisesti osoitettava tietty vähimmäisosuus tuotannosta (esimerkiksi 70 prosenttia) kotimaisten käyttäjien tarpeisiin.” ([41])

(Alleviivaus lisätty).

(245) Dang-raportti siis osoittaa, että kromimalmia pidettiin kotimaisen teräksen tuotannonalan elintärkeänä resurssina, että vientihintoja pidettiin liian korkeina kotimarkkinoiden hintoihin verrattuna ja että kohtuullisten kotimarkkina-hintojen säilyttämiseksi oli perusteltua käyttää vientirajoitusten ja ensisijaisesti kytkösmarkkinoille myönnettävien kaivoslupien yhdistelmää. Dang-raportti osoittaa myös Intian viranomaisten aikomuksen säännellä voimakkaasti kromimalmisektoria ”kansantalouden kannalta keskeisenä toimialana”.

(246) Lisäksi terästeollisuuden 12. viisivuotissuunnitelmaa käsittelevän työryhmän marraskuussa 2011 julkaistussa raportissa ([42]) todetaan nimenomaisesti seuraavaa:

”Kromiittia käytetään pääasiassa metallurgisessa teollisuudessa ferroseosten valmistuksessa, esim. ferrokromin, charge chrome -laatuisen ferrokromin ja piikromin, joita käytetään lisäaineina ruostumattoman teräksen ja erikoisseosteräksen valmistuksessa.” ([43]).

”Terästeollisuus on pyrkinyt rajoittamaan kromiittimalmien vientiä. Hallitus on ottanut käyttöön finanssipoliittisen kehyksen, jolla pyritään hillitsemään kromiittimalmien liiallista vientiä.” ([44])

(Alleviivaus lisätty).

”Intian kromiittialan kehittämistä koskevat tärkeimmät suositukset ovat: .... v) maan kromiittivarat eivät ole runsaita. Maalla on vain 1,8 prosenttia maailman kromiittimalmivarannoista, mutta viennin osuus maailmankaupasta on 30–35 prosenttia. Sen vuoksi on kiireellisesti tarpeen säilyttää tämä kriittinen tuotantopanos kotimaisen tuotannonalan käyttöä varten ja ottaa käyttöön vientiin kohdistuvia verotoimenpiteitä” ([45]).

(247) Intian viranomaisten vuoden 2019 kansallisessa mineraalipolitiikassa todetaan myös, että on pyrittävä edistämään kotimaista teollisuutta ja että kaivoslupien osalta on pyrittävä varmistamaan malmin keskeytymätön toimitus jatkojalostusteollisuudelle.

(248) Tämän jälkeen komissio arvioi, miten tämä toimintapoliittinen tarkoitus toteutettiin lainsäädännön ja sääntelyn kannalta. Ensinnäkin vientirajoitusten osalta Intian viranomaiset toteuttivat useita toimenpiteitä hillitäkseen kromimalmin vientiä, mikä voidaan vahvistaa terästeollisuudesta vastaavan ministeriön verkkosivustolta ([46]) ja OECD:n teollisuusraaka-aineiden vientirajoituksia koskevasta tietokannasta, jäljempänä ’OECD:n tietokanta’ ([47]).

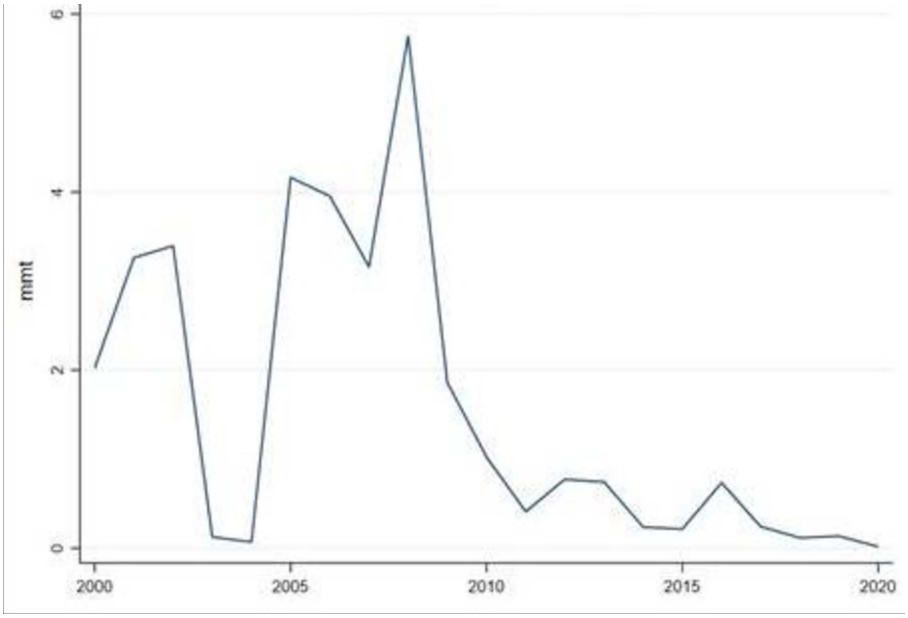
(249) Pääasiallinen toimenpide on alun perin vuonna 2008 käyttöön otettu vientivero, joka muodostuu paljoustullista, jonka suuruus on 2 000 INR/tonni ([48]). Vero muutettiin vuonna 2012, 12. viisivuotissuunnitelman alussa, 30 prosentin arvotulliksi ja on edelleen tällä tasolla ([49]). OECD:n tietokannan mukaan toimenpiteen tarkoitus on ”Kotimaisen tarjonnan turvaaminen; Jatkojalostuksen / lisäarvon tuottamisen edistäminen”.

([41]) Dang-raportti, s. 144.
([42]) Saatavilla osoitteessa http://mme.iitm.ac.in/shukla/wg_steel2212%281%29.pdf, haettu viimeksi 27. tammikuuta 2022.
([43]) Työryhmän raportti, s. 77.
([44]) Työryhmän raportti, s. 79.
([45]) Työryhmän raportti, s. 81–82.
([46]) https://steel.gov.in/policies/exportimport-policy-iron-ore (toinen taulukko koskee kromimalmia).
([47]) https://qdd.oecd.org/subject.aspx?Subject=ExportRestrictions_IndustrialRawMaterials, haettu viimeksi 27. tammikuuta 2022.
([48]) Vuonna 2009 tulli nostettiin tasolle 3 000 INR/tonni.
([49]) Viimeisin oikeusperusta – ilmoitus nro 35/2016-Customes, 26.5.2016.

(250) Muita vientirajoituksia ovat toimilupavaatimukset ja hyväksyttyjen viejien luettelo (joka on käytännössä rajattu valtion Metal and Mineral Trading Corporation -kauppayrityksen) tietyille kromimalmin luokille sekä Intian rautateiden perusrahtimaksuista perittävä ruuhkamaksu kromimalmin rautatiekuljetuksista Bangladeshiin ja Pakistaniin (jotka ovat ainoat maat, joilla on rautatieyhteys Intiaan).

(251) Politiikan näkyvin vaikutus oli kromimalmin viennin määrän merkittävä väheneminen sen jälkeen, kun kohdennetut vientirajoitukset otettiin käyttöön vuonna 2008 ja jälleen niiden laajentamisen jälkeen vuonna 2012. Kromimalmin viennin kehitys on esitetty seuraavassa kaaviossa:

IND, kromivienti (HS 261000)



(252) Kohdennetuilla vientirajoituksilla saavutettiin siis Intian viranomaisten tavoite eli viennin estäminen ja kromimalmin pitäminen kotimaisen jatkojalostusteollisuuden saatavilla.

(253) Näitä vientimääriä on tarkasteltava suhteessa kromimalmin kotimaiseen kulutukseen. Intian viranomaiset toimittivat vastauksessaan vain vähän tietoja kromimalmin viennistä (tilikausilta 18/19 ([50])–20/21), kun taas kotimarkkina-tuotantoa ja -kulutusta koskevat luvut toimitettiin tilikausilta 16/17–19/20. Molemmat tietokokonaisuudet toimitettiin luottamuksellisina. Niiden perusteella on kuitenkin mahdollista vertailla vientimääriä ja kotimaista kulutusta tilikaudella 19/20 (josta yhdeksän kuukautta sijoittui tutkimusajanjaksolle) ja sitä edeltäneellä tilikaudella 18/19. Viennin määrä ei kumpanakaan tilikautena ylittänyt 1,5:tä prosenttia kotimaisesta kulutuksesta. On huomattava, että tuonnin osuus kotimarkkinoilla oli myös vähäinen.

(254) Intian markkinoilla oli myös jatkuvaa ja irrationaalista tuotannon ylikapasiteettia verrattuna kotimaisen kulutuksen ja viennin summaan, josta on vähennetty tuonti. Intian viranomaiset eivät osanneet selittää tätä ylikapasiteettia. Ylikapasiteetti voidaan näin ollen selittää vain sillä, että kaivosyritykset, mukaan lukien kromimalmisektorilla toimiva OMC, tosiasiallisesti harjoittivat viranomaistehtäviä (erityisesti varmistaakseen kromimalmin riittävän tarjonnan Intian viranomaisten poliittisten tavoitteiden mukaisesti, jotka tähtäävät jatkojalostusteollisuuden tukemiseen ja toimitusketjun tuottaman lisäarvon kasvattamiseen).

(255) Toiseksi komissio totesi, että Intian viranomaisten vuonna 2016 antamien Minerals Concession Rules -sääntöjen mukaan kytköskaivoksilla on etuosto-oikeus kaivosluvan umpeutuessa. Lisäksi kaivosten ja mineraalien kehittämisestä vuonna 1957 annetun lain (sellaisena kuin se on muutettuna vuonna 2015) 8a §:ssä säädetään pitkäaikaisista kaivosluvista kytköskäyttäjille ja toistetaan kytköskäyttäjien etuosto-oikeus kaivoslupien huutokaupoissa. Tämä mahdollistaa kaivoslupien pitämisen pääasiassa kytkösmarkkinoilla toimivien ferrokromin tuottajien käsissä, kuten johdanto-osan 244 kappaleessa todetaan. Tosiasiallisesti komissio totesi myös (ks. johdanto-osan 236 kappale), että kaikki kromimalmia louhivien yksityisten kaivosten omistajat tosiasiallisesti

([50]) 'Tilikausi x/x+1' kattaa vuoden x huhtikuun 1 päivän ja vuoden x + 1 maaliskuun 31 päivän välisen ajanjakson.

käyttivät malmia kytkösmarkkinoilla tapahtuvaan tuotantoon. Ulkorajojen sulkeminen ja kytköskäyttäjien suosiminen kaivoslupien jakamisessa on näin ollen johtanut siihen, että markkinoilla on edelleen vain yksi merkittävä valtion omistama toimija, OMC, joka näin ollen määrää kytkösmarkkinoiden ulkopuolisilla kotimarkkinoilla saatavilla olevan kromimalmin määristä ja hinnoista. Koska OMC on pääasiallinen kromimalmin toimittaja Intian markkinoilla, sen on noudatettava Intian viranomaisten poliittisia tavoitteita, jotka tähtäävät jatkojalostusteollisuuden tukemiseen alhaisin hinnoin, kuten seuraavassa jaksossa tarkemmin esitetään, ja se harjoittaa siten viranomaistehtäviä.

Kaivosyritysten tarjoama kromimalmi riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan.

(256) Seuraavassa vaiheessa komissio tarkisti, tarjosivatko kaivosyritykset, erityisesti OMC, kromimalmia käytännössä riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan.

(257) Kuten johdanto-osan 213 kappaleessa on esitetty, Intian viranomaiset eivät kyenneet toimittamaan tietoja hinnanmuodostuksesta tai hintatilastoja kromimalmin Intian kotimarkkinahinnoista. OMC vastaa valtaosasta kromimalmin myyntiä Intian muilla kuin kytkösmarkkinoilla, ja tämä pätee myös valtaosaan Jindal-ryhmän hankinnoista. Näin ollen tätä myyntiä pidettiin edustavana koko Intian vapaiden markkinoiden osalta.

(258) OMC myy tätä kromimalmia sähköisen huutokaupan kautta. Tutkimuksessa kuitenkin vahvistettiin, että OMC rajoitti pääsyä näihin sähköisiin huutokauppoihin: 70 prosenttia kuukausituotannosta taataan Odishan osavaltiossa sijaitseville ”pitkäaikaisille ostajille”. Ainoastaan jatkojalostusvaiheen ferrokromin tuottajia kelpuutetaan pitkäaikaisiksi ostajiksi, eivätkä niille taatut kiintiöt voi ylittää niiden yrityskohtaista ferrokromin tuotantokapasiteettia. Tämä osoittaa, että viranomaistehtäviä hoitaessaan OMC käytännössä soveltaa toisessa muodossa kromimalmimäärien etuuskohteluun perustuvaa jakoa ferrokromin jatkojalostajille, kuten jo tehdään kaivoslupien myöntämisen yhteydessä. Loput 30 prosenttia on varattu myös kotimaisille jatkojalostajille Odishan osavaltion ulkopuolella (kauppiaita lukuun ottamatta).

(259) Näin ollen OMC valvoo kromimalmin tarjontaa vapailla markkinoilla ja kanavoi sen pääasiassa jatkojalostusteollisuudelle Intian viranomaisten kokonaistavoitteiden ja lainsäädäntökehyksen mukaisesti, kuten johdanto-osan 242–255 kappaleessa todetaan.

(260) Oli kuitenkin näyttöä siitä, että sähköisen huutokaupan kautta tarjottujen pienten määrien hinnoittelu ei perustu yritysten vapaasti tekemiin tarjouksiin. Huutokauppa alkaa lähtöhinnasta, jonka OMC:n hallitus päättää mielivaltaisesti. Intian viranomaiset selittivät, että tutkimusajanjakson jälkeisellä kaudella tämä lähtöhinta asetettiin osuudeksi (13,5 prosenttia) jatkojalostustuotteen eli ferrokromin kansainvälisestä hinnasta. Intian viranomaiset eivät kuitenkaan kyenneet selittämään, miten tämä osuus/korjauskerroin määritettiin. Lisäanalyysin jälkeen komissio totesi, että tutkimusajanjakson jälkeisten hintojen korjauskerroin perustui itse asiassa kromimalmin OMC:n hallituksen päätöksellä asetettujen hintojen historialliseen keskiarvoon. Komissio ei saanut tutustua hallituksen aiempiin päätöksiin, eivätkä Intian viranomaiset pystyneet selittämään näiden päätösten taustalla olevia periaatteita. Komissio ei myöskään löytänyt mitään objektiivista yhteyttä korjauskertoimen ja kromimalmin ferrokromiksi muuntamisen kustannusten välillä. Sen vuoksi komission oli käytettävä kromimalmin hinnasta käytettävissä olevia tietoja perusasetuksen 28 artiklan 1 kohdan perusteella.

(261) Tältä osin komissio totesi, että kuten Intian viranomaiset myönsivät, hinta oli ilman syytä mielivaltaisen alhainen verrattuna kansainvälisiin hintoihin. Tällaiset keinotekoisen alhaiset hinnat näyttävät soveltuvan Intian viranomaisten politiikkaan tarjota halpaa kotimaista kromimalmia jatkojalostusteollisuudelle. Lisäksi komissio tarkasteli empiiristä näyttöä. Tutkiessaan OMC:n Jindal-ryhmälle toimittaman kyseisen raaka-aineen ostohintoja komissio totesi, että kyseiset hinnat olivat kromimalmin tyypistä riippuen 15–40 prosenttia alhaisemmat kuin vastaavat Turkista peräisin olevan kromimalmin (joka muistuttaa eniten Intian kromimalmia) vientihinnat sen pääasiallisilla vientimarkkinoilla eli Kiinassa. Tämän perusteella komissio päätteli, että sähköisissä huutokaupoissa myydyn kromimalmin lähtöhinta oli asetettu keinotekoisen alhaiselle tasolle kromimalmin markkinahintoihin verrattuna. Kromimalmin hinnat olivat myös liian alhaiset jatkojalostustuotteeseen (ferrokromi) verrattuna. Näin ollen Intian viranomaisten ja OMC:n väitteet, joiden mukaan ferrokromin hinnat olivat merkityksellisiä kromimalmin hintojen kannalta, hylättiin.

(262) Näyttö siis osoitti, että OMC, joka on kromimalmin hallitseva toimittaja vapailla markkinoilla ja jolta intialainen vientiä harjoittava tuottaja osti kyseisen raaka-aineen kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuotantoprosessissa käytettäväksi, ei toiminut markkinatoimijana; kromimalmia tarjotessaan OMC hoiti pikemminkin viranomaistehtäviä Intian viranomaisten puolesta ja noudattaen Intian viranomaisten poliittisia tavoitteita, jotka pyrkivät jatkojalostusteollisuuden suosimiseen.

Päätelmät

(263) Intian oikeudellinen ja taloudellinen toimintaympäristö osoittaa, että kromimalmia toimittavilla kaivosyrityksillä ja erityisesti valtion omistamalla OMC-yrityksellä on, ne käyttävät tai niille on annettu viranomaisten toimivaltaa. Kromimalmi on Intian muiden mineraalien tavoin luonnonvara, jota Intian viranomaiset hallinnoivat eräänä maan talouden keskeisenä sektorina. Intian viranomaiset ovat ottaneet käyttöön toimenpiteitä (eli vientirajoitukset, jotka johtavat ylitarjontaan ja alhaisiin kotimarkkinahintoihin, ja malmihuutokauppojen lähtöhintojen asettaminen keinotekoisen alhaiselle tasolle näiden tuottajien osalta), jotka osoittavat, että kromimalmin toimittajat ja erityisesti OMC ovat merkittävässä määrin Intian viranomaisten valvonnassa viranomaistehtäviä hoitaessaan. Näin ollen komissio päätteli käytettävissä olevan näytön perusteella, että Intian viranomaiset ovat toimittaneet kromimalmia ruostumattoman teräksen tuotannonalalle riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan iii alakohdassa tarkoitetulla tavalla, sellaisena kuin sitä tulkitaan ja sovelletaan tukia ja tasoitustulleja koskevan WTO-sopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan iii alakohdan mukaisesti.

(264) Lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen Jindal-ryhmä totesi, että huutokauppajärjestelmän tavoitteena ei ole tarjota kromimalmia alhaiseen hintaan, vaan maksimoida valtion tulot myymällä kromimalmi mahdollisimman korkeaan hintaan. Lisäksi yritys esitti, että Intian viranomaiset eivät säätele kromimalmin hintaa, vaan asettavat vain huutokaupan pohjahinnan.

(265) Lopuksi yritys viittasi siihen, että Intian ferrokromin vientihinnat olivat korkeampia kuin Etelä-Afrikan, Kazakstanin ja Turkin ferrokromin vientihinnat, mikä tarkoittaa yrityksen mukaan sitä, että Jindal-ryhmä ei saa etua ferrokromin valmistukseen käytettävästä tuetusta kromimalmista.

(266) Kaksi ensimmäistä yrityksen esittämää argumenttia eivät kuitenkaan kumoa komission pääasiallista kromimalmihuutokauppoja koskevaa johtopäätöstä, joka on esitetty johdanto-osan 258–261 kappaleessa, eli että pääsyä huutokauppaan ja myyntimääriä rajoitetaan, OMC:n hallitus päättää pohjahinnan mielivaltaisesti ja pohjahinta on keinotekoisen alhainen. Kaikki edellä mainitut tekijät johtavat lopulliseen huutokauppahintaan, joka on kylläkin pohjahintaa korkeampi, mutta ei silti markkinaehtoinen, kuten erityisesti vertailu Turkin hintoihin osoittaa (johdanto-osan 261 kappale).

(267) Komissio totesi myös, että Jindal-ryhmälle riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan toimitettu kromimalmi vaikuttaa sen ferrokromin valmistuksen kustannuksiin, jota yritys myöhemmin käyttää ruostumattoman teräksen valmistukseen. Intian viranomaisten taloudellinen tuki annetaan joka tapauksessa kromimalmin tasolla, eikä jatkojalostustuotteen eli ferrokromin tasolla. Siksi intialaisen ferrokromin vientihintojen vertailu muista maista peräisin olevan ferrokromin vientihintoihin ei ole merkityksellistä.

(268) Edellä mainitut seikat huomioon ottaen johdanto-osan 263 kappaleessa esitettyä johtopäätöstä ei muuteta.

ii) Etuus ja tukimäärän laskeminen

(269) Komissio määritti perusasetuksen 3 artiklan 2 kohdan ja 5 artiklan mukaisesti edun olemassaolon ja laski tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavan tuen määrän sen edun perusteella, joka vastaanottajalle todettiin koituneen tutkimusajanjakson aikana.

(270) Vain yksi tutkimuksen kohteena olleista intialaisista vientiä harjoittavista tuottajista (Jindal-ryhmä) osti kromimalmia ferrokromin ja viime kädessä kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuotantoa varten.

(271) Ensimmäisessä vaiheessa komissio määritti kaikkien Jindal-ryhmän kromimalmin ostojen määrät ja painotetut keskihinnat tutkimusajanjakson aikana jaettuna malmityypin mukaan, jonka yritys määritteli malmin muodon (esimerkiksi mureneva tai rikaste) ja kromioksidipitoisuuden mukaan. Nämä kaksi muuttujaa vaikuttavat erityyppisten kromimalmien hintaeroihin.

(272) Toisessa vaiheessa komissio korvasi kunkin ostetun kromimalmityypin tosiasialliset hinnat asianmukaisella vertailuhinnalla.

(273) Komissio totesi, että markkinoiden rakenne vaikuttaa kaikkiin Intiassa vallitseviin markkinaehtoihin ja -olosuhteisiin. Lisäksi julkisena elimenä toimiva merkittävä toimija, jonka markkinaosuus vapailla markkinoilla on käytännössä 100 prosenttia, määrittää hinnat kuten johdanto-osan 257 kappaleessa on esitetty. Tämän vuoksi oli mahdotonta määrittää kromimalmin vääristymätön hinta intialaiselle kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuottajalle tai muutoin Intian markkinoilla. Intiassa ei näin ollen ollut kotimarkkinahintoja, joita olisi voitu käyttää sopivana vertailuarvona.

(274) Sen vuoksi ja perusasetuksen 6 artiklan d alakohdan toisen alakohdan mukaisesti komissio tukeutui toisen maan tietoihin ulkoisena vertailuarvona, jota tarkistettiin asianmukaisesti Intian vallitsevien markkinaolosuhteiden perusteella.

(275) Komissio pyrki yksilöimään jonkin edustavan toisen maan kaivoksessa tuotetun kromimalmin vääristymättömän hinnan ja simuloimaan, että tällainen kaivos sijaitsisi Intiassa. Suurin osa koko maailman kromimalmista viedään Etelä-Afrikasta Kiinaan. Näin ollen komissio piti Etelä-Afrikasta Kiinaan suuntautuvan viennin hintaa mahdollisena vertailuhintana. Komissio kuitenkin totesi, että Etelä-Afrikasta peräisin oleva kromimalmi eroaa huomattavasti Intiasta peräisin olevasta kromimalmista kahden tärkeimmän muuttujan osalta: kromioksidipitoisuus ja kromi-rautasuhde ([51]).

(276) Valituksen tekijän ehdottama vaihtoehtoinen vertailuarvo oli kromimalmin vientihinta Turkista (joka on myös yksi maailman suurimmista tuottajista) Kiinaan. Komissio totesi, että johdanto-osan 275 kappaleessa esitetyt kaksi muuttujaa ovat paljon lähempänä toisiaan Turkin ja Intian kromimalmien vertailussa kuin Etelä-Afrikan ja Intian kromimalmien vertailussa ([52]).

(277) Lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen Jindal-ryhmä kiisti komission päätelmät, joiden mukaan muuttujat kuten kromioksidipitoisuus ja kromi-rautasuhde tekisivät Intian kromimalmista enemmän Turkin kromimalmin kuin Etelä-Afrikan kromimalmin kaltaista. Yritys totesi, että on tärkeää verrata kromioksidipitoisuudeltaan samankaltaisten kromimalmien kromi-rautasuhteita. Yrityksen mukaan turkkilaisen kromimalmin, jonka kromioksidipitoisuus on 40–42 prosenttia, kromi-rautasuhde on 2,6–2,8, mikä on merkittävästi suurempi kuin saman pitoisuuden intialaisella tai eteläafrikkalaisella malmilla.

(278) Kuten johdanto-osan 281 kappaleessa on esitetty, komissio ei käyttänyt Jindal-ryhmän kuvaamaa 40–42 prosentin kromioksidipitoisuuden kromimalmia perusvertailukohdan määrittämisessä. Komission perusvertailukohdaksi valitseman kromimalmin kromioksidipitoisuus on 46–48 prosenttia ja kromi-rautasuhde 2,5 ([53]). Se on siis hyvin samankaltaista kuin vastaavan kromioksidipitoisuuden intialainen malmi, minkä Jindal-ryhmä itse vahvisti huomautuksissaan:

”Intialaisen kromimalmin kromi-rautasuhde on 2,4 vain 46 prosentin Cr2O3-pitoisuuksissa” ([54])

”Jotta intialaisen kromimalmin kromi-rautasuhde olisi 2,6–2,8, intialaisen malmin Cr2O3-pitoisuuden olisi oltava huomattavasti korkeampi, 48–50 prosenttia tai enemmän.” ([55])

Edellä sanottu vahvistaa, että intialainen malmi muistuttaa huomattavasti enemmän turkkilaista malmia kuin eteläafrikkalaista malmia, jonka kromi-rautasuhde on 1,3–1,5 ([56]).

([51]) Heinz H. Pariserin analyysi – Sherlock-asiakirja nro t21.007982, 25. marraskuuta 2021.
([52]) Ks. edellinen alaviite.
([53]) DDC Mining Export Limited, Izmir, Turkki, http://www.ddcmining.com/chrome-ore.html.
([54]) Jindal, huomautukset Euroferin vertailukohtaa koskeviin huomautuksiin, 29.7.2021, kappale 13, s. 5.
([55]) Jindal, huomautukset Euroferin vertailukohtaa koskeviin huomautuksiin, 29.7.2021, kappale 8, s. 4.
([56]) Ks. edellinen alaviite.

(279) Lisäksi Intian kansallisen standardointijärjestön metallurgisilla toimialoilla käytettävän kromiitin määrittelyasiakirjassa IS:10818-1984 ([57]) ruostumattoman teräksen valmistuksessa käytettävän, runsaasti hiiltä sisältävän ferrokromin kromi-rautasuhteeksi on ilmoitettu noin 2,8. Se tarkoittaa, että komission valitsema vertailukohta on myös edustavampi kuin eteläafrikkalainen vaihtoehto suhteessa Jindal-ryhmän kromimalmin loppukäyttöön, eli malmin muuttamiseen runsaasti hiiltä sisältäväksi ferrokromiksi ruostumattoman teräksen valmistusta varten.

(280) Komissio otti lisäksi huomioon intialaisen vientiä harjoittavan tuottajan väitteet, joiden mukaan turkkilaisen ja intialaisen kromimalmin fyysisessä muodossa ja kromioksidipitoisuudessa on edelleen eroja. Nämä erot on kuitenkin otettu huomioon johdanto-osan 289 kappaleessa kuvatuissa oikaisuissa.

(281) Niiden johdosta komissio käytti vertailukohtana painotettua keskimääräistä vientihintaa Turkista Kiinaan tutkimusajanjaksolla ([58]). Perusvertailuarvo 209 Yhdysvaltain dollaria tonnilta koski 46–48 prosentin kromioksidipitoisuuden kromimalmia, toimitettuna rikasteena kulut, vakuutus ja rahti maksettuna (CIF).

(282) Komissio otti huomioon myös valituselimen päätöksen, jonka mukaan toimitusmaksujen oikaisuissa on otettava huomioon yleisesti sovellettavat toimitusmaksut kyseisen tavaran osalta toimitusmaassa ([59]). Jindal-ryhmän ilmoittamat kromimalmin ostohinnat olivat 99,96 prosentissa tapauksista ilmoitettu noudettuna lähettäjältä -toimitusehdolla.

(283) Näin ollen komissio oikaisi perusvertailuhinnan noudettuna lähettäjältä -tasolle. CIF-hinnasta vähennettiin merirahti- ja vakuutuskustannukset ([60]) sekä kotimaan kuljetuskustannukset Turkissa ([61]).

(284) Lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen Intian viranomaiset ilmoittivat, että OECD:n tiedot, joilla komissio oli oikaissut Turkin ja Kiinan välisen viennin CIF-hintaa noudettuna lähettäjältä -tasolle, olivat käytettävissä vain vuoteen 2016 asti. Intian viranomaiset väittivät lisäksi, että asiaankuuluvan indikaattorin ekstrapolointia tutkimusajanjaksolle ei voida pitää hintojen objektiivisena tarkasteluna.

(285) Komissio ei kuitenkaan ainoastaan ekstrapoloinut OECD:n vuodelle 2016 ilmoittamaa CIF-FOB-suhdetta. Oikaisu tutkimusajanjaksolle perustui Baltic Exchange Dry Index -indeksin, jäljempänä 'BDI', kahdellekymmenelle pääasialliselle merireitille ilmoittamien, vuoden 2016 ja tutkimusajanjakson välisten tosiasiallisten rahti- ja vakuutuskustannusten eroihin. Yksityiskohtainen laskelma noudettuna lähettäjältä -vertailuhinnasta ilmoitettiin Jindal-ryhmälle erillisissä päätelmissä.

(286) Komission tekemä rahti- ja vakuutusoikaisujen laskelma kiistettiin myös Jindal-ryhmän päätelmien ilmoittamisen jälkeisissä huomautuksissa. Yritys ehdotti vaihtoehtoista tietolähdettä Turkin ja Kiinan välisen viennin CIF-hintojen oikaisemiseksi FOB-tasolle ([62]). Jindal-ryhmän mukaan tämä tietolähde ilmaisi paremmin Turkin ja Kiinan väliset tosiasialliset rahtikustannukset tutkimusajanjaksolla kuin OECD:n ja BDI:n tiedot, jotka ovat "kaikkien laivareittien painotettu keskiarvo".

(287) Jindal-ryhmän esittämät tiedot koskevat kuitenkin vain yhtä tutkimusajanjakson kuukautta, kuljetusta Turkista yleisellä tasolla "Koillis-Aasiaan", ja natriumkarbonaatin kuljetusta kromimalmin sijasta. Komission käyttämä OECD:n CIF-FOB-perussuhde ottaa huomioon koko vuoden, nimenomaisen merireitin (Turkista Kiinaan) ja nimenomaisen tuotteen (kromimalmi ja sen rikasteet). Vain BDI:n kustannusten oikaisu vuoden 2016 ja tutkimusajanjakson välillä koskee useiden merireittien keskiarvoa.

(288) Yllä esitetty huomioon ottaen menetelmää, jolla perusvertailuhinta on oikaistu noudettuna lähettäjältä -tasolle, ei muuteta.

([57]) https://archive.org/details/gov.in.is.10818.1984/page/n7/mode/2up, s. 4.

([58]) Lähde: 2020 CRU International Ltd. ©.

([59]) Valituselimen raportti, *United States — Countervailing Measures on Certain Hot-Rolled Carbon Steel Flat Products from India*, WT/DS436/AB/R, 19.12.2014, 4.317 kohta.

([60]) OECD:n tietojen perusteella: International Transport and Insurance Costs of Merchandise Trade (ITIC) Turkey-China. https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CIF_FOB_ITIC mukautettu tutkimusajanjaksolle BDI Baltic Exchange Dry Index -indeksin perusteella: https://en.wikipedia.org/wiki/Baltic_Dry_Index.

([61]) Maailmanpankin raportissa annettujen hintojen perusteella (toimitus Istanbulista Derinceen) https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/t/turkey/TUR.pdf, s. 51.

([62]) IHS Mark it.

(289) Lisäksi komissio oikaisi noudettuna lähettäjältä -perusvertailuhintaa malmi- ja kromioksidipitoisuuden mukaan määrittääkseen tarkat vertailuhinnat kullekin Jindal-ryhmän tutkimusajanjaksolla ostamalle malmityypille. Fyysisen muodon mukaan tehty oikaisu perustui Jindal-ryhmän ilmoittamiin briketointikustannuksiin (mureneva malmi) sekä pelletointi- ja sintrauskustannuksiin (rikastettu malmi). Kromioksidipitoisuuden oikaisu perustui valituksen tekijän ilmoittamiin indikaattorikromin sulatuskustannuksiin ([63]). Kromi-rautasuhteen erojen huomioon ottamiseksi ei tehty oikaisua, koska tämä muuttuja on hyvin samankaltainen Turkin ja Intian malmeissa. Lähestymistapa oli konservatiivinen, sillä intialaisen malmin kromi-rautasuhde on itse asiassa hieman korkeampi, mikä tavallisesti johtaisi korkeampaan hintaan samanmuotoisesta ja saman kromioksidipitoisuuden malmista.

(290) Koska Intian markkinoita vääristävät valtion toimenpiteet eivät vaikuta Turkin kromimalmiin ja koska näissä kahdessa maassa vallitsevat markkinaolosuhteet, kuten laatu, saatavuus, markkinoitavuus, kuljetus ja muut osto- tai myyntiehdot, ovat vertailukelpoisia, komissio katsoi, että kromimalmin hinnat Turkissa ovat verrattavissa hintoihin, jotka vallitsisivat Intiassa ilman Intian viranomaisten vääristäviä toimenpiteitä.

(291) Lopuksi komissio vertasi Jindal-ryhmän kotimaisen kromimalmin tosiasiallisia hankintakustannuksia tutkimusajanjaksolla kustannuksiin, jotka olisi maksettu, jos malmin lajikohtaiset hinnat olisi korvattu vastaavilla vertailuhinnoilla.

(292) Erotuksen kokonaismäärä vastaa sen intialaisen tuottajan saamia säästöjä, joka osti kromimalmia Intian vääristyneiltä markkinoilta verrattuna hintaan, jonka se olisi maksanut ilman vääristymiä. Tämä kokonaismäärä edustaa etuutta, jonka Intian viranomaiset ovat myöntäneet intialaiselle tuottajalle tutkimusajanjakson aikana.

(293) Kyseiselle intialaiselle vientiä harjoittavalle tuottajalle toimitettiin erillisissä päätelmissä yksityiskohtaiset laskelmat vertailuarvoista ja koituneesta edusta.

(294) Komissio suhteutti tuen määrän perusasetuksen 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti yrityksen kokonaisliikevaihtoon (nimittäjä) tutkimusajanjaksolla, koska tuesta koitui etua tarkasteltavana olevan tuotteen ja sen tuotantoketjun alkupään tuotteen (kuumavalssatut kelat) koko tuotantoon eikä vain vientiin tarkoitettuun tuotantoon.

iii) Erityisyys

(295) Intian viranomaisten puuttuminen markkinoiden toimintaan tarjoamalla kromimalmia riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan on tarkoitettu hyödyttämään tiettyjä tuotannonaloja, erityisesti ruostumattoman teräksen tuotannonalaa, kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuottajat mukaan lukien. Näin ollen järjestelmä on perusasetuksen 4 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan erityinen. Kromimalmin luontaiset ominaisuudet rajoittavat tuen mahdollista käyttöä tiettyyn tuotannonalaan, mutta tämä ei tarkoita sitä, että ollakseen erityistä tuen olisi rajoituttava tuotannonalan tiettyyn alasektoriin ([64]).

(296) Edellä esitetyn perusteella komissio katsoi, että Intian viranomaisten puuttuminen on koskenut erityisesti kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuottajia perusasetuksen 4 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla.

(c) Päätelmät kromimalmin tarjoamisesta riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan

(297) Kaikkien edellä mainittujen seikkojen perusteella komissio totesi, että Intian viranomaisten tarjoamaa kromimalmia olisi pidettävä perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan iii alakohdan ja 3 artiklan 2 kohdan mukaisena erityisenä tukena hyödykkeiden tarjoamisen muodossa, ja siitä on koitunut etua vastaanottaville yrityksille.

(298) Jindal-ryhmälle vahvistettu tuen määrä oli 0,45 prosenttia.

([63]) Sherlock-asiakirja nro t21.007982, 25. marraskuuta 2021.

([64]) Valituselimen raportti, *United States – Countervailing Measures on Certain Hot-Rolled Carbon Steel Flat Products from India*, WT/DS436/AB/R, 19.12.2014, 4.398 kohta.

3.3.3 *Tuotantoketjun alkupään tukien siirtyminen*

(299) Lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen valituksen tekijä totesi komission päätelmien paljastavan, että valtaosa integroituneiden vientiä harjoittavien tuottajien todetuista tuista vaikuttaa kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuotantoprosessin alkupään vaiheisiin. Valituksen tekijän mukaan tämä tarkoittaa, että integroitumaton intialainen kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuottaja Chromeni on myös voinut saada etua intialaisille ja/tai indonesialaisille tuotantoketjun alkupään tuottajille annetuista tuista. Näin voi tapahtua myös tuotantoketjun alkupään kotimaan myynnin yhteydessä Jindal-ryhmältä (Intia) Chromenille tai kun Chromeni ostaa indonesialaista alkuperää olevia, tuettuja tuotantoketjun alkupään tuotteita.

(300) Chromenin tuotantoprosessin ja yrityksen tutkimusajanjaksolla tekemien raaka-ainehankintojen analyysin perusteella komissio päätteli, että yritys ei ole voinut hyötyä intialaista alkuperää olevien, tuettujen tuotantoketjun alkupään tuotteiden hankinnoista.

(301) Chromeni kuitenkin osti tuotantoketjun alkupään tuotteita, eli kuumavalssattuja keloja, etuyhteydessä olevalta yritykseltä Indonesiassa, ja tämä yritys on voinut hyötyä Indonesian viranomaisten riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan tarjoamasta nikkelimalmista (ks. jakso 4.3). Komissio ei voinut tehdä johtopäätöksiä tähän liittyen, koska asiakirja-aineistossa ei ollut mitään tietoja, joiden perusteella tätä asiaa olisi voinut arvioida.

3.4 **Tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavien tukien määrä**

(302) Vahvistettu tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavan tuen määrä on seuraava:

Yritys	DDS	EPCGS	MEIS	Vientituet yhteensä	Kromimalmin tarjoaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan	YHTEENSÄ
Chromeni	-	5,69 %	1,87 %	7,56 %	-	7,56 %
Jindal-ryhmä	1,65 %	0,36 %	1,92 %	3,93 %	0,45 %	4,37 %

(303) Koska intialaisten tuottajien yhteistyössä toimimisen taso oli korkea (100 %), komissio katsoi aiheelliseksi vahvistaa Intian jäännöstuen määrän korkeimman yksilöllisen tuen määrän tasolle eli 7,56 prosenttiin.

4. **TUET: INDONESIA**

4.1 **Tutkimusten soveltamisalaan kuuluvat tuet ja tukiohjelmat**

(304) Valitukseen, vireillepanoilmoitukseen ja komission kyselylomakkeisiin saatuihin vastauksiin sisältyvien tietojen perusteella tutkittiin seuraavia väitettyjä Indonesian viranomaisten myöntämiä tukia:

i. Suora varainsiirto

— Etuuskohteluun perustuvien lainojen myöntäminen

ii. Tavaroiden tai palvelujen tarjoaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan

— Nikkelimalmin ja ruostumattoman teräsromun tarjoaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan

— Kivihiilen tarjoaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan

— Maan tarjoaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan

— Maakaasun tarjoaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan

— Sähkön tarjoaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan

iii. Julkiset tulot, jotka muuten olisi maksettava ja joista luovutaan tai niitä ei kanneta

— Tuloverokannustimet

— Vapautus tuontitulleista

— Tuotantopanosten ja koneiden vapauttaminen arvonlisäverosta

— Kaivosteollisuuden maa- ja rakennusvero, jäljempänä ’PBB-vero’

— (Tuonti)tuloverosta vapauttaminen

iv. Kiinan investointien kautta Indonesian teollisuuden kehitykseen liittyvät tuet.

4.2 **Tukien siirtymisasteet**

(305) Lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeisissä huomautuksissaan IRNC-ryhmä väitti, että kahden etuyhteydessä olevan yrityksen tukien siirtymisasteiden laskemiseen oli käytetty virheellisiä myyntitietoja.

(306) Väite todettiin perustelluksi, joten komissio tarkisti kyseisiä siirtymisasteita vastaavasti.

4.3 **Ruostumatonta terästä valmistavan kotimaisen tuotannonalan etuuskohtelupolitiikan taustaa**

(307) Indonesialla on huomattavat nikkelivarat. Vuonna 2020 sen varojen arvioitiin olevan 21 miljoonaa tonnia nikkeliä ([65]) (1,1 miljardia tonnia nikkelimalmia), mikä on noin 20 prosenttia maailman tunnetuista nikkelimalmivarannoista.

(308) Indonesia on perinteisesti ollut yksi suurimmista nikkelimalmin tuottajista. Koska Indonesian kotimainen nikkelimalmin jalostuskapasiteetti kuitenkin oli rajallinen (vain kaksi sulattoa, kuten johdanto-osan 315 kappaleessa on esitetty), se on perinteisesti vienyt suurimman osan nikkelimalmistaan, pääasiassa Kiinaan.

(309) Indonesiassa louhitun nikkelimalmin määrät ovat kasvaneet merkittävästi vuoden 1996 noin 5 miljoonasta tonnista noin 10 miljoonaan tonniin vuonna 2007 ja edelleen 70 miljoonaan tonniin vuonna 2013. Kasvu on johtunut nikkeliharkkorautaa tuottavien kiinalaisten tehtaiden/sulattojen kysynnästä. Nikkeliharkkorauta on raudan ja nikkelin seos, jonka nikkelipitoisuus on alhainen. Indonesialainen nikkelimalmi soveltuu erityisen hyvin Kiinan nikkeliharkkoraudan valmistusteknologiaan.

Taulukko 1

Indonesian nikkelimalmin vienti (tonnia)

	2005	2006	2007	2008	2009
Kiina	73 353	660 206	5 432 401	6 594 319	7 604 354
Vienti yhteensä	3 703 515	4 394 125	9 026 850	10 592 151	10 437 126

Lähde: Global Trade Atlas (GTA)

(310) Indonesian viranomaiset havaitsivat vähitellen, että nikkelimalmivarantojen valtaosan vienti rajoitti maalle tästä niukasta raaka-aineesta mahdollisesti koituvia hyötyjä. Maalle voisi koitua paljon suurempia hyötyjä, jos Indonesian viranomaiset onnistuisivat kasvattamaan nikkelimalmivarantojen kotimaassa tuottamaa lisäarvoa. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi Indonesian viranomaiset ovat keskittyneet maan koko nikkelimalmia käyttävän teollisen arvoketjun kehittämiseen aina tuotantoketjun loppupäähän asti, eli sulattoihin ja tämän raaka-aineen loppukäyttäjään, ruostumattoman teräksen tuotannonalaan. Tämä antaisi Indonesialle mahdollisuuden saada paljon suurempia etuja kuin pelkästään nikkelimalmia viemällä.

(311) Indonesian ei ole kuitenkaan ollut helppo saavuttaa tätä tavoitetta yksin. Indonesian viranomaisten pääasiallisia ongelmia olivat sulattojen ja jatkojalostusteollisuuden perustamiseen liittyvät huomattavat rahoitustarpeet (eli useiden miljardien eurojen alkuinvestoinnit) sekä Indonesiassa louhitun nikkelimalmin laatua vastaavan ruostumattoman teräksen valmistuksen edellyttämien taitotiedon ja teknologian suhteellinen vähyys. Siksi Indonesian viranomaiset lähestyivät mahdollisia kumppanimaita, jotka voisivat auttaa sitä saavuttamaan tämän tavoitteen ([66]). Kiina oli luonnollinen valinta maiden historiallisten siteiden ja maantieteellisen läheisyyden vuoksi ja

([65]) https://www.statista.com/statistics/273634/nickel-reserves-worldwide-by-country/

([66]) Ks. esimerkiksi Indonesian viranomaisten toimet Japanin houkuttelemiseksi: https://kemenperin.go.id/artikel/3594/Let-Japan-Process-Nickel-in-Indonesia:-Industri-minister

ennen kaikkea siksi, että kiinalaiset ruostumattoman teräksen tuottajat käyttivät jo indonesialaista nikkelimalmia. Lisäksi Kiina oli Indonesian viranomaisten näkökulmasta täydellinen ehdokas etuuskohteluun perustuvaan kahdenväliseen kehykseen, joka maksimoisi Indonesian nikkelimalmivarannoista kotimaassa saatavan lisäarvon, koska Kiinalla oli käytettävissään merkittävää rahoitusta ja se noudatti erityistä etuuskohtelupolitiikkaa, jolla kannustetaan ruostumattoman teräksen tuotannonalan kasvua – Kiinan vakiintuneen ulkomaille laajentumisen politiikan mukaisesti myös ulkomaille tehtävien investointien kautta – ja sillä oli indonesialaisen nikkelimalmin tehokkaan hyödyntämisen edellyttämää teknologiaa ja taitotietoa. Nämä seikat johtivat pitkäaikaiseen, edelleen jatkuvaan yhteistyökehykseen maiden välillä. Kehyksen tärkeimmät välitavoitteet ja asiaankuuluvat viralliset asiakirjat esitetään tiivistetysti seuraavissa johdanto-osan kappaleissa.

(312) Indonesian viranomaiset ovat pyrkineet houkuttelemaan kiinalaisia investointeja Indonesian nikkelin tuotannonalalle ainakin vuodesta 2005, jolloin Indonesia sitoutui luomaan ”otollisen investointiympäristön” ([67]) kiinalaisille sijoittajille. Indonesian talousasioita koordinoiva ministeri tarjosi kesäkuussa 2005 Pekingin vierailullaan Kiinan varapääministerille investointimahdollisuuksia neljällä Indonesian talouden alalla, muun muassa luonnonvaroissa, ja ”toivoi myös, että kiinalaiset yritykset voisivat tehdä investointeja Indonesiaan, ja totesi, että Indonesian hallitus loisi suotuisan ympäristön kiinalaisten sijoittajien toiminnan helpottamiseksi”. ([68]) Vastauksena tähän tarjoukseen Kiinan varapääministeri pyysi Indonesiaa takaamaan, että Kiinan investoinnit Indonesiaan olisivat kannattavia ([69]). Lisäksi Indonesian viranomaiset kiittivät Kiinaa myös siitä, että se oli myöntänyt Indonesialle ”korottomia ja etuuskohteluun perustuvia lainoja”. ([70])

(313) Tämän seurauksena Indonesian ja Kiinan viranomaiset allekirjoittivat vuonna 2005 yhteisen julistuksen, joka aloitti yhteistyön kaivos- ja metallurgisilla aloilla. Indonesian ja Kiinan viranomaiset allekirjoittivat vuonna 2010 tämän yhteisen julistuksen mukaisen toimintasuunnitelman, joka sisältää suunnitelman kiinalaisten investointien kannustamiseksi Indonesian luonnonvaroihin perustuviin teollisuudenaloihin, mukaan lukien kaivosteollisuus, kuten johdanto-osan 563 ja 584 kappaleessa selitetään. Jo nämä varhaiset sopimukset paljastavat näiden kahden hallituksen välisen erityisen yhteistyökehyksen pääasialliset ehdot ja sen, miten hallitukset suunnittelivat toteuttavansa strategiansa tukeutumalla yksityisiin sijoittajiin, jotka hyötyisivät erilaisista, viranomaisten tiiviisti valvomista etuuskohtelupolitiikoista ja tukitoimista.

(314) Indonesian viranomaiset antoivat vuonna 2007 lain nro 27 pitkän aikavälin kansallisesta kehittämissuunnitelmasta, jäljempänä ’RPJPN-suunnitelma’, vuosiksi 2005–2025. RPJPN-suunnitelmassa määritellään teollisuus maan talousrakennetta vahvistavaksi kasvun moottoriksi. Muun muassa kaivosalan oli määrä tukea tätä kasvua. Lisäarvon kasvattamista alkutuotannossa, kaivostoiminta mukaan luettuna, pidettiin tärkeimpänä tavoitteena paikallisen ja kansainvälisen kilpailukyvyn edistämiseksi ja kansallisen teollisuuspohjan vahvistamiseksi.

(315) Nikkelisektorilla lisäarvon kasvattaminen tarkoitti sulattojen rakentamista Indonesiaan. Tuohon aikaan (ja vuoteen 2016 saakka) Indonesiassa oli vain kaksi sulattoa: PT Valen omistama nikkelisulatto, jonka kapasiteetti on noin 80 000 tonnia nikkeliä, ja valtio-omisteisen PT. Aneka Tambangin, jäljempänä ’Antam’, omistama ferronikkelisulatto, jonka nikkelin tuotantokapasiteetti on 26 000 tonnia.

(316) Pelkät sulaton rakennuskustannukset voivat teknologiasta ja tuotantokapasiteetista riippuen nousta jopa miljardiin euroon. Kuten edellä mainittiin, Indonesialla ei ollut taloudellisia resursseja eikä oikeaa teknologiaa sulattojen rakentamiseen, kun taas Kiinalla oli molemmat ja maa myös tarvitsi Indonesian nikkelimalmia ruostumattomasta teräksestä valmistettujen tuotteiden valmistukseen.

(317) Mineraali- ja hiilikaivostoiminnasta vuonna 2009 annettu laki nro 4, jäljempänä ’vuoden 2009 kaivoslaki’, jolla korvattiin kaivostoiminnasta vuonna 1967 annettu laki nro 11 ([71]), oli yksi merkittävimmistä toimenpiteistä, jolla on pyritty vahvistamaan tätä Indonesian ja Kiinan viranomaisten välistä yhteistyökehystä ja edistämään Indonesian viranomaisten tavoitteita. Indonesian viranomaiset ovat perinteisesti valvoneet kaivosalaa tiiviisti. Indonesian viranomaisille annettiin hallitseva asema ja toimivalta säännellä kaivosalaa jo kaivostoiminnasta vuonna 1967 annetulla lailla nro 11, jonka 1 §:ssä todetaan: ”kaikki Indonesian kaivosalueella kaikkivaltiaan Jumalan siunauksesta luonnonvaroina esiintyvät mineraalit ovat Indonesian kansan kansallista varallisuutta, jota valtio

([67]) https://koran.tempo.co/read/ekonomi-dan-bisnis/44119/cina-minta-indonesia-jamin-investor
([68]) http://en.people.cn/200506/28/eng20050628_192888.html
([69]) https://koran.tempo.co/read/ekonomi-dan-bisnis/44119/cina-minta-indonesia-jamin-investor
([70]) https://koran.tempo.co/read/ekonomi-dan-bisnis/44119/cina-minta-indonesia-jamin-investor
([71]) Indonesian viranomaisille annettiin hallitseva asema ja toimivalta säännellä kaivosalaa jo kaivostoiminnasta vuonna 1967 annetulla lailla nro 11, jonka 1 §:ssä todetaan: ”kaikki Indonesian kaivosalueella kaikkivaltiaan Jumalan siunauksesta luonnonvaroina esiintyvät mineraalit ovat Indonesian kansan kansallista varallisuutta, jota valtio valvoo ja hyödyntää kansan suurimman mahdollisen hyvinvoinnin takaamiseksi”.

valvoo ja hyödyntää kansan suurimman mahdollisen hyvinvoinnin takaamiseksi". Vuoden 2009 kaivoslain johdanto-osassa todetaan lisäksi, että "Indonesian kaivosalueen maaperän mineraalit ja kivihiili edustavat uusiutumattomia luonnonrikkauksia, jotka ovat lahja kaikkivaltiaalta Jumalalta ja joilla on tärkeä rooli monien ihmisten tarpeiden täyttämisessä, minkä vuoksi näiden luonnonvarojen hoidon on oltava valtion valvonnassa, jotta kansantaloudelle voidaan tuottaa todellista lisäarvoa, joka tuottaa yhteisölle hyvinvointia ja vaurautta oikeudenmukaisella tavalla". Vuoden 2009 kaivoslain 4 §:ssä säädetään erityisesti, että "(1) Mineraali ja kivihiili ovat uusiutumattomina luonnonvaroina kansallista varallisuutta, jota valtio valvoo kansan hyvinvointia parhaiten hyödyttävällä tavalla", ja että "(2) Edellä 1 momentissa tarkoitetusta valtion harjoittamasta mineraalien ja kivihiilen valvonnasta vastaavat hallitus ja/tai aluehallitukset". On tärkeää huomata, että vuoden 2009 kaivoslain 103 §:n mukaan mineraalien lisäarvoa tuottava jalostus oli tehtävä Indonesiassa. Kyseisen 103 artiklan 1 kohdan selventävissä huomautuksissa todetaan, että kotimaisen käsittelyn ja jalostuksen velvoitteella pyritään muun muassa (a) lisäämään kaivostoiminnan arvoa sen tuottamien hyödykkeiden avulla, (b) tarjoamaan raaka-aineita teollisuudelle, (c) luomaan työpaikkoja ja (d) lisäämään valtion tuloja. Toisin sanoen näissä säännöksissä velvoitettiin kaikki nikkelimalmia louhivat yritykset joko rakentamaan oma nikkelin jalostus- tai puhdistuslaitoksensa tai myymään nikkelimalminsa tällaiselle kotimaiselle laitokselle, jotta saavutettaisiin yleinen tavoite, joka on nikkelimalmin kotimaisen lisäarvon lisääminen ruostumattoman teräksen jatkojalostusteollisuuteen kohdistetun etuuskohtelupolitiikan avulla. Lisäksi vuoden 2009 kaivoslain 170 §:ssä säädettiin viiden vuoden siirtymäajasta. Siirtymäajan tavoitteena oli antaa kaivosteollisuudelle aikaa valmistautua kotimaisen jalostusvelvoitteen toteuttamiseen ja antaa yrityksille mahdollisuus rakentaa tarvittavat puhdistuslaitokset nikkelimalmin tuotannon hyödyntämistä varten.

(318) Vuoden 2009 kaivoslain ja erityisesti sen kotimaisen jalostuksen vaatimuksen taustaa vasten Indonesian nikkelimalmin vienti kasvoi räjähdysmäisesti, ja Kiina oli sen lähes yksinomainen kohde, kuten alla olevasta taulukosta käy ilmi.

Taulukko 2

Indonesian nikkelimalmin vienti (tonnia)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Kiina	14 346 464	36 142 281	43 095 682	58 604 652	3 989 894	0
Vienti yhteensä	17 566 047	40 792 165	48 449 392	64 802 857	4 160 121	0

Lähde: GTA

(319) Koska Indonesian viranomaiset eivät saavuttaneet kotimaisen jalostuskapasiteetin luomista koskevaa tavoitettaan, Indonesian viranomaiset kielsivät usealla 11 päivänä tammikuuta 2014 annetulla asetuksella nikkelimalmin viennin Indonesiasta (lisätietoja vientirajoituksista ja nikkelimalmin vientikiellosta on johdanto-osan 405–413 kappaleessa).

(320) Indonesian viranomaiset lievensivät vientikieltoa hieman vuonna 2017, jolloin nikkelipitoisuudeltaan alle 1,7 prosentin nikkelimalmin vienti sallittiin tietyssä määrin. Tähän vientiin sovellettiin 10 prosentin vientitullia, ja viejien oli myös osoitettava, että niiden jalostuslaitoksen rakentaminen sujui aikataulun mukaisesti. Syynä tähän oli se, että Indonesialla ei tuolloin ollut teknologiaa, jolla se olisi voinut jalostaa lisäarvotuotteiksi alle 1,7 prosentin nikkelipitoisuuden nikkelimalmia, joka soveltuu paremmin sähköajoneuvojen akkuihin kuin teräkseen (ks. lisätietoja 4.4 jaksosta alla). Indonesian viranomaiset kuitenkin kielsivät vuonna 2020 kaiken nikkelimalmin viennin. Alhaisen pitoisuuden malmin vientikielto palautettiin käyttöön, koska kiinalaiset yritykset suunnittelevat rakentavansa sulattoja tämäntyyppiselle nikkelimalmille, jota voitaisiin käyttää sähköajoneuvojen akkujen valmistukseen.

(321) Indonesiassa on vuosien mittaan rakennettu useita nikkelimalmin sulattoja kotimaisen jalostusvaatimuksen ja Indonesian viranomaisten nikkelimalmin viennille asettamien vientirajoitusten ansiosta. Nikkelimalmin kotimainen tarve lisääntyi myös Indonesian viranomaisten toimien ansiosta, joiden tarkoituksena oli saada Kiinaan aiemmin perustettu sulatuskapasiteetti siirtymään Indonesiaan. Kuten johdanto-osan 414 kappaleessa on selitetty, Indonesian viranomaiset valvovat nikkelimalmin tuotantoa RKAB-asiakirjojen avulla. Indonesian viranomaiset myös pitävät kotimarkkinahintaa merkittävästi kansainvälisiä hintoja alempana sulattajien ja ruostumattoman teräksen tuottajien eduksi.

Taulukko 3

Indonesian nikkelimalmi (miljoonaa tonnia)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Tuotanto	7,81	7,84	20,92	26,0	32,0	61,0	48,0
Vienti	4,16	0	0	4,88	19,7	32,3	0

Lähde: Indonesian viranomaisten kyselylomakevastaukset ja https://www.statista.com/statistics/707267/production-of-nickel-ore-in-indonesia/

(322) Indonesian viranomaisten Kiinan viranomaisten kanssa aloittama, etuuskohtelua koskeva kahdenvälinen yhteistyö, jonka tavoitteena oli edistää Indonesian kotimaisen ruostumattoman teräksen tuotannonalan perustamista ja kehitystä, alkoi 2000-luvun alkuvuosina. Se koostuu useista kahdenvälisistä asiakirjoista, joissa vahvistetaan oikeudellinen ja poliittinen kehys, jonka pohjalta on hyväksytty useita erityisiä tukipolitiikkoja ja etuuskohteluun oikeuttavia ohjelmia, jotka ovat tämän tutkimuksen kattamia, tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavia tukia (tärkeimmät kahdenväliset asiakirjat on lueteltu johdanto-osan 548 kappaleessa).

(323) Kahdenvälinen yhteistyö tapahtui erityisesti Indonesian Morowali-teollisuuspuistossa, jäljempänä 'Morowali'. Tämä on Sulawesin alueella sijaitseva teollisuuspuisto, jonne Indonesia ja Kiina päättivät kehittää ruostumattoman teräksen tuotantoa.

(324) Morowalissa toteutettavasta kahdenvälisestä yhteistyöstä vastaava hallinnointiyhtiö on kiinalais-indonesialainen yritys IMIP. Yritys aloitti toimintansa virallisesti lokakuussa 2013.

4.4 **Nikkelimalmin tarjoaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan**

4.4.1 *Valitus ja tukijärjestelmä*

(325) Valituksen tekijä väitti, että Indonesian viranomaiset valvovat nikkelimalmisektoria ja että nikkelimalmin hinnat ovat vääristyneet Indonesiassa viranomaisten puuttumisen vuoksi. Nikkelimalmin sisältämä nikkeli on ruostumattoman teräksen keskeinen komponentti ja sen tärkein hintatekijä. Valituksen tekijän mukaan puuttumalla nikkelimalmimarkkinoiden toimintaan Indonesian viranomaiset ovat varmistaneet, että ruostumattoman teräksen tuotannossa käytettävien raaka-aineiden hinta pysyy huomattavasti kansainvälistä tasoa alhaisempana kylmävalssattujen levyvalmisteiden vientiä harjoittavien indonesialaisten tuottajien eduksi.

4.4.2 *Oikeusperusta*

(326) Nikkelimalmia koskevaa kaivospolitiikkaa hallinnoi energia- ja mineraalivaroista vastaava ministeriö, jota edustaa mineraali- ja kivihiiliosaston pääjohtaja. Mineraalien vientiä hallinnoi myös kauppaministeriö, jota edustaa ulkomaankaupan pääjohtaja.

(327) Sekä keskushallinnolla että aluehallinnoilla on keskeinen rooli kaivosteollisuudessa, sillä ne vahvistavat kansalliset kaivospolitiikat, standardit, suuntaviivat ja kriteerit sekä päättävät kaivoslupamenettelyistä. Indonesian viranomaiset myös osallistuvat aktiivisesti alan kehittämiseen, valvontaan, arviointiin ja konfliktien ratkaisemiseen.

(328) Indonesian kaivosteollisuus on voimakkaasti säänneltyä. Kaivosalan jokaista osa-aluetta valvotaan useilla, valtion eri elimien antamilla ja jatkuvasti muuttuvilla määräyksillä. Asiaa koskevien sääntöjen ja määräysten oikeusperusta on seuraava:

— Laki nro 27 pitkän aikavälin kansallisesta kehityssuunnitelmasta vuosiksi 2005–2025, jäljempänä 'RPJPN-laki';

— Mineraali- ja hiilikaivostoiminnasta vuonna 2009 annettu laki nro 4, jäljempänä 'vuoden 2009 kaivoslaki', sellaisena kuin se on muutettuna vuonna 2020 annetulla lailla nro 3, jäljempänä 'vuoden 2020 kaivoslaki';

— Vuonna 2010 annettu hallituksen asetus 55 mineraali- ja hiilikaivostoiminnan hallinnoinnin toteutuksen ohjauksesta ja valvonnasta, jäljempänä 'GR 55/2010 -asetus';

— Vuonna 2010 annettu hallituksen asetus nro 23, , jäljempänä 'GR 23/2010 -asetus', sellaisena kuin se on muutettuna vuonna 2012 mineraali- ja hiilikaivostoiminnan toteuttamisesta annetulla hallituksen asetuksella 24, jäljempänä 'GR 24/2012 -asetus';

— Vuonna 2013 annettu energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön asetus nro 27 kivihiili- ja kaivosalojen osakkeiden luovutushintoja ja pääomainvestointien muutoksia koskevista menettelyistä ja määrittämisestä, jäljempänä 'MEMR 27/2013 -asetus';

— Vuonna 2014 annettu hallituksen asetus nro 1, jäljempänä 'GR 1/2014 -asetus', GR 23/2010 -asetuksen toisesta muuttamisesta, sellaisena kuin se on muutettuna mineraali- ja hiilikaivostoiminnan toteuttamisesta annetulla asetuksella GR 24/2012;

— Energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön asetus nro 1/2014 mineraalien tuottaman lisäarvon kasvattamisesta mineraalien kotimaisen käsittelyn ja jalostuksen avulla, jäljempänä 'MEMR 1/2014 -asetus';

— Vuonna 2014 annettu hallituksen asetus nro 77, jäljempänä 'GR 77/2014 -asetus', GR 23/2010 -asetuksen kolmannesta muuttamisesta;

— Vuonna 2017 annettu hallituksen asetus nro 1, jäljempänä 'GR 1/2017 -asetus', GR 23/2010 -asetuksen neljännestä muuttamisesta mineraali- ja hiilikaivostoimintaan liittyen;

— Kauppaministeriön asetus nro 01/M-DAG/PER/1/2017 käsiteltyjä ja puhdistettuja kaivostuotteita koskevista vientisäännöksistä;

— Vuonna 2017 annettu energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön asetus nro 5 mineraalien lisäarvon kasvattamisesta kotimaisilla käsittely- ja jalostustoimilla, jäljempänä 'MEMR 5/2017 -asetus';

— Vuonna 2017 annettu energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön asetus nro 7 mineraalien ja kivihiilen myynnin viitehinnan määrittämismenettelystä, jäljempänä 'MEMR 7/2017 -asetus';

— Vuonna 2017 annettu energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön asetus nro 9 luovutusmenettelyistä ja osakkeiden luovutushintojen määrittämismekanismista mineraali- ja hiilikaivostoiminnassa, jäljempänä 'MEMR 9/2017 -asetus', sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella MEMR 43/2018;

— Vuonna 2017 annettu hallituksen asetus nro 48, jäljempänä 'GR 48/2017 -asetus';

— Valtiovarainministeriön asetus PMK nro 13/PMK.010/2017 ja valtiovarainministeriön asetus PMK nro 164/PMK.010/2018 vientitullien vahvistamisesta käsiteltyjen metallimineraalien eri muodoille;

— Energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön asetus 2946 K/30/MEM/2017 metallin ja mineraalien viitehinnan määrittämisessä käytettävästä laskentakaavasta;

— Vuonna 2018 annettu energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön asetus nro 25 mineraali- ja hiilikaivosliiketoiminnasta, jäljempänä 'MEMR 25/2018 -asetus' (jolla kumottiin asetus MEMR 5/2017);

— Vuonna 2018 annettu energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön asetus nro 26 hyvien kaivoskäytäntöjen täytäntöönpanosta ja mineraali- ja hiilikaivostoiminnan valvonnasta, jäljempänä 'MEMR 26/2018 -asetus';

— Vuonna 2018 annettu energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön asetus nro 11 alueiden myöntämistä, toimilupien myöntämistä ja raportointia koskevista menettelyistä mineraali- ja hiilikaivostoiminnassa, jäljempänä 'MEMR 11/2018 -asetus', joka on korvattu alueen antamista (kaivosalueen osoittamista), toimilupien myöntämistä ja raportointia koskevista menettelyistä mineraali- ja hiilikaivosliiketoiminnassa vuonna 2020 annetulla energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön asetuksella nro 7, jäljempänä 'MEMR 7/2020 -asetus';

— Vuonna 2018 annettu energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön asetus nro 22, jäljempänä 'MEMR 22/2018 -asetus', alueiden myöntämistä, toimilupien myöntämistä ja raportointia koskevista menettelyistä mineraali- ja hiilikaivostoiminnassa annetun MEMR 11/2018 -asetuksen muuttamisesta;

— Vuonna 2019 annettu energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön asetus nro 11, jäljempänä 'MEMR 11/2019 -asetus', mineraali- ja hiilikaivosliiketoiminnasta annetun MEMR 25/2018 -asetuksen toisesta muuttamisesta;

— Vuonna 2020 annettu energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön asetus nro 7 alueen antamista (kaivosalueen osoittamista), toimilupien myöntämistä ja raportointia koskevista menettelyistä mineraali- ja hiilikaivosliiketoiminnassa, jäljempänä 'MEMR 7/2020 -asetus';

— Vuonna 2020 annettu energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön asetus nro 11, jäljempänä 'MEMR 11/2020 -asetus', mineraalimetallien ja kivihiilen myynnin viitehintojen määrittämismenettelystä annetun MEMR 7/2017 -asetuksen kolmannesta muuttamisesta; sekä

— Energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön päätös nro 84 K/32/MEM/2020 ohjeista tarjousten tekemiseen, arviointiin ja osakkeiden luovutushinnan laskentaan mineraali- ja hiilikaivostoiminnassa.

4.4.3 *Tutkimuksen päätelmät*

(329) Komissio totesi aluksi, että yksi kylmävalssattujen levyvalmisteiden vientiä harjoittava tuottaja osti nikkelimalmin kotimaassa joko etuyhteydessä olevilta tai etuyhteydettömiltä yrityksiltä sulattamista ja kylmävalssattujen levyvalmisteiden valmistusta varten.

(330) Nikkelimalmin tarjoaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan on yksi tärkeimmistä toimenpiteistä, joita Indonesian viranomaiset ovat toteuttaneet Kiinan viranomaisten kanssa tehdyn yhteistyön puitteissa varmistaakseen ruostumattoman teräksen tuotannonalan koko teollisen arvoketjun kehittämisen Indonesiassa.

(331) Indonesian viranomaiset antoivat vuonna 2007 lain nro 27 pitkän aikavälin kansallisesta kehittämissuunnitelmasta, jäljempänä 'RPJPN-suunnitelma' ([72]), vuosiksi 2005–2025. RPNJPN-suunnitelmassa määritellään teollisuus maan talousrakennetta vahvistavaksi kasvun moottoriksi. Muun muassa kaivosalan, nikkelimalmin louhinta mukaan luettuna, oli määrä tukea tätä tavoitetta. Lisäarvon kasvattamista alkutuotannossa, kaivostoiminta mukaan luettuna, pidettiin tärkeimpänä tavoitteena paikallisen ja kansainvälisen kilpailukyvyn edistämiseksi ja kansallisen teollisuuspohjan vahvistamiseksi. Arvoketjun kehittäminen tuotteiden jalostuksen ja monipuolistamisen avulla (tuotantoketjun loppupään kehittäminen), rakenteellinen syventäminen (tuotantoketjun alkupään kehittäminen) ja vertikaalinen integraatio (tuotantoketjun alku- ja loppupään kehittäminen) mainitaan nimenomaisesti RPJPN-suunnitelmassa. Teollisuuden kehittämisessä keskityttäisiin alasektoreihin, jotka täyttävät useita kriteerejä, muun muassa kotimaisten luonnonvarojen jalostus ja vientipotentiaali.

(332) Kuten johdanto-osan 317 kappaleessa ja sitä seuraavissa kappaleissa kuvataan, Indonesian viranomaiset säätivät vuonna 2009 Indonesian mineraalien lisäarvon kasvattamista koskevan tavoitteensa mukaisesti vuoden 2009 kaivoslain. Indonesian viranomaiset ovat antaneet useita täytäntöönpanoasetuksia, muun muassa useita muutoksia, vuoden 2009 kaivoslain tavoitteiden saavuttamiseksi. Vuoden 2009 kaivoslailla tehtiin useita merkittäviä sääntelymuutoksia lupajärjestelmään, rojalteihin, ulkomaiseen omistukseen ja raaka-aineiden vientiin. Vuoden 2009 kaivoslakia muutettiin 10. kesäkuuta 2020 annetulla vuoden 2020 kaivoslailla. Tällä uudella lailla, jolla on vain vähän merkitystä tämän tutkimuksen kannalta, koska se astui voimaan vasta aivan tutkimusajanjakson lopussa, vahvistettiin tai laajennettiin tiettyjä kaivosyhtiöitä koskevia vaatimuksia.

(333) Vuoden 2009 kaivoslaissa myönnettiin sekä keskushallitukselle että aluehallituksille valtuudet myöntää toimilupia riippuen kaivosalueen sijainnista, toimiluvan alkuperästä ja kaivosyhtiön tekemän investoinnin luonteesta.

(334) Vuoden 2009 kaivoslailla otettiin käyttöön uusi toimilupajärjestelmä, joka korvasi vanhan työsopimusjärjestelmän ja paikallisen Kuasa Pertambangan -kaivosoikeusjärjestelmän, jäljempänä 'KP-järjestelmä'. Uudessa järjestelmässä on kahdenlaisia kaupallisesti tärkeitä kaivoslupia:

a. Kaivosliiketoiminnan toimilupa, jäljempänä 'IUP', on kaivostoimintalupa, joka vaaditaan kaivostoiminnan harjoittamiseen nimetyllä IUP-alueella ja jakautuu seuraaviin lupiin: i) etsintä-IUP, joka on voimassa enintään kahdeksan vuotta metallimineraalikaivosten osalta, ja ii) tuotanto-IUP, jäljempänä 'IUP-OP', joka on voimassa enintään 20 vuotta metallimineraalikaivosten, tiettyjen ei-metallisten mineraalien kaivosten ja hiilikaivosten osalta ja jota voidaan jatkaa kahdella kymmenen vuoden jatkokaudella. Vuoden 2009 kaivoslaissa annetaan näin ollen takeet siitä, että etsintälupien haltijoille myönnetään tuotantoluvat.

b. Erityinen kaivosliiketoiminnan toimilupa, jäljempänä 'IUPK', on energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön myöntämä erityinen kaivostoimintalupa alueille, joita on pidetty valtion varantoalueina, ja se jakautuu seuraaviin osiin: i) etsintä-IUPK, joka on voimassa enintään kahdeksan vuotta metallimineraalikaivosten osalta, ja ii) tuotanto-IUPK, jäljempänä 'IUPK-OP', joka on voimassa enintään 20 vuotta metallimineraalikaivosten osalta. Vuoden 2009 kaivoslain mukaan IUPK-lupaa on ensin tarjottava tarjouskilpailulla valtion tai alueen omistamille yrityksille. Jos nämä tahot eivät ole kiinnostuneita, IUPK-lupaa voidaan tarjota yksityiselle sektorille. IUPK-luvat myönnetään vain yhdelle tietylle mineraalityypille, ja toisen mineraalityypin louhimiseen samalta lupa-alueelta vaaditaan erillinen IUP-lupa.

([72]) https://perpustakaan.bappenas.go.id/e-library/file_upload/koleksi/migrasi-data-publikasi/file/RP_RKP/RPJPN%202005-2025-english.pdf

(335) Vuoden 2009 kaivoslaissa ei eroteltu sulattoihin ja jalostuslaitoksiin integroituja IUP-OP-/IUPK-OP-lupia ja IUP-OP-lupia, joita ei ole integroitu tällaisiin laitoksiin. Kaikki IUP-OP-luvat myönnettiin enintään 20 vuodeksi, ja niitä voitiin jatkaa kahdella kymmenen vuoden jatkokaudella.

(336) Teollisuutta koskevien määräysten mukaan teollisuuden liiketoimintalupa, jäljempänä 'IUI', hyväksyttiin yleisesti pääasialliseksi toimiluvaksi kaikentyyppisiä tuotteita valmistaville teollisuusyrityksille. IUI-luvat myöntää ja niitä hallinnoi teollisuusministeriö. Keskushallinto otti vuonna 2013 käyttöön uudentyyppisen toimiluvan: käsittelyn ja jalostuksen IUP-OP-lupa (sulatto). Luvasta on säädetty ministeriön asetuksilla (viimeksi MEMR 7/2020 -asetuksella). Tämä energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön myöntämä toimilupa koskee sulattojen kehittämistä ja toimintaa. Jalostusyritykset siis toimivat kahden eri toimiluvan perusteella.

(337) Vuoden 2009 kaivoslaissa säädetään myös IUP-, IPR- tai IUPK-lupien haltijoille koituvista hallinnollisista seuraamuksista, jos ne rikkovat esimerkiksi 102 ja 103 §:n säännöksiä. Nämä hallinnolliset seuraamukset ovat: "a. kirjalliset varoitukset; b. joidenkin tai kaikkien etsintä- tai tuotantotoimien väliaikainen keskeyttäminen; ja/tai c. IUP-, IPR- tai IUPK-luvan peruuttaminen" (lain 151 §). Kaivoslaissa säädetään myös rikosoikeudellisista seuraamuksista yrityksille, jotka eivät noudata sen eri säännöksiä, kuten enintään 10 (kymmenen) vuoden vankeusrangaistus ja enintään 10 000 000 000 IDR:n (kymmenen miljardin rupian) suuruinen sakko kaivos- ja myyntitoiminnan virheellisestä raportoinnista (ks. 159 §) ja mineraalien myynnistä tai jalostuksesta yrityksille, joilla ei ole voimassa olevaa lupaa (ks. 161 §).

4.4.3.1 Perusasetuksen 28 artiklan 1 kohdan soveltaminen

(338) Komissio ilmoitti Indonesian viranomaisille, että sen olisi ehkä käytettävä perusasetuksen 28 artiklan 1 kohdan mukaisesti käytettävissä olevia tietoja, kun se tutkii muun muassa nikkelimalmin tarjoamisen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan kautta teräksen tuotannonalalle myönnetyn väitetyn tuen esiintymistä ja laajuutta.

(339) Komissio pyysi kyselylomakkeessaan, puutteista ilmoittavassa kirjeessä ja etätarkastuksessa Indonesian viranomaisia toimittamaan tiettyjä tietoja toimittajista (kaivosyrityksistä) ja nikkelimalmin kotimarkkinoiden toiminnasta Indonesiassa. Näihin tietopyyntöihin sisältyi muun muassa kysymyksiä oikeudellisesta ja institutionaalisesta kehyksestä, nikkelimalmimarkkinoiden järjestämisestä, nikkelimalmin tuottajista Indonesiassa, hinnanmuodostusmekanismeista ja hinnoista koti- ja vientimarkkinoilla sekä yritysten omistuksista.

(340) Vireillepanon yhteydessä komissio pyysi Indonesian viranomaisia toimittamaan tukien vastaiseen kyselylomakkeeseen liitetyn lisäyksen B (nikkelimalmin toimittajille tarkoitettu kyselylomake) kymmenelle suurimmalle nikkelimalmin tuottajalle ja jakelijalle sekä muille nikkelimalmin tuottajille ja jakelijoille, jotka ovat toimittaneet nikkelimalmia vientiä harjoittaville tuottajille. Lisäys B koostui word-asiakirjasta ("Lisäys B_tuotantopanosten toimittaja") ja excel-tiedostosta ("Lisäys B – tuotantopanosten toimittajien taulukot"). Indonesian viranomaiset toimittivat tuotantopanosten toimittajille tarkoitetun erityisen kyselylomakkeen tiedossa oleville toimittajille Indonesiassa.

(341) Komissio otti Indonesian viranomaisille 4. lokakuuta 2021 lähettämässään puutteista ilmoittavassa kirjeessä huomioon, ettei se ollut saanut kummaltakaan Indonesian suurimmista nikkelimalmin toimittajista vastausta kyselylomakkeen lisäykseen B. Myöskään etuyhteydessä olevat nikkelimalmin toimittajat eivät toimittaneet vastausta.

(342) Vaikka Indonesiassa on yli 290 nikkelimalmin louhijaa (ks. johdanto-osan 378 kappale), komissio sai vastauksen ainoastaan yhdeltä etuyhteydessä olevalta nikkelimalmin kauppiaalta (PT. Ekasa Yad Resources), joka toimitti vastauksensa IRNC-ryhmään etuyhteydessä olevana yrityksenä, ja vain yhdeltä etuyhteydettömältä nikkelimalmin tuottajalta (PT GAG Nikel). Vastauksena puutteista ilmoittavaan kirjeeseen Indonesian viranomaiset toimittivat vain kaksi lisävastausta nikkelimalmin tuottajien puolesta (PT Tiran Indonesia ja PT Ceria Nugraha Indotama).

(343) Kolmen nikkelimalmin louhijan vastaukset olivat huomattavan puutteellisia. PT GAG Nikel kieltäytyi toimittamasta jäljennöstä toimiluvastaan sekä tutkimusajanjaksolla pidettyjen yhtiökokouksen ja hallituksen kokouksen pöytäkirjoista väittäen niiden olevan luottamuksellisia.

(344) PT Ceria Hugraha toimitti yhtiöjärjestyksen ja liiketoimintatodistuksen ainoastaan bahasan kielellä. Vaikka yhtiöjärjestyksestä toimitettiin useita versioita, ne kaikki olivat bahasan kielellä ja kuvamuodossa, jota ei voitu kääntää koneellisesti, eikä komissio siksi voinut lukea niitä.

(345) PT Tiran Indonesia ei edes vastannut word-asiakirjaan ”Lisäys B_tuotantopanosten toimittaja”. Se toimitti ainoastaan indonesiankielisen yrityksen esittelyn, luonnoksen vuosien 2019 ja 2020 tilinpäätöksestä ja excel-tiedoston ”Lisäys B – tuotantopanosten toimittajien taulukot”. Yritys ei toimittanut yhtiöjärjestystään eikä toimilupaansa.

(346) Indonesian viranomaiset eivät toimittaneet tarkastetun PT. Gag Nikel -yrityksen RKAB-asiakirjoja (pakollinen vuotuinen työsuunnitelma ja talousarvio) vuosilta 2019 ja 2020 eivätkä energia- ja mineraalivaroista vastaavalle ministeriölle toimitettuja neljännesvuosittaisia, puolivuosittaisia ja vuotuisia tuotanto- ja myyntiraportteja vuosilta 2019 ja 2020. GAG Nikelin etätarkastuksen jälkeen Indonesian viranomaiset toimittivat GAG Nikelin perustamisasiakirjan, mutta ainoastaan bahasan kielellä ja sellaisessa muodossa, jota ei voitu kääntää koneellisesti, joten komissio ei voinut käyttää sitä.

(347) Lopuksi Indonesian viranomaiset väittivät, että RKAB-asiakirjojen mukaiset tuotantomäärät (ks. johdanto-osan 414–424 kappale) oli asetettu toteutettavuustutkimuksissa vahvistettujen määrien mukaisesti. Viranomaiset toimittivat kuitenkin vain muutaman sivun niiden yritysten toteutettavuustutkimuksista ja ympäristövaikutusten arvioinneista, joiden RKAB-asiakirjat ja tietyt luvut ne olivat toimittaneet, ja näihin lukuihin liittyvä teksti oli mustattu ilman selitystä, mikä osoittaa, että Indonesian viranomaiset estivät tarkoituksellisesti komissiota arvioimasta tapaa, jolla kaivosyhtiöt muodostivat vuotuiset tuotantomääränsä.

(348) Lisäksi komissio havaitsi eroja, jotka liittyivät nikkelimalmin kokonaiskulutukseen Indonesian markkinoilla. Komissio ei pystynyt täsmäyttämään näitä tietoja kylmävalssattujen levyvalmisteiden vientiä harjoittavien tuottajien nikkelimalmin ostojen kanssa. Indonesian viranomaiset eivät myöskään toimittaneet tilastoja nikkelimalmin kotimarkkinahinnoista Indonesiassa, vaikka ne keräävät tällaisia tietoja voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti.

(349) Saatuaan kirjeen perusasetuksen 28 artiklan mahdollisesta soveltamisesta, jäljempänä ’28 artiklan mukainen kirje’, Indonesian viranomaiset tulkitsivat 28 artiklan mukaisen kirjeen puutteista ilmoittavaksi kirjeeksi ja toimittivat useita GAG Nikelin täydentäviä asiakirjoja, kuten GAG Nikelin vuosien 2019 ja 2020 RKAB-asiakirjat, RKAB-hakemuksen/-raportin vuosilta 2019 ja 2020 sekä nikkelin neljännesvuosittaiset tuotanto- ja myyntiraportit koko vuosilta 2019 ja 2020. Kaikki nämä asiakirjat toimitettiin vain bahasan kielellä. Indonesian viranomaiset toimittivat myös vastauksen lisäykseen B Antamin osalta.

(350) Koska nämä asiakirjat toimitettiin hyvin myöhään ja muulla kuin englannin kielellä ja koska oikeudellinen konteksti oli 28 artiklan mukainen menettely eikä puuteprosessi ja koska komissio ei missään tapauksessa pystyisi tarkistamaan näitä tietoja ja pyytämään selvennyksiä näihin asiakirjoihin, niitä ei voitu käyttää tutkimuksessa. Näin ollen komissio päätti jättää tällaiset tiedot huomiotta perusasetuksen 28 artiklan 3 kohdan mukaisesti ja käyttää sen sijaan käytettävissä olevia tietoja.

(351) Indonesian nikkelimalmin kulutusta koskevien epäjohdonmukaisten tietojen osalta Indonesian viranomaiset väittivät, että tiedot olivat paikkansapitäviä ja perustuivat IRNC-ryhmän käyttämän nikkelimalmin määrään, koska se oli ainoa ruostumattoman teräksen tuottaja, joka käytti nikkelimalmia tuotantopanoksena. On huomattava, että Indonesian viranomaisia pyydettiin ilmoittamaan nikkelimalmin kokonaiskulutus Indonesiassa eikä pelkästään ruostumattoman teräksen tuottajien nikkelimalmin kulutusta. Kuten Indonesian viranomaisille lähetetyssä 28 artiklan mukaisessa kirjeessä nostettiin esille, nämä tiedot eivät kuitenkaan vastaa IRNC-ryhmän nikkelimalmin ostoja koskevia tarkistettuja tietoja.

(352) Lisäksi GAG Nikelin toimittamat neljännesvuosiraportit ja RKAB-hakemus ovat ristiriidassa Indonesian viranomaisten väitteen kanssa, jonka mukaan niillä ei ollut tietoja nikkelimalmin hinnoista Indonesiassa. Näissä asiakirjoissa GAG Nikel ilmoitti Indonesian viranomaisille kaikki nikkelimalmin myynnit liiketoimikohtaisesti ja ilmoitti siten Indonesian viranomaisille nikkelimalmin myyntimäärän, myyntihinnat ja asiakkaidensa nimet.

(353) Koska riittävää yhteistyötä ei ollut, komission ei ollut mahdollista kerätä kaikkia tietoja, joita se pitää merkityksellisinä päätelmiensä tekemiseksi tässä tutkimuksessa. Koska nikkelikaivosyritykset eivät toimineet yhteistyössä, komissio ei voinut myöskään kerätä lisäasiakirjoja ja pyytää lisätietoja, erityisesti kaivosyritysten ja Indonesian viranomaisten välisistä toimilupasopimuksista sekä niiden taustalla olevista ehdoista, rojalteista ja viittauksista niitä koskevaan lainsäädäntöön. Näin ollen Indonesian viranomaiset eivät toimittaneet tarvittavia tietoja ja näyttöä, joita komissio pyysi kyselylomakkeessaan ja etätarkastuksen aikana, väitteestä, jonka mukaan valtio tarjosi nikkelimalmia riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan.

(354) Koska komissiolla ei ollut Indonesian viranomaisilta saaduista tiedoista poikkeavia tietoja, se tukeutui osittain käytettävissä oleviin tietoihin tehdäkseen päätelmänsä tutkimuksen näistä näkökohdista perusasetuksen 28 artiklan mukaisesti.

(355) Lopullisten päätelmien ilmoittamista koskevissa huomautuksissaan Indonesian viranomaiset selittivät, että ne olivat toimittaneet GAG Nikelin yhtiöjärjestyksen osana sen perustamisasiakirjaa, joka toimitettiin kirjeitse 19. marraskuuta 2021. Komissio vahvisti, että yhtiöjärjestys sisältyy perustamisasiakirjaan. Komissio kuitenkin totesi, että tämä ilmoitus tehtiin hyvin myöhäisessä vaiheessa tutkimusta ja, mikä tärkeämpää, yhtiöjärjestys toimitettiin ainoastaan bahasan kielellä. Komissio ei siksi voinut käyttää sitä.

(356) Lisäksi Indonesian viranomaiset ilmoittivat, että PT. Ceria Hugrahan yhtiöjärjestyksen kääntäminen vaati aikaa. Joka tapauksessa Indonesian viranomaiset väittivät, että komissio ei edellyttänyt kaikkien asiakirjojen kääntämistä englanniksi, eikä käännösten puutteen näin ollen pitäisi vaikeuttaa tutkimusta. Tiedostomuodon osalta, Indonesian viranomaiset väittivät, ettei sitä oltu määritelty.

(357) Komissio totesi, että tukia koskevan kyselylomakkeen, johon tuotantopanosten toimittajien tietoja koskevat lisäykset oli liitetty, ohjeissa todetaan selvästi: ”Toimittakaa englanninkieliset käännökset kaikista asiakirjoista ja lähdemateriaalista, jotka toimitatte vastauksena tähän kyselylomakkeeseen”. Lisäksi tukia koskeva kyselylomake lähetettiin Indonesian viranomaisille 18. toukokuuta 2021, joten Indonesian viranomaisilla oli runsaasti aikaa PT. Ceria Hugrahan yhtiöjärjestyksen kääntämiseen. Tiedostomuodon osalta komissio esitti huomion asiakirjan muodosta johdanto-osan 344 kappaleessa, koska se ei mahdollistanut konekäännöstä, eikä asiakirjaa siksi voitu käyttää. Sen vuoksi tämä väite hylättiin.

(358) RKAB-asiakirjojen osalta Indonesian viranomaiset muistuttivat, että ne olivat toimittaneet nämä asiakirjat 8. joulukuuta 2021 lähettämänsä kirjeen liitteinä. Komissio muistutti, että Indonesian viranomaiset olivat 19. marraskuuta 2021 (joka oli Indonesian viranomaisten määräaika todistusaineiston toimittamiselle etätarkastusta varten) päivätyssä kirjeessään ilmoittaneet komissiolle, että GAG Nikel oli sisäiseen päätökseen perustuen päättänyt olla toimittamatta RKAB-asiakirjoja. Joulukuun 8 päivälle 2021 päivätty kirje oli lähetetty vastauksena 28 artiklan mukaiseen kirjeeseen. Komissio totesi, että tämä päivämäärä oli aivan liian myöhäisessä vaiheessa tutkimusta, jotta komissio olisi voinut ottaa uusia asiakirjoja huomioon. Mikä tärkeämpää, 28 artiklan mukainen prosessi ja huomautukset, joita asianomaiset osapuolet voivat esittää, liittyvät tietojen toimittamatta jättämiseen, eivätkä osapuolet voi käyttää niitä toimittaakseen uusia tietoja, jotka olisi pitänyt toimittaa tutkimuksen aikaisemmassa vaiheessa tai osana puutteita koskevaa prosessia. Tämän vuoksi komissio hylkäsi väitteen.

(359) Indonesian viranomaiset myös selittivät, että ne olivat lukemisen helpottamiseksi mustanneet tekstin, joka ei liittynyt tuotantomäärätietoihin.

(360) Komissio totesi, että Indonesian viranomaisia oli pyydetty toimittamaan kokonaiset asiakirjat eikä mustaamaan mitään tekstin osia. Komissio olisi tarvinnut pääsyn koko tekstiin voidakseen arvioida kaikkia RKAB-asiakirjojen sisältämiä tietoja asianmukaisesti päätelmiään varten. Tämän vuoksi väite hylättiin.

(361) Kulutusta koskevien tilastotietojen osalta Indonesian viranomaiset väittivät, että koska komissio käytti otantaa, se ei voinut täsmäyttää kansallisia kulutustietoja IRNC:n ostamaan nikkelimalmiin. Komissio toi esille ja selvensi, että IRNC:n ostaman nikkelimalmin määrä oli huomattavasti Indonesian viranomaisten ilmoittamia kansallisia kulutustietoja suurempi. Siksi vaikutti siltä, että nikkelimalmin kansallinen kulutus oli huomattavasti aliarvioitu Indonesian viranomaisten toimittamissa tiedoissa. Indonesian viranomaiset eivät esittäneet mitään tosiseikkoja, jotka olisivat kumonneet nämä päätelmät. Sen vuoksi tämä väite hylättiin.

(362) Lisäksi Indonesian viranomaiset selittivät, että ne yrittivät määräajan umpeutuessa edelleen toimittaa tietoja, koska komissio oli ilmoittanut 28 artiklan mukaisessa kirjeessään, että se olisi harkinnut 28 artiklan soveltamista. Indonesian viranomaiset esittivät, että niillä ja GAG Nikelillä ei ollut riittävästi aikaa asiakirjojen kääntämiseen, eikä komissio ollut etätarkastuksen aikana ilmoittanut tarpeesta kääntää asiakirjat englanniksi. Käännöksen osalta komissio viittasi kyselylomakkeen ohjeisiin ja muistutti, että sen ei tarvitse toistaa jokaisen asiakirjan pyytämisen yhteydessä, että asiakirja on käännettävä. Tietojen toimittamatta jättäminen englannin kielellä voi johtaa käytettävissä olevien tietojen käyttämiseen, jos toimitettuja asiakirjoja ei ole mahdollista käyttää. Komissio muistuttaa, että Indonesian viranomaiset eivät pyytäneet mitään pidennystä määräaikaan tai ilmoittaneet millään tavalla työstävänsä parhaillaan asiakirjoja, jotka ne myöhemmin toimittivat vastauksessaan 28 artiklan mukaiseen kirjeeseen. Lisäksi komissio muistutti, että Indonesian viranomaiset ovat osallistuneet useisiin tasoitustullitutkimuksiin ja tiesivät siksi varsin hyvin, että asiakirjat on toimitettava näihin tutkimuksiin englannin kielellä. Näin ollen tämä väite hylättiin.

(363) Indonesian viranomaiset toistivat 8. joulukuuta 2021 päivätyn kirjeensä sisällön Indonesian nikkelimalmin kulutustietojen ongelman osalta ja ilmoittivat toimittaneensa nikkelimalmin kulutustiedot, jotka koskivat ruostumattoman teräksen teollisuudenalaa. Kuten edellä johdanto-osan 361 kappaleessa on selitetty, komissio muistutti jälleen, että Indonesian viranomaisia pyydettiin ilmoittamaan nikkelimalmin kokonaiskulutus Indonesiassa eikä pelkästään nikkelimalmin kulutusta ruostumattoman teräksen teollisuudenalalla.

(364) Indonesian viranomaiset väittivät lisäksi, että ne ja kaivosyritykset eivät olleet missään vaiheessa kieltäytyneet toimittamasta näyttöä valtion omistusosuuksista, valvonnasta ja päätöksentekoprosesseista. Indonesian viranomaiset myönsivät, että Antam oli ostanut GAG Nikelin osakkeenomistajan, mutta muistuttivat, että GAG Nikel on edelleen listattu ulkomaiseksi yksiköksi, kuten etätarkastuksessa selitettiin.

(365) Komissio katsoi, ettei kyselylomakevastauksessa ollut mitään näyttöä siitä, että GAG Nikelin pääomistaja oli valtion omistama, vaan tämä mainittiin vasta etätarkastuksen aikana. Lisäksi sillä, että GAG Nikel on listattu ulkomaiseksi yksiköksi ei ole merkitystä sen valtio-omisteisuuden kannalta. Sen vuoksi tämä väite hylättiin.

(366) Indonesian viranomaiset selittivät lisäksi, ettei PT. Vale ollut kymmenen suurimman tuotantopanosten tuottajan luettelossa, koska se toimitti tuotantopanosten toimittajien kyselylomakkeen vain yhteistyötä tekevien vientiä harjoittavien tuottajien tuotantopanosten toimittajille. PT. Vale ei siksi sisältynyt viranomaisten toimittamaan kymmenen suurimman tuotantopanosten toimittajan luetteloon.

(367) Komissio muistuttaa, että kyselylomakkeen kymmenen suurimman tuotantopanosten toimittajan luetteloa koskevissa ohjeissa selvästi pyydettiin Indonesian viranomaisia ”toimittamaan luettelo, joka sisältää seuraavat tiedot kunkin mainitun tuotantopanoksen kymmenestä suurimmasta tuottajasta”. Ohjeissa ei viitattu millään tavalla tuotantopanosten toimittamiseen vientiä harjoittaville tuottajille, ja luettelon olisi siten pitänyt sisältää koko Indonesian kymmenen suurinta tuotantopanosten tuottajaa.

(368) Yhteenvetona voidaan todeta, että kaikki väitteet hylättiin. Komissio joka tapauksessa totesi, ettei mikään näistä huomautuksista yhdessä tai erikseen olisi voinut kumota yhteistyöstä kieltäytymistä koskevia päätelmiä tai muita tutkimuksen osa-alueita, jotka näin ollen vahvistettiin.

4.4.3.2 Analyysi

(369) Tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavan tuen toteaminen edellyttää perusasetuksen 3 ja 4 artiklan mukaisesti kolmea tekijää: a) Indonesian viranomaiset myöntävät taloudellista tukea julkisen elimen kautta ja/tai valtuuttavat tai määräävät yksityisen tahon tarjoamaan nikkelimalmia kotimaan markkinoilla; b) tuen saajalle koituu siitä etua ja c) tuki on erityistä.

4.4.3.2.1 Taloudellinen tuki

(370) Ensimmäisen tekijän osalta komissio analysoi, johtivatko Indonesian viranomaisten käyttöön ottamat toimenpiteet taloudelliseen tukeen siinä muodossa, että viranomaiset tarjoavat nikkelimalmia riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan indonesialaisille kylmävalssattujen levyvalmisteiden vientiä harjoittaville tuottajille julkisen elimen kautta tai valtuuttamalla tai määräämällä yksityisiä tahoja perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla.

i) Julkisina eliminä toimivat kaivosyritykset

(371) Tutkimuksessa arvioitiin ensin, toimittivatko Indonesian viranomaiset nikkelimalmia ruostumattoman teräksen tuottajille ”julkisena elimenä” toimivien kaivosyritysten kautta. Tämän perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisen arvioinnin oikeudellinen vaatimustaso ja tulkinta perustuvat ”julkista elintä” koskevaan WTO:n oikeuskäytäntöön, joka on selitetty johdanto-osan 225–232 kappaleessa.

(372) Kaiken kaikkiaan voidaan siis arvioida, ovatko Indonesiassa toimivat kaivosyritykset ”julkisia elimiä”, tarkastelemalla kyseisten yritysten keskeisiä ominaisuuksia ja toimintoja sekä niiden suhdetta Indonesian viranomaisiin.

Indonesian kaivosyhtiöiden keskeiset ominaisuudet ja toiminnot

(373) Indonesian viranomaiset ovat perustaneet sääntelymekanismin, joka myöntää nikkelimalmia louhiville yrityksille toimivaltaa suorittaa viranomaistehtäviä.

(374) Mineraalien louhinta ja hallinnointi luokitellaan Indonesian julkiseksi toiminnaksi. Tältä osin vuoden 1945 perustuslain 33 §:n 3 momentissa vahvistetaan, että maa, vesi ja maassa piilevät luonnonvarat ovat valtion valvonnassa ja valtio käyttää niitä parhaalla mahdollisella tavalla yhteisön vaurauden lisäämiseksi. Kuten vuoden 2009 kaivoslain johdanto-osassa todetaan: ”näiden luonnonvarojen hoidon on oltava valtion valvonnassa, jotta kansantaloudelle voidaan tuottaa todellista lisäarvoa, joka tuottaa yhteisölle hyvinvointia ja vaurautta oikeudenmukaisella tavalla”. Näin ollen kaikki Indonesian mineraalit ovat julkisia luonnonvaroja, jotka ovat valtion valvonnassa ja käytössä.

(375) Indonesian viranomaiset päättävät useilla laeilla ja asetuksilla, mikä yritys saa louhia nikkelimalmia ja mistä (kaivosalueilta). Kaivosyhtiöillä on oltava toimilupa nikkelimalmin louhintaan. Indonesian viranomaiset määrittävät myös nikkelimalmin määrän, jonka yritykset saavat louhia. Vuoden 2009 kaivoslain 5 §:n 3 momentin mukaan Indonesian viranomaisilla ”on toimivalta määrittää kunkin hyödykkeen vuotuinen tuotantomäärä kussakin maakunnassa”. Samoin vuoden 2009 kaivoslain 5 §:n 1 ja 5 momentin mukaan Indonesian viranomaiset voivat valvoa mineraalien tuotantoa ja vientiä kansallisen edun mukaisesti. Indonesian viranomaiset myös edellyttävät, että kaivosyhtiöt kasvattavat mineraalien lisäarvoa vaatimalla nikkelimalmin jatkojalostusta ja puhdistusta, ja määrittävät, kenelle kaivosyhtiöt voivat myydä nikkelimalmin tällaista jatkojalostusta varten (vuoden 2009 kaivoslain 102–104 §). Vuoden 2009 kaivoslain 119 §:ssä säädetään lisäksi, että toimiluvan ”voi perua ministeri, kuvernööri, maaherra tai kaupunginjohtaja toimivaltansa mukaisesti, jos: a. [toimiluvan] haltija ei täytä velvollisuuksiaan, joista on jo säädetty [toimiluvassa] sekä laeissa ja asetuksissa”.

(376) Näin ollen Indonesiassa vallitseva oikeudellinen ja taloudellinen ympäristö, jota käsitellään tarkemmin johdanto-osan 396–400 kappaleessa, osoittaa, että nikkelimalmia louhivat kaivosyhtiöt ovat läheisessä yhteydessä valtioon niiden hoitaessa viranomaistehtäviä. Erityisesti kaivosyhtiöiden, jotka ovat usein valtion omistuksessa, tarkoituksena on toteuttaa Indonesian politiikkaa luonnonvarojen hallinnoimiseksi tavalla, joka parhaiten palvelee ja edistää kansallista kehitystä.

Suhde Indonesian viranomaisiin: Indonesian viranomaisten omistajuus ja niiden harjoittamaa määräysvaltaa koskevat viralliset aihetodisteet

(377) Aluksi komissio hankki tietoja valtion omistajuudesta sekä muita virallisia aihetodisteita valtion määräysvallasta valtion omistamissa nikkelimalmia louhivissa yrityksissä. Tätä varten komission oli tukeuduttava lähes kokonaan käytettävissä oleviin tietoihin perusasetuksen 28 artiklan mukaisesti, koska Indonesian viranomaiset ja nikkelikaivosyritykset kieltäytyivät toimittamasta näyttöä omistuksista, määräysvallasta ja päätöksentekoprosessista, jotka ovat johtaneet nikkelimalmin tarjoamiseen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan (ks. johdanto-osan 338–354 kappale).

(378) Indonesian viranomaiset totesivat, että Indonesiassa oli tutkimusajanjakson aikana yli 290 nikkelimalmin tuottajaa. Indonesian viranomaiset toimittivat luettelon kymmenestä suurimmasta nikkelimalmin tuottajasta ja täsmensivät, että vain yksi niistä, eli Antam, oli valtion omistuksessa. Indonesian viranomaiset väittivät myös, ettei niillä ollut omistuksia, määräysvaltaa tai suhdetta yksityisiksi luokiteltuihin yrityksiin. Lisäksi Indonesian viranomaiset väittivät, että yksikään valtion virkamies ei ole PT Aneka Tambangin hallituksen jäsen. On huomattava, että Antam ei toimittanut vastausta johdanto-osan 340 kappaleessa esitettyyn lisäykseen B määräajassa. Indonesian viranomaiset toimittivat Antamin osalta vastauksen lisäykseen B sen jälkeen, kun sille oli ilmoitettu 28 artiklan soveltamisesta (ks. johdanto-osan 349 kappale), minkä vuoksi sitä ei voitu enää tarkastaa.

(379) Lisäksi Indonesian viranomaiset totesivat, että valtion omistamat yritykset vastasivat 6 prosentista kotimaisen nikkelin tuotantoa vuonna 2019 ja 4 prosentista vuonna 2020.

(380) Puutteista ilmoittavassa kirjeessä komissio pyysi Indonesian viranomaisia ilmoittamaan kunkin kymmenen suurimman nikkelimalmin tuottajan markkinaosuudet tai, jos tietoa ei ole saatavilla, niiden liikevaihdot. Vastauksena tähän kysymykseen Indonesian viranomaiset toimittivat toisen luettelon kymmenestä suurimmasta nikkelimalmiyrityksestä niiden nikkelimalmin tuotantomäärien perusteella vuosina 2019 ja 2020. Näiden yritysten osuus kotimaisesta kokonaistuotannosta oli 37 prosenttia ja 42 prosenttia. Vain kaksi tuottajaa esiintyi molemmissa kymmenen suurimman nikkelimalmin tuottajan luetteloissa.

(381) Puutteista ilmoittavassa kirjeessään komissio myös pyysi Indonesian viranomaisia ilmoittamaan niiden kyselylomakevastauksessaan ilmoittamien kymmenen suurimman nikkelimalmin tuottajan osakasrakenteet. Komissio myös pyysi Indonesian viranomaisia ilmoittamaan niiden kymmenen nikkelimalmin tuottajan osakasrakenteet, joiden se katsoi olevan merkittäviä IRNC:n toimittajia.

(382) Indonesian viranomaiset vastasivat, että lukuun ottamatta Antamia, joka on julkisesti noteerattu yritys, muut yritykset eivät olleet listautuneet Indonesian pörssiin, minkä vuoksi viranomaiset eivät voineet saada tietoja niiden osakasrakenteista. Lisäksi Indonesian viranomaiset esittivät toiseen kymmenen suurimman nikkelimalmin tuottajan luetteloon sisältyvien kahden yrityksen osakasrakenteet, mikä osoitti, että nämä kaksi yritystä olivat yksityisomistuksessa. Lisäksi Indonesian viranomaiset esittivät komission toimittamasta yritysluettelosta kuuden sellaisen yrityksen osakasrakenteet, jotka on ilmoitettu yksityisiksi yrityksiksi. Lopuksi Indonesian viranomaiset totesivat, että ainoa vientiä harjoittava tuottaja, joka osti nikkelimalmia Indonesiasta, hankki nikkelimalmia ainoastaan yksityisiltä toimittajilta.

(383) Tutkimuksessa kävi ilmi, että Indonesian viranomaisten lausunto, jonka mukaan niillä ei ollut tietoja nikkelikaivosyhtiöiden osakasrakenteista, oli virheellinen. Komissio totesi päinvastoin, että Indonesian viranomaiset valvovat tarkasti kaivosyhtiöiden omistajuutta. Ensinnäkin kun yritys hakee kaivoslupaa (kuten IUP tai IUPK), sen on toimitettava osakasrakenteensa asiaankuuluville Indonesian viranomaisille, koska ulkomaista omistusta on rajoitettu. GR 77/2014 -asetuksen ([73]) mukaan etsintä-IUP- tai etsintä-IUPK-luvan omaavan yrityksen ulkomainen omistus on rajoitettu 75 prosenttiin. IUP-/IUPK-yrityksissä sallittu ulkomaisen omistuksen osuus alkaa 49 prosentista ja kasvaa sitten asteittain 60 prosenttiin, jos toimintaan kuuluu käsittelyä tai jalostamista, ja edelleen 70 prosenttiin, jos toiminta on maanalaista. Toiseksi osakasrakenne on myös Indonesian viranomaisille välttämätön tieto, jotta ne voivat panna täytäntöön vuoden 2009 kaivoslain mukaisen luovutusvaatimuksen, sellaisena kuin sitä sovelletaan asetuksissa GR 1/2017 ja MEMR 9/2017 (sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella MEMR 43/2018), kuten johdanto-osan 425–433 kappaleessa selitetään. Lopuksi, vuoden 2009 kaivoslain antamisen jälkeen Indonesian viranomaiset ovat antaneet useita asetuksia, joissa edellytetään keskus- tai aluehallinnon hyväksyntää kaivosyhtiöiden osakkeenomistajien ja hallituksen jäsenten muutoksille. MEMR 27/2013 oli ensimmäinen asetus, jossa säädettiin IUP-lupien haltijoiden osakkeenomistajien ja hallituksen jäsenten muutosta koskevista hyväksymisvaatimuksista. Tässä asetuksessa edellytettiin ennen kaikkea energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön tai aluehallinnon johtajien hyväksyntää (niiden omasta toimivallasta riippuen) IUP-luvan omaavien kaivosyhtiöiden osakkeenomistajien ja hallituksen jäsenten muutoksille. Viimeisin tätä koskeva asetus on GR 48/2017 ([74]). Lisäksi GAG Nikelin osakasrakenne sisällytettiin hakemukseen/raporttiin, joka koski GAG Nikelin RKAB-asiakirjan saamista ja jonka Indonesian viranomaiset toimittivat vastauksena 28 artiklan soveltamiseen (ks. johdanto-osan 349 kappale). Näin ollen joka vuosi, kun kaivosyhtiö hakee pakollista RKAB-asiakirjaa osana tältä osin toimitettua tietopakettia, sen on ilmoitettava osakasrakenteensa energia- ja mineraalivaroista vastaavalle ministeriölle. Komission oli siis turvauduttava käytettävissä oleviin tietoihin perusasetuksen 28 artiklan perusteella täyttääkseen puutteet, jotka johtuvat siitä, että Indonesian viranomaiset eivät toimineet yhteistyössä kaivosyhtiöiden omistajuutta ja määräysvaltaa koskevissa asioissa.

(384) Ensinnäkin komissio tutki tutkimuksessa toimitettuja hyvin rajallisia tietoja, jotka koskivat kaivosyhtiöiden omistajuutta ja määräysvaltaa. PT GAG Nickelin liitteeseen B antamassa vastauksessa todettiin, että Antam oli vähemmistöosakas ja enemmistö osakkeista oli toisen yrityksen omistuksessa. Indonesian viranomaiset eivät antaneet kyselylomakevastauksessaan tarkkoja tietoja kyseisen yrityksen osakkeenomistajien julkisesta luonteesta. Komission löytämien julkisten lähteiden ([75]) perusteella Indonesian viranomaiset olivat itse asiassa yrityksen tosiasiallinen ja ainoa omistaja. Tämä vahvistettiin myöhemmin PT GAG Nikelin etätarkastuksessa. Tämän vuoksi oli selvää, että Indonesian viranomaiset eivät olleet antaneet täydellisiä ja tarkkoja tietoja yrityksen tosiasiallisesta omistuksesta.

([73]) http://www.gbgindonesia.com/en/main/legal_updates/government_changes_divestment_requirements_for_mining_companies_in_indonesia.php

([74]) https://jdih.esdm.go.id/peraturan/Permen%20ESDM%20Nomor%2048%20Tahun%202017.pdf

([75]) Antamin vuosikertomus vuodelta 2020, s. 296, saatavilla osoitteesta: https://www.antam.com/en/reports/annual-reports.

(385) Lisäksi on huomattava, että Indonesian viranomaiset eivät sisällyttäneet PT Valea Indonesian suurimpien nikkelimalmikaivosyritysten luetteloon. Julkisesti saatavilla olevien tietojen perusteella PT Vale kuitenkin louhi vuonna 2019 noin 4,2 miljoonaa ([76]) tonnia nikkelimalmia, mikä on enemmän kuin Indonesian viranomaisten ilmoittaman suurimman nikkelimalmikaivoksen louhima määrä samana vuonna. Lisäksi valtio omistaa 20 prosenttia PT Vale Indonesiasta ([77]) PT Indonesia Asahan Aluminiumin (Inalum) ([78]) kautta. Indonesian viranomaisista tuli PT Valen osakkeenomistaja vuonna 2020, kun Indonesian viranomaiset vaativat yrityksen ulkomaisia omistajia luopumaan osuuksistaan. Lisäksi Indonesian viranomaiset totesivat vastauksessaan 28 artiklan mukaiseen kirjeeseen, että PT Vale ei ollut valtion omistama yritys (mutta eivät maininneet mitään 20 prosentin osuudesta, jonka Indonesian valtio omistaa PT Valesta) eikä se tuottanut ja myynyt nikkelimalmia vaan nikkelikiveä. Vaikka PT Vale onkin nikkelikiven valmistaja, on sillä myös nikkelimalmikaivos Indonesiassa ([79]), josta se louhii nikkelimalmia omaan kytköskäyttöönsä.

(386) Tämä osoittaa, että Indonesian viranomaiset antoivat virheellisiä tietoja suurimmista nikkelikaivostoimittajista ja myös ristiriitaisia tietoja suhteessa omaan kyselylomakevastaukseensa, puutteista ilmoittavaan kirjeeseen antamaansa vastaukseen ja etätarkastuksessa antamaansa selitykseen. Lisäksi Indonesian viranomaiset toimittivat epäluotettavia tietoja nikkelimalmin kulutuksesta (ks. johdanto-osan 351 kappale), minkä lisäksi myös nikkelimalmin tuotantomäärä on epäluotettava, koska Indonesian viranomaiset eivät sisällyttäneet siihen nikkelimalmin tuotantoa kytkösmarkkinoille. Nämä räikeät epäjohdonmukaisuudet herättävät epäilyksiä Indonesian viranomaisten tarkkuudesta ja luotettavuudesta tutkimuksen näissä osissa.

(387) Indonesian viranomaisten toimittamien tietojen rajallisuudesta ja epäjohdonmukaisuudesta johtuen komissio teki tutkimuksia julkisesti saatavilla olevien lähteiden perusteella täyttääkseen kaikki merkittävät puutteet, jotka liittyvät valtion omistukseen ja määräysvaltaan nikkelimalmia louhivissa yrityksissä. Valitettavasti suurtenkin kaivosyhtiöiden omistuksesta ja määräysvallasta oli saatavilla vain vähän julkista tietoa. Tutkimus osoitti kuitenkin, että Antamin ([80]) lisäksi valtio omistaa PT GAG Nikelin ja PT WEDA Bay Nickelin ([81]) osakkeita Antamin kautta, vaikka Indonesian viranomaiset väittivät, ettei niillä ollut tietoja PT WEDA Bay Nickelin osakasrakenteesta.

(388) Lisäksi komission tutkimukset osoittivat, että toinen valtion omistama yritys, PT Timah TbK, harjoittaa nikkelin louhintatoimintaansa tytäryhtiönsä PT Tim Nikel Sejahteran kautta Kaakkois-Sulawesissa ([82]). PT Tonia Mitra Sejahteran, joka on yksi Indonesian viranomaisten mainitsemista yrityksistä, osakkeenomistaja on Indonesian kauppaministeriö.

(389) Tämän jälkeen komissio laski valtion omistamien yritysten osuuden Indonesian viranomaisten tutkimuksessa ilmoittamien kotimaisen tuotannon prosenttiosuuksien perusteella. Vaikka otettaisiin huomioon julkisesti saatavilla olevat tiedot erittäin rajallisesta määrästä yrityksiä (viisi) verrattuna Indonesian viranomaisten ilmoittamaan kaivosyhtiöiden kokonaismäärään (yli 290), voidaan päätellä, että valtion omistamien yritysten osuus vuoden 2020 kokonaistuotannosta oli yli 27 prosenttia ([83]) (PT Valen ja PT Tim Nikel Sejahteran osuudet eivät sisältyneet Indonesian viranomaisten toimittamiin tietoihin). Jo tämä luku kertoo valtion omistamien yritysten merkittävästä markkinaosuudesta, ja sitä olisi pidettävä aliarvioituna, koska on erittäin todennäköistä, että niiden lukuisien kaivosyritysten, joista ei ollut saatavilla julkista tietoa, joukossa on myös muita valtion omistamia yrityksiä. Komissio saattoi näin ollen päätellä 28 artiklan perusteella, että suurempi osa nikkelimalmia tuottavista kaivosyrityksistä oli valtion omistuksessa. Tämä prosenttiosuus voi nousta entisestään johdanto-osan 425–434 kappaleessa kuvaillun luovutusvelvoitteen vuoksi.

([76]) http://www.vale.com/indonesia/EN/investors/information-market-id/annual-reports/doc/2020-Annual-Report-PT-Vale-Indonesia-Tbk.pdf

([77]) http://www.vale.com/indonesia/EN/investors/information-market-id/shareholder-profile/Pages/default.aspx

([78]) Indonesian valtion kokonaan omistama yritys.

([79]) http://www.vale.com/indonesia/en/business/mining/nickel/nickel-indonesia/pages/default.aspx

([80]) Indonesian viranomaiset ovat Inalumin, joka omistaa 65 prosentin osuuden Antamista, kautta määräysvaltaa käyttävä osakkeenomistaja Antamissa.

([81]) Antam omistaa 10 prosenttia PT Weda Bay Nickelistä. Antamilla on mahdollisuus nostaa osakkeenomistuksena PT WBN:ssä 25 prosenttiin. Loput 90 prosenttia omistaa Strand Minerals Pte. Ltd, josta Tsingshan-ryhmä omistaa tällä hetkellä 57 prosenttia ja Eramet S.A 43 prosenttia (ks. Antamin vuosikertomus 2020, s. 421).

([82]) https://timah.com/userfiles/post/2103166050097BA4F96.pdf (PT Timahin vuosikertomus 2020).

([83]) PT Vale otettiin mukaan julkisesti saatavilla olevien tietojen perusteella (PT Valen vuosikertomus).

(390) Komission oli tukeuduttava omaan tutkimukseensa myös kaivosyhtiöiden hallinnoinnin ja valvonnan osalta, koska Indonesian viranomaiset eivät toimineet yhteistyössä. Tässäkin tapauksessa julkisesti saatavilla oli vain vähän tietoa. Antamin osalta komissio totesi, että sen vuosikertomusten mukaan yrityksen hallintoneuvosto koostuu viidestä jäsenestä ja hallitus neljästä jäsenestä. Vaikuttaa siltä, että Indonesian viranomaiset omistavat suoraan ainoastaan Antamin niin kutsutussa Dwiwarna-omistuksessa olevia A-sarjan osakkeita. Kaikilla muilla osakkeenomistajilla on B-sarjan osakkeita. Dwiwarna-osakkeenomistajilla tai heidän edustajillaan on yksinoikeus nimittää hallituksen ja hallintoneuvoston jäsenet. Vuonna 2018 kaksi viidestä hallintoneuvoston jäsenestä ja kolme neljästä hallituksen jäsenestä erotettiin ja vaihdettiin Indonesian viranomaisten ja niiden ”edustajan” ehdotuksesta. Vastaavasti vuonna 2019 hallintoneuvoston puheenjohtaja, hallituksen puheenjohtaja ja kaksi muuta johtajaa erotettiin ja vaihdettiin Indonesian viranomaisten ja niiden ”edustajan” ehdotuksesta. Lisäksi nykyinen hallintoneuvoston puheenjohtaja on entinen asevoimien jäsen, yksi sen jäsenistä on valtion tiedusteluviraston nykyinen jäsen ja toinen jäsen on energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön virkamies. Vain kaksi viidestä hallintoneuvoston jäsenestä on listattu ”riippumattomien hallintoneuvoston jäsenten” luokkaan. Yksi hallintoneuvoston jäsenistä on GAG Nikelin entinen työntekijä, toinen Inalumin entinen työntekijä ja kolmas erään toisen valtion omistaman yrityksen entinen työntekijä. Ainoastaan yksi jäsen edustaa vapaata markkinataloutta.

(391) Lisäksi GAG Nikelin hallintoneuvosto koostuu kahdesta jäsenestä ja sen hallitus kahdesta jäsenestä GAG Nikelin kyselylomakevastauksen mukaan tai kolmesta jäsenestä Antamin vuoden 2020 vuosikertomuksen mukaisesti. Yksi GAG Nikelin hallintoneuvoston nykyisistä jäsenistä on energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön mineraali- ja kivihiilitulojen yksikön entinen johtaja, kun taas hallintoneuvoston edellinen (20. kesäkuuta 2020 asti) puheenjohtaja oli Antamin työntekijä. GAG Nikelin hallituksen nykyinen puheenjohtaja johtaja ja yksi toinen jäsen ovat Antamin työntekijöitä. Kolmas jäsen on Inalumin työntekijä.

(392) PT Valen hallitus koostuu viidestä jäsenestä ja yrityksen hallintoneuvosto kymmenestä jäsenestä. Hallintoneuvoston nykyinen varapuheenjohtaja on Inalumin strategisten palvelujen nykyinen johtaja ([84]). Toinen hallintoneuvoston jäsen on Indonesian entinen viestintä- ja informaatioministeri ja Indonesian valtion omistaman sähköyhtiön PT. PLN:n varatoimitusjohtaja. Toinen hallintoneuvoston jäsen on energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön entinen pääjohtaja ja Antamin hallintoneuvoston entinen puheenjohtaja sekä metalli-, maakaasu- ja luonnonvara-asioista vastaavan teollisuusministerin nykyinen avustaja.

(393) Asiakirja-aineiston tietojen ja Indonesian viranomaisten laajan yhteistyöstä kieltäytymisen johdosta tehdyn oman tutkimuksensa perusteella komissio päätteli, että merkittävää osuutta nikkelimalmin tuotannosta edustavat kaivosyritykset ovat kokonaan tai osittain valtion omistuksessa ja myös valtion hallinnassa ja/tai määräysvallassa ja niillä on läheinen suhde Indonesian viranomaisiin.

Viranomaisten toimivalta ja Indonesian viranomaisten harjoittama merkittävä valvonta

(394) Valtion omistusten sekä valtion ja kaivosyhtiöiden välisten muodollisten yhteyksien lisäksi komissio arvioi, onko kaivosyhtiöillä viranomaisten toimivaltaa ja käyttävätkö ne tätä toimivaltaa viranomaistehtäviä hoitaessaan.

(395) Tutkimuksessa vahvistettiin, että kaikkiin kaivosyhtiöihin niiden omistuksesta riippumatta sovelletaan ja niiden on pantava täytäntöön useita valtion määräämiä toimenpiteitä, jotka koskevat nikkelimalmin tarjoamista: 1) kotimainen jalostusvelvoite, 2) vientirajoitukset ja/tai vientikielto, 3) pakollinen vuotuinen työsuunnitelma ja talousarvio (RKAB), 4) luovutuksia koskevat velvoitteet, 5) pakollinen hinnoittelumekanismi. Nämä velvoitteet osoittavat selvästi, että kaivosyhtiöt hoitavat viranomaistehtäviä.

(396) Taustana kaikille näille toimenpiteille komissio muistuttaa, että vuoden 2009 kaivoslain 4 §:n mukaan mineraalit ovat valtion määräysvallassa. Lisäksi vuoden 2009 kaivoslain keskeisenä tavoitteena on maksimoida nikkelimalmivarantojen lisäarvo Indonesian taloudelle. Tätä varten lainsäädännössä säädetään mineraali- ja hiilikaivostoiminnan valtiollisesta valvonnasta. Lain 2 §:n 2 momentissa säädetään, että ”hallitus ja/tai aluehallitukset huolehtivat 1 momentissa tarkoitetusta valtion harjoittamasta mineraalien ja kivihiilen valvonnasta”. Indonesian viranomaiset voivat lisäksi harjoittaa mineraalipolitiikkaa, jossa kotimaiset edut asetetaan etusijalle, erityisesti tuotannon ja viennin valvonnan avulla. Lain 5 §:n 2 momentissa säädetään, että ”edellä 1 momentissa tarkoitetut kansalliset edut voidaan saavuttaa valvomalla tuotantoa ja vientiä”. Indonesian viranomaisilla on toimivalta vahvistaa kunkin hyödykkeen vuotuiset tuotantomäärät kussakin maakunnassa. Lain 5 §:n 3 momentissa säädetään, että ”hallituksella

([84]) http://www.vale.com/indonesia/EN/aboutvale/local-leadership/boc/Pages/default.aspx

on 2 momentissa tarkoitettua valvontaa harjoittaessaan valtuudet vahvistaa kunkin maakunnan kunkin hyödykkeen vuosituotanto". Indonesian viranomaiset valvovat kaivosliiketoimintaa tiiviisti lain 144 §:n nojalla. Tämän pykälän täytäntöönpanemiseksi Indonesian viranomaiset antoivat asetuksen GR 55/2010 kaivostoiminnan hallinnoinnin toteutuksen ohjauksesta ja valvonnasta. Asetuksen 22 §:ssä säädetään, että Indonesian viranomaisten valvonnalla tarkoitetaan muun muassa "tuotannon ja myynnin toteuttamista, mukaan lukien mineraalien ja kivihiilen laatu ja määrä sekä hinta".

(397) Lisäksi Indonesian viranomaiset ovat vuoden 2009 kaivoslain täytäntöönpanemiseksi antaneet asetuksen GR 23/2010, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella GR 24/2012. Asetuksen 89 §:n 1 momentin mukaan "ministeri valvoo mineraalien ja kivihiilen tuotantoa koskevan kaivosluvan haltijoiden sekä mineraalien ja kivihiilen tuotantoa koskevan erityisluvan haltijoiden mineraalien ja kivihiilen tuotantoa" ja 89 §:n 2 momentin mukaan "mineraalien ja kivihiilen tuotannon 1 §:ssä tarkoitetun valvonnan tavoitteena on: a. ympäristövaatimusten täyttäminen; b. mineraali- ja kivihiilivarojen säilyttäminen; c. mineraalien ja kivihiilen hintojen valvonta." Lisäksi 90 §:n 1 momentin mukaan "ministeri määrittää mineraalien ja kivihiilen kansalliset tuotantomäärät maakuntien tasolla" ja 90 §:n 2 momentin mukaan "ministeri voi delegoida kuvernööreille valtuudet määrittää heidän alueidensa/kaupunkiensa mineraalin ja kivihiilen tuotantomäärät." Lisäksi 84 §:ssä säädetään, että "(1) tuotantoa koskevien kaivoslupien haltijoiden ja tuotantoa koskevien erityiskaivoslupien haltijoiden on asetettava mineraalien ja/tai kivihiilen kotimaiset tarpeet etusijalle. (2) Ministeri määrittää 1 momentissa tarkoitetut mineraalien ja kivihiilen kotimaiset tarpeet, mukaan lukien jalostusteollisuuden ja kotimaisen suoran käytön tarpeet."

(398) Tuotannon valvontaan liittyy myös mineraalien kotimarkkinamyynnin ja hintojen valvonta. Tämän asetuksen 92 §:n 1 momentissa ministeri valtuutetaan "valvomaan mineraalien ja kivihiilen tuotantoa koskevan kaivosluvan haltijoiden ja mineraalin ja kivihiilen tuotantoa koskevien erityislupien haltijoiden harjoittamaa mineraalien ja kivihiilen myyntiä". Lisäksi 92 §:n 2 momentissa säädetään, että "edellä 1 momentissa tarkoitetun mineraalien tai kivihiilen myynnin valvonnan tavoitteena on: a. asettaa etusijalle mineraalien ja kivihiilen kotimaiset tarpeet ja b. vakauttaa mineraalien ja kivihiilen hinnat."

(399) Tuotantomäärän lisäksi Indonesian viranomaiset valvovat tarkasti kaikkea myyntiä kotimarkkinoilla. MEMR 7/2017 -asetuksen 10 §:ssä todetaan: "Metallimineraalien tuotanto-IUP-lupien, kivihiilen tuotanto-IUP-lupien, metallimineraalien tuotanto-IUPK-lupien ja kivihiilen tuotanto-IUPK-lupien haltijoiden on toimitettava kaikki metallimineraaleja tai kivihiiltä koskevat myyntisopimukset ministerille pääjohtajan tai kuvernöörin välityksellä heidän toimivaltansa mukaisesti." Lisäksi 11 §:ssä todetaan seuraavaa: "(1) Metallimineraalien tuotanto-IUP-lupien, kivihiilen tuotanto-IUP-lupien, metallimineraalien tuotanto-IUPK-lupien ja kivihiilen tuotanto-IUPK-lupien haltijat ovat velvollisia toimittamaan kuukausittain raportit metallimineraalien tai kivihiilen myynnistä ministerille pääjohtajan tai kuvernöörin välityksellä heidän toimivaltansa mukaisesti 5 (viiden) kalenteripäivän kuluessa kunkin kuukauden päättymisestä. (2) Edellä 1 momentissa tarkoitetun metallimineraalien tai kivihiilen myyntiä koskevan raportin on sisällettävä vähintään myydyn metallimineraalin tai kivihiilen myyntihinta, myyntimäärä, laatu, myyntipiste ja myyntimaa tai -alue."

(400) Nämä toimenpiteet osoittavat jo voimakasta puuttumista ja keskushallinnon valvontaa kaivosalalla, nikkelimalmi mukaan luettuna, muun muassa tuotanto- ja myyntitavoitteiden, hintavalvonnan ja Indonesiassa louhittujen mineraalien kotimaisen kysynnän suosimisen osalta. Kyseessä ei ole pelkkä kaivostoimintaa koskeva sääntelykehys, vaan kehys, jossa kaivosyhtiöille annetaan toimivalta, jonka nojalla ne ovat voineet omaksua kaivostuotteiden markkinointiin ja tarjontaan liittyviä viranomaistehtäviä viranomaisten asiaankuuluvien tavoitteiden saavuttamiseksi. Seuraavat nikkelimalmialaa koskevat toimenpiteet osoittavat lisäksi, miten Indonesian viranomaiset harjoittavat määräysvaltaansa kaivosyhtiöissä.

Kotimainen jalostusvelvoite

(401) Vuoden 2009 kaivoslain 102 §:n mukaan "IUP- ja IUPK-lupien haltijat ovat velvollisia kasvattamaan mineraali- ja/tai kivihiilivarojen lisäarvoa kehitystyön, jalostuksen ja puhdistamisen toteuttamisessa sekä mineraalien ja kivihiilen hyödyntämisessä". Lisäksi 103 §:n 1 momentin mukaan "tuotanto-IUP- ja tuotanto-IUPK-lupien haltijat ovat velvollisia suorittamaan kotimaisia kaivostuotteita koskevia jalostus- ja puhdistustoimia" ja 103 §:n 2 momentin mukaan "IUP- ja IUPK-lupien haltijat voivat 1 momentin mukaisesti käsitellä ja puhdistaa muiden IUP- ja IUPK-lupien haltijoiden kaivostuotteita".

(402) Velvollisuudella harjoittaa käsittelyä ja jalostusta kotimaassa pyritään muun muassa a) lisäämään kaivostoiminnan arvoa sen hyödykkeiden kautta, b) tarjoamaan raaka-aineita teollisuudelle, c) tarjoamaan työpaikkoja ja d) lisäämään valtion tuloja. Toisin sanoen näissä säännöksissä velvoitettiin kaikki nikkelimalmia louhivat yritykset joko rakentamaan oma nikkelin jalostus- tai puhdistuslaitoksensa tai myymään tuotteensa tällaiselle kotimaiselle laitokselle.

(403) Lisäksi vuoden 2009 kaivoslain 170 §:ssä säädettiin viiden vuoden siirtymäajasta seuraavaa: ”Työsopimuksen haltijan, – – joka on jo aloittanut tuotannon, on aloitettava 103 §:n 1 momentissa tarkoitettu puhdistus viimeistään viiden (5) vuoden kuluttua tämän lain antamisesta.” Asetuksen GR 23/2010, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella GR 24/2012, 112 §:n 4 momentissa vahvistettiin, että kaivostoimintaluvan haltijoiden on tehtävä käsittelynsä ja jalostuksensa kotimaassa viimeistään viiden vuoden kuluttua vuoden 2009 kaivoslain antamisesta: ”Ennen tämän asetuksen antamista lakien ja asetusten nojalla myönnetyt kaivosluvat, alueelliset kaivosluvat ja pienimuotoiset kaivosluvat ovat voimassa niiden voimassaolon päättymiseen asti, ja niiden on: – – c) harjoitettava käsittelyä ja/tai jalostusta/sulatusta kotimaassa viimeistään 5 (viiden) vuoden kuluttua mineraali- ja kivihiilikaivostoiminnasta vuonna 2009 annetun lain nro 4 voimaantulosta.”

(404) Nämä velvoitteet osoittavat, että kaivosyhtiöt eivät voi vapaasti järjestää tuotanto- ja jalostustoimintaansa liiketoiminnallisten näkökohtien mukaisesti. Niiden on pikemminkin noudatettava näitä velvoitteita tuottaakseen ja käsitelläkseen malmia kotimaassaan lisäarvon tuottamiseksi Indonesialle. Näin ollen niille on annettu viranomaisten toimivaltaa, ja ne suorittavat näin ollen viranomaisten valtuuttamia tehtäviä.

Viennin rajoitukset

(405) Indonesian viranomaiset antoivat 11. tammikuuta 2014 asetuksen GR 1/2014, jolla muutettiin asetuksen GR 24/2012:n 112 §:ää ja lisättiin asetukseen uusi 112C §. Keskeinen muutos 112 §:ään oli, että siitä poistettiin viittaus GR 23/2010 -asetuksen 112 §:n 4 kohdan c alakohtaan, jossa vaadittiin IUP- tai IPR-luvan haltijaa käsittelemään ja jalostamaan mineraalinsa kotimaassa viiden vuoden kuluessa vuoden 2009 kaivoslain antamisesta, koska määräaika oli kulunut umpeen. Tämän uuden 112C §:n keskeiset ehdot olivat seuraavat: 1) Vuoden 2009 kaivoslain 170 §:ssä tarkoitettujen työsopimusten haltijoiden on jalostettava kaivostuotteensa kotimaassa ja 2) tämän asetuksen 112 §:n 4 momentin a kohdassa tarkoitettujen kaivosten toiminta- ja tuotantolupien haltijoiden on käsiteltävä ja jalostettava kaivostuotteensa kotimaassa ([85]).

(406) Samana päivänä annettiin MEMR 1/2014 -asetus ([86]) asetuksen GR 1/2014 täytäntöönpanoasetuksena. MEMR 1/2014 -asetuksessa annettiin ohjeita käsittelyn tai jalostuksen tasosta, joka on saavutettava ennen vientiä. MEMR 1/2014 -asetus määritteli ne 11 metallimineraalia, joiden vienti kiellettiin tammikuusta 2014 alkaen. Kuutta metallia, nikkeli mukaan luettuna, voitiin viedä vain käsitellyssä muodossa.

(407) Lievittääkseen kaivosyrityksiin ja maan vientituloihin kohdistuvia vaikutuksia, jotka aiheutuivat jalostamattomien tai riittämättömästi jalostettujen mineraalien vientikiellosta, Indonesian viranomaiset antoivat asetuksen GR 1/2017, jonka nojalla kaivosyritykset saivat jatkaa puolijalosteiden ja tietyntyyppisten malmien vientiä viiden vuoden ajan 11. tammikuuta 2017 alkaen täytäntöönpanoasetuksissa säädetyin edellytyksin. Kauppaministeriön 01/M-DAG/PER/1/2017 -asetuksen 4 §:ssä säädetään seuraavaa: ”Lisäyksessä III olevia 3 §:n 1 kohdassa tarkoitettuja kaivannaistuotteita voidaan viedä ainoastaan seuraavin edellytyksin: a. yritys, jolla on nikkelin tuotanto-IUP tai nikkelin tuotanto-IUPK: 1. jonka hallussa oleva nikkelin jalostus- ja puhdistuslaitos on käyttänyt tuotantopanoksenaan vähintään 30 (kolmekymmentä) prosenttisesti nikkeliä, jonka pitoisuus on <1,7 % (alle yksi pilkku seitsemän prosenttia); ja 2. on rakentanut tai rakentaa puhdistamoa itsenäisesti tai yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa”.

(408) Asetuksen MEMR 25/2018 perusteella oli laadittu erityisiä sääntöjä, joita sovellettiin tietyt kriteerit täyttäviin metallimineraaleihin (eli nikkeliin, jonka pitoisuus on alle 1,7 prosenttia). Asetuksen 46 §:n 1 momentissa säädetään, että ”tuotantotoimintaa koskevan kaivosluvan (IUP) tai tuotantotoimintaa koskevan erityisen kaivosluvan (IUPK) haltijat voivat myydä tietyn määrän nikkeliä, jonka pitoisuus on alle 1,7 (yksi pilkku seitsemän) prosenttia tai pestyä bauksiittia, jonka Al_2O_3-pitoisuus on >=42 % (suurempi tai yhtä suuri kuin neljäkymmentäkaksi prosenttia), ulkomaille Tariff Post/HS -järjestelmän (harmonoitu järjestelmä) kautta ja viimeistään 11 päivänä tammikuuta 2022

([85]) https://www.pwc.com/id/en/publications/assets/eumpublications/newsflash/2014/eumnewsflash-50.pdf
([86]) http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/ins137694.pdf

voimaan astuneiden lakien ja asetusten mukaisesti" ja 46 §:n 2 momentissa säädetään, että "pitoisuudeltaan alle 1,7 (yksi pilkku seitsemän) prosentin nikkelin tai pestyn bauksiitin, jonka Al_2O_3-pitoisuus on >=42 % (suurempi tai yhtä suuri kuin neljäkymmentäkaksi prosenttia), 1 momentissa tarkoitettu myynti suoritetaan seuraavien säännösten mukaisesti: a. on rakentanut tai rakentaa puhdistuslaitosta; ja b. maksaa vientitullin lakien ja asetusten mukaisesti." Jalostus- tai sulattolaitos oli mahdollista rakentaa joko yksin tai yhdessä muiden toimijoiden kanssa.

(409) Näiden tuotteiden vienti voitiin toteuttaa vasta sen jälkeen, kun tarkastaja oli tutkinut tuotteet ja ulkomaankaupan pääosasto oli hyväksynyt sen energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön suosituksen perusteella. Tutkimuksen tarkoituksena oli varmistaa, että kaivostuotteet täyttävät käsittelyä ja/tai jalostusta koskevat vähimmäisvaatimukset.

(410) Indonesian valtiovarainministeriö antoi helmikuussa 2017 asetuksen PMK nro 13/PMK.010/2017 ([87]) (myöhemmin muutettuna valtiovarainministeriön asetus PMK nro 164/PMK.010/2018) vientitullien vahvistamisesta käsiteltyjen metallimineraalien eri muodoille. Nikkelipitoisuudeltaan 1,7 prosentin nikkelimalmin vientivero oli 10 prosenttia.

(411) MEMR 11/2019 -asetuksen mukaisesti nikkelimalmin, jonka nikkelipitoisuus on alle 1,7 prosenttia, vientikieltoa aikaistettiin 31 päivään joulukuuta 2019. Mahdollinen vientisuositus, jonka energia- ja mineraalivaroista vastaava ministeriö oli antanut nikkelipitoisuudeltaan alle 1,7 prosentin nikkelimalmin viennistä, oli edelleen voimassa, kun asetus MEMR 11/2019 annettiin. Kyseisen suosituksen voimassaolo päättyi kuitenkin 31. joulukuuta 2019. Asetus MEMR 11/2019 tuli voimaan 1. tammikuuta 2020. Energia- ja mineraalivaroista vastaava ministeriö pystyi kuitenkin antamaan nikkelipitoisuudeltaan alle 1,7 prosentin nikkelimalmia koskevan vientisuosituksen 31. joulukuuta 2019 asti.

(412) Kaiken nikkelimalmin vienti on siis ollut kielletty 1. tammikuuta 2020 alkaen.

(413) Nämä vientirajoitukset ja nikkelimalmin vientikielto rajoittavat merkittävästi kaivosyritysten vapautta myydä nikkelimalmia ostajille, jotka tarjoavat maailmanmarkkinoiden korkeinta hintaa. Nämä yritykset voivat myydä tuotteitaan vain Indonesian markkinoilla jatkojalostusteollisuuden, pääasiassa ruostumattoman teräksen tuotannonalan, eduksi, vaikka nikkelimalmivarat ovat maailmanlaajuisesti niukat ja Indonesia on erittäin suuri tuottaja. Nämä rajoitukset johtavat siihen, että kotimaiset asiakkaat rajoittuvat pieneen määrään nikkeliä käyttäviä teollisuudenaloja, minkä lisäksi ne laskevat nikkelimalmin kotimarkkinahintoja. Tämä osoittaa jälleen kerran, että kaivosyhtiöt eivät ole vapaita markkinatoimijoita, vaan "julkisia elimiä", jotka suorittavat tosiasiassa viranomaistehtäviä.

Vuotuiset työsuunnitelmat ja talousarvio (RKAB)

(414) Asetuksen GR 23/2010, sellaisena kuin se on muutettu asetuksella GR 24/2012, 101 §:n mukaisesti "kaivoslupien ja erityiskaivoslupien haltijoiden on luovutettava kaikki etsinnästä ja tuotantotoiminnasta saadut tiedot toimivaltaiselle ministerille, kuvernööreille tai maaherroille/kaupunginjohtajille". Lisäksi 103 §:n mukaisesti "Tämän asetuksen 101 §:ssä tarkoitettujen raporttien on oltava progressiivisia raportteja, jotka koskevat tiettynä ajanjaksona tehtyä työtä ja tiettyä toimintaa; raportteja edellytetään etsintälupien ja erityisetsintälupien sekä tuotantoa koskevien kaivoslupien ja tuotantoa koskevien erityiskaivoslupien haltijoilta". Lisäksi "Tämän asetuksen 101 §:ssä tarkoitetut vuotuiset työsuunnitelmat ja talousarvio (RKAB) toimitetaan toimivaltaiselle ministerille, kuvernööreille tai maaherroille/kaupunginjohtajille viimeistään 45 (neljäkymmentäviisi) työpäivää ennen kunkin kalenterivuoden loppua".

(415) Asetus MEMR 11/2018 ([88]) (sellaisena kuin se on muutettuna asetuksilla MEMR 22/2018 ja MEMR 51/2018) määrittelee vuotuisen RKAB-asiakirjan "mineraalien ja kivihiilen louhintaliiketoiminnan vuotuiseksi työ- ja talousarviosuunnitelmaksi, joka kattaa liiketoimintaan, tekniikkaan ja ympäristöön liittyvät näkökohdat". Asetus MEMR 11/2018 velvoittaa kaivostoimintaluvan haltijat valmistelemaan ja toimittamaan vuosittaisen RKAB-asiakirjan ministerille tai kuvernöörille näiden hyväksynnän saamista koskevan toimivallan mukaisesti (61 §:n 1 momentin b kohta). Sen lisäksi, että asetuksessa MEMR 11/2018 säädetään tällaisesta velvoitteesta, siinä kielletään kaivostoimintaluvan haltijoita harjoittamasta rakennus-, kaivos-, käsittely- ja/tai jalostustoimintaa sekä kuljetus- ja myyntitoimintaa ennen kuin niiden vuotuinen RKAB-asiakirja on hyväksytty.

([87]) https://jdih.kemenkeu.go.id/fulltext/2017/13~PMK.010~2017Per.pdf
([88]) http://www.apbi-icma.org/uploads/files/old/2018/02/Peraturan-Menteri-ESDM-No.11-Tahun-2018-English-Version-.pdf

(416) Kaivostoimintaluvan haltijoiden ja erityisen kaivostoimintaluvan haltijoiden on toimitettava vuotuinen RKAB-asiakirja aikaisintaan 90 kalenteripäivää ja viimeistään 45 kalenteripäivää ennen verovuoden loppua, ja tämä määräaika sisältää myös hyväksynnän hankkimisen vuotuiselle RKAB-asiakirjalle.

(417) Mineraalien ja kivihiilen pääosasto arvioi vuotuisen RKAB-asiakirjan energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön tai kuvernöörin puolesta ja hyväksyy sen tai antaa vastauksensa viimeistään 14 pankkipäivän kuluttua täydellisen ja asianmukaisen RKAB-asiakirjan vastaanottamisesta. IUP:n haltijoiden on toimitettava vuotuisen RKAB-asiakirjan tarkistettu versio, jossa on otettu mineraalien ja kivihiilen pääosaston vastaus huomioon, viimeistään viiden päivän kuluttua mineraalien ja kivihiilen pääosaston vastauksen saamisesta. Mineraalien ja kivihiilen pääosasto hyväksyy vuotuisen RKAB-asiakirjan tarkistetun version viimeistään 14 työpäivän kuluttua täydellisen ja asianmukaisen tarkistetun RKAB-asiakirjan vastaanottamisesta. Estintä-IUP:n ja -IUPK:n, IUP-OP:n, IUPK-OP:n tai erityisesti käsittelyä ja/tai jalostusta varten myönnetyn IUP-OP:n haltijat voivat hakea yhtä muutosta vuotuiseen RKAB-asiakirjaan, jos niiden tuotantokapasiteetti muuttuu vuoden aikana. Vuotuisen RKAB-asiakirjan muutoshakemus on toimitettava sen jälkeen, kun IUP:n haltija on toimittanut toisen neljännesvuosiraporttinsa, ja se on toimitettava viimeistään kuluvan vuoden heinäkuun 31. päivänä. IUP-OP:n ja IUPK-OP:n haltijoiden on sovellettavien sääntöjen ja määräysten mukaisesti toimitettava toteutettavuustutkimusta koskevat korjatut raportit, jos teknisiin, taloudellisiin tai ympäristöön liittyviin muuttujiin tehdään muutoksia. Estintä-IUP:n ja -IUPK:n, IUP-OP:n, IUPK-OP:n tai erityisesti käsittelyä ja/tai jalostusta varten myönnetyn IUP-OP:n haltijoiden on ilmoitettava kaikista kaivospalveluyritystensä käytön muutoksista vuoden aikana.

(418) Asetus MEMR 11/2018 on kumottu ja korvattu asetuksella MEMR 7/2020 ([89]). Asetus MEMR 7/2020 sisältää samankaltaisia säännöksiä vuotuiseen RKAB-asiakirjaan liittyvien vaatimuksen osalta kuin MEMR 11/2018.

(419) Indonesian viranomaiset toimittivat neljä nikkelimalmia louhivia yrityksiä koskevaa RKAB-asiakirjaa tutkimuksen aikana. Komissio totesi, että RKAB-asiakirja sisältää yksityiskohtaisia määrällisiä, laadullisia ja taloudellisia tietoja etsintätoiminnasta, varoista ja varannoista, kaivostoiminnasta, käsittely- ja jalostusmääristä, markkinoinnista ja kuljetuksesta sekä vienti- että kotimarkkinoilla, ympäristöstä, turvallisuudesta, työvoimasta ja arvioiduista taloudellisista tunnusluvuista (myynti, rojaltit, tulot ja tuloverot).

(420) Valitettavasti Indonesian viranomaiset eivät toimittaneet varsinaisia toteutettavuustutkimuksia ja välttelivät keskusteluja siitä, miten kunkin yrityksen tuotantotavoitteet asetetaan ja miten Indonesian viranomaiset seuraavat toteutettavuustutkimuksen kattamalla ajanjaksolla tosiasiallisesti saavutettua tuotantoa ja minkälaisiin jatkotoimenpiteisiin ne ryhtyvät sen perusteella. Koska Indonesian viranomaiset eivät toimineet yhteistyössä tämän tärkeän seikan osalta, komission oli tukeuduttava päätelmiin perusasetuksen 28 artiklan nojalla.

(421) Indonesian viranomaiset toimittivat Indonesian nikkelimalmin tuotantomäärät vuosilta 2017–2020 sekä tiedot nikkelimalmin kotimaisesta kulutuksesta samalla kaudella. Tiedot osoittivat, että nikkelimalmin tuotantomäärän ja kulutuksen välillä oli merkittäviä eroja. Lisäksi Indonesian viranomaisten esittämä nikkelimalmin kotimaisen kulutuksen määrä ei täsmännyt etätarkastuksen aikana tarkastettujen IRNC:n nikkelimalmin ostojen kanssa, mikä näyttää osoittavan, että Indonesian viranomaiset toimittivat virheellisiä tietoja nikkelimalmin kulutuksesta.

(422) Lisäksi on huomattava, että johdanto-osan 414–419 kappaleessa selitetyn vuotuisen RKAB-asiakirjan toimittamisvaatimuksen lisäksi asetus MEMR 11/2018 edellyttää, että IUP:n haltijat toimittavat kolme lisäraporttia: a) määräaikaisraportti, b) loppuraportti, ja c) erityisraportti, joille on eritasoisia vaatimuksia IUP:n haltijan tyypin mukaan. IUP:n haltijoiden on toimitettava tiedot muun muassa niiden tuotanto- ja myyntitoiminnasta.

(423) Etätarkastuksen aikana GAG Nikel vahvisti, että se raportoi nikkelimalmin tuotantomäärän sekä myynnin määrän ja arvon neljännesvuosittain, puolivuosittain ja vuosittain. Komissio pyysi yritystä toimittamaan nämä raportit tutkimusajanjaksolta. Komissio antoi Indonesian viranomaisille useita päiviä aikaa toimittaa nämä tiedot etätarkastuksen päättymisen jälkeen. Indonesian viranomaiset kuitenkin toimittivat nämä tiedot vasta sen jälkeen, kun komissio oli ilmoittanut Indonesian viranomaisille perusasetuksen 28 artiklan soveltamisesta (ks. johdanto-osan 349 kappale).

([89]) http://www.apbi-icma.org/uploads/files/regulation/PERMEN%20ESDM%20NO.%207%20THN%202020%20(ENG-VERSION).pdf

(424) RKAB-asiakirjoja koskevat säännöt osoittavat jälleen yhden puolen merkityksellisestä ja tiukasta valvonnasta, jota Indonesian viranomaiset harjoittavat erityisesti kunkin kaivosyhtiön vuotuisiin tuotantotavoitteisiin liittyen. Komissio päätteli, että näiden RKAB-asiakirjoja koskevien sääntöjen vuoksi kaivosyritysten perusominaisuudet ja -tehtävät ovat nikkelimalmin tuottaminen viranomaisten ruostumattoman teräksen jatkojalostusteollisuuden tukemista koskevan tavoitteen mukaisesti. Kaivosyhtiöiden olennaisten ominaisuuksien yhtenevyys tai päällekkäisyys Indonesian viranomaisten mineraalialaa koskevien tavoitteiden ja tehtävien kanssa osoittaa, että kaivosyhtiöillä on, ne käyttävät tai niille on annettu viranomaisten toimivaltaa.

Luovutusvelvoite

(425) Vuoden 2009 kaivoslain mukaan ulkomaisessa omistuksessa olevien kaivosyhtiöiden on luovutettava osuutensa indonesialaisille osapuolille kotimaisten investointien edistämiseksi kaivosalalla. Vuoden 2009 kaivoslaissa ei säädetty luovutettavien omistusosuuksien määristä, vaan asia jätettiin keskushallinnon tarkemman sääntelyn varaan myöhemmin annettavien täytäntöönpanoasetusten muodossa.

(426) Keskushallinto on vähitellen muuttanut luovutuksen vähimmäisprosenttiosuutta vuoden 2009 kaivoslain antamisen jälkeen. Tällä hetkellä luovutusta koskeva vähimmäisvaatimus on 51 prosenttia, sellaisena kuin sitä sovelletaan GR 23/2010 -asetuksen vuonna 2017 tehdyssä neljännessä muutoksessa, jäljempänä 'GR 1/2017 -asetus' ([90]), ja MEMR 9/2017 ([91]) -asetuksessa (sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella MEMR 43/2018 ([92])).

(427) Asetuksen 97 §:n mukaan "ulkomaisten investointien piiriin kuuluvien kaivosluvan haltijoiden ja erityiskaivosluvan haltijoiden on 5 (viiden) vuoden tuotannon jälkeen luovuttava asteittain osakkeistaan, niin että kymmenentenä vuonna vähintään 51 (viisikymmentäyksi) prosenttia heidän osakkeistaan on indonesialaisten osapuolten omistuksessa". Lisäksi "1 momentissa tarkoitettu osakkeiden luovutus on tehtävä indonesialaisille osapuolille, joihin lukeutuvat hallitus, aluehallitukset tai piiri-/kaupunginhallitukset, valtion omistamat yritykset, alueiden omistamat yritykset ja kansalliset yksityisyritykset".

(428) Ulkomaisten sijoittajien omistamat osakkeet voidaan myydä indonesialaisille yksityisille yrityksille vain, jos hallitus, maakuntahallitukset tai piiri-/kaupunginhallitukset, valtion omistamat yritykset ja alueiden omistamat yritykset ovat kieltäytyneet ostamasta osakkeita ensin. Luovutus voidaan toteuttaa laskemalla liikkeeseen uusia osakkeita ja/tai siirtämällä tai myymällä olemassa olevia osakkeita joko suoraan tai välillisesti. On huomattava, että luovutusvelvoite koskee vain kaivosyhtiöitä, ei sulattoyhtiöitä.

(429) Asetuksen MEMR 9/2017 mukaan luovutettavien osakkeiden hinta perustuu "käypään markkina-arvoon", jossa ei oteta huomioon mineraalivarantojen arvoa luovutushetkellä. Tätä luovutettavien osakkeiden hintaa koskevaa säännöstä on muutettu asetuksella MEMR 43/2018, jossa todetaan, että käyvässä markkina-arvossa ei oteta huomioon mineraali- tai kivihiilivarantoja, lukuun ottamatta niitä, jotka voidaan louhia IUP-OP- tai IUPK-OP-luvan voimassaoloaikana. Lisäksi käypä markkina-arvo lasketaan diskontatun kassavirran menetelmällä käyttäen luovutettavan täytäntöönpanokauden aikana IUP-OP:n tai IUPK-OP:n umpeutumiseen asti saatavaa taloudellista hyötyä ja/tai markkinatietojen vertailuanalyysiä.

(430) Asetuksen MEMR 9/2017 perusteella säännellystä luovutettavien osakkeiden hinnasta tulisi: a. keskushallinnolle, maakuntahallitukselle tai alue-/kuntahallitukselle tarjottava enimmäishinta; tai b. valtion omistamalle yritykselle, alueen omistamalle yritykselle tai kansalliselle yksityiselle yritykselle tarjottava vähimmäishinta.

(431) Edellä mainittua säännöstä muutettiin asetuksella PerMen 43/2018, jossa säädettiin, että luovutettavien osakkeiden säännellystä hinnasta tulisi: a. enimmäishinta, joka tarjotaan keskushallinnolle, maakuntahallitukselle, alue-/kuntahallitukselle, valtion omistamalle yritykselle, alueen omistamalle yritykselle tai hallituksen yhdessä maakuntahallituksen tai alue-/kuntahallituksen, valtion omistaman yrityksen ja/tai alueen omistaman yrityksen kanssa energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön kautta perustamalle tai nimeämälle erillisyhtiölle; tai b. vähimmäishinta, joka on tarjottava kansalliselle yksityiselle yritykselle.

([90]) http://www.apbi-icma.org/uploads/files/old/2017/02/PP-No.1-2017-ENGLISH-Version.pdf
([91]) http://www.apbi-icma.org/uploads/files/old/2017/02/Permen-ESDM-No.9-2017-English-Version.pdf
([92]) https://jdih.esdm.go.id/peraturan/25_Permen%20ESDM%20No.%2043%20Tahun%202018%20tentang%20Perubahan%20atas%20Permen%20ESDM%20Nomor%209%20Tahun%202017.pdf

(432) Viranomaiset voivat (energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön kautta) käyttää riippumatonta arvioijaa arvioimaan luovutettavien osakkeiden hintaa. Jos luovutettavien osakkeiden hinnasta ei päästä sopimukseen, MEMR 9/2017 -asetuksessa säädetään, että luovutettavat osakkeet on tarjottava viranomaisten tekemän arvioinnin perusteella lasketun luovutettavien osakkeiden hinnan perusteella. Tämä säännös on nyt poistettu asetuksella MEMR 43/2018.

(433) Vuoden 2020 kaivoslaissa säilytettiin ulkomaisten omistusten luovutusta koskeva vaatimus ja säädettiin erityisesti, että ulkomaisten sijoittajien on luovutettava niin monta osaketta, kuin on tarpeen sen varmistamiseksi, että vähintään 51 prosenttia yrityksen osakkeista on indonesialaisten sijoittajien hallussa. Tämä luovutusta koskeva vähimmäisvaatimus on yhdenmukainen nykyisten, GR 23/2010 -asetuksen mukaisten luovutusvaatimusten kanssa. Vuoden 2020 kaivoslaissa säädetään, että luovutusten ajoitukseen ja menettelyihin sovelletaan asiaankuuluvia hallituksen asetuksia, tällä hetkellä asetusta GR 23/2010, jossa edellytetään, että luovutusprosessi aloitetaan, kun kaivos on ollut tuotannossa viisi vuotta.

(434) Nämä säännökset osoittavat, että Indonesian viranomaiset pyrkivät lisäämään merkityksellistä määräysvaltaansa kaivosyhtiöissä lisäämällä omia omistuksiaan ja syrjäyttämällä ulkomaisessa omistuksessa olevat kaivosyhtiöt. Viranomaiset pyrkivät varmistamaan kokonaistavoitteensa, eli nikkelimalmin tarjoamisen kotimaiselle jatkojalostusteollisuudelle, toteutumisen velvoittamalla nämä yritykset luopumaan omistuksiltaan suhteellisen lyhyen ajan kuluessa siten, että Indonesian viranomaisilla ja muilla julkisilla yrityksille on niihin etuosto-oikeus. Osakkeiden arvostuksesta on myös annettu erityissääntöjä, jotka eivät näytä vastaavan tavanomaisia markkinaehtoisia neuvotteluja, joita toimijat kävisivät ilman näitä säännöksiä. Tämän perusteella komissio päätteli, että luovutusvelvoitteet osoittivat, miten Indonesian viranomaiset säilyttävät merkityksellisen määräysvallan kaivosyhtiöiden omistukseen ja johtamiseen sen varmistamiseksi, että ne jatkavat viranomaistehtävien suorittamista Indonesian viranomaisten poliittisten tavoitteiden mukaisesti.

Pakollinen hinnoittelumekanismi

(435) Tutkimuksessa kävi ilmi, että nikkelimalmin hinnoitteluun sovellettiin valtion mekanismia, joka esti hinnan määräytymisen kysynnän ja tarjonnan normaalin markkinadynamiikan mukaisesti. Hinnoittelua koskevan lainsäädännön kehitys osoittaa, että Indonesian viranomaiset ovat aktiivisesti valvoneet nikkelimalmin hintoja erityistoimenpitein jo vuodesta 2010 alkaen. Aluksi Indonesian viranomaiset väittivät, että hinnoittelumekanismia sovellettiin pääasiassa rojaltien keräämisen yhteydessä. Tämän jälkeen Indonesian viranomaisten puuttuminen hintoihin on vahvistunut vuosien mittaan siihen asti, että lainsäädäntöön on virallisesti sisällytetty erityinen pakollinen hinnoittelumekanismi, jolla kodifioitiin jo tosiasiallisesti olemassa ollut hinnoittelumekanismi. Tämän mekanismin tarkoituksena on aina, ja vuodesta 2017 alkaen merkittävässä määrin, ollut asettaa hinta merkittävästi kansainvälistä markkinahintaa alemmalle tasolle, jotta voitiin edistää ruostumattoman teräksen tuotannonalan kehitystä Kiinan viranomaisten kanssa tehdyn sopimuksen ja kahdenvälisen yhteistyön mukaisesti.

(436) Hinnoittelumekanismin päätavoitteena on varmistaa nikkelimalmin toimittaminen ruostumattoman teräksen tuotannonalalle huomattavasti kansainvälisiä hintoja halvemmalla. Samalla säännellyssä hinnassa pyritään ottamaan huomioon myös kaivosyritysten edut, jotta voidaan varmistaa toimitusten jatkuvuus tällä alennetulla hinnalla ja välttää konkursseja ja yhteiskunnallisia levottomuuksia. Lopuksi se takaa valtiolle tietyn vähimmäistulotason, vaikkakin paljon alhaisemman kuin jos hintaa ei pidettäisi kansainvälisen hinnan alapuolella. Tämän on vahvistanut mineraali- ja kivihiiliosaston vt. pääjohtaja, joka totesi, kuten jäljempänä todetaan, että sen tarkoitus oli saada ”oikeutta sulatoille, jotka haluavat mahdollisimman alhaiset hinnat. Toisaalta on varmistettava, että nikkelin louhintatoiminta tarjoaa riittävän marginaalin kaivostoiminnalle.” ([93])

(437) Kaiken käytettävissä olevan näytön perusteella komissio päätteli, että Indonesian viranomaisten tarkoituksena oli erityisesti varmistaa säännellyllä hinnalla, että ruostumattoman teräksen tuotannonala saisi nikkelimalmia merkittävästi kansainvälisiä markkinahintoja halvemmalla. Tämän mekanismin avulla Indonesian viranomaiset ovat käyttäneet merkittävää määräysvaltaa kaivosyhtiöiden mahdollisuuksiin asettaa hinnat eri tasolle markkinoiden tavanomaisen tarjonnan ja kysynnän perusteella.

([93]) https://www.esdm.go.id/en/media-center/news-archives/-new-regulation-on-mineral-ore-benchmark-price-issued

Kaivosyhtiöiden nimeäminen ”elintärkeiksi kansallisiksi kohteiksi”

(438) Kaivosyhtiöiden virallinen nimeäminen ”elintärkeiksi kansallisiksi kohteiksi” antaa lisänäyttöä siitä, että kaivosyhtiöille on annettu viranomaisten toimivaltaa.

(439) Tutkimuksessa kävi ilmi, että nikkelikaivokset PT. Antam TBK UPBN Southeast Sulawesi, PT. Ceria Nugraha Indotama ja PT Vale on saanut mineraali- ja kivihiilisektorin elintärkeän kansallisen kohteen virallisen aseman ([94]). On huomattava, että Antam on valtion omistama yritys ja valtio omistaa myös PT Valen osakkeita, kun taas PT Ceria Nugraha Indotama on yksityinen yritys.

(440) Tämä asema perustuu 18. lokakuuta 2021 annettuun energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön asetukseen nro 202.K/HK.02/MEM.S/2021 energia- ja mineraalivarojen elintärkeistä kansallisista kohteista annetun energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministerin asetuksen nro 77 K/90/MEMILIKI/2019 toisesta muuttamisesta ([95]). Kaikkiaan 34 mineraali- ja kivihiilialan yritystä on listattu elintärkeiksi kansallisiksi kohteiksi.

(441) Yritykset, joilla on oikeus tähän asemaan, ovat yrityksiä, jotka ovat elintärkeitä maan talouskehitykselle tai valtion strategisille tulonlähteille mineraali- ja kivihiilialalla. Elintärkeät kansalliset kohteet saavat Indonesian kansallisilta poliisivoimilta ensimmäisinä apua, jos ne ovat uhattuna tai niiden toiminta häiriintyy. Elintärkeiden kansallisten kohteiden turvallisuudesta vuonna 2004 annetun asetuksen 63 mukaan ”elintärkeiden kansallisten kohteiden ylläpitäjä on vastuussa elintärkeiden kansallisten kohteiden turvaamisesta sisäisen turvallisuuden periaatteen mukaisesti”. Lisäksi ”Indonesian tasavallan valtionpoliisi on velvollinen auttamaan elintärkeiden kansallisten kohteiden turvaamisessa” ja ”Indonesian tasavallan valtionpoliisi lähettää elintärkeille kansallisille kohteille suojelujoukkoja mahdollisen uhan ja/tai järjestyshäiriön arviointiin perustuvan tarpeen mukaan”. Viranomaisten väliintulo on myös taattu ammattiliittojen mahdollisten toimien seurauksena ([96]).

(442) Edellä esitetyn perusteella komissio päätteli, että mahdollisuus antaa nikkelimalmialalla toimiville kaivosyhtiöille – olivatpa ne julkisia tai yksityisiä – ”elintärkeiden kansallisten kohteiden” virallinen asema osoittaa jälleen, että niillä on, ne käyttävät tai niille on annettu viranomaisten toimivaltaa.

Päätelmät

(443) Edellä esitetty yleinen oikeudellinen toimintaympäristö ja arviointi osoittavat, että nikkelimalmia tarjoavat kaivosyhtiöt ovat julkisia elimiä. Indonesiassa vallitseva oikeudellinen ja taloudellinen toimintaympäristö osoittaa, että kaivosyhtiöt hoitavat viranomaistehtäviä tarjoamalla nikkelimalmia Indonesian viranomaisten puolesta. Nikkelimalmi on Indonesian muiden mineraalien tavoin täysin Indonesian viranomaisten valvoma ja hallinnoima luonnonvara. Vaikka Indonesian viranomaiset kieltäytyivät laajalti yhteistyöstä, tutkimuksessa kävi ilmi, että useat kaivosyhtiöt, jotka edustavat merkittävää kotimaista nikkelimalmin tuotantoa, ovat kokonaan tai osittain valtion omistuksessa ja/tai että ne ovat Indonesian viranomaisten hallinnassa ja/tai määräysvallassa.

(444) Määräysvaltaa koskevien virallisten aihetodisteiden lisäksi Indonesian viranomaiset ovat luoneet kattavan normatiivisen kehyksen, jota kaivosyhtiöiden on noudatettava. Kaivosyhtiöiden keskeiset ominaisuudet osoittavat, että nikkelin louhintayritykset eivät ole tavanomaisia markkinatoimijoita vaan ainoastaan panevat täytäntöön Indonesian viranomaisten vahvistamia puitteita hoitaessaan viranomaistehtäviä kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuotannonalalla. Indonesian viranomaisten asetuksilla käyttöön otetut toimenpiteet kattavat jatkuvasti ja järjestelmällisesti kaikki nikkelimalmin tuotantoon ja jalostukseen, myyntiin, vientirajoituksiin ja markkinahinnoitteluun liittyvät näkökohdat sekä ulkomaisten yritysten tiukan valvonnan luovutusvelvoitteiden kautta ja kotimaisten kaivosyritysten nimeämisen strategisiksi kansallisiksi kohteiksi.

(445) Näin ollen komissio päätteli, että Indonesian viranomaiset antavat ruostumattoman teräksen tuottajiin etuyhteydessä oleville sulatoille taloudellista tukea nikkelimalmin tarjoamisen muodossa sellaisten kotimaisten kaivosyhtiöiden kautta, jotka toimivat julkisina eliminä perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan iii alakohdassa tarkoitetulla tavalla.

([94]) https://cerindocorp.com/News/61835aaa4161220b3a25ea7d
([95]) https://cerindocorp.com/News/61835aaa4161220b3a25ea7d
([96]) https://industriallindah.com/tag/obyek-vital-nasional/

ii) Indonesian viranomaisten valtuuttamat tai ohjaamat kaivosyhtiöt

(446) Sen päätelmän lisäksi, että kaivosyhtiöt ovat perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu julkinen elin, komissio tutki vaihtoehtoisesti, antoivatko Indonesian viranomaiset taloudellista tukea valtuuttamalla tai määräämällä nikkelimalmia louhivia yrityksiä (yksityisinä tahoina) myymään nikkelimalmia ruostumattoman teräksen tuottajille riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan iv alakohdan mukaisesti.

Oikeudellinen vaatimus

(447) Perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan iv alakohdan toisen luetelmakohdan mukaan kyseessä on taloudellinen tuki, jos viranomaiset ”valtuuttavat tai määräävät yksityisen tahon huolehtimaan yhdestä tai useammasta i, ii ja iii alakohdassa tarkoitetusta tavanomaisesti julkisille viranomaisille kuuluvasta tehtävästä, ja noudatettava käytäntö ei todellisuudessa eroa julkisten viranomaisten tavallisesti noudattamasta käytännöstä”. Perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan iii alakohdassa kuvattu tehtävä tulee kyseeseen, kun ”julkiset viranomaiset antavat käyttöön muita kuin yleisiin perusrakenteisiin kuuluvia tavaroita tai palveluita tai ostavat tavaroita”. Nämä säännökset vastaavat tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan 1 alakohdan iii ja iv alakohtaa, ja niitä olisi tulkittava ja sovellettava asiaa koskevan WTO:n oikeuskäytännön mukaisesti.

(448) WTO-paneeli katsoi asiassa US–Export Restraints, että tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan 1 alakohdan iv alakohdassa olevat termit ”valtuuttaa” ja ”ohjata” edellyttävät, että viranomaisten toimiin on sisällyttävä delegoinnin ajatus (valtuuttamisen tapauksessa) tai käskemisen ajatus (ohjaamisen tapauksessa). Paneeli hylkäsi Yhdysvaltojen syy ja seuraus -väitteet ja edellytti nimenomaista ja selkeää delegointia tai käskyä. Myöhemmässä asiassa (US – Countervailing duties on DRAMS) valituselin katsoi kuitenkin, että sanojen ”valtuuttaa” ja ”ohjaa” korvaaminen sanoilla ”delegoi” ja ”määrää” on normina liian jäykkä. Valituselimen mukaan ”valtuuttamista” tapahtuu, kun viranomaiset antavat vastuun yksityiselle elimelle ja ”ohjaaminen” viittaa tilanteeseen, jossa viranomaiset harjoittavat auktoriteettiaan yksityiseen elimeen nähden. Molemmissa tapauksissa viranomaiset käyttävät yksityistä elintä sijaisena taloudellisen tuen myöntämiseksi, ja ”useimmissa tapauksissa yksityisen elimen valtuuttamiseen tai ohjaamiseen voidaan odottaa liittyvän jonkinlaista uhkailua tai johdattelua”.

(449) Samalla tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan 1 alakohdan iv alakohdassa jäseniä kielletään ottamasta käyttöön tasoitustoimenpiteitä pelkästään siksi, että ”julkiset viranomaiset käyttävät yleistä säädösvaltaansa” tai ”tiettyjen olosuhteiden vuoksi ja kyseisten markkinoiden toimijoiden tekemien vapaiden valintojen vuoksi viranomaisten toimenpiteet joko synnyttävät tai eivät synnytä tiettyä tulosta”. Valtuuttamisessa ja ohjaamisessa on kyse ”viranomaisten aktiivisemmista toimista eikä vain kannustamisesta”. WTO ei myöskään katsonut, että ”se, että yksityiselle elimelle jätetään harkintavaltaa, olisi väistämättä ristiriidassa tämän yksityisen elimen valtuuttamisen tai ohjaamisen kanssa – –. Vaikka voi olla tapauksia, joissa yksityiselle elimelle jätetty harkintavalta on niin laaja, että on mahdotonta asianmukaisesti päätellä, että kyseinen yksityinen elin on valtuutettu tai ohjattu (hoitamaan tiettyä tehtävää), tämä on tosiseikkoja/näyttöä koskeva kysymys, jota on käsiteltävä tapauskohtaisesti.” Näiden WTO:n päätösten mukaisesti kaikki viranomaisten toimenpiteet, joilla voidaan myöntää etuja, eivät vastaa perusasetuksen 3 artiklan ja tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaista taloudellista tukea.

(450) Tiivistetysti voidaan todeta, että asiaa koskevissa WTO:n päätöksissä määrätään seuraavaa:

i) määritettäessä, onko kyseessä tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan 1 alakohdan mukainen ”taloudellinen tuki”, olisi keskityttävä pikemminkin julkisten viranomaisten toiminnan luonteeseen kuin sen vaikutuksiin tai tuloksiin. Toisin sanoen viranomaiset tunnetusti puuttuvat markkinoiden toimintaan sääntelijöinä, ja näin tehdessään ne aiheuttavat vaikutuksia markkinoille ja niiden toimijoille. Tässä mielessä valtio voi oikeutetusti määrätä vientiveroja saadakseen tuloja, jos kansainvälisillä markkinoilla on erittäin kilpailukykyinen hyödyke. Sitä vastoin vientirajoitusten asettaminen ei ole perusteltua silloin, kun tällaisen välineen käyttäminen yhdessä muiden mekanismien kanssa hyödykkeiden pitämiseksi kotimarkkinoilla ja toimittajien pakottamiseksi myymään alle markkinahintojen on ilmiselvästi osa viranomaisten kehittelemää laajempaa suunnitelmaa, jonka tarkoituksena on tukea tiettyä tuotannonalaa tai tuotannonalojen ryhmää sen kilpailukyvyn parantamiseksi. Näin ollen viranomaisten toimien luonne sekä niiden asiayhteys, kohde ja tarkoitus ovat olennaisia ”taloudellisen tuen” arvioinnissa;

ii) ”valtuuttaminen” tai ”ohjaaminen” tarkoittaisi tietyn osapuolen nimenomaista ja selkeää, tiettyyn tehtävään tai velvollisuuteen liittyvää tointa, mikä eroaa huomattavasti tilanteesta, jossa valtio osallistuu markkinoiden toimintaan jollakin tavalla, jolla voi olla tai olla olematta tietty tulos, kun otetaan huomioon tosiseikat ja toimijoiden vapaa valinta kyseisillä markkinoilla. Valtuuttamisen ja ohjaamisen käsitteiden taustalla oleva avainkysymys on viime kädessä se, onko kyseinen menettelytapa eli taloudellinen tuki tavaroiden tarjoamisena riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan, viranomaisista johtuvaa vai onko se silti yksityisten toimijoiden vapaa valinta, kun otetaan huomioon markkinanäkökohdat, kuten sääntelylliset rajoitukset;

iii) tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan 1 alakohdan iv alakohta on käytännössä toimenpiteiden kiertämistä koskeva säännös, ja näin ollen valtuuttamisen tai ohjaamisen osoittaminen edellyttää, että julkiset viranomaiset antavat vastuun yksityiselle elimelle tai käyttävät valtaansa yksityiseen elimeen nähden taloudellisen tuen toteuttamiseksi. Useimmissa tapauksissa yksityisen elimen valtuuttamiseen tai ohjaamiseen voidaan odottaa liittyvän jonkinlaista uhkailua tai johdattelua, mitä voitaisiin puolestaan käyttää todisteena valtuuttamisesta tai ohjaamisesta. Viranomaisilla on kuitenkin todennäköisesti käytössään muita keinoja, joilla ne voivat käyttää valtaansa yksityiseen elimeen nähden ja jotka voivat olla käskyä hienovaraisempia tai niihin ei liity samaa pakonomaisuutta;

iv) viranomaisten toimien ja yksityisen elimen menettelytavan välillä on oltava ”todistettavissa oleva yhteys”. Ei ole mitään syytä, miksi viranomaisten valtuutuksen tai ohjauksen osoittaminen ei voisi perustua aihetodisteisiin (kuten implisiittiset ja epäviralliset valtuutukset tai komennot), edellyttäen, että tällainen näyttö on todistusvoimaista ja vakuuttavaa. Tältä osin näyttö viranomaisten aikomuksesta tukea jatkojalostusteollisuutta (esim. julkisesti ilmoitettujen toimintapolitiikkojen, hallituksen päätösten tai muiden valtiollisten toimien avulla) tai sellaisten muiden viranomaisten toimenpiteiden olemassaolo, joilla varmistetaan tietty tulos markkinoilla (esim. viennin rajoittaminen yhdessä viranomaisten sellaisen toimenpiteen kanssa, jolla estetään kyseisten rajoitusten kohteena olevia toimijoita varastoimasta tuotteitaan tai pyritään pitämään kyseisen tuotteen kotimarkkinahinnat alhaisina), voivat olla merkityksellisiä määritettäessä, onko tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan 1 alakohdan iv alakohdan mukainen ”taloudellinen tuki” olemassa (erityisesti iii alakohdassa tarkoitettuna välillisenä järjestelynä, jolla viranomaiset voivat antaa käyttöön tavaroita). Joissakin olosuhteissa viranomaisten antama ”ohjeistus” voi olla ohjaamista. Lisäksi yksityinen elin voi olosuhteista riippuen päättää olla suorittamatta toimintoa, josta se on valtuutettu tai ohjattu vastaamaan, huolimatta mahdollisista kielteisistä seurauksista. Tämä ei kuitenkaan osoita, että yksityistä elintä ei olisi valtuutettu tai ohjattu.

(451) Kyseisen oikeuskäytännön mukaisesti komissio tarkasteli Indonesian viranomaisten toimenpiteen luonnetta eli sitä, liittyykö Indonesian viranomaisten toimintaan nikkelimalmin tuottajien valtuuttaminen tai ohjaaminen tarjoamaan nikkelimalmia riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan sulatoille; valtuutettujen tai ohjattujen elinten luonnetta eli sitä, ovatko nikkelimalmin tuottajat perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan iv alakohdassa tarkoitettuja yksityisiä tahoja; ja valtuutettujen tai ohjattujen tahojen toiminta eli se, tarjoavatko valtuutetut tai ohjatut nikkelimalmin tuottajat nikkelimalmia indonesialaisille sulatoille riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan ja toimivat näin ollen Indonesian viranomaisten sijaisina. Lisäksi komissio arvioi, kuuluisiko hoidettu toiminto normaalisti viranomaisten tehtäviin (onko nikkelimalmin tarjoaminen Indonesian sulatoille riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan normaalia valtion toimintaa) ja poikkeaako tällainen tehtävä käytännössä viranomaisten normaalisti noudattamista käytännöistä (poikkeaako tuottajien/kaivosyritysten suorittama nikkelimalmin tarjoaminen käytännössä siitä, mitä viranomaiset olisivat itse tehneet).

Arviointi

(452) Edellisessä jaksossa mainitun WTO:n oikeuskäytännön perusteella komissio analysoi ensin, onko Indonesian viranomaisten Indonesian teräksen tuotannonalalle antama tuki, eli nikkelimalmin tarjoaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan tosiasiallisesti kyseessä olevien valtion toimenpiteiden tavoite eikä pelkästään yleisen sääntelyvallan käytön ”sivuvaikutus”. Tutkimuksessa tarkasteltiin erityisesti, olivatko havaitut nikkelimalmin alhaisemmat hinnat osa viranomaisten tavoitteita vai vain valtion yleisen sääntelyn tahaton sivutuote. Komissio päätteli, että Indonesian viranomaisten eri toimenpiteiden tavoitteena oli tukea ruostumattoman teräksen tuotannonalaa ja että nikkelimalmin alhaisemmat hinnat olivat näiden toimenpiteiden tarkoituksellinen tavoite.

(453) Indonesian viranomaiset toteuttivat vuosien mittaan useita toimenpiteitä poliittisen tavoitteensa saavuttamiseksi. Jaksossa 4.4 esitetään yksityiskohtaisesti tausta ja asiayhteys, joiden perusteella Indonesian viranomaiset päättivät maksimoida merkittävien nikkelimalmivarantojen tuottaman lisäarvon kehittämällä sulatuksen tuotannonalan ja ruostumattoman teräksen jatkojalostusteollisuuden kotimaahan. Indonesian viranomaisten yleisen politiikan

tavoitteena oli kannustaa sulattajia rakentamaan ja ylläpitämään sulatuskapasiteettia Indonesiassa muun muassa varmistamalla näille sulattamoille nikkelimalmin alhaiset hinnat ja erityisesti vientirajoitusten ja muiden viranomaisten toimenpiteiden kautta; näitä olivat erityisesti vaatimus käsitellä malmia kotimaassa ja pakollinen hinnoittelumekanismi, joka pitää hinnat keinotekoisen alhaisina.

(454) Erityisesti vuoden 2009 kaivoslaissa velvoitettiin kaikki nikkelimalmia louhivat yritykset joko rakentamaan oma nikkelin jalostus- ja puhdistuslaitoksensa tai myymään tuotteensa tällaiselle kotimaiselle laitokselle. Kyseessä oli jalostamattoman nikkelimalmin tosiasiallinen vientikielto. Yksi vuoden 2009 kaivoslaissa ilmaistuista keskeisistä tähän liittyvistä tavoitteista on ”tukea ja lisätä kansallisten valmiuksien laajentamista siten, että kilpailukyky paranee kansallisella, alueellisella ja kansainvälisellä tasolla” (3 §:n d alakohta). Vuoden 2009 kaivoslaissa vahvistetaan, että Indonesian viranomaisten tavoitteena on rakentaa mineraalien jatkojalostusteollisuutta ja varmistaa, että sillä on kilpailuetua kansainvälisellä tasolla. Koska nikkelimalmin pääasiallinen käyttötarkoitus on ruostumattoman teräksen tuotanto, on selvää, että vientiä harjoittavat tuottajat ovat vuoden 2009 kaivoslain suurimpia hyötyjiä.

(455) Kuten edellisessä, julkisina eliminä toimivia kaivosyhtiöitä koskevassa jaksossa on esitetty, Indonesian viranomaiset ovat toteuttaneet erityisesti seuraavat nikkelimalmia koskevat toimenpiteet, joita sovelletaan kaikkiin kaivosyhtiöihin riippumatta siitä, ovatko ne valtion omistuksessa vai yksityisomistuksessa:

i. kotimainen jalostusvelvoite (ks. johdanto-osan 401–404 kappale);

ii. vientirajoitukset vuoteen 2019 saakka ja täydellinen vientikielto 1. tammikuuta 2020 alkaen (ks. johdanto-osan 405–413 kappale);

iii. pakollinen hinnoittelumekanismi (ks. johdanto-osan 435–437 kappale).

(456) Tiivistäen, pakollinen jalostusvelvoite edellytti sulattoja jalostamaan nikkelimalmin kotimaassa, mikä osoittaa, että Indonesian viranomaisten tarkoituksena oli varmistaa, että nikkelimalmi tuotetaan ja jalostetaan kotimarkkinoilla eikä sitä viedä ulkomaille. Vuonna 2009 alkaneen siirtymäkauden jälkeen vuonna 2014 voimaan tulleilla tosiasiallisilla ja lakisääteisillä nikkelimalmin vientirajoituksilla ja -kielloilla ja erityisesti 1. tammikuuta 2020 voimaan tulleella täydellisellä vientikiellolla pyrittiin nimenomaisesti varmistamaan, että nikkelimalmi on paitsi käsiteltävä kotimaassa, sitä ei myöskään saa viedä ulkomaille. Sen sijaan se oli pidettävä kotimarkkinoilla ruostumattoman teräksen tuotannonalan eduksi, mikä johti nikkelimalmin kotimarkkinahintojen alenemiseen.

(457) Vientirajoituksista (ja kotimaisesta jalostusvaatimuksesta) johtuvaa nikkelimalmin alhaista hintaa tuettiin myös vuonna 2020 käyttöön otetulla pakollisella hinnoittelumekanismilla.

(458) Indonesian viranomaiset alkoivat säännellä tiettyjä nikkelimalmin hintoihin liittyviä osa-alueita jo vuonna 2010 GR 23/2010 -asetuksen 85 §:llä. Lainsäädännössä annettiin viitehinta, pääasiassa Indonesian viranomaisille maksettavien rojaltien laskemista varten. Tämä asetus ei vielä säännellyt kaivosyhtiöiden ja sulattojen välisiä kauppahintoja. Tässä varhaisessa vaiheessa viitehintaa myös sovellettiin ainoastaan nikkelimalmin myymiseen ja ostamiseen kotimarkkinoilla. Indonesian viranomaiset halusivat varmistaa, että koska kotimarkkinahinnat olisivat mahdollisesti alhaiset vientihintoihin verrattuna, viranomaiset voivat periä kohtuullisen määrän rojalteja kotimarkkinamyynnistä. Asetuksen 85 §:n mukaiseen hinnoittelumekanismiin tehtiin vuonna 2017 merkittävä muutos asetuksella GR 1/2017, jonka myötä Indonesian viranomaiset alkoivat säännellä nikkelimalmin todellista kauppahintaa pelkän rojalteihin liittyvän sääntelyn lisäksi. Asetuksessa GR 1/2017 annettu 85 §:n muutettu versio kuuluu seuraavasti: ”1) Sekä mineraaleja että kivihiiltä koskevien tuotanto-IUP-lupien haltijoiden, jotka myyvät mineraaleja ja kivihiiltä, on käytettävä viitehintaa 2) Edellä 1 alakohdassa mainitun hinnan määrittelee: a. Metalli- ja kivihiiliasioista vastaava ministeri b. kuvernööri tai maaherra/kaupunginjohtaja asemastaan riippuen, ei-metallisten mineraalien ja kivien osalta. 3) Edellä 1 alakohdassa mainittu hinta määräytyy markkinamekanismin mukaisesti ja/tai kansainvälisillä markkinoilla hyväksytyn hinnan mukaan. 4) Mineraalien ja kivihiilen hintojen vahvistamisesta säädetään ministerin asetuksella.” ([97])

([97]) Indonesian viranomaiset ilmoittivat, että tämän GR 1/2017-asetuksen 85 §:n muutetun version oli tarkoitus ottaa käyttöön mineraalien ja kivihiilen myyntiin liittyvä nikkelin viitehinta valtion tulojen laskemista varten. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että tässä asetuksessa ei viitata millään tavoin siihen, että nikkelin viitehintaa olisi käytettävä ainoastaan valtion tulojen laskemiseen.

(459) Indonesian viranomaiset laativat konkreettisen mekanismin, jossa kaivosyhtiöiden ja sulattojen välisten liiketoimien viitehinnat määritetään viranomaisten erityissäännöksillä, jotta nikkelimalmin hinta saataisiin merkittävästi kansainvälistä markkinahintaa alemmaksi. Nikkelin viitehinta (HPM) on esitetty energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön asetuksessa 2946K/30/MEM/2017 vahvistetussa kaavassa: HPM, nikkelimalmi = % Ni x CF x HMA, nikkeli. ”1. HPM, nikkelimalmi on metallimineraalin eli nikkelimalmin USD-/DMT-määräinen viitehinta. 2. % Ni on nikkelimalmin Ni-pitoisuus. 3. CF on oikaisukerroin, joka on se prosenttiosuus, joka vastaa myytävän hyödykkeen laatuun suhteutettua hinnan alennusta tai korotusta seuraavien ehtojen mukaisesti: a. Ni-pitoisuudeltaan 1,9-prosenttisen nikkelimalmin CF = 20 %; ja b. CF kasvaa/laskee 1 %:n aina, kun Ni-pitoisuus kasvaa 0,1 %.” Nikkelin viitehinta määritellään asetuksessa MEMR 7/2017 ”metallimineraalien hinnaksi, joka määritetään myyntipisteessä, vapaasti aluksessa -ehdolla kunkin metallimineraalin osalta” ja HMA ”hinnaksi, joka saadaan edeltävän kuukauden noteerattujen mineraalimetallien hintojen keskiarvosta tai liiketoimen päivänä noteerattu metallimineraalin hinta”. Ministeri määrittää HMA:n kuukausittain kansainvälisten viitehintojen, kuten Lontoon metallipörssin (LME) nikkelin hinnan, perusteella.

(460) Vaikka nikkelimalmin säännellyn HPM:n laskentakaava on kytketty nikkelimalmin kansainväliseen hintaan, kaavaan sisältyy merkittävä korjauskerroin, jolla varmistetaan, että nikkelimalmin hinta Indonesian kotimarkkinoilla on huomattavasti kansainvälisiä hintoja alhaisempi.

(461) Myös hinnoittelun sääntely osoittaa nimenomaisesti Indonesian viranomaisten aikomuksen säännellä hintoja tavanomaisia markkinahintoja alemmalle tasolle kotimaisen ruostumattoman teräksen tuotannonalan eduksi. Mekanismin tarkoituksena oli saada aikaan hinta, joka olisi merkittävästi kansainvälistä markkinahintaa alhaisempi. Tämä on vahvistettu useissa Indonesian viranomaisten lausunnoissa. Tämä hinnoittelumekanismi oli ratkaisevan tärkeä myös Indonesian viranomaisten poliittisten tavoitteiden kannalta, koska sillä varmistettiin, että kaivosyhtiöt pystyivät jatkamaan tuotantoa ja toimituksia jatkojalostusteollisuudelle, koska Indonesian viranomaisten sulattoja suosiva politiikka oli vaarantanut useiden kaivosyritysten olemassaolon.

(462) Energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön lehdistötiedote nro 253.Pers/04/SJI/2020 mineraalien viitehintaa koskevasta uudesta asetuksesta ([98]) vahvistaa, että Indonesian viranomaiset aikovat säännellyn hintamekanismin avulla pitää nikkelimalmin hinnan alhaisena kotimaisen sulatuksen tuotannonalan hyödyksi varmistaen samalla, että hinta mahdollistaa nikkelimalmin tuotannon jatkumisen. Mineraali- ja kivihiiliosaston vt. pääjohtaja kertoo avoimesti, että ”hallitus asetti HPM:n kansainvälisen hinnan alapuolelle parantaakseen sulattojen mittakaavaetuja” ja että ”mitä alhaisempi HPM on, sitä taloudellisempaa sulattojen toiminta on. Asetamme HPM:n aina kansainvälistä markkinahintaa alemmas.” Mineraalien käytön edistämisen ja mineraaliyrittäjyyden osaston johtaja Yunus Saefulhak antoi esimerkin HPM:n asettamisesta kansainvälisen hinnan alapuolelle. ”Esimerkiksi jos kansainvälinen hinta on 60 Yhdysvaltain dollaria (märkätonnilta), meidän hintamme (Indonesiassa) on 30 Yhdysvaltain dollaria (märkätonnilta)” ([99]).

(463) Toiset kommentaattorit myös raportoivat, että Indonesian viranomaiset olivat huolehtineet tarkkaan sulattajien eduista nikkelimalmin hinnan määrittämisessä. Mineraali- ja kivihiiliosaston vt. pääjohtaja vahvisti, että sen tarkoituksena oli löytää ”oikeutta sulattamoille, jotka haluavat pitää hinnat mahdollisimman alhaalla. Toisaalta [sen] on varmistettava, että nikkelin louhinnan marginaali on kaivostoiminnalle riittävä” ([100]) ja lisäsi: ”On tietenkin huomattava, että laskelmien jälkeen mineraalien keskihinta on edelleen 30 prosenttia alle kansainvälisen hinnan. Tämän tavoitteena on luoda sulatoille investointiympäristö, joka kannustaa rakentamaan käsittely- ja jalostuslaitoksia Indonesiaan.” ([101]) Nikkelimalmin säännelty hinta, joka on irrotettu markkinaehdoista, voi toimia ainoastaan samaan aikaan toimeenpantavan vientikiellon kanssa, joka estää kaivosyrityksiä käyttämästä muita myyntimahdollisuuksia ja kiertämästä hintarajoituksia myymällä tuotteitaan ulkomaille korkeampaan hintaan.

([98]) https://www.esdm.go.id/en/media-center/news-archives/-new-regulation-on-mineral-ore-benchmark-price-issued
([99]) https://www.esdm.go.id/en/media-center/news-archives/-new-regulation-on-mineral-ore-benchmark-price-issued
([100]) http://www.ima-api.org/wp-content/uploads/2020/07/IMA-Daily-Update-Tuesday-July-21-2020-dikonversi.pdf
([101]) http://www.ima-api.org/wp-content/uploads/2020/07/IMA-Daily-Update-Tuesday-July-21-2020-dikonversi.pdf

(464) Asettamalla kaivosyrityksille nikkelimalmin vientirajoituksia yhdessä muiden valtion toimenpiteiden kanssa, joita ovat erityisesti i) hintasääntely, joka piti nikkelimalmin hinnat keinotekoisesti alhaisina, ja ii) kotimaisen jalostuksen vaatimukset, jotka johtivat ylitarjontaan ja painoivat hintoja alas, Indonesian viranomaiset asettivat nikkelikaivosyritykset taloudellisesti epärationaaliseen tilanteeseen ja pakotti ne myymään nikkelimalmin kotimaassa keinotekoisesti alempaan hintaan verrattuna huomattavasti korkeampiin hintoihin, joita ne olisivat muutoin voineet saada paljon suuremmalta mahdollisten asiakkaiden joukolta, jos lupavelvoitteita ja hinnoittelumekanismia ei olisi ollut. Nikkelimalmia louhivilla yrityksillä ei näin ollen ole järkevää kaupallista valinnanmahdollisuutta, ja ne on saatu toteuttamaan Indonesian viranomaisten politiikan tavoitetta ruostumattoman teräksen tuotannonalan suosimiseksi.

(465) Indonesian viranomaisten toimittamien, Indonesian nikkelimalmin tuotantoa ja kulutusta koskevien tietojen perusteella ja olettaen, että nämä tiedot pitävät paikkansa, kuten Indonesian viranomaiset väittävät (ks. johdanto-osan 348 ja 351 kappale), nikkelimalmin tuotanto ylittää nikkelimalmin kulutuksen huomattavasti.

(466) Toisin sanoen nämä toimenpiteet yhdessä ovat nimenomainen ja selkä delegaatio- tai määräystoimi, jolla Indonesian viranomaiset saavat nikkelimalmia louhivat kaivosyhtiöt tarjoamaan sulatoille nikkelimalmia riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan. Indonesian viranomaisten rooli on ollut paljon laajempi kuin tavanomainen puuttuminen markkinoiden toimintaan kaivosalan sääntelijänä. Kyseessä olevilla toimenpiteillä ei ainoastaan säännelty markkinoiden toimintaa yleensä, vaan myös pakotettiin kaivosyhtiöt käyttäytymään tietyllä tavalla, eli jalostamaan malmin kotimarkkinoilla, sulkemalla vientimarkkinat ja asettamalla hinnan merkittävästi kansainvälistä markkinahintaa alhaisemmalle tasolle. Kaikki nämä toimenpiteet toteutettiin, jotta kaivosyhtiöt pystyisivät tarjoamaan nikkelimalmia riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan jatkojalostusteollisuuden hyväksi. Tämä aikomus on käynyt ilmi lukuisista poliittisista julkilausumista ja toimista.

(467) Indonesian viranomaiset velvoittivat kaivosyritykset noudattamaan näitä toimenpiteitä (muun muassa seuraamusten ja toimilupien peruuttamisen kautta, ks. johdanto-osan 337–375 kappale) ja vei niiltä mahdollisuuden valita vapaasti tuotanto- ja myyntistrategiansa markkinanäkökohtien mukaisesti. Toisin sanoen nämä toimenpiteet muodostavat selvästi todistettavissa olevan yhteyden hallituksen säädöksen ja yksityisten kaivosyritysten toiminnan välillä. Indonesian viranomaiset käyttivät kaivosyrityksiä sijaisena sulattojen ja ruostumattoman teräksen tuottajien tukemisessa. Lisäksi komissio on jo todennut, että Indonesian viranomaiset hallinnoivat ja valvovat luonnonvarojen, myös nikkelimalmin, louhintaa osana viranomaistehtäviään (ks. johdanto-osan 374 kappale). Nikkelimalmin tarjoaminen voidaan näin ollen katsoa tehtäväksi, joka tavallisesti kuuluu viranomaisille niiden käyttäessä sääntelyvaltaansa.

(468) Sen sijaan, että Indonesian viranomaiset olisivat tarjonneet nikkelimalmia riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan suoraan ruostumattoman teräksen tuotannonalalle saavuttaakseen Indonesian viranomaisten julkisen politiikan tavoitteet sulatuskapasiteetin houkuttelemiseksi maahan nikkelimalmin alhaisten hintojen avulla, ne saivat kaivosyhtiöt tekemään niin huolellisesti kohdennettujen lakien ja asetusten avulla.

(469) Lopullisten päätelmien ilmoittamista koskevissa huomautuksissaan Indonesian viranomaiset esittivät vastalauseensa ensinnäkin johdanto-osan 374 kappaleen viittauksesta vuoden 1945 perustuslakiin, jota ne pitivät täysin epäolennaisena taloudellisen tuen toteamisen kannalta. Tältä osin Indonesian viranomaiset muistuttivat valtioiden suvereniteetin periaatteesta, mihin sisältyy luonnonvaroja koskevan suvereniteetin periaate, sellaisena kuin WTO:n paneeli on sen vahvistanut raportissaan China – Raw Materials ([102]).

(470) Komissio totesi heti aluksi, että viittaus vuoden 1945 perustuslakiin ei rajoita valtioiden suvereniteetin periaatetta tai siihen sisältyvää luonnonvaroja koskevan suvereniteetin periaatetta. Komissio ei kyseenalaistanut Indonesian viranomaisten mahdollisuuksia tai kykyä tehdä poliittisia tai sääntelyllisiä valintoja. Ainoa päätelmä, jonka komissio johdanto-osan 374 kappaleessa teki vuoden 1945 perustuslaista yhdessä vuoden 2009 kaivoslain kanssa, on että kaikki mineraalit ovat Indonesiassa julkisia luonnonvaroja, joita valtio valvoo ja hyödyntää. Komissio ei todennut vuoden 1945 perustuslain 33 §:n 2 momenttiin rajoittuneen viittauksensa perusteella, että Indonesian viranomaiset antavat taloudellista tukea toimittamalla nikkelimalmia riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan. Vuoden 1945 perustuslain olennaisuus perustuu siihen, että sen 33 § mainitaan kahdesti vuoden 2009 kaivoslain johdanto-osassa, joka tosiasiassa säätelee kaivossektoria ja toteuttaa vuoden 1945 perustuslaissa vahvistettua periaatetta. Lisäksi

([102]) Paneelin raportit, *China – Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials*, WT/DS394/R, Add.1 and Corr.1 / WT/DS395/R, Add.1 and Corr.1 / WT/DS398/R, Add.1 and Corr.1, 22.2.2012, sellaisena kuin se on muutettuna valituselimen raporteilla WT/DS394/AB/R / WT/DS395/AB/R / WT/DS398/AB/R, DSR 2012:VII, s. 3 501, 7.378 ja 7.380 kohta.

komissio totesi, että valtioiden suvereniteetin periaate ei sulje pois sitä, että tiettyjen poliittisten tai sääntelyllisten valintojen, jotka Indonesian viranomaiset ovat vapaasta tahdostaan tehneet, voidaan yhdessä muun käytettävissä olevan näytön kanssa katsoa osoittavan, että ne antavat taloudellista tukea Indonesian viranomaisten WTO:sta johtuvien velvoitteiden vastaisesti. Raportissaan China – Raw Materials paneeli tiedosti, että ”oikeus solmia kansainvälisiä sopimuksia – kuten WTO-sopimus – on tyypillinen esimerkki suvereniteetin käytöstä” ([103]), mutta muistutti että ”jäsenvaltioiden on käytettävä luonnonvaroja koskevaa suvereniteettiaan niiden WTO:sta johtuvien velvoitteidensa mukaisesti” ([104]). Näin ollen paneeli suositti asiassa China – Raw Materials ([105]) – eikä valituselin tehnyt suositukseen muutoksia ([106]) – että Kiinan oli saatettava eräitä raaka-aineitaan koskevat vientitullit ja -kiintiöt sen WTO:sta johtuvien velvoitteiden mukaisiksi. Siksi komissio piti viittausta perustuslakiin olennaisena asian oikeudellisen asiayhteyden ymmärtämisen kannalta ja hylkäsi tämän vastalauseen.

(471) Indonesian viranomaiset myös väittivät, etteivät komission mainitsemat kaivoslait, -asetukset ja -politiikat ole olennaisia taloudellisen tuen toteamisen kannalta, koska ne eivät puutu liike-elämän toimijoiden välisiin liiketoimiin. Indonesian viranomaiset väittivät, että komissio oli tulkinnut väärin useassa säännöksessä esiintyvän sanan ”valvoo”, joka tosiasiassa viittaisi kaivosyritysten tai -toiminnan hallinnointiin ja valvontaan laittoman kaivostoiminnan torjumiseksi, kaivostoiminnan aiheuttamien ympäristövahinkojen estämiseksi ja sen varmistamiseksi, että kaivostoimintaa harjoitetaan kaikin puolin hyvän kaivoskäytännön mukaisesti. Tältä osin Indonesian viranomaiset viittasivat vuoden 2009 kaivoslain XIX luvun ja GR 55/2010- asetuksen 3 §:n ohjausta, valvontaa, väestönsuojelua ja ohjauksen toteuttamista koskeviin määritelmiin ja kehottivat komissiota ottamaan huomioon lainsäädännön kokonaisuudessaan, toimeenpanevat säännökset ja erityisesti asetus GR 55/2010 mukaan lukien. Indonesian viranomaiset olivat sitä mieltä, etteivät nämä säännökset todistaneet niiden puuttuvan yksityisiin liiketoimiin ja ohjeistavan kaivosyrityksiä tarjoamaan nikkelimalmia riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan.

(472) Tarkemmin sanottuna Indonesian viranomaiset kiistivät komission johdanto-osan 327 kappaleessa niille antaman roolin nikkelimalmin markkinoilla viitaten hyvän kaivostoiminnan sääntöjen toimeenpanoa sekä mineraali- ja hiilikaivostoiminnan valvontaa koskevan ja asetuksen GR 55/2010 täytäntöönpanevan asetuksen MEMR 26/2018 johdanto-osaan, jossa todetaan, että Indonesian viranomaisten tehtävänä on vain valvoa hyvän kaivostoiminnan periaatteiden ja käytäntöjen toteutumista ja antaa ohjeita siihen liittyen.

(473) Indonesian viranomaiset vastasivat myös johdanto-osan 374 kappaleen päätelmään, jonka mukaan kaikki luonnonvarat ovat sen valvonnassa, väittämällä, että Indonesian viranomaisten on valvottava kaivossektoria kaivostoiminnan kielteisten vaikutusten, kuten kaivosalueiden ympäristön pilaantumisen ja saastumisen, estämiseksi.

(474) Komissio katsoi ensiksikin, että sen oli otettavat huomioon kaikki asiaankuuluva kaivossektoria koskeva lainsäädäntö, täytäntöönpanoasetus mukaan lukien, voidakseen tehdä johtopäätökset taloudellisen tuen antamisesta nikkelimalmin riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan tarjoamisen muodossa. Vain osaan asiakirja-aineiston tiedoista ja näytöstä perustuva oikeudellinen arviointi, joka jättäisi mahdollisesti olennaisia tietoja ja näyttöä huomioimatta, heikentäisi komission päätelmien paikkansapitävyyttä ja riittävyyttä. Siksi komissiolla oli Indonesian viranomaisten väitteen vastaisesti oikeudellinen velvoite analysoida kaikki olennainen näyttö. Tämän vuoksi väite hylättiin.

(475) Muiden väitteiden osalta, eli väitteen, jonka mukaan komissio ymmärsi väärin sanan ”valvonta” merkityksen ja esitti osittaisia, rajattuja viittauksia johonkin lainsäädäntöön, eivät itsessään riitä kumoamaan komission päätelmiä.

(476) Komissio ei kiistäkään sitä tosiasiaa, että Indonesian viranomaiset käyttävät määräysvaltaansa hallinnoinnin ja valvonnan muodossa myös torjuakseen laitonta kaivostoimintaa, estääkseen ympäristövahinkoja ja varmistaakseen kaivosalan hyvien käytäntöjen noudattamisen. Indonesian viranomaisten määräysvalta ei kuitenkaan rajoitu näihin toimiin. Tutkimus ja näyttö osoittavat selvästi, että Indonesian viranomaiset ovat käyttäneet määräysvaltaansa myös

([103]) Paneelin raportti *China – Raw Materials*, mainitussa teoksessa, 7.382 kohta.
([104]) Paneelin raportti *China – Raw Materials*, mainitussa teoksessa, 7.381 kohta.
([105]) Paneelin raportti *China – Raw Materials*, mainitussa teoksessa, 8.8 kohta.
([106]) Valituselimen raportit, *China – Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials*, WT/DS394/AB/R / WT/DS395/AB/R / WT/DS398/AB/R, 22.2.2012, DSR 2012:VII, s. 3295, 362(b) kohta.

kotimaisen jalostusteollisuuden kehittämisen yleiseen tavoitteeseen pyrkiessään, muun muassa valvomalla nikkelimalmin tuotantoa ja myyntihintoja. Se seikka, että tällä valvonnalla on voinut olla muita samanaikaisia tavoitteita ja/tai oheistavoitteita, ei poista tätä tosiasiaa. Jo nämä perusteet riittäisivät väitteen hylkäämiseen.

(477) Komissio on täydellisyyden vuoksi myös analysoinut vuoden 2009 kaivoslain XIX luvussa esitetyt ohjauksen, valvonnan ja väestönsuojelun määritelmät. Komissio totesi, että niillä viitataan ohjaukseen ja valvontaan, jota Indonesian keskushallinto harjoittaa suhteessa maakuntien ja alueiden/kaupunkien omien toimivaltuuksiensa mukaisesti harjoittamaan kaivossektorin hallinnointiin. Tämä käy selvästi ilmi momenteista, joissa esitetään Indonesian viranomaisten ilmoittamat määritelmät, eli 139 §:stä: ”Ministeri ohjaa toimivaltansa puitteissa maakuntien ja alueiden/kaupunkien hallituksia kaivostoiminnan hallinnoinnissa” ja 140 §:n 1 momentista: ”Ministeri valvoo sitä, miten maakuntien ja alueiden/kaupunkien hallitukset hallinnoivat kaivostoimintaa toimivaltansa puitteissa.” Päätelmään saadaan lisävahvistusta vuoden 2009 kaivoslain 6 §:n 1 momentissa Indonesian viranomaisille annetuista tehtävistä, joista n kohdassa mainitaan ”alueellisten hallitusten harjoittaman mineraali- ja hiilikaivostoiminnan hallinnoinnin ohjaus ja valvonta”. Ohjauksella ja valvonnalla sekä niiden määritelmillä tarkoitetaan siis paikallishallinnon ohjausta ja valvontaa Indonesian keskushallinnon toimesta. Tämä on kuitenkin vain yksi Indonesian keskushallinnolle osoitetuista tehtävistä. Komissio esimerkiksi toteaa, että Indonesian viranomaiset eivät viitanneet perusteluissaan vuoden 2009 kaivoslain III lukuun, joka on eksplisiittisesti nimetty ”Mineraalien ja hiilen valvonta”. Tätä valvontaa harjoitetaan Indonesian viranomaisten kaikilla tasoilla (4 §:n 2 momentti: ”toteuttaa hallitus ja/tai aluehallitukset”), toisin kuin XIX luvussa tarkoitettua ohjausta ja valvontaa, jota harjoittaa nimenomaisesti energia- ja mineraalivaroista vastaava ministeri. Lisäksi vuoden 2009 kaivoslain 5 §:ssä tarkennetaan valvonnan käsitettä: ”kansallisen edun nimissä – – hallitus – – voi harjoittaa politiikkaa, joka asettaa kotimaiset mineraali- ja/tai hiilitarpeet etusijalle” (1 momentti), jotta ”kansalliset edut – – voidaan turvata valvomalla tuotantoa ja vientiä” (2 momentti) ja jotta ”valvontaa harjoittaessaan – – hallituksella on toimivalta määrittää minkä tahansa hyödykkeen vuotuinen tuotantomäärä missä tahansa maakunnassa” (3 momentti). Lain 5 §:ssä tarkoitettu valvonta on hyvin erilaista kuin sen XIX luvussa tarkoitettu. Indonesian viranomaisten ilmoittamassa, vuoden 2009 kaivoslain XIX luvun 141 §:ssä annetussa valvonnan määritelmässä ei viitatakaan tuotantoon ja vientiin. Indonesian viranomaiset eivät esittäneet mitään näyttöä siitä, että määräysvallan käsite on 141 §:ssä määritelty valvonnaksi, eikä siitä, että 5 §:ssä tarkoitettu valvonta on määritelty 141 §:ssä. Valvonnan määritelmä 141 §:ssä viittaakin selkeästi ”140 §:ssä tarkoitettuun valvontaan”, eli Indonesian viranomaisten valvontaan, joka kohdistuu paikallishallintojen harjoittamaan kaivostoiminnan hallinnointiin.

(478) Kuten viittauksessaan GR 55/2010 -asetuksen 3 §:ään, Indonesian viranomaiset tarjoavat jälleen vain osittaisen luennan lainsäädännöstä. Komissio ei kiistä 3 §:ssä annettua ohjauksen määritelmää, mutta toteaa, ettei se ole olennainen määräysvallan arvioinnin kannalta. Sen sijaan olennaista on esimerkiksi se, että ”Ministeri, kuvernööri tai alueen johtaja / kaupunginjohtaja valvoo toimivaltansa mukaisesti kaivosliiketoiminnan hallinnoinnin toteutusta – –” (13 §:n 2 momentti), että ”Tämän lain 13 §:n 2 momentissa tarkoitettu valvonta koskee seuraavia: … b. markkinointi” (16 §:n b kohta) ja lopuksi että ”Tämän lain 16 §:n b kohdassa tarkoitetun markkinoinnin valvonnan olisi katettava vähintään: a. tuotannon ja myynnin toteuttaminen, mukaan lukien mineraalien ja kivihiilen laatu, määrä ja hinta” (22 §). Indonesian viranomaiset eivät käsitelleet mitään näistä selkeistä oikeusperusteista Indonesian viranomaisten määräysvallalle ja puuttumiselle nikkelimalmin hinnoitteluun.

(479) Lisäksi MEMR 26/2018 -asetuksen osalta komissio ei kiistänyt sitä, että asetuksen johdanto-osan mukaan Indonesian viranomaisten tehtävänä on vain valvoa hyvän kaivostoiminnan periaatteiden ja käytäntöjen toteuttamista ja antaa ohjeita siihen liittyen. Komissio katsoo, ettei tämä lausuma yksin kuvaa Indonesian viranomaisten roolia riittävästi. Päin vastoin on todettava, että kaivostoiminnan hyvien käytäntöjen määritelmään ”sisältyy – – b. kaivosliiketoiminnan hallinnointi” (3 §:n 2 momentin b kohta), johon puolestaan ”sisältyy seuraavien toteuttaminen: a. markkinointi” (3 §:n 4 momentin a kohta). Tuotanto-IUP- ja IUPK-lupien haltijat toimeenpanevat nämä markkinointia koskevat säännökset, joiden ”on koostuttava vähintään: – c. mineraalien ja kivihiilen myyntihinnasta, jota ohjaavat mineraalien viitehinta, kivihiilen viitehinta tai ministerin asettama myyntihinta; d. asiaankuuluvien myyntisopimusten hinnoista, joita ohjaavat mineraalien viitehinta tai kivihiilen viitehinta” (30 §:n 1 momentin c ja d kohta). Myös tässä tapauksessa Indonesian viranomaiset tukeutuivat valikoiviin lainauksiin ja jättivät tarkoituksellisesti huomioimatta huomautuksissaan siteeraamansa lainsäädännön olennaisimmat säännökset. Sen vuoksi nämä väitteet hylättiin.

(480) Lisäksi Indonesian viranomaiset väittivät, että nikkelimalmia louhivat yritykset ja sulatot olivat täysin vapaita neuvottelemaan liiketoimiensa ehdot, nikkelimalmin hinta mukaan lukien, Indonesian viranomaisista riippumattomasti. Indonesian viranomaisten mukaan nikkelin viitehinnan (HPM) oli tarkoitus varmistaa i) rojaltimaksut ja ii) liiketoiminnan oikeudenmukaisuus, ja siksi HPM toimi myös nikkelimalmin pakollisena pohjahintana.

(481) Komissio totesi heti alkuun, että on itsessään ristiriitaista, kun Indonesian viranomaiset väittävät yhtäältä, että nikkelimalmia louhivat yritykset ja sulatot voivat neuvotella nikkelimalmin hinnan täysin vapaasti ja toisaalta, että HPM toimi pakollisena pohjahintana. HPM:n pelkkä olemassaolo ja sen rooli osoittavat, että nikkelimalmia louhivat yritykset ja sulatot eivät voi neuvotella nikkelimalmin hintoja täysin vapaasti. Lisäksi väite, että HPM olisi pohjahinta, on ristiriidassa asiakirja-aineiston sisältämän mittavan näytön kanssa, joka osoittaa, että nikkelimalmin hinnat ovat käytännössä vastanneet HPM:ää niin etuyhteydessä olevien kuin etuyhteydettömienkin osapuolten välisissä liiketoimissa koko jakson ajan (ks. johdanto-osan 518 kappale). Tämä osoittaa, että HPM on ollut säännelty ja pakollinen hintamekanismi, jota kaikki osapuolet ovat noudattaneet, ja että sen mielivaltaiseen korjauskertoimeen perustuva toimintaperiaate on suunniteltu ja toteutettu varmistamaan huomattavasti nikkelimalmin kansainvälisiä hintoja alhaisemmat hinnat. Näin ollen tämä väite hylättiin.

(482) Vastauksena päätelmään, jonka mukaan Indonesian kotimarkkinahinta pidetään merkittävästi kansainvälisten hintojen alapuolella, Indonesian viranomaiset väittivät, ettei mikään asetus puutu markkinoiden toimintaan tällä tavoin. Indonesian viranomaiset väittivät, että päinvastoin MEMR 7/2017 -asetuksen mukaan HPM on määritetty vallitsevan markkinahinnan mukaan ja että sen pakollinen käyttö MEMR 11/2020 -asetuksen mukaan osoittaa, kuinka Indonesian viranomaiset pitävät kiinni kansainvälisestä hinnasta, koska HPM sisältää HMA:n, johon sisältyy kansainvälinen hintaelementti. Tästä huolimatta Indonesian viranomaiset väittivät, että liiketoimien kaupalliset päätökset olivat täysin osapuolten itsensä varassa ilman minkäänlaista puuttumista Indonesian viranomaisten toimesta.

(483) Komissio kiisti Indonesian viranomaisten väitteet ehdottomasti perusteettomina. Vaikka onkin totta, että HPM viittaa HMA:han, joka puolestaan heijastaa LME:n noteeraamaa nikkelin kansainvälistä hintaa, HMA:ta korjataan sen jälkeen mielivaltaisella korjauskertoimella (ks. johdanto-osan 460 kappale). Tämä korjauskerroin tekee merkittävän ”hinnan alennuksen tai korotuksen myytävän hyödykkeen laatuun nähden” (energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön asetuksen nro 2946 K/30/MEM/2017 liite), ja sillä varmistetaan, että nikkelimalmin kotimarkkinahinnat pidetään aina kansainvälisen tason alapuolella. Tämän vuoksi väite hylättiin.

(484) Kaivosyritysten julkisena elimenä toimimisen osalta Indonesian viranomaiset väittivät johdanto-osan 373 kappaleeseen viitaten, etteivät ne olleet milloinkaan valtuuttaneet kaivosyrityksiä suorittamaan viranomaistehtäviä, eikä siitä ollut mitään näyttöä asiakirja-aineistossa.

(485) Indonesian viranomaiset myös täsmensivät vastauksena johdanto-osan 375 kappaleeseen, että ne eivät ole milloinkaan määränneet, kenelle kaivosyritysten pitäisi myydä nikkelimalmia jatkojalostusta varten. Indonesian viranomaiset viittasivat erityisesti vuoden 2009 kaivoslain 104 §:n 1 momenttiin, jonka sanamuoto ”voivat tehdä yhteistyötä” antaa ymmärtää, että kaivosyritykset voivat tehdä vapaasti yhteistyötä muiden liike-elämän toimijoiden kanssa.

(486) Komissio totesi, että päätelmä, jonka mukaan nikkelimalmin louhijat toimivat julkisina eliminä, perustuu mittavaan näyttöön ja johdanto-osan 371–445 kappaleessa siitä tehtyihin päätelmiin. Kaivosyrityksille nikkelimalmin ostajista annettujen ohjeiden osalta komissio myönsi, että Indonesian viranomaiset eivät suoraan pakota kaivosyrityksiä tekemään yhteistyötä muiden kaivosluvan tai erityiskaivosluvan haltijoiden kanssa. Kaivosyritykset ovat kuitenkin velvoitettuja kasvattamaan tuotostensa lisäarvoa vuoden 2009 kaivoslain 102 §:n mukaisesti. Jos ne eivät pysty tähän itse, niiden on tehtävä yhteistyötä muiden kaivosluvan tai erityiskaivosluvan haltijoiden kanssa. Jos ne päättävät ryhtyä yhteistyöhön, vuoden 2009 kaivoslaki rajoittaa mahdollisia kumppaneita merkittävästi. Lain 103 §:ssä todetaan, että tuotokset on jalostettava Indonesiassa, ja rajoitetaan tuotosten jalostus kaivosluvan tai erityiskaivosluvan haltijoille. Lisäksi Indonesian viranomaiset myöntävät kaivosluvat ja erityiskaivosluvat. Näin ollen tämä väite hylättiin.

(487) Indonesian viranomaiset väittivät lisäksi, etteivät ne olleet koskaan määrittäneet, mitkä yritykset ja alueet olivat oikeutettuja louhimaan nikkelimalmia. Indonesian viranomaiset väittivät, että kaivosluvilla on valvonta- ja sääntelyfunktio, jonka tarkoituksena on varmistaa, ettei toimintojen välille muodostu ristiriitoja eikä myönnettyjä lupia käytetä väärin. Väitteen tueksi Indonesian viranomaiset viittasivat MEMR 7/2020 -asetukseen, jossa todetaan, että kaivoslupien tarkoituksena on taata oikeusvarmuus, varmistaa kaivostoiminnan tuloksellisuus ja tehokkuus sekä kannustaa liiketoiminnan kehittämiseen. Indonesian viranomaiset pyysivät komissiota jälleen tutustumaan

täytäntöönpanoasetuksiin, kuten mineraali- ja hiilikaivosliiketoiminnasta annettuun MEMR 25/2018 -asetukseen, jossa selitetään nikkelimalmin louhinnan suunnittelu- ja hallinnolliset vaiheet. Erityisesti RKAB-asiakirjojen osalta Indonesian viranomaiset muistuttivat, että louhittava nikkelimalmin määrä riippuu etsinnän ja yritysten tekemien toteutettavuustutkimusten tuloksista. Indonesian viranomaiset hyväksyvät RKAB-asiakirjan, kunhan se on toteutettavuustutkimuksen mukainen, ja vaativat kaivosyrityksiä vain jatkojalostamaan mineraalin tietylle puhtausasteelle. Indonesian viranomaiset väittivät, että tämä vaatimus on tavanomainen eikä aiheudu ruostumattoman teräksen tuotannonalasta.

(488) Komissio totesi, että kaivosluvan myöntämisen erilaiset tavoitteet eivät vaikuta päätelmään, että Indonesian viranomaiset määräävät kaivoslupien avulla, mitkä yritykset saavat louhia malmia. Lisäksi komissio toteaa, etteivät Indonesian viranomaiset kiistäneet päätelmää, jonka mukaan Indonesian viranomaiset päättävät kansallisen ja paikallisen tason kaavoituspäätöksillä, mitkä alueet saavat louhia malmia. Lisäksi komissio vahvisti, että se oli kyllä ottanut MEMR 25/2018 -asetuksen huomioon analyysissään, eikä se johtanut tässä asetuksessa annetuista päätelmistä poikkeaviin päätelmiin. Lopuksi RKAB-asiakirjojen osalta komissio totesi, että Indonesian viranomaiset eivät toimittaneet täydellisiä toteutettavuustutkimuksia ja välttelivät keskusteluja siitä, miten kunkin yrityksen tuotantotavoitteet asetetaan ja miten Indonesian viranomaiset seuraavat toteutettavuustutkimuksen kattamalla ajanjaksolla tosiasiallisesti saavutettua tuotantoa ja minkälaisiin jatkotoimenpiteisiin ne ryhtyvät sen perusteella. Koska Indonesian viranomaiset eivät toimineet yhteistyössä tämän tärkeän seikan osalta, komission oli tukeuduttava päätelmiin perusasetuksen 28 artiklan nojalla. Siksi nämä väitteet, joiden tueksi ei sinänsä esitetty lisäperusteluja, hylättiin.

(489) Vastauksena johdanto-osan 393 kappaleessa esitettyyn päätelmään, jonka mukaan Indonesian viranomaiset omistavat suuren osan nikkelimalmia louhivista yrityksistä, Indonesian viranomaiset muistuttivat, että vuoden 2003 lain nro 19 2 §:n mukaan valtion omistamien yritysten tehtävä on maksimoida niiden liiketoiminnan voitot.

(490) Tältä osin Indonesian viranomaiset väittivät, että valtuuttamisen ja ohjauksen osoittaminen vaatisi kirjallista lainsäädäntöä, mitä tässä tapauksessa ei ole. Indonesian viranomaiset viittasivat kivihiilisektorin esimerkkiin, jossa energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön vuonna 2019 antamassa asetuksessa nro 261 asetettiin hintakatto julkiseen sähköntuotantoon tarkoitetulle kivihiilelle. Indonesian viranomaiset väittivät, että tällaista kattoa ei sitä vastoin ole nikkelimalmille tai ruostumattoman teräksen tuotannonalalle. Indonesian viranomaiset toistivat, että ainoa vaatimus on nikkelimalmin lisäjalostus tiettyyn puhtausasteeseen MEMR 25/2018 -asetuksen mukaisesti.

(491) Indonesian viranomaiset väittivät, ettei yhtäkään valtuuttamisen ja ohjauksen kolmesta tekijästä, jotka WTO:n paneeli on kuvannut raportissa US – Export Restraints ([107]), ole havaittavissa tässä asiassa. Ne lisäsivät, ettei valtuuttamista ja ohjausta edes voida todeta viranomaisten toimenpiteen taloudellisten vaikutusten perusteella, viitaten paneelin raporttiin US – Countervailing Measures on Softwood Lumber from Canada ([108]).

(492) Komissio totesi, ettei se, että valtion omistamien yritysten tarkoitus on lain mukaan maksimoida voittonsa, kyseenalaista valtion omistajuutta tai mitään muita tekijöitä, joiden perusteella komissio päätteli, että nikkelimalmia louhivat yritykset toimivat julkisena elimenä. Kotimaista jalostusvelvoitetta, vientirajoituksia ja pakollista hintamekanismia koskevien toimenpiteiden olemassaolo viittaa siihen, että nämä valtion omistamat yritykset ja muut kaivosyritykset eivät suinkaan pyrkineet maksimoimaan voittojaan, vaan ne on pakotettu käyttäytymään taloudellisesti epärationaalisella tavalla, kun ne on velvoitettu jalostamaan malmi kotimaassa ja niitä on kielletty harjoittamasta vientiä ja siten saamasta korkeampaa hintaa kansainvälisiltä markkinoilta. Kotimaassakin ne saivat myydä malmia vain viranomaisten määräämään alhaiseen hintaan (HPM). Siksi Indonesian viranomaisten luoma oikeudellinen ympäristö on objektiivisesti yhteensopimaton näiden yritysten väitetyn lainsäädännöllisen tavoitteen eli voittojen maksimoinnin kanssa.

([107]) Paneelin raportti, *United States – Measures Treating Exports Restraints as Subsidies*, WT/DS194/R, 23.8.2001, 8.29 kohta.

([108]) Paneelin raportti, *United States – Countervailing Measures on Softwood Lumber from Canada*, WT/DS533/R, jaettu WTO:n jäsenille 24.8.2020, 7.600. ja 7.606 kohta.

(493) Valtuuttamisen ja ohjauksen osalta komissio totesi heti alkuun, että sen pääasiallisten päätelmien mukaan nikkelimalmia louhivat yritykset ovat toimineet julkisina eliminä. Siksi vaikka tämä Indonesian viranomaisten väite olisi ollut perusteltu, mitä se ei ole, sillä ei olisi ollut minkäänlaista vaikutusta hallituksen tai julkisen elimen antamaa taloudellista tukea koskevaan päätelmään. Komissio on pääkohdiltaan osoittanut johdanto-osan 446–499 kappaleessa, että Indonesian viranomaiset ovat valtuuttaneet ja ohjanneet kaivoksia. Löydetyn näytön katsottiin täyttävän ehdot ja vaatimukset, jotka on esitetty tarkemmin asiaankuuluvassa WTO:n oikeuskäytännössä. Kuten komissio muistutti johdanto-osan 448 kappaleessa, raportin US – Export Restraints päätelmiä on luettava yhdessä valituselimen päätelmien kanssa, kuten paneelikin totesi raportissa US – Countervailing Measures on Softwood Lumber from Canada. Indonesian viranomaisten tekemien toimenpiteiden yhdistelmä, johon sisältyvät kotimainen jalostusvelvoite, viennin rajoitukset ja pakollinen hinnoittelumekanismi, sekä niihin liittyen esitetyt väitteet ovat osoittaneet, että Indonesian viranomaiset ovat toteuttaneet nämä toimenpiteet tarkoituksellisesti valtuuttaakseen tai ohjatakseen nikkelimalmin toimittajia tarjoamaan nikkelimalmia riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan. Siksi näillä toimenpiteillä aikaansaadut vaikutukset eivät ole olleet tahattomia tai pelkkiä näiden politiikkojen taloudellisten vaikutusten sivuvaikutuksia. Sen vuoksi nämä väitteet hylättiin.

(494) Johdanto-osan 405–413 kappaleessa tarkoitetun vientikiellon osalta Indonesian viranomaiset väittivät, ettei sitä oltu tarkoitettu vääristämään nikkelimalmin hintaa Indonesiassa, vaan säästämään mineraalivarantoja ja ympäristöä. Indonesian viranomaiset myös toistivat, että nikkelimalmiliiketoimet on tehty itsenäisesti ilman Indonesian viranomaisten puuttumista ja käyttäen pohjahintana HPM:ää, joka on määräytynyt vallitsevan markkinahinnan ja -käytäntöjen mukaisesti.

(495) Tältä osin Indonesian viranomaiset muistuttivat asian US – Export Restraints paneelista, joka katsoi, että viennin rajoitusten pitäminen taloudellisena tukena pelkästään toimenpiteen aiheuttaman reaktion perusteella ei ollut tukisopimuksen mukaista ([109]). Paneeli totesi, että taloudellisen tuen olemassaolo olisi todistettava hallituksen toimilla. Tarkasteltavassa asiassa Indonesian viranomaiset väittivät, että ne vain toteuttivat tehtäviään ja että niiden nikkelimalmipolitiikka ei ole toimi, joka olisi tarkoitettu antamaan tukea. Indonesian viranomaiset vahvistivat, että komission päätelmät koskevat nikkelimalmipolitiikan vaikutuksia tai sen aiheuttamia reaktioita.

(496) Komissio viittasi johdanto-osan 493 kappaleessa esittämiinsä argumentteihin ja totesi, että sen päätelmät taloudellisen tuen olemassaolosta eivät perustu yksinomaan Indonesian käyttöön ottamaan vientikieltoon, vaan joukkoon Indonesian viranomaisten toteuttamia toimenpiteitä ja mekanismeja, etenkin kotimainen jalostusvelvoite, RKAB-asiakirjat, luovutusvelvoite, nikkelimalmin hinnoittelumekanismi ja kaivosyritysten nimeäminen ”elintärkeiksi kansallisiksi kohteiksi”. Näiden kaikkien toimenpiteiden yhteinen käyttö puoltaa päätelmää, että Indonesian viranomaiset ovat toimineet tarkoituksellisesti saavuttaaksensa poliittisen tavoitteensa eli tuottaa etua nikkelinjalostuksen tuotannonalalle ja etupäässä kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuottajille. Sen vuoksi väitettä pidettiin perusteettomana ja se hylättiin.

(497) Vastauksena johdanto-osan 330 kappaleen päätelmään Indonesian viranomaisten nikkelimalmipolitiikan ja Indonesian ja Kiinan viranomaisten välisen yhteistyön suhteesta Indonesian viranomaiset väittivät, että Indonesian ja Kiinan viranomaisten sopimus kahdenvälisen talous- ja kauppayhteistyön laajentamisesta ja syventämisestä ei liity millään tavalla nikkelimalmin toimittamiseen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan. Indonesian viranomaisten mukaan yhteistyö Kiinan viranomaisten kanssa ei rajoittunutkaan ruostumattoman teräksen tuotannonalaan. Joka tapauksessa Indonesian viranomaiset muistuttivat, että kaikkien kansainvälisten sopimusten täytäntöönpanoon sovelletaan Indonesian lakeja, joita sovelletaan kaikkiin markkinatoimijoihin Indonesiassa.

(498) Komissio totesi, että tässä tutkimuksessa todettu Kiinan ja Indonesian viranomaisten välinen yhteistyö osoitti, että indonesialaisen nikkelimalmin saanti oli yksi Kiinan yhteistyön pääasiallisista tavoitteista Morowali-hankkeessa. Indonesian ja Kiinan viranomaisten sopimus kahdenvälisen talous- ja kauppayhteistyön laajentamisesta ja syventämisestä solmittiin jo vuonna 2011, jolloin nikkelimalmin vienti Kiinaan oli runsasta, kuten taulukko 2 osoittaa, eikä vuoden 2014 vientikielto ollut vielä voimassa. Siitä huolimatta sopimuksessa viitattiin jo ”teräksen tuotannonalaan” (III artikla) yhtenä yhteistyön alueista, koska vuoden 2009 kaivoslaissa oli jo säädetty kotimaisesta jalostusvelvoitteesta viiden vuoden siirtymäajalla. Joka tapauksessa Kiinan kanssa tehdyn yhteistyön tavoitteella ei ole merkitystä päätelmien kannalta, jotka koskevat tasoitustullin käyttöönoton mahdollisuutta nikkelimalmin riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan tarjoamisen johdosta, koska se koski vain olosuhteita, joissa kyseinen ohjelma pantiin täytäntöön. Tätä ohjelmaa koskevien päätelmien kannalta olennaisia ovat Indonesian viranomaisten tekemät toimenpiteet. Näin ollen tämä väite hylättiin.

([109]) Paneelin raportti, *US – Exports Restraints*, mainitussa teoksessa, 8.34 kohta.

Päätelmät

(499) Komissio näin ollen päätteli, että oli runsaasti näyttöä siitä, että Indonesian viranomaisten toteuttamien toimenpiteiden nimenomaisena tarkoituksena oli valtuuttaa tai ohjata nikkelikaivosyhtiöitä noudattamaan poliittisia tavoitteita ruostumattoman teräksen tuotannonalan hyväksi tavalla, joka vastaa tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavaa tukea perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan iv ja iii alakohdan mukaisesti, sellaisina kuin niitä tulkitaan ja sovelletaan tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan iv ja iii alakohdan mukaisesti.

4.4.3.2.2 Etu

(500) Komissio päätteli, että nikkelimalmia louhivat yritykset ovat toimineet julkisena elimenä ja/tai Indonesian viranomaiset ovat valtuuttaneet tai ohjanneet niitä toimittamaan nikkelimalmia ruostumattoman teräksen tuotannonalalle.

(501) Seuraavassa vaiheessa komissio arvioi, ovatko kaivosyhtiöt, jotka toimivat julkisena elimenä tai joita Indonesian viranomaiset ovat valtuuttaneet tai ohjanneet, tosiasiallisesti tarjonneet nikkelimalmia riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan. Tätä varten Indonesian markkinoiden kehittymistä oli analysoitava yksityiskohtaisesti asianmukaisten vertailuarvojen perusteella.

(502) Perusasetuksen 3 artiklan 2 kohdan, 5 artiklan ja 6 artiklan d kohdan mukaisesti komissio arvioi tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavan tuen määrän sen edun mukaan, joka vastaanottajalle todettiin koituneen tutkimusajanjakson aikana.

(503) Sen vuoksi komissio arvioi ensin, voisivatko Indonesiassa toimivien kaivosyhtiöiden asettamat hinnat muodostaa asianmukaisen vertailuarvon.

(504) Kuten johdanto-osan 435–437 kappaleessa on todettu, tutkimuksessa kävi ilmi, että nikkelimalmin hinnoitteluun sovellettiin valtion hinnoittelumekanismia ja viranomaiset puuttuivat siihen muilla tavoin, jotka estivät hinnan määräytymisen kysynnän ja tarjonnan normaalin markkinadynamiikan mukaisesti.

(505) Kuten johdanto-osan 458 kappaleessa todetaan, Indonesian viranomaiset alkoivat säännellä tiettyjä nikkelimalmin hintojen osa-alueita jo vuonna 2010.

(506) Vientirajoitusten ja muiden toimenpiteiden asteittaisen käyttöönoton myötä vuodesta 2014 alkaen Indonesian viranomaiset ovat asteittain muuttaneet hinnan asettamistapaa saavuttaakseen tavoitteensa perustaa kotimainen ruostumattoman teräksen jatkojalostusteollisuus ja tukeakseen tätä tavoitetta muun muassa alhaisten nikkelimalmin hintojen avulla. Nämä Indonesian viranomaisten politiikat saavuttivat tavoitteensa luoda Indonesian markkinoille nikkelimalmin ylitarjonta ruostumattoman teräksen tuotannonalan eduksi. Tämän seurauksena kyseinen tuotannonala sai huomattavaa hinnoitteluvoimaa kaivosyhtiöihin nähden ja laski näin merkittävästi nikkelimalmin hintoja Indonesiassa.

(507) Kuten edellä on selitetty, 85 §:n mukaista hinnoittelumekanismia muutettiin vuonna 2017, kun Indonesian viranomaiset alkoivat säännellä nikkelimalmin hintaa rojaltien lisäksi myös varsinaisen kauppahinnan osalta.

(508) Komissio muistuttaa, että Indonesian viranomaiset laativat konkreettisen mekanismin, jossa kaivosyhtiöiden ja sulattojen välisten liiketoimien viitehinnat määritetään viranomaisten erityissäännöksillä, jotta nikkelimalmin hinta saataisiin merkittävästi kansainvälistä markkinahintaa alemmaksi. Nikkelin viitehinta (HPM) on esitetty energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön asetuksessa 2946K/30/MEM/2017, jäljempänä 'MEMR 7/2017 -asetus', vahvistetussa kaavassa: HPM, nikkelimalmi = % Ni x CF x HMA, nikkeli. "1. HPM, nikkelimalmi on metallimineraalin eli nikkelimalmin USD-/DMT-määräinen hinta. 2. % Ni on nikkelimalmin Ni-pitoisuus. 3. CF on oikaisukerroin, joka on se prosenttiosuus, joka vastaa myytävän hyödykkeen laatuun suhteutettua hinnan alennusta tai korotusta seuraavien ehtojen mukaisesti: a. Ni-pitoisuudeltaan 1,9-prosenttisen nikkelimalmin CF = 20 %; ja b. CF kasvaa/laskee 1 %:n aina, kun Ni-pitoisuus kasvaa 0,1 %." HPM määritellään MEMR 7/2017 -asetuksessa "metallimineraalien hinnaksi, joka määritetään myyntipisteessä, vapaasti aluksessa -ehdolla kunkin metallimineraalin osalta" ja HMA "hinnaksi, joka saadaan edeltävän kuukauden noteerattujen mineraalimetallien hintojen keskiarvosta, tai liiketoimen päivänä noteeratuksi metallimineraalin hinnaksi". Ministeri määrittää HMA:n kuukausittain kansainvälisten viitehintojen, kuten nikkelin LME-nikkelin hinnan, perusteella.

(509) Lisäksi MEMR 7/2017 -asetuksen 2 §:ssä todetaan seuraavaa: ”1) Metallimineraalien tuotanto-IUP:n, kivihiilen tuotanto-IUP:n, metallimineraalien tuotanto-IUPK:n ja kivihiilen tuotanto-IUPK:n haltijoiden on käytettävä metallien HPM- tai HPB-viitehintaa ohjearvona, kun ne myyvät metallimineraali- tai kivihiilituotteita.”

(510) Indonesian viranomaiset väittivät, että HPM oli kytketty kansainvälisiin hintoihin ja että sitä olisi käytettävä nikkelimalmin tuottajien ja nikkelimalmin ostajien välisen todellisen liiketoimen pohjahintana. Komissio toteaa, että vaikka nikkelimalmin säännellyn HPM:n laskentakaava on kytketty nikkelimalmin kansainväliseen hintaan, kaavaan sisältyy merkittävä korjauskerroin, jolla varmistetaan, että nikkelimalmin hinta Indonesian kotimarkkinoilla on huomattavasti kansainvälisiä hintoja alhaisempi. Liiketoimien tosiasiallisten hintojen on jo mekanisminsa perusteella varmistettava huomattava alennus kansainvälisiin hintoihin nähden.

(511) Vaikka HPM ei tuolloin ollut pakollinen hinta, sillä oli tärkeä rooli kaivos- ja sulattamoalan toimijoiden suojelemisessa, kuin ne ostivat ja myivät mineraaleja. Energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön pääjohtaja totesi, että hallitus panisi hinnan täytäntöön lokakuussa 2017 ja että hinta ilmoitettaisiin kuukausittain. Lisäksi todettiin, että ”HPM:stä tulee vertailuarvo, jotta kaivosyhtiöt eivät myy korkeampaan hintaan, sillä muutoin sulattoyrittäjät eivät saa ostettua nikkeliä huomattavasti markkinahintaa alhaisempaan hintaan. Tässä tapauksessa hallitus ei halua, että toinen osapuoli olisi toista vahvempi hyödykkeiden hintoja määritettäessä.” ([110]) Tämä vahvistettiin syyskuussa 2017 ilmestyneessä Indonesian käsittely- ja jalostusteollisuusyritysten liiton (AP3I) julkaisussa, jossa todettiin, että HPM:n tarkoituksena oli suojella sulatto- ja kaivosyrityksiä mineraalien myynti- ja ostotapahtumissa ([111]). Toisin sanoen HPM – joka oli asetettu huomattavasti kansainvälisen hinnan alapuolelle – tuli nikkelimalmin viitehinnaksi Indonesiassa.

(512) Koska Indonesian viranomaisten ruostumattoman teräksen tuotannonalan kehittämistä koskeva politiikka oli pantu tehokkaasti täytäntöön ja onnistunut, siitä seuranneet nikkelimalmin alhaiset hinnat yhdessä viranomaisten edesauttaman ruostumattoman teräksen tuotannonalan ostovoiman kanssa pahensivat kaivosyritysten vaikeaa taloudellista tilannetta, ja useimmat niistä olivat vaarassa joutua lopettamaan liiketoimintansa. Kaivostyöntekijät järjestivät myös mielenosoituksia ja yhteiskunnallisia levottomuuksia tästä ruostumattoman teräksen tuotannonalan suosimisesta johtuen. Tämän vuoksi Indonesian viranomaisten oli turvauduttava HPM:ään ruostumattoman teräksen tuotannonalan suosimiseksi, mutta samalla vältettävä sitä, että kaivosyhtiöt joutuisivat konkurssiin tai niiden tyytymättömyys hallitukseen kasvaisi. Tämä olisi johtanut toimitusten keskeytymiseen ja mahdollisiin hinnankorotuksiin ruostumattoman teräksen tuotannonalan kustannuksella, mikä olisi vaarantanut Indonesian viranomaisten yleisen poliittisen tavoitteen. Sivuvaikutuksena HPM myös varmisti valtiolle tietyn vähimmäistulotason rojalteista, joihin nikkelimalmin ylitarjonta ja siitä seurannut, ruostumattoman teräksen tuotannonalaa suosivasta politiikasta johtunut hintojen lasku olivat myös vaikuttaneet merkittävästi.

(513) Tammikuussa 2020 Indonesian viranomaiset panivat uudelleen täytäntöön nikkelimalmin täydellisen vientikiellon kaikkien puhtausluokkien osalta. Tämä lisäsi Indonesian nikkelimalmimarkkinoiden epätasapainoa entisestään sulattojen eduksi, ja sen seurauksena Indonesian viranomaiset päättivät säännellä nikkelimalmin hintaa erityislainsäädännöllä ja HPM:llä. Sen vuoksi energia- ja mineraalivaroista vastaava ministeriö muutti MEMR 7/2017 -asetusta ja antoi MEMR 11/2020 -asetuksen huhtikuussa 2020. Tällä asetuksella muutetaan 2 §:ää, joka koskee metallisten mineraalien ja kivihiilen myyntiä koskevia suuntaviivoja. Uudessa 2 §:ssä säädetään seuraavaa: ”1) Metallimineraalien tuotanto-IUP:n, kivihiilen tuotanto-IUP:n, metallimineraalien tuotanto-IUPK:n ja kivihiilen tuotanto-IUPK:n haltijoiden on käytettävä HPM- tai HPB-viitehintaa ohjearvona, kun ne myyvät metallimineraali- tai kivihiilituotteita.” MEMR 7/2017 -asetuksen mukaan kaivosyritysten oli siis käytettävä HPM:ää ohjenuorana myyntitapahtumissaan, ja MEMR 11/2020 -asetuksen mukaan niiden oli käytettävä HPM:ää kauppahintana. Kuten johdanto-osan 508 kappaleessa yllä on todettu, HPM tarkoittaa ”myyntipisteellä määritettyä metallimineraalien hintaa”. Kaivosyhtiöt olivat toisin sanoen velvoitettuja asettamaan hintansa HPM:n mukaisesti, ja ne myös tekivät niin käytännössä.

(514) Lisäksi MEMR 11/2020 -asetuksessa lisättiin nikkelimalmin myyntiä koskevia menettelyjä ja velvoitteita koskeva 2A §, joka kuuluu seuraavasti: ”1) Nikkelimalmia tuottavien metallimineraalien tuotanto-IUP:n ja metallimineraalien tuotanto-IUPK:n haltijoiden on käytettävä HPM:ää, kun ne myyvät tuottamaansa nikkelimalmia. 2) Edellä 1 momentissa tarkoitettu velvollisuus käyttää HPM:ää koskee metallimineraalien tuotanto-IUP:n ja metallimineraalien tuotanto-IUPK:n haltijoita myös, kun ne myyvät tuottamaansa nikkelimalmia tytäryhtiöilleen. 3) Muiden osapuolten, jotka jalostavat metallimineraalien tuotanto-IUP:n ja metallimineraalien tuotanto-IUPK:n haltijoilta peräisin olevaa nikkelimalmia, on ostettava nikkelimalmi HPM:n mukaiseen hintaan.”

([110]) https://www.tambang.co.id/harga-patokan-mineral-akan-diterapkan-di-bulan-oktober-15712/
([111]) https://www.ap3i.or.id/News/News-Update/Oktober-ESDM-Terapkan-Harga-Patokan-Mineral.html

(515) Asetuksen 3 §:ssä säädetään seuraavaa: ”1) Edellä 2 §:ssä tarkoitettu metallien HPM on: a. hinnan alaraja, kun lasketaan metallimineraalien tuotanto-IUP:n ja metallimineraalien tuotanto-IUPK:n haltijoiden velvollisuutta maksaa tuotantomaksuja.” Samassa pykälässä todetaan myös, että ”3) Niissä tapauksissa, joissa metallimineraalin vertailuhinnan viitejakso metallien HPM:n laskennassa eroaa liiketoimen hinnoittelujaksosta, määrätään nikkelimalmin myynnissä seuraamuksia nikkelimalmin epäpuhtauksista tai annetaan bonuksia tietyistä mineraaleista seuraavien säännösten mukaisesti: a. jos kauppahinta on hinnoittelujaksolla metallimineraalien viitehinnan mukaan alempi kuin metallien HPM tai jos epäpuhtauksista määrätään seuraamus, myynti voidaan tehdä metallien HPM-hinnalla siten, että ero on enintään 3 % (kolme prosenttia); tai b. jos kauppahinta on hinnoittelujaksolla metallimineraalien viitehinnan mukaan korkeampi kuin metallien HPM tai jos tietyistä mineraaleista maksetaan bonusta, myynnin on tapahduttava metallien HPM:n ylittävää kauppahintaa noudattaen”.

(516) Vuoden 2017 lopussa käyttöön otetun hinnoittelumekanismin jatkona nikkelimalmin säännelty hinta, sellaisena kuin se on saatettu osaksi lainsäädäntöä, noudattaa samaa lähestymistapaa ja logiikkaa. Kyseessä on hallituksen asettama hinta, jonka päätavoitteena on varmistaa, että nikkelimalmia toimitetaan merkittävästi kansainvälistä LME-hintaa halvemmalla ruostumattoman teräksen tuotannonalan hyväksi. Samalla hinnassa pyritään ottamaan huomioon kaivosyritysten edut, jotta voidaan varmistaa toimitusten jatkuvuus tällä alennetulla hinnalla ja välttää konkursseja ja sosiaalisia levottomuuksia. Lopuksi se takaa valtiolle tietyn vähimmäistulotason, vaikkakin paljon alhaisemman kuin jos hintaa ei pidettäisi kansainvälisen hinnan alapuolella. Tämän on vahvistanut mineraali- ja kivihiiliosaston vt. pääjohtaja, joka sanoi, kuten yllä on todettu, että sen tarkoitus oli saada ”oikeutta sulatoille, jotka haluavat mahdollisimman alhaiset hinnat. Toisaalta on varmistettava, että nikkelin louhintatoiminta tarjoaa riittävän marginaalin kaivostoiminnalle.” ([112]) Toisin sanoen nikkelimalmin hinta Indonesiassa ei määräydy vapaasti markkinaolosuhteiden mukaan, vaan Indonesian viranomaiset vahvistavat sen kapeassa hintahaarukassa poliittisten tavoitteidensa saavuttamiseksi.

(517) Tutkimuksessa vahvistettiin myös se, että huhtikuussa 2020 osaksi lainsäädäntöä saatettu HPM-hinta oli jatkoa vuoden 2017 mekanismille. Tärkein ero oli se, että ennen MEMR 11/2020 -asetuksen voimaantuloa nikkelimalmin myynti- ja ostosopimuksissa määrättiin nikkelimalmille absoluuttinen hinta. MEMR 11/2020 -asetuksen tultua voimaan myynti- ja ostosopimuksiin sisältyvä nikkelimalmin hinta on määräytynyt valtion asettaman HPM:n mukaan. Tutkimuksessa kerätty empiirinen näyttö (eli IRNC-ryhmän nikkelimalmin ostot) vahvisti, että hinnat olivat olennaisilta osiltaan samat tutkimusajanjaksolla ennen ja jälkeen MEMR 11/2020 -asetuksen voimaantulon, mikä on linjassa HPM-mekanismin ennen huhtikuuta 2020 ja sen jälkeen voimassa olleiden versioiden kanssa.

(518) Tutkimuksessa kävi myös ilmi, että huhtikuusta 2020 alkaen sovellettua hintakaavaa oikaistiin ”1-kosteuspitoisuusprosentilla”. IRNC totesi, että hallituksen kaava koski kuivaa nikkelimalmia, ja koska nikkelimalmi myytiin märkänä, kaavaa oli mukautettava vastaavasti. Jos näin on, tämä olisi ristiriidassa Indonesian viranomaisten väitteen kanssa, jonka mukaan HPM:ää käytettiin aiemmin ainoastaan rojaltien laskemiseen. Tutkimuksessa kävikin ilmi, että IRNC:n ja siihen etuyhteydessä olevien yritysten ostohinnat olivat tutkimusajanjaksolla hyvin lähellä valtion hintaa. Myöskään etuyhteydessä olevilta toimittajilta ja etuyhteydettömiltä toimittajilta tehtyjen nikkelimalmin ostojen välillä ei ollut hintaeroa. Ainoan tällaisia tietoja tutkimusajanjaksolta toimittaneen nikkelikaivosyhtiön myyntitapahtumat osoittivat, että kaikilta asiakkailta veloitettiin hyvin samankaltainen hinta samasta nikkelimalmityypistä. Tämä osoittaa, että hallituksen määrittämää nikkelimalmin hintaa noudatettiin käytännössä.

(519) Kaiken edellä esitetyn näytön perusteella komissio päätteli, että Indonesian viranomaiset puuttuvat nikkelimalmimarkkinoihin, erityisesti sääntelemällä nikkelimalmin kauppahintaa kaivosyhtiöiden ja sulattojen välillä. Tämä hinta ei näin ollen ole markkinahinta vaan hinta, jonka hallitus asettaa erityisiä poliittisia tavoitteitaan silmällä pitäen. Jo tästä syystä komissio katsoo, että nikkelimalmin hinnat Indonesiassa ovat vääristyneitä eikä niitä voida käyttää vertailuarvona edun määrittämisessä.

(520) Nikkelimalmin hintoja koskevan hallituksen sääntelyn lisäksi Indonesian viranomaiset aiheuttavat myös muita markkinoiden vääristymiä, jotka vaikuttavat erityisesti nikkelimalmin hintoihin Indonesiassa. Tämä vahvistaa sen, että näitä hintoja ei voida käyttää vertailuarvoina. Erityisesti viranomaisten asettama velvoite, jonka mukaan

([112]) https://www.esdm.go.id/en/media-center/news-archives/-new-regulation-on-mineral-ore-benchmark-price-issued

sulattojen on jalostettava nikkelimalmia kotimarkkinoilla johtaa yhdessä erityisten tuotantotavoitteiden kanssa ylitarjontaan kotimarkkinoilla ja alentaa siten kotimarkkinahintoja. Myös vientirajoitukset vaikuttivat nikkelimalmin ylitarjontaan kotimarkkinoilla ja siten hintojen alenemiseen. Mikään yksittäinen nikkelimalmia koskeva liiketoimi Indonesiassa ei muuta sitä tosiasiaa, että hintoihin suoraan tai välillisesti vaikuttavat erilaiset markkinavääristymät johtavat kaikkien nikkelimalmin hintojen vääristymiseen Indonesiassa.

(521) Tämän vuoksi komissio päätteli, että nämä toimenpiteet vaikuttavat nikkelimalmin koko kotimarkkinoihin ja että nikkelimalmin vääristymätöntä hintaa Indonesian markkinoilla oli mahdotonta määrittää vallitsevien kotimarkkina-olosuhteiden mukaisesti. Näin ollen ei ollut olemassa kotimarkkinahintoja, joita voitaisiin käyttää asianmukaisena vertailuarvona.

(522) Sen vuoksi komission oli etsittävä sopiva maan ulkopuolinen vertailuarvo ([113]). Tältä osin komissio totesi, että sen jälkeen, kun Indonesian nikkelimalmin vienti lopetettiin vuonna 2014, Filippiineiltä peräisin olevan nikkelimalmin vienti on kasvanut huomattavasti, erityisesti tärkeimmille kulutusmarkkinoille eli Kiinaan. Filippiinien lateriittinikkelimalmilla on samat ominaisuudet kuin indonesialaisella lateriittinikkelimalmilla. Sitä louhitaan saman avolouhosprosessin mukaisesti kuin Indonesiassa, ja sen nikkelipitoisuus on sama kuin Indonesian malmin. Sekä Filippiinien että Indonesian malmia louhitaan samanlaisessa kosteassa ilmastossa, joten niiden vesipitoisuus on suhteellisen korkea ja samankaltainen. Koska Indonesian markkinoita vääristävät viranomaisten toimenpiteet eivät vaikuta Filippiinien nikkelimalmiin ja koska näissä kahdessa maassa vallitsevat markkinaolosuhteet, kuten laatu, saatavuus, markkinoitavuus, kuljetus ja muut osto- tai myyntiehdot ovat samankaltaisia, komissio piti Filippiinien ja Indonesian nikkelimalmia vertailukelpoisina. Myös maantieteellinen läheisyys vaikuttaa osaltaan siihen, että Filippiinien nikkelimalmiin liittyvät olosuhteet ovat verrattavissa olosuhteisiin, jotka vallitsisivat Indonesiassa ilman Indonesian viranomaisten vääristäviä toimenpiteitä.

(523) Sen vuoksi komissio katsoi, että perusasetuksen 6 artiklan d alakohdan toisen alakohdan ii alakohdan mukaisesti Filippiinien vientihinta on sopiva vertailuarvo sen arvioimiseksi, onko Indonesian nikkelimalmia myyty riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan. Filippiinien nikkelimalmin viitehinta on FerroAlloyNetin ilmoittama FOB-hinta nikkelipitoisuudeltaan 1,8 prosentin malmille. Valituksen tekijä toimitti nämä tiedot neljännesvuoden jaksoissa. Lisäksi valituksen tekijä toimitti vertailuarvot (myös neljännesvuoden jaksoissa) tuotteille, joiden nikkelipitoisuus on 1,5 prosenttia, 1,6 prosenttia, 1,9 prosenttia ja 2,0 prosenttia. Näitä vertailuarvoja käytettiin IRNC-ryhmän ostamien muiden laatuluokkien vertailuarvojen määrittämiseen nikkelipitoisuuden perusteella (1,3 prosenttia, 1,4 prosenttia, 1,7 prosenttia, 2,1 prosenttia, 2,2 prosenttia, 2,3 prosenttia ja 2,4 prosenttia).

(524) Näitä vertailuarvoja verrattiin IRNC-ryhmään kuuluvien yritysten (IRNC, GCNS, ITSS, SMI ja TSI) tutkimusajanjaksolla ilmoittamiin ostohintoihin sekä nikkelipitoisuuden että vuosineljänneksen mukaan. Tästä vertailusta saadut erot laskettiin kunkin ryhmän yrityksen osalta IDR-määräisinä. Edellä olevista kappaleista seuraa, että Indonesian nikkelimalmin kotimarkkinahinnat olivat jatkuvasti alhaisemmat kuin vertailuarvon korvaava hinta (Filippiinien FOB-hinnat). Näin ollen komissio päätteli, että Indonesian viranomaisten toimenpiteet velvoittavat julkisina eliminä ja/tai Indonesian viranomaisten valtuuttamina tai ohjaamina toimivat nikkelimalmia louhivat yritykset toimittamaan nikkelimalmia ruostumattoman teräksen tuotannonalalle riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan.

(525) Sen vuoksi komissio vertasi yhteistyössä toimineiden tuottajien nikkelimalmin tosiasiallista ostohintaa Indonesian kotimarkkinoilla Filippiinien vääristymättömään vertailuhintaan.

(526) Lopullisten päätelmien ilmoittamista koskevissa huomautuksissaan Indonesian viranomaiset ja IRNC-ryhmä vastustivat Filippiineiltä lähtöisin olevan nikkelimalmin käyttöä vertailuarvona seuraavista syistä: i) Filippiinien lateriitin ominaisuudet vastaavat Ni-pitoisuudeltaan alle 1,5 prosentin nikkelimalmia (limoniitti), kun taas indonesialaisella lateriittinikkelimalmilla on nikkelipitoisuudeltaan yli 1,5 prosentin nikkelimalmin ominaisuudet, ii) Indonesiassa tuotetaan yli kaksi kertaa enemmän lateriittinikkelimalmia kuin Filippiineillä ja iii) yhden nikkelitonnin tuotantokustannukset ovat pienemmät Indonesiassa kuin Filippiineillä, koska Indonesiassa nikkelilateriitin keskipaksuus on 30 metriä ja Filippiineillä vain 20 metriä, ja Indonesian nikkeliesiintymät ovat nikkelipitoisuudeltaan 1,8 prosenttia, kun Filippiinien esiintymien pitoisuus on vain 1,6 prosenttia. Lisäksi sekä Indonesian viranomaiset että IRNC väittivät, että Indonesian vientikielto nosti filippiiniläisen nikkelimalmin hintaa samalla kun se laski kotimarkkinahintaa Indonesiassa. Indonesian viranomaisten mukaan oikea vertailuarvo olisi IRNC:n

([113]) Valituselimen raportti, *United States – Countervailing Measures on Certain Hot-Rolled Carbon Steel Flat Products from India*, WT/DS436/AB/R, 19.12.2014, 4.158 kohta.

nikkelimalmin tosiasialliset tuotantokustannukset, sellaisina kuin ne on todettu tiettyjen kuumavalssattujen teräslevyjen ja -kelojen tuontia koskevassa polkumyyntitutkimuksessa ([114]), kun IRNC-ryhmän mukaan oikea vertailuarvo olisi tutkittujen indonesialaisten nikkelimalmin tuottajien tosiasialliset tuotantokustannukset, tosiasialliset myynti-, yleis- ja hallintokustannukset ja asianmukainen voitto.

(527) Valituksen tekijä vastasi, että sen näkemyksen mukaan Filippiinien nikkelimalmi on edelleen sopivin vertailuarvo indonesialaiselle nikkelimalmille. Valituksen tekijä lisäsi, että jos komissio ei pitäisi Filippiinien nikkelimalmia sopivana vertailuarvona, se pitää LME:n kansainvälistä nikkelin hintaa ainoana mahdollisena vaihtoehtoisena vertailuarvona. Valituksen tekijä muistutti, että Indonesiassa noteerattu nikkelin HMA-hinta, jota käytetään nikkelimalmin myyntihinnan määrittämiseen kotimarkkinoilla (HPM), perustuu sekin LME:n hintaan. Koska LME:n hinta pohjautuu kuivatonneihin, sitä olisi valituksen tekijän mukaan oikaistava malmin kosteuspitoisuudella. Valituksen tekijä selvensi, että tämä olisi konservatiivinen lähestymistapa, koska siinä ei huomioida nikkelimalmin rautapitoisuutta.

(528) IRNC toimitti vastineen Euroferin vastaukseen LME:n käytöstä vaihtoehtoisena vertailuarvona. Ensinnäkin IRNC-ryhmä nosti esiin, että nikkeli, jota LME:n hinta koskee, ja nikkelimalmi ovat erilaisia tuotteita. IRNC-ryhmän mukaan nikkelin hintatietojen erilainen kehitys LME:n hinnan osalta, joka laskee, ja Filippiinien nikkelimalmin osalta, joka nousee, herättäisi epäilyjä LME:n hinnan käytön osalta, koska nikkelin ja nikkelimalmin kysyntä ja tarjonta olisivat erilaisia. Toiseksi IRNC-ryhmä väitti, että nikkelimalmin hinta on Euroferin ehdottamassa kaavassa liian suuri, koska i) nikkelimalmista ei voida erottaa kaikkea nikkeliä ja jatkojalostaa puhtaaksi nikkeliksi, vaan nikkelimalmin nikkeliksi muuntamisen hyötysuhde olisi otettava huomioon; ii) puhtaan nikkelin hinta sisältää kaikki puhtaan nikkelin markkinoille saattamisen kulut ja kustannukset (esim. nikkelimalmin hinta, energian hinta, koneiden poistokustannukset, työvoimakustannukset, kuljetuskustannukset, myynti-, yleis- ja hallintokustannukset sekä tuottajien ja kauppiaiden voitot jne.). IRNC-ryhmä totesi, että sen näkemyksen mukaan LME:n hintaan perustuva kaava asetti vertailuarvon liian suureksi ja sopiva vertailuarvo perustuisi tosiasiallisiin tuotantokustannuksiin, tosiasiallisiin myynti-, yleis- ja hallintokustannuksiin sekä tutkittujen indonesialaisten nikkelimalmin tuottajien asianmukaiseen voittoon.

(529) Komissio tarkasteli huolellisesti kaikkia osapuolten esittämiä väitteitä. Indonesian viranomaiset ja IRNC-ryhmä pyysivät, että tutkimuksessa käytettäisiin maan sisäistä vertailuarvoa, joka perustuu tuotantokustannuksiin, myynti-, yleis- ja hallintokustannuksiin sekä indonesialaisten nikkelimalmin tuottajien asianmukaiseen voittomarginaaliin. Komissio totesi, että se ei olisi toteutettavissa, eikä se joka tapauksessa olisi asiaankuuluvan lainsäädännön mukaista. Koska nikkelimalmin tuottajat kieltäytyivät yhteistyöstä, komissiolla ei ollut käytettävissään maan sisäisiä tietoja indonesialaisten nikkelimalmin tuottajien tuotantokustannuksista ja myynti-, yleis- ja hallintokustannuksista, eikä sillä ollut tietoja Indonesiassa asianmukaisesta voittomarginaalista. Siksi vertailuarvoa ei voitaisi muodostaa näiden osapuolten pyytämällä tavalla. Komissio joka tapauksessa totesi, että 4.4.3.2.2 jaksossa kuvattujen Indonesian nikkelimalmin kotimarkkinoiden laaja-alaisten vääristymien johdosta komissio totesi johdanto-osan 521 kappaleessa, että se ei löytänyt sopivaa maan sisäistä vertailuarvoa ja joutui siksi tukeutumaan maan ulkopuoliseen vertailuarvoon. Siksi tämä vaihtoehtoinen maan sisäinen vertailuarvo hylättiin.

(530) Seuraavaksi komissio arvioi huolellisesti nikkelin LME-hintaan perustuvaa kaavioita koskevia perusteluja. Komissio ensinnäkin totesi, että LME on yksi maailman suurimmista perusmetallien rahoitusmarkkinoista. Nikkelin hinnan osalta komissio totesi, että LME-hinta perustuu toteutuneisiin kauppoihin ja sen ehdot vastaavat Indonesian markkinaolosuhteita hyvin. Mikä tärkeämpää, komissio piti vakuuttavana perustelua, jonka mukaan nikkelin LME-hinta toimii lähtökohtana Indonesian viranomaisten itsensä käyttämälle menetelmälle, jolla nikkelimalmin kotimarkkinahinta asetetaan, joten sillä olisi tiiviimpi yhteys Indonesian markkinoille ja tilanteeseen. Siksi nikkelin LME-hinnat ovat sopiva perusta Indonesian nikkelimalmia koskeville laskelmille. Samalla komissio totesi, että valituksen tekijän ehdottamaa nikkelin hintoja koskevaa kaavaa olisi mukautettava, jotta se ottaisi huomioon joitakin IRNC-ryhmän vastalauseessaan esittämiä tekijöitä. Koska asiakirja-aineistossa ei ollut riittävästi näyttöä tässä tutkimuksen erittäin myöhäisessä vaiheessa, komission ei kuitenkaan ollut kohtuudella mahdollista tehdä edellä mainittuja mukautuksia ja käyttää LME-hintoja vertailuarvona tutkimuksessa.

([114]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2020/1408, annettu 6 päivänä lokakuuta 2020, lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta tiettyjen Indonesiasta, Kiinan kansantasavallasta ja Taiwanista peräisin olevien kuumavalssattujen teräslevyjen ja -kelojen tuonnissa ja kyseisessä tuonnissa käyttöön otetun väliaikaisen tullin lopullisesta kantamisesta (EUVL L 325, 7.10.2020, s. 26).

(531) Edellä mainitun johdosta komissio tarkasteli seuraavaksi perusteluja, jotka osapuolet esittivät Filippiinien nikkelimalmin tosiasiallisten FOB-hintojen käytöstä vertailuarvona edun laskemisessa. Komissio totesi, etteivät Indonesian viranomaiset ja IRNC-ryhmä perustelleet, kuinka niiden esittämät erot indonesialaisen ja filippiiniläisen nikkelimalmin eri teknisten ominaisuuksien välillä ovat vaikuttaneet kyseisiin filippiiniläisiin hintoihin, eivätkä ne esittäneet mitään näyttöä mahdollisten mukautusten suuruudesta, joita vertailuarvona käytettäviin filippiiniläisiin hintoihin olisi näiden erojen johdosta tehtävä. Perustelu, jonka mukaan Indonesian vientikielto laski Indonesian kotimarkkinahintoja keinotekoisesti ja johti samalla Filippiinien hintojen nousuun, ei vaikuta Filippiinien hintojen sopivuuteen vertailuarvona, koska ne edustavat nikkelimalmin tosiasiallisia markkinahintoja, jotka muodostuvat kaikista samanaikaisesti vaikuttavista markkinaolosuhteista ja eri maiden (myös Indonesian) sääntelyolosuhteista, eikä perustelu siten heikennä näiden hintojen edustavuutta tosiasiallisina markkinahintoina. Filippiinien nikkelimalmin erilaista nikkelipitoisuutta koskevasta väitteestä todetaan, että tämä ero on huomioitu komission käyttämässä vertailuarvossa (komissio laati vertailuarvon kaikille IRNC-ryhmän ostamille nikkelimalmin tyypeille). Väitteestä, jonka mukaan nikkelimalmin tuotantokustannukset ovat alhaisemmat Indonesiassa kuin Filippiineillä, todetaan että, kuten johdanto-osan 528 kappaleessa on todettu, nikkelimalmin louhijat eivät toimineet yhteistyössä tutkimuksessa eikä komissio voinut siksi arvioida näitä kustannuksia. Näin ollen komissio vahvisti, että Filippiinien vertailuarvo on sopivin näihin olosuhteisiin, myös siksi, että Filippiinien vientimäärät ovat suuria ja Filippiinien nikkelimalmin pääasiallisia ostajia olivat kiinalaiset ruostumattoman teräksen tuottajat, jotka valmistavat kyseisiä tuotteita samalla teknologialla kuin IRNC-ryhmä. Siksi Indonesian viranomaisten ja IRNC-ryhmän tältä osin esittämät perustelut hylättiin.

(532) Indonesian viranomaiset väittivät myös, että nikkelimalmi ei ole kylmävalssattujen levytuotteiden suora raaka-aine. Sitä vastoin nikkelimalmi on nikkeliharkkoraudan ja kuumavalssattujen ruostumattomasta teräksestä valmistettujen tuotteiden raaka-aine, jotka ovat puolestaan kylmävalssattujen levytuotteiden tuotantoketjun alkupään tuotantopanoksia. Indonesian viranomaisten mukaan tämä olisi huomioitava edun laskennassa.

(533) IRNC-ryhmä väitti, että IRNC-yritys myi ostamansa nikkelimalmin IRNC-ryhmän sisäisesti eikä mitään sen ostamasta nikkelimalmista saatavaa etua olisi siis sisällytettävä edun laskentaan. IRNC-ryhmä toisti tämän perustelun täydentävien lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen.

(534) Komissio vahvisti, että se oli ottanut huomioon molemmat näistä näkökohdista IRNC-ryhmän saamien tukien määrän laskennassa. Ensinnäkin tuotantopanosten etuyhteydessä olevien tuottajien osalta näille yrityksille määritetty etu suhteutettiin vientiä harjoittavaan tuottajaan liittyvään liikevaihtoon. Tämä suhteutettu etu lisättiin sen jälkeen vientiä harjoittavan tuottajan etuun ja sisällytettiin kyseistä tuottajaa koskeviin tukilaskelmiin. Vientiä harjoittavan tuottajan tasolla edun nimittäjä oli yrityksen kokonaisliikevaihto. Tarkka laskentamenetelmä ilmoitettiin IRNC-ryhmälle sen yksilöllisissä päätelmissä, koska se sisälsi luottamuksellista tietoa.

(535) Komissio totesi, että ostetun nikkelimalmin loppukäyttö, eli käytettiinkö malmi kyseessä olevan tuotteen valmistamiseen vai myytiinkö se etuyhteydessä oleville yrityksille jatkojalostusta varten, ei ollut olennaista, koska tukiprosentin laskennassa käytetty nimittäjä oli IRNC-ryhmän kokonaisliikevaihto. Sen vuoksi väite hylättiin.

(536) Näin laskettu edun määrä oli IRNC-ryhmän osalta 9,64 prosenttia.

4.4.3.2.3 Erityisyys

(537) Indonesian viranomaisten toimenpiteiden tarkoituksena oli antaa etua tietyille tuotannonaloille, erityisesti kotimaiselle ruostumattoman teräksen tuotannonalalle. Vaikka nikkelimalmiin liittyvät vääristymät tarjoavatkin etua myös muille jatkojalostustuotteille kuin ruostumattomalle terakselle (eli uusissa sähköajoneuvoissa käytettävien sähköakkujen tuottajia), etua voivat saada vain tietyt Indonesian tuotannonalat eli nikkelin arvoketjussa toimivat teollisuudenalat. Näin ollen Indonesian viranomaisten toimenpiteet ovat perusasetuksen 4 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan erityisiä. Nikkelimalmin luontaiset ominaisuudet rajoittavat tuen mahdollista käyttöä tietyillä tuotannonaloilla, mutta tämä ei tarkoita sitä, että ollakseen erityistä tuen olisi rajoituttava tuotannonalan tiettyyn alasektoriin ([115]).

([115]) Valituselimen raportti DS 436, 4.398 kohta.

(538) Lopullisten päätelmien ilmoittamista koskevissa huomautuksissaan Indonesian viranomaiset väittivät, etteivät nikkelimalmia koskevat politiikat olleet millään tavalla erityisiä, koska ne eivät koskeneet vain ruostumattoman teräksen tuotannonalla vaan laajalti erilaisia tuotteita.

(539) Komissio hylkäsi tämän väitteen. Indonesian viranomaisten nikkelimalmipolitiikat ovat aina keskittyneet nikkelimalmiin ruostumattoman teräksen tuotannonalan raaka-aineena. Itse asiassa tutkimuksen asiakirja-aineiston asiakirjat osoittivat, että ruostumattoman teräksen tuotantoon käytettävän nikkelimalmin nikkelipitoisuuden on oltava yli 1,7 prosenttia. Pitoisuudeltaan alle 1,7 prosentin nikkelimalmilla on puolestaan eri käyttökohteita, esimerkiksi sähköajoneuvojen akuissa. Näyttönä tästä on, että asetuksen GR 1/2017 voimantulosta alkaen ja energia- ja mineraalivaroista vastaavan ministeriön asetuksen 11/2019 voimaantuloon asti vientikielto koski vain nikkelipitoisuudeltaan yli 1,7 prosentin nikkelimalmia, eli vain ruostumattoman teräksen tuotannonalan käyttämää nikkelimalmia. Sen vuoksi väite hylättiin.

4.4.3.3 Päätelmät

(540) Indonesian viranomaiset toimittavat ruostumattoman teräksen tuotannonalalle nikkelimalmia riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan erityisillä toimenpiteillä julkisina eliminä toimivien tai Indonesian viranomaisten valtuuttamien/ohjaamien kaivosyritysten kautta. Tällainen tavaroiden tarjoaminen muodostaa taloudellisen etuuden vastaanottajalle ja on erityinen ja näin ollen tasoitustoimenpiteiden käyttöönoton mahdollistava.

(541) Ei ollut riittävää näyttöä sen määrittämiseksi, missä määrin Jindal Stainless Indonesia voi saada etua tästä järjestelmästä, koska Jindal Stainless Indonesia ei ole vertikaalisesti integroitunut ja aloittaa tuotantoprosessinsa kuumavalssattujen kelojen tasolta.

(542) IRNC-ryhmän nikkelimalmin tarjoamisesta riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan saaman tuen vahvistettu määrä oli tutkimusajanjakson aikana seuraava:

Yritys	Tuen kokonaismäärä
IRNC-ryhmä	9,64 %

4.5 **Indonesian ja Kiinan välinen yhteistyö sekä Morowali-teollisuuspuisto**

4.5.1 *Johdanto ja tosiseikat*

(543) Valituksessa väitettiin, että Indonesian viranomaiset käyttivät Kiinan viranomaisten antamaa taloudellista tukea osana ruostumattoman teräksen tuotannonalan kehittämissuunnitelmaansa. Tämä tuki liittyi erityisesti Morowali-puiston kehittämiseen, jota johtavat pääasiassa kiinalaiset yritykset, erityisesti Tsingshan-ryhmän holdingyhtiö Shanghai Decent Investment (Group). Valituksen mukaan Indonesian viranomaiset paitsi aktiivisesti hakivat, tunnustivat ja hyväksyivät omakseen rahoitusta Kiinalta, myös väitetysti painostivat Kiinan viranomaisia tukemaan kiinalaisia yrityksiä, jotka olivat aiemmin sulattaneet Indonesiasta tuodun nikkelimalmin nikkeliharkkoraudaksi Kiinassa, siirtämään sulatustoimintansa Indonesiaan.

(544) Historiallinen ja tosiasiallinen tausta Indonesian ja Kiinan erittäin tiiviille yhteistyölle sellaisen täysin integroidun ruostumattoman teräksen jatkojalostusteollisuuden kehittämiseksi, joka perustuu Indonesian nikkelimalmivarantoihin ja Kiinan talouteen ja taitotietoon, on esitetty 4.3 jaksossa. Kuten edellä on selitetty, Indonesialla on merkittäviä nikkelimalmivarantoja ja se on yksi maailman suurimmista toimijoista näillä markkinoilla. Nikkelimalmin louhinta ja vienti ovat lisääntyneet huomattavasti (ks. taulukot 1 ja 2) vuodesta 2005 alkaen. Taulukoista käy myös ilmi, että Kiinasta tuli vähitellen ylivoimaisesti suurin nikkelimalmin vientikohde, koska Indonesian malmi soveltui parhaiten ruostumattoman teräksen tuotantoon. Indonesian viranomaiset olivat huolissaan siitä, että vienti saisi sen nikkelimalmivarannot hupenemaan, koska sillä ei ollut riittävää kotimaista kapasiteettia malmin jatkojalostukseen, minkä vuoksi maa ei saisi siitä riittävää hyötyä.

(545) Indonesian viranomaiset päättivät lisätä kotimaista lisäarvoa edistämällä mineraalien, myös nikkelimalmin, kotimaista jalostusta pääasiassa kotimaisen jalostusvelvoitteen avulla (ks. johdanto-osan 401–404 kappale) ja antoivat tätä varten uuden kaivoslain vuonna 2009. Ne päättivät myös ottaa käyttöön vientirajoituksia viiden vuoden siirtymäajan jälkeen sen varmistamiseksi, että nikkelimalmin tuotannon absorboimiseksi tarvittava kotimainen kapasiteetti ehdittäisiin rakentaa ja kaivosyritykset toimittaisivat sitä riittämättömänä pidettävää vastinetta vastaan (ks. edellinen jakso).

(546) Tässä yhteydessä Indonesian viranomaiset aloittivat neuvottelut mahdollisesti kiinnostuneiden kolmansien maiden kanssa, joilla oli kotimaista ruostumattoman teräksen tuotantoa. Indonesian viranomaiset pyrkivät esimerkiksi saamaan Japanin ja sen nikkelimalmin jalostusteollisuuden tekemään investointeja Indonesiaan. Japanin hallitus kuitenkin vastusti Indonesian suunniteltuja vientirajoituksia, koska se piti niitä WTO:n sääntöjen vastaisina, ja uhkasi viedä asian WTO:n käsiteltäväksi ([116]).

(547) Indonesian viranomaisten menettely onnistui, kun ne lähestyivät Kiinan hallitusta. Vuosina 2011 ja 2013 tehtyjen sopimusten nojalla tehdyn kahdenvälisen yhteistyön tuloksena Kiina alkoi rakentaa ja kehittää sulattoja Indonesiassa. Vienti Kiinaan oli suurimmillaan vuonna 2013, jolloin se oli 58 miljoonaa tonnia, kun taas Indonesian kotimainen kapasiteetti kasvoi asteittain 7,81 miljoonasta tonnista vuonna 2014, jolloin kotimainen jalostusvelvoite ja vientirajoitukset tulivat voimaan, 61 miljoonaan tonniin vuonna 2019 (ks. taulukko 3).

4.5.1.1 Oikeusperusta

(548) Indonesian ja Kiinan viranomaiset ovat vuosien mittaan allekirjoittaneet seuraavat kahdenväliset sopimukset ja antaneet seuraavat yhteiset lausunnot tähän asiaan liittyen:

— Indonesian ja Kiinan yhteinen julistus strategisesta kumppanuudesta, allekirjoitettu Jakartassa 25. huhtikuuta 2005;

— Jakartassa 21. tammikuuta 2010 allekirjoitettu toimintasuunnitelma Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten strategista kumppanuutta koskevan yhteisen julistuksen täytäntöönpanemiseksi;

— Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten välinen sopimus kahdenvälisen talous- ja kauppayhteistyön laajentamisesta ja syventämisestä, allekirjoitettu Jakartassa 29. huhtikuuta 2011;

— Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten yhteinen tiedonanto Kiinan ja Indonesian strategisen kumppanuuden vahvistamisesta, joka annettiin Jakartassa 29. huhtikuuta 2011;

— Jakartassa 29. huhtikuuta 2011 allekirjoitettu pöytäkirja Indonesian meri- ja kalastusministeriön ja Kiinan valtamerihallinnon välisen meriyhteistyötä koskevan yhteisymmärryspöytäkirjan muuttamisesta;

— Pekingissä 25. maaliskuuta 2012 annettu yhteinen julkilausuma, jossa kiinalaisia yrityksiä kehotetaan lisäämään investointejaan Indonesiaan;

— Indonesian ja Kiinan viisivuotinen taloudellisen ja kaupallisen yhteistyön kehitysohjelma, joka allekirjoitettiin Jakartassa 2. lokakuuta 2013;

— Indonesian ja Kiinan viranomaisten välinen sopimus Indonesian ja Kiinan integroiduista teollisuuspuistoista, allekirjoitettu Jakartassa 2. lokakuuta 2013;

— Pekingissä 26. maaliskuuta 2015 annettu yhteinen julkilausuma Kiinan kansantasavallan ja Indonesian välisen kattavan strategisen kumppanuuden vahvistamisesta;

— Pekingissä 14. toukokuuta 2017 allekirjoitettu toimintasuunnitelma Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten välisen kattavan strategisen kumppanuuden täytäntöönpanemiseksi (2017–2021);

— Bogorissa 7. toukokuuta 2018 allekirjoitettu yhteisymmärryspöytäkirja alueellisten laaja-alaisten talouskäytävien kehittämistä koskevan yhteistyön edistämisestä Indonesian meriasioita koordinoivan ministeriön ja Kiinan kansallisen kehitys- ja uudistuskomission välillä; sekä

— Pekingissä 23. lokakuuta 2018 allekirjoitettu yhteisymmärryspöytäkirja alueellisten laaja-alaisten talouskäytävien kehittämistä käsittelevän yhteisen ohjauskomitean perustamisesta Indonesian meriasioita koordinoivan ministeriön ja Kiinan kansallisen kehitys- ja uudistuskomission välillä.

(549) Lisäksi Indonesian viranomaiset ovat antaneet eräitä kansallisia säädöksiä, joilla pantiin täytäntöön edellä mainitut kahdenväliset sopimukset tai jotka liittyvät niihin:

— Toukokuussa 2011 julkaistu Indonesian taloudellisen kehityksen nopeuttamista ja laajentamista koskeva yleissuunnitelma 2011–2025, jäljempänä 'MP3EI-suunnitelma'; sekä

— Indonesian teollisuusministeriön 22. heinäkuuta 2014 antama asetus nro 432/M-IND/Kep/7/2014 yhteistyöryhmästä tai Indonesian ja Kiinan integroidusta teollisuusalueesta.

([116]) https://kemenperin.go.id/artikel/3594/Let-Japan-Process-Nickel-in-Indonesia:-Industri-minister

4.5.2 *Osittainen yhteistyöstä kieltäytyminen ja käytettävissä olevien tietojen käyttö Morowali-puistossa annetun tuen osalta*

4.5.2.1 Perusasetuksen 28 artiklan 1 kohdan soveltaminen Indonesian viranomaisten osalta

(550) Komissio pyysi Indonesian viranomaisia toimittamaan tiettyjä tietoja Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten vahvistamasta kahdenvälisestä yhteistyökehyksestä ja erityisesti ehdoista, joilla Morowali-puisto alun perin perustettiin, sekä siitä, olivatko Morowali-puisto ja Kiinan viranomaisten antama taloudellinen tuki osa Indonesian ja Kiinan viranomaisten kahdenvälistä yhteistyötä ja missä määrin.

(551) Komissio pyysi erityisesti Indonesian viranomaisia toimittamaan asiakirjan, jonka Shanghai Decent Investmentin Xiang Guanda ja Bintang Delapan -ryhmän Halim Mina allekirjoittivat 3. lokakuuta 2013 Kiinan ja Indonesian presidenttien läsnä ollessa. Indonesian viranomaiset eivät toimittaneet tätä asiakirjaa, jossa komission käytettävissä olevien tietojen mukaan vahvistetaan sopimus IMIP:n perustamisesta ja Morowali-teollisuuspuiston myöhemmästä kehittämisestä ([117]). Indonesian viranomaisten etätarkastuksen aikana Indonesian viranomaiset myös vahvistivat tämän sopimuksen olemassaolon. Indonesian viranomaiset väittivät kuitenkin, ettei niillä ollut sopimusta hallussaan.

(552) Kuten johdanto-osan 573 kappaleessa selitetään, komissio pyysi Indonesian viranomaisia toimittamaan luettelon ensisijaisista hankkeista, jotka on valittu toteutettaviksi Indonesia–Kiina-ohjelman ehtojen mukaisesti. Sen sijaan Indonesian viranomaiset esittivät toisen luettelon hankkeista, eli luettelon Indonesian ja Kiinan korkean tason taloudelliseen vuoropuheluun kuuluvista yhteistyöhankkeista.

(553) Lisäksi, kuten johdanto-osan 639 kappaleessa ja sitä seuraavissa kappaleissa selitetään, komissio pyysi Indonesian viranomaisia toimittamaan asiakirjoja, jotka liittyvät toimitettujen sopimusten täytäntöönpanoon sekä Kiinan viranomaisten ja Indonesian viranomaisten tältä osin käyttöön ottamiin kuulemismekanismeihin. Indonesian viranomaiset vastasivat kuitenkin, että tältä osin perustettu KIT Indonesia -tiimi ei ollut luonut merkityksellisiä politiikkoja, ja kieltäytyivät toimittamasta mitään asiaa koskevia asiakirjoja.

(554) Sen vuoksi komissio ilmoitti Indonesian viranomaisille, että sen olisi ehkä tukeuduttava käytettävissä oleviin tietoihin perusasetuksen 28 artiklan 1 kohdan mukaisesti tutkiessaan Morowali-teollisuuspuistossa sijaitseville yrityksille väitetysti annetun tuen esiintymistä ja laajuutta.

(555) Pyydettyjen tietojen puuttuessa komissio katsoi, ettei se saanut tutkimuksen tämän osa-alueen kannalta olennaisia ja tarpeellisia tietoja. Sen vuoksi komissio sovelsi perusasetuksen 28 artiklaa ja käytti näiden asioiden osalta käytettävissä olevia tietoja.

4.5.2.2 Perusasetuksen 28 artiklan 1 kohdan soveltaminen Kiinan viranomaisten osalta

(556) Kuten johdanto-osan 15 kappaleessa todetaan, komissio pyysi vireillepanoilmoituksessa Kiinan viranomaisia ryhtymään asianomaiseksi osapuoleksi ja lähetti ilmoituksen julkaisupäivänä vireillepanoilmoituksen Kiinan viranomaisille ja kiinnitti nimenomaisesti niiden huomion pyyntöön. Kiinan viranomaiset vahvistivat 19. helmikuuta 2021 päivätyllä sähköpostiviestillä, että ne olivat rekisteröityneet asianomaiseksi osapuoleksi.

(557) Komissio lähetti Kiinan viranomaisille tietopyynnön kerätäkseen tietoja Kiinan rahoitussektorin yleisestä tilanteesta, Kiinan pankki- ja sääntelykomissioon liittyviä tietoja sekä tietoja taloudellisesta tuesta, vientitakuista ja vakuutuksista Morowali-puiston ja ulkomaisten kauppa- ja yhteistyöalueiden yhteydessä. Kiinan viranomaiset kieltäytyivät kuitenkin toimittamasta näitä tietoja.

([117]) IMIP:n vuosikertomus 2017;
https://www.business.hsbc.com.cn/en-gb/belt-and-road/story-5;
www.etsingshan.com/Art/Art_38/Art_38_69.aspx;
https://www.dsppatech.com/dsppa-pa-system-applied-in-indonesia-morowali-industrial-park.html

(558) Sen vuoksi komissio ilmoitti Kiinan viranomaisille, että sen olisi ehkä turvauduttava käytettävissä olevien tietojen käyttöön perusasetuksen 28 artiklan 1 kohdan mukaisesti kyseisen tukijärjestelmän osalta. Kiinan viranomaiset eivät esittäneet huomautuksia.

(559) Pyydettyjen tietojen puuttuessa komissio katsoi, ettei se saanut tutkimuksen tämän näkökohdan kannalta olennaisia ja tarpeellisia tietoja. Sen vuoksi komissio sovelsi perusasetuksen 28 artiklaa ja käytti näiden seikkojen osalta käytettävissä olevia tietoja.

4.5.3 *Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten kahdenvälisen yhteistyökehyksen oikeudelliset ja toimintapoliittiset asiakirjat*

(560) Indonesian viranomaisten Kiinan viranomaisten kanssa aloittama, etuuskohtelua koskeva yhteistyö, jonka tavoitteena oli edistää Indonesian ruostumattoman teräksen tuotannonalan perustamista ja kehitystä, alkoi 2000-luvun alkuvuosina. Se koostuu useista kahdenvälisistä asiakirjoista, joissa vahvistetaan oikeudellinen ja poliittinen kehys, jonka pohjalta on hyväksytty useita erityisiä tukipolitiikkoja ja etuuskohteluun oikeuttavia ohjelmia, jotka ovat tämän tutkimuksen kattamia, tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavia tukia.

(561) Näistä asiakirjoista käy ilmi, että maat ovat vuosien mittaan luoneet yhteistyökehyksen, joka perustuu useisiin kahdenvälisiin oikeudellisiin ja poliittisiin asiakirjoihin, joilla ne ovat asteittain lisänneet yhteistyötään. Asiakirjoissa on esitetty kaikki yhteistyön ehdot ja sen ensisijaisen tavoite, joka on kotimaisen ruostumattoman teräksen tuotannonalan perustaminen Indonesiaan ja sen kehittäminen useilla erilaisilla etuuskohtelutoimenpiteillä ja -politiikoilla, joita sovelletaan kiinalais-indonesialaisiin yksiköihin ja joita asianomaiset hallitukset kannustavat ja tukevat tämän yhteistyön täytäntöönpanossa.

(562) Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten välinen yhteistyö kaivos- ja metallurgisella sektorilla alkoi vuonna 2005 Indonesian ja Kiinan strategisen kumppanuuden yhteisen julistuksen allekirjoittamisella. Julistuksessa todetaan, että molemmat osapuolet ”edistävät investointiyhteistyötä lisäämällä investointiviranomaisten keskinäistä ymmärtämystä ja verkostoitumista, myös maiden yksityisillä sektoreilla, ja luomalla investoinneille suotuisammat ekologiset, sosiaaliset, poliittiset ja oikeudelliset olosuhteet”. Kiinan viranomaiset olivat jo tuolloin pyytäneet Indonesian viranomaisilta takeita siitä, että ulkomaiset sijoittajat saisivat hankkeistaan voittoa ([118]). Tuolloin todettiin lisäksi, että Kiinan hallitus oli edellisten kymmenen taloudellisen kehityksen vuoden aikana aina taannut, että kaikki investoinnit Kiinaan olivat kannattavia. Tämä yhteistyö oli vuonna 1999 alkaneen Kiinan politiikan mukaista, jolla tähdätään toiminnan laajentamiseen ulkomaille ja suositaan kiinalaisten yritysten sijoittautumista ulkomaille sekä vientiä ja kansainvälistymistä.

(563) Indonesia ja Kiina allekirjoittivat vuoden 2005 yhteisen julistuksen täytäntöönpanon yhteydessä tammikuussa 2010 Indonesian ja Kiinan toimintasuunnitelman, jäljempänä ’toimintasuunnitelma 2010’, strategisen kumppanuutensa edistämiseksi. Tämä asiakirja sisältää suunnitelman, jolla kannustetaan Kiinaa investoimaan Indonesian luonnonvaroihin perustuvaan teollisuuteen, kaivosteollisuus mukaan luettuna ([119]). Kauppaa koskevaa yhteistyötä koskevan 3.2 jakson 3.2.14 artiklassa viitattiin Kiinan ja Indonesian välistä talous- ja kauppayhteistyötä koskevan viisivuotissuunnitelman laatimiseen ja täytäntöönpanoon. Suunnitelma allekirjoitettiin pian sen jälkeen (ks. jäljempänä). Investointiyhteistyötä koskevassa luvussa säädetään yksityisten toimijoiden osallistumisen edistämisestä (3.4.3 artikla) ja ”Kiinan investointien edistämisestä luonnonvaroihin perustuville teollisuudenaloille Indonesiassa, kuten – – kaivos- ja energia-alalle” (3.4.8 artikla). Asiakirjassa viitataan myös Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten 25. huhtikuuta 2005 allekirjoittamaan yhteisymmärryspöytäkirjaan infrastruktuuria ja luonnonvaroja koskevasta yhteistyöstä.

(564) Tutkimuksessa todettiin, että Kiinan ja Indonesian hallitusten edustajat allekirjoittivat kolme yhteisymmärryspöytäkirjaa ja yhden teknisen asetuksen Kiinan silloisen pääministerin Wen Jiabaon vierailulla Jakartaan huhtikuun 2011 lopussa. Komissio pyysi Indonesian viranomaisia toimittamaan nämä kolme yhteisymmärryspöytäkirjaa ja teknisen asetuksen.

(565) Indonesian viranomaiset toimittivat kolme asiakirjaa. Ensimmäinen asiakirja oli 29. huhtikuuta 2011 allekirjoitettu pöytäkirja Indonesian meri- ja kalastusministeriön ja Kiinan valtion valtamerihallinnon välisen meriyhteistyötä koskevan yhteisymmärryspöytäkirjan muuttamisesta.

([118]) https://koran.tempo.co/read/ekonomi-dan-bisnis/44119/cina-minta-indonesia-jamin-investor
([119]) https://treaty.kemlu.go.id/apisearch/pdf?filename=CHN-2010-0093.pdf

(566) Toinen asiakirja oli Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten välinen sopimus kahdenvälisen talous- ja kauppayhteistyön laajentamisesta ja syventämisestä, joka allekirjoitettiin 29. huhtikuuta 2011. Tämän sopimuksen mukaisesti ”näiden kahden maan hallitukset sopivat kannustavansa yrityksiä” tekemään erimuotoista taloudellista yhteistyötä useilla aloilla, kuten terästeollisuudessa, teollisuuspuistoissa ja vientiteollisuuden tuotantoalueilla.

(567) Kolmas asiakirja oli Kiinan ja Indonesian strategisen kumppanuuden vahvistamista koskeva Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten yhteinen tiedonanto, joka allekirjoitettiin 29. huhtikuuta 2011. Tiedonannon mukaan ”osapuolet ilmaisivat tyytyväisyytensä Kiinan viranomaisten ja Indonesian viranomaisten 21. tammikuuta 2010 allekirjoittamaan strategisesta kumppanuudesta annetun yhteisen julistuksen täytäntöönpanoa koskevaan toimintasuunnitelmaan ja sopivat toteuttavansa konkreettisia toimenpiteitä toimintasuunnitelman täytäntöönpanemiseksi ja käytännön yhteistyön edistämiseksi eri aloilla näiden kahden maan välillä”. Lisäksi ”Kiina haluaa myös vahvistaa yhteistyötä Indonesian kanssa talous- ja kauppayhteistyöalueen kehittämiseksi”.

(568) Indonesian viranomaiset ja Kiinan viranomaiset sopivat 25. maaliskuuta 2012 Indonesian presidentti Yudhoyonon valtiovierailun päätteeksi Pekingissä antamassaan yhteisessä julkilausumassa, että Indonesian ja Kiinan talous- ja kauppayhteistyösopimus laaditaan Kiinan viranomaisten 12. viisivuotissuunnitelman ja Indonesian viranomaisten MP3EI-suunnitelman erityisten etuuskohtelupolitiikkojen mukaisesti ([120]). Lisäksi Indonesian viranomaiset kannustivat kiinalaisia yrityksiä osallistumaan Indonesian teollisen kapasiteetin parantamiseen ja lupasivat ”jatkaa suotuisan investointiympäristön luomista ulkomaisille sijoittajille, myös Kiinan sijoittajille”. Tarkemmin sanottuna Indonesian viranomaiset toivoivat kiinalaisten yritysten ”investoivan enemmän Indonesian kaivosteollisuuteen” ja ”tiedottivat Kiinaa niiden pyrkimyksistä parantaa kaivosresurssiensa hallinnointia”. Lopuksi molemmat osapuolet sopivat pyrkivänsä ”vahvistamaan ja laajentamaan yhteistyötä – – kaivostoiminnan alalla”. Tämä lausuma osoittaa, että molemmat osapuolet pyrkivät panemaan täytäntöön omat etuuskohtelupolitiikkansa erityisesti vahvistaakseen Indonesian jatkojalostusteollisuuden tuotantokapasiteettia ottamalla Kiina mukaan raaka-ainepolitiikan kehitykseen ja pitämällä sen ajan tasalla raaka-ainepolitiikan kehityksestä.

(569) Indonesian osalta MP3EI-suunnitelmassa myönnetään, että teollisuutta on kehitettävä edelleen Indonesiassa ja määritetään Sulawesi teollisuuden kehittämisen alueeksi. Terästeollisuuden kehityksen tukemiseksi Indonesian viranomaiset kaavailivat muun muassa sääntelymuutoksia, joilla helpotettaisiin raaka-aineiden tarjontaa, luotaisiin kansallisia tuotantoketjun alku- ja loppupään liiketoimintakumppanuuksia, kehitettäisiin teräksen jatkojalostusteollisuuden klustereita ja priorisoitaisiin teräksen sulatuksen ja ruostumattoman teräksen tuotannon integrointia ([121]). Suunnitelma koskee myös luonnonvaroja, erityisesti kaivostoimintaa ja nikkeliä, tavoitteenaan lisätä teollista jalostusta Indonesiassa suuremman lisäarvon tuottamiseksi. Nikkelin osalta painopisteenä on nikkeliteollisuuden vahvistaminen tuotantoketjun loppupäässä edistämällä tiivistä yhteistyötä tuotantoketjun alku- ja loppupään tuotannonalojen välillä ([122]).

(570) Kiinan osalta kansallisen taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen 12. viisivuotissuunnitelmassa, joka oli voimassa IMIP:n perustamisen aikaan, korostetaan Kiinan viranomaisten strategista visiota keskeisten tuotannonalojen parantamisesta ja edistämisestä. Sen mukaan Kiinan viranomaiset laativat toimintasuunnitelmia, joilla parannetaan yritysten teknistä suorituskykyä ja siten edistetään kilpailukykyä markkinoilla. Aiemmat tutkimukset ovat osoittaneet, että terästeollisuus oli merkittävässä asemassa näiden keskeisten tuotannonalojen joukossa ([123]). Lisäksi Kiinan viranomaiset julkaisivat terästeollisuutta koskevan erityissuunnitelman eli terästeollisuuden 12. viisivuotissuunnitelman, jäljempänä ’teräsalan 12. viisivuotissuunnitelma’, joka oli myös voimassa IMIP:n perustamisajankohtana. Teräsalan 12. viisivuotissuunnitelmassa korostetaan, että terästeollisuus on tärkeä kansantalouden perustuotannonala, ja korostetaan, että on tärkeää ”vahvistaa vero-, rahoitus-, kauppa-, maa-, energiansäästö-, ympäristönsuojelu-, turvallisuus- ja muiden politiikkojen yhteyttä terästeollisuuspolitiikkaan”. Aiemmat tutkimukset ovat osoittaneet, että suunnitelmat ovat oikeudellisesti sitovia ([124]), ja paljastaneet hallitsevan roolin,

([120]) https://tingroom.com/print_173679.html

([121]) Indonesian taloudellisen kehityksen yleissuunnitelma 2011–2025, s. 65–68.

([122]) Indonesian taloudellisen kehityksen yleissuunnitelma 2011–2025.

([123]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2017/969, annettu 8 päivänä kesäkuuta 2017, lopullisen tasoitustullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien tiettyjen raudasta, seostamattomasta teräksestä tai muusta seosteräksestä valmistettujen kuumavalssattujen levyvalmisteiden tuonnissa ja lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien tiettyjen raudasta, seostamattomasta teräksestä tai muusta seosteräksestä valmistettujen kuumavalssattujen levyvalmisteiden tuonnissa annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2017/649 muuttamisesta (EUVL L 146, 9.6.2017, s. 17) johdanto-osan 49 kappale ja sitä seuraavat kappaleet.

([124]) Ks. edellinen alaviite, johdanto-osan 55 kappale.

joka Kiinan viranomaisilla on terässektorilla valtion omistamien yritysten kautta ([125]). Kiinan viranomaisten hallitseva asema terässektorilla ja siitä johtuvat merkittävät markkinavääristymät on edelleen vahvistettu komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa Kiinan talouden merkittävistä vääristymistä kaupan suojatoimenpiteitä koskevassa tutkimuksessa, jossa todettiin, että ”valtion merkittävä puuttuminen teräksen tuotannonalaan ja valtion omistamien yritysten suuri osuus alalla estää jopa yksityisomistuksessa olevia teräksentuottajia toimimasta markkinaolosuhteissa”, ja tunnistettiin ”valtion merkittävä omistus ja määräysvalta väitetysti yksityisomistuksessa olevissa teräsyrityksissä’ ja/tai valtion puuttuminen niiden toimintaan” ([126]).

(571) Indonesian talousministeri ja Kiinan kauppaministeri allekirjoittivat 2. lokakuuta 2013 Jakartassa taloudellista ja kaupallista yhteistyötä koskevan Indonesian ja Kiinan viisivuotisen kehitysohjelman, jäljempänä ’Indonesia–Kiina-ohjelma’. Indonesia–Kiina-ohjelman tarkoituksena oli ”edistää kauppainvestointeja näiden kahden maan välillä ja edistää yhteisten ensisijaisten hankkeiden täytäntöönpanoa” ([127]), joiden odotettiin olevan ohjelman konkreettinen ilmentymä.

(572) Indonesia–Kiina-ohjelman III luvussa Indonesian viranomaiset ja Kiinan viranomaiset selvensivät, että ohjelma toteutetaan ensisijaisten hankkeiden kautta, joiden ”valintaperiaatteen olisi vastattava näiden kahden maan strategisia etuja ja sosioekonomisia kehitystarpeita, oltava yhdenmukainen molempien maiden keskipitkän ja pitkän aikavälin taloudellisen kehityksen suunnitelmien kanssa ja oltava osallistuvien yritysten kehityssuunnitelmiin nähden sopiva”.

(573) Komissio pyysi Indonesian viranomaisia toimittamaan luettelon ensisijaisista hankkeista, jotka on valittu toteutettaviksi Indonesia–Kiina-ohjelman säännösten mukaisesti. Indonesian viranomaiset kuitenkin esittivät toisen luettelon hankkeista eli luettelon Indonesian ja Kiinan korkean tason taloudelliseen vuoropuheluun kuuluvista yhteistyöhankkeista. Tämän yhteistyöstä kieltäytymisen vuoksi komissio päätteli 28 artiklan 1 kohdan soveltamisen perusteella, että Morowali-hanke sisältyi myös kahdenvälisen yhteistyön ensisijaisten hankkeiden luetteloon. Kyseessä onkin tärkeä hanke, jossa kiinalaisilla yrityksillä on merkittävä osa.

(574) Indonesia–Kiina-ohjelma vahvisti myös vuonna 2012 annetun lausunnon, jonka mukaan yksi yhteistyön päätavoitteista oli toteuttaa terästeollisuuden etuuskohtelupolitiikkaa (I luvun 1.2.3 kohta), ja ohjelmassa todetaan, että yksi kahdenvälisen yhteistyön päätavoitteista oli ”kannustaa kilpailukykyisiä ja hyvämaineisia kiinalaisia yrityksiä ja rahoituslaitoksia osallistumaan kuuden taloudellisen käytävän kehittämiseen Indonesiassa ja Indonesian viranomaisten MP3EI-suunnitelmassa lueteltuun hankkeeseen sekä kannustaa kilpailukykyisiä ja hyvämaineisia indonesialaisia yrityksiä Kiinan viranomaisten 12. viisivuotissuunnitelman kehittämiseen” ([128]).

(575) Indonesia–Kiina-ohjelma osoittaa, että molemmat hallitukset määrittivät keskeiset yhteistyöalat ([129]), joihin kuuluivat muun muassa kaivostoiminta, metallurginen teollisuus ja teollisuuspuistot (erityistalousalueet mukaan luettuina). Kaivostoimintaan liittyvissä toimissa Indonesian viranomaiset ja Kiinan viranomaiset sopivat 2.4.2 jaksossa nimenomaisesti ”mineraalivarojen, mukaan lukien – – nikkeli, etsinnässä, jalostamoissa ja jalostuksessa tehtävästä yhteistyöstä”, ”kaivostoimintaa ja metallurgisia hankkeita koskevan kahdenvälisen yhteistyön nopeuttamisesta ja helpottamisesta”, ”mineraalivarojen kehittämisen edistämisestä rakentamalla erityisiä teollisuuspuistoja ja -alueita kuudelle talouskäytävälle – –” sekä ”yhteistyöstä mineraalivarojen kehittämiseksi Indonesiassa”.

([125]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2019/688, annettu 2 päivänä toukokuuta 2019, lopullisen tasoitustullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien tiettyjen orgaanisella aineella pinnoitettujen terästuotteiden tuonnissa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/1037 18 artiklan mukaisen toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun jälkeen (EUVL L 116, 3.5.2019); johdanto-osan 37 ja 70 kappale.

([126]) Komission yksiköiden valmisteluasiakirja ”Significant Distortions in the Economy of the People’s Republic of China for the Purposes of Trade Defence Investigations”, SWD(2017) 483 final/2, 20.12.2017, s. 360. Kiinan terässektorista yleisemmin, ks. saman asiakirjan terässektoria koskeva 14 luku, s. 346–376.

([127]) Indonesian ja Kiinan viisivuotinen taloudellisen ja kaupallisen yhteistyön kehitysohjelma (I ja III luku).

([128]) Indonesian ja Kiinan viisivuotinen taloudellisen ja kaupallisen yhteistyön kehitysohjelma (I luku, 1.2.3 kohta).

([129]) Indonesian ja Kiinan viisivuotinen taloudellisen ja kaupallisen yhteistyön kehitysohjelma (II luku).

(576) Indonesia–Kiina-ohjelman 2.7.8 kohdassa, jossa käsitellään metallurgista teollisuutta, Indonesian viranomaiset ja Kiinan viranomaiset olivat erityisesti sopineet ”kannustavansa kiinalaisia metallurgisen alan tuottajia tekemään suoria investointeja Indonesiaan, hyödyntämään Indonesian luonnonvaroja ja investoimaan integroitujen metallurgisten teollisuuspuistojen muodossa maan metallurgisen teollisuuden ketjun parantamiseen ja mineraalihankkeiden lisäarvon lisäämiseen” ([130]). Ohjelmassa vahvistetaan myös, että kiinalaisia metallurgisia tuottajia kannustetaan muodostamaan yhteisyrityksiä indonesialaisten yritysten kanssa. Teollisuuspuistoja (mukaan lukien erityistalousalueet) koskevassa 2.9 kohdassa Indonesian viranomaiset ja Kiinan viranomaiset sopivat teollisuuspuistojen edistämisestä, ”kannustavat kiinalaisia yrityksiä investoimaan Indonesian teollisuuspuistoihin – –” sekä ”– – helpottavat teollisuuspuistojen kehittämistä ja antavat sille poliittista tukea”. Näin ollen Indonesian viranomaiset aktiivisesti tavoittelivat ja hyväksyivät Kiinan viranomaisten poliittista tukea tietyille hankkeille, kuten Morowalissa sijaitsevalle teollisuuspuistolle.

(577) Molemmat hallitukset antoivat 27. maaliskuuta 2015 yhteisen julkilausuman Kiinan ja Indonesian kattavan strategisen kumppanuuden vahvistamisesta ([131]). Julkilausumassa ”– – Molemmat osapuolet sitoutuivat panemaan aktiivisesti täytäntöön Kiinan ja Indonesian välisen talous- ja kauppayhteistyön viisivuotisen kehityssuunnitelman ja viimeistelemään ensisijaisten hankkeiden luettelon varhaisessa vaiheessa – –”. Molemmat hallitukset ovat myös ”– – katsoneet, että presidentti Xi Jinpingin ehdottama 2000-luvun merisilkkitie -aloite ja presidentti Joko Widodon käynnistämä Global Maritime Fulcrum -strategia täydentävät toisiaan erittäin hyvin”. Samoin molemmat hallitukset ”– – lupasivat vauhdittaa Kiinan ja Indonesian integroitujen teollisuuspuistojen rakentamista ja perustaa hallitusten välisen koordinointikomitean mahdollisimman pian”. Indonesian puolella ”– – otetaan käyttöön teollisuuspuistoja suosiva politiikka, jolla turvataan ja helpotetaan yhä useampien kiinalaisten yritysten pääsyä puistoon Indonesian lakien ja asetusten mukaisesti teollisuuspuistojen kehittämisen nopeuttamiseksi”, ja Kiina sitoutui ”– – antamaan edelleen rahoitustukea Indonesian infrastruktuurin rakentamiseen ja suuriin hankkeisiin kahden- ja monenvälisten rahoituskanavien kautta”.

(578) Indonesian viranomaiset ja Kiinan viranomaiset allekirjoittivat 7. toukokuuta 2018 yhteisymmärryspöytäkirjan alueellisten kattavien talouskäytävien kehittämistä koskevan yhteistyön edistämisestä, jossa molemmat osapuolet sopivat tekevänsä yhteistyötä muun muassa Pohjois-Sulawesin kehittämiseksi. Osapuolet sopivat tässä muistiossa, että ne ”mobilisoivat asiaankuuluvia valtion virastoja, päteviä yrityksiä ja instituutioita sekä koordinoivat niiden osallistumista näiden käytävien kehittämissuunnitelman laatimiseen”.

(579) Indonesian viranomaiset ja Kiinan viranomaiset allekirjoittivat 23. lokakuuta 2018 yhteisymmärryspöytäkirjan ”yhteisen ohjauskomitean perustamisesta alueellisten kattavien talouskäytävien kehittämiseksi”. Tässä pöytäkirjassa vahvistetaan yhteistyön organisaatiorakenne: yhteinen sihteeristö, yhteiset työryhmät, työskentelymekanismit, ohjauskomitea jne. Tämä rakenne osoittaa jälleen kerran, että kahdenvälinen yhteistyökehys pannaan yhteisesti täytäntöön erityisissä yhteisissä hallintoelimissä.

(580) Edellä mainituista kahdenvälisistä sopimuksista ja asiakirjoista käy ilmi, että kahdenvälinen yhteistyö toteutettiin sopimuksilla, joissa määritetään yhteistyön ehdot ja kunkin hallituksen panos. Seuraavassa esitetään yksityiskohtaiset tiedot rahoituksesta, IMIP:n kautta tapahtuvasta hallinnoinnista ja muista kahdenvälisistä hallinnollisista mekanismeista. Tässä jaksossa käsitellyt asiakirjat vahvistavat kuitenkin, että hallitukset ovat tehneet erityisiä sopimuksia pannakseen täytäntöön tämän yhteistyön piiriin kuuluvien tuotannonalojen ja hankkeiden hyväksi laatimansa etuuskohtelupolitiikat. Ne osoittavat, että sopimukset ovat erityisesti kattaneet toimet, joilla edistetään nikkelimalmin jalostusteollisuuden ja ruostumattoman teräksen jatkojalostusteollisuuden kehittämistä Indonesiassa kannustamalla kiinalaisia investointeja etuuskohteluun perustuvan tuen kautta. IRNC-ryhmä hyötyi selkeästi näistä kahdenvälisen yhteistyön puitteissa sovituista politiikoista.

(581) Edellä mainituista sopimuksista ja asiakirjoista käyvät ilmi Indonesian ja Kiinan välisen yhteistyön puitteet sekä tämän yhteistyön kehittyminen ja jatkuva syveneminen vuosien mittaan. Yhteistyön syventäminen antaa kiinalaisille investoinneille ja yrityksille mahdollisuuden hyötyä Indonesian raaka-aineista ja maantieteellisestä sijainnista. Kiina myöntää rahoitusta investointeihin, jotka kohdistuvat valittuihin ”käytäviin” Uusi silkkitie -aloitteen mukaisesti, kun taas Indonesia aktiivisesti ylläpitää suotuisia lainsäädännöllisiä ja poliittisia puitteita, joilla kannustetaan hankkeiden

([130]) Indonesian ja Kiinan viisivuotinen taloudellisen ja kaupallisen yhteistyön kehitysohjelma (II luku, 2.7.8 kohta).
([131]) https://www.mfa.gov.cn/ce/cebe//eng/mhs/t1249201.htm

toteuttamiseen sen oman alueen tietyissä osissa. Morowali-puiston perustaminen Sulawesin provinssiin ja siihen täysin integroituneen pääasiallisen vientiä harjoittavan tuottajan perustaminen tapahtuivat näissä puitteissa ja tässä asiayhteydessä, kuten seuraavissa jaksoissa selitetään tarkemmin.

4.5.4 *Etuuskohteluun perustuva rahoitustuki kahdenvälisen yhteistyön puitteissa*

(582) Yksi ruostumattoman teräksen tuotannonalaa koskevan kahdenvälisen yhteistyön pilareista oli se, että Kiina antaisi etuuskohteluun perustuvaa taloudellista tukea kiinalaisille yrityksille ruostumattoman teräksen tuotannonalan kehittämiseksi Indonesiassa. Tämä oli Indonesian asettama ehto, joka antaa kiinalaisille yhtiöille pääsyn niiden tuotantoprosesseihin soveltuviin suuriin nikkelimalmivarantoihin.

(583) Kuten edellä todettiin, Kiinan hallitus korosti jo vuonna 2005 Indonesian ja Kiinan strategista kumppanuutta koskevan yhteisen julistuksen yhteydessä tarvetta suojella sijoittajien etuja voittojen saamiseksi ja osoitti, että aiempina vuosina Kiinan hallitus oli aina varmistanut tämän tavoitteen saavuttamisen. Näinä vuosina Kiinan toiminnan laajentamista ulkomaille koskevaa politiikkaa sovellettiin menestyksekkäästi, muun muassa Kiinan ulkomaisten investointien ja viennin laajentumisen edistämiseksi ja kannustamiseksi, sen jälkeen, kun se oli otettu käyttöön vuonna 1999.

(584) Vuoden 2010 toimintasuunnitelman 3.1.10 artiklassa todetaan ”rahoitusyhteistyön” yhteydessä, että osapuolet ”vahvistavat säännöllisiä kahdenvälisiä neuvotteluja ja koordinaatiota etuuskohteluun oikeuttavan ostajan luottojärjestelyn, muun kuin markkinaehtoisen lainan ja muiden kehitystä tukevien rahoitusjärjestelyjen käytön ja täytäntöönpanon nopeuttamiseksi”.

(585) Lehdistössä on raportoitu ([132]), että Industrial and Commercial Bank of China (ICBC) ja Kiinan keskuspankki sitoutuivat jo vuonna 2011 myöntämään 8 miljardin Yhdysvaltain dollarin pääomalainan Kiinaan sijoittautuneille yrityksille, jotka halusivat investoida Indonesiaan.

(586) Tärkein asiakirja, jossa hyväksyttiin Kiinan antama etuuskohteluun perustuva rahoitus, oli Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten välillä 29. huhtikuuta 2011 tehty kirjallinen sopimus kahdenvälisen talous- ja kauppayhteistyön laajentamisesta ja syventämisestä. Sopimuksen VI artiklassa todetaan yksiselitteisesti, että ”sopimuspuolet sitoutuvat kannustamaan rahoitus- ja vakuutuslaitoksiaan antamaan etusijan näiden hankkeiden rahoitukselle ja vakuutustuelle – –”.

(587) Myös 2. lokakuuta 2013 hyväksytyn Indonesian ja Kiinan taloudellisen ja kaupallisen yhteistyön ohjelman rahoituspalveluja koskevan V luvun 5.2.1 kohdassa todetaan nimenomaisesti, että ”kiinalaisia rahoituslaitoksia kannustetaan tukemaan Kiinan rahoittamien yritysten Indonesiassa toteuttamien investointien ja hankkeiden rakentamisen rahoitusta kansallisten lakien ja asetusten mukaisesti”.

(588) Kuten edellisessä jaksossa selitettiin, rahoitus myönnettiin kahdenvälisen yhteistyön päätavoitteeseen liittyen. Tavoitteena oli ”kannustaa kilpailukykyisiä ja hyvämaineisia kiinalaisia yrityksiä ja rahoituslaitoksia osallistumaan kuuden taloudellisen käytävän kehittämiseen Indonesiassa ja Indonesian viranomaisten MP3EI-suunnitelmassa lueteltuun hankkeeseen sekä kannustaa kilpailukykyisiä ja hyvämaineisia indonesialaisia yrityksiä Kiinan viranomaisten 12. viisivuotissuunnitelman kehittämiseen” ([133]). Viittaus kotimaisiin etuuskohtelupolitiikkoihin, myös ruostumattoman teräksen tuotannonalalle, liittyy tavoitteeseen tarjota etuuskohteluun perustuvaa rahoitusta Morowalin teollisuuspuistoa koskevan kahdenvälisen sopimuksen toteuttamiseksi ruostumattoman teräksen teollisuuden hyväksi.

(589) Indonesian ja Kiinan valtionpäämiesten läsnä ollessa 2. lokakuuta 2013 pidetyssä huippukokouksessa IMIP:n, PT Bintangdelapan Investaman, jäljempänä ’BDI’, ja Shanghai Decent Investment Groupin, jäljempänä ’SDI’ (ks. johdanto-osan 626 ja 777 kappale), perustajaosakkaat allekirjoittivat investointi- ja rahoitussopimuksen China-ASEAN Investment Cooperation Fundin, jäljempänä ’CAF’, kanssa Morowali-puiston toimintojen kehittämiseksi ([134]). CAF on Kiinan kansantasavallan valtioneuvoston ja kansallisen kehitys- ja uudistuskomission hyväksymä offshore-pääomarahasto. Rahaston perustamista rahoittaa Export-Import Bank of China yhdessä muiden kiinalaisten ja kansainvälisten yhteisösijoittajien kanssa. CAF painottaa investoinneissaan ASEANin

([132]) Bisnis, ”China-based lenders back investment in Indonesia”, 26.4.2011, https://bisnis.tempo.co/read/331438/cina-diminta-investasi-pengolahan-hasil-tambang

([133]) Indonesian ja Kiinan viisivuotinen taloudellisen ja kaupallisen yhteistyön kehitysohjelma (I luku 1.2.3 kohta).

([134]) http://www.china-asean-fund.com/sub-fund-3-detail.php?id=1

infrastruktuuri-, energia- ja luonnonvarasektoreita, toimii edelläkävijänä edistettäessä Kiinan ja kehittyvien markkinoiden välistä etelä-eteläyhteistyötä ja auttaa kiinalaisia yrityksiä noudattamaan Kiinan ulkomaille suuntautumiseen tähtäävää strategiaa.

(590) Lisäksi raportoitiin, että lokakuussa 2013 Kiinan presidentin Indonesian-vierailun yhteydessä allekirjoitettiin 23 sopimusta, jotka koskivat erityisesti nikkeliä. Näistä jopa 60 prosenttia koski teollisuuden sektoria, jonka kokonaisinvestoinnit olivat 32,8 miljardia Yhdysvaltain dollaria (36,1 biljoonaa rupiaa) ([135]). Tämä osoittaa edelleen, että Indonesian viranomaiset tavoittelivat suoraan Kiinan rahoitusta nikkelin tuotannonalalle.

(591) Maaliskuussa 2015 annetussa yhteisessä julkilausumassa vahvistettiin Kiinan viranomaisten sitoumus ”– – jatkaa rahoitustukea Indonesian infrastruktuurin rakentamiseen ja suuriin hankkeisiin kahden- ja monenvälisten rahoituskanavien kautta”.

(592) Lisäksi IMIP:n, joka hallinnoi Morowali-teollisuuspuistoa, jossa vientiä harjoittava tuottaja IRNC sijaitsee, puheenjohtaja on ilmoittanut, että ”hankkeelle (puisto ja sen vuokralaiset) oli helppo saada keskipitkän ja pitkän aikavälin rahoitusta. Hankkeen alkuvaiheessa poliittisin perustein toimivat pankit, kuten China Development Bank, Export-Import Bank of China ja valtio-omisteiset kiinalaiset pankit, mukaan lukien Kiinan keskuspankki, tarjosivat sille keskipitkän ja pitkän aikavälin rahoitustukea.” ([136])

(593) Lopuksi on selvää, että Indonesian viranomaiset eivät voineet olla tietämättömiä kiinalaisten pankkien tarjoamasta etuuskohtelun mukaisesta rahoituksesta, koska niiden virkamiehet olivat useaan otteeseen todistamassa tällaisen rahoituksen allekirjoittamista. Yksi esimerkki on jo esitetty johdanto-osan 589 kappaleessa yllä. Toinen esimerkki liittyy ITSS:n ja PT. Dexin Steel Indonesian, jäljempänä ’DSI’, joka on toinen IMIP-puistossa sijaitseva etuyhteydessä oleva yritys, allekirjoittamaan 170 miljoonan Yhdysvaltain dollarin määräaikaiseen lainaan ja Kiinan kehityspankin kanssa vuoden 2018 toukokuun 7 päivän illalla tehtyyn yhteisymmärryspöytäkirjaan. Tämä järjestettiin Indonesian ja Kiinan liike-elämän huippukokouksen illallisella, jota isännöivät Kiinan pääministeri Li Keqiang ja Indonesian varapresidentti Jusuf Kalla.

(594) Nämä kirjalliset asiakirjat, lausunnot ja toimet vahvistavat yksiselitteisesti, että Indonesian viranomaiset ovat aktiivisesti hakeneet Kiinan viranomaisten tarjoamaa etuuskohtelun mukaista taloudellista tukea sekä tunnustaneet sen ja hyväksyneet sen omakseen. Sen sijaan, että Kiinan viranomaiset olisivat antaneet tällaista tukea suoraan, Indonesian viranomaiset perustivat Kiinan viranomaisten kanssa kahdenvälisen yhteistyökehyksen sen varmistamiseksi, että Kiinan viranomaiset tarjosivat etuuskohteluun perustuvaa rahoitusta kiinalaisten yritysten Indonesiaan tekemille investoinneille etuuskohtelupolitiikan puitteissa, jotta kiinalaisille yrityksille voitiin taata tarvittavat nikkelimalmin toimitukset. Kuten tutkimus osoitti (ks. IMIP-ohjelmaa koskeva jakso ja etuuskohtelun mukaista rahoitusta koskeva jakso), IRNC on ollut merkittävä tuensaaja tästä etuuskohtelun mukaisesta rahoituksesta, jota Kiina ja sen valtio-omisteiset pankit ovat myöntäneet Morowalin teollisuuspuiston sulattojen ja niihin etuyhteydessä olevien ruostumattoman teräksen jatkojalostajien rakentamisen ja toiminnan rahoittamiseen.

4.5.5 *Morowalin teollisuuspuisto*

(595) Erityisesti nikkelimalmin jalostuksen ja ruostumattoman teräksen tuotannonalan osalta Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten tiivis yhteistyö viejämaan alueella huipentui Morowali-teollisuuspuiston perustamiseen ja toimintaan. Indonesian viranomaiset ja Kiinan viranomaiset tarjosivat puistossa toimiville ruostumatonta terästä valmistaville yrityksille suotuisat olosuhteet, joista koituu niille etua. Resurssien yhdistäminen tällaisen tiiviin yhteistyön avulla palvelee yhteistä tarkoitusta ja hyödyttää yhteistä tuensaajaa eli IRNC-ryhmää ([137]).

(596) Morowali-puisto on teollisuuspuisto, johon on tarkoitus rakentaa täysin integroitua ruostumattoman teräksen teollisuutta nikkelimalmin louhinnasta tuotantoketjun loppupäähän ruostumattomasta teräksestä valmistettuihin lopputuotteisiin asti. Puisto sijaitsee Bahodopissa Morowalin piirikunnassa Keski-Sulawesin maakunnassa.

([135]) www.beritasatu.com/whisnu-bagus-prasetyo/ekonomi/142063/sby-presiden-tiongkok-hadiri-penandatanganan-bisnis-lebih-rp-36-t

([136]) https://www.business.hsbc.com.cn/en-gb/belt-and-road/story-5

([137]) Jindal Stainless Indonesia ei hyötynyt mistään etuuskohtelun mukaisesta rahoitusjärjestelmästä, koska se ei ollut osa Kiinan viranomaisten ja Indonesian viranomaisten kahdenvälistä yhteistyötä eikä saanut lainoja edullisin ehdoin.

(597) Tärkein yhteistyössä toiminut indonesialainen vientiä harjoittava tuottaja IRNC sijaitsee Morowali-puistossa. Puiston pinta-ala on 2 500 hehtaaria, ja sillä on 29 vuokralaista, joista yli puolet on etuyhteydessä IMIP:hen. IRNC:n ja IMIP:n suurin sijoittaja on China Tsingshan Steel Group.

(598) Edellä mainittu kahdenvälinen sääntelykehys osoittaa, että Indonesia ja Kiina ovat päättäneet perustaa ja kehittää Morowalin teollisuuspuistoon erityisalueen, jolla tuetaan tukikelpoisia yrityksiä niiden yhteistyön toteuttamisessa. Morowali-puisto sai virallisen teollisuusalueen aseman, johon sovellettiin muun muassa teollisuusalueita koskevia etuuskohteluun oikeuttavia Indonesian sisäisiä sääntöjä.

(599) On huomattava, että Kiinan viranomaiset ovat luokitelleet Morowali-puiston Indonesiassa sijaitsevaksi talous- ja kauppayhteistyöalueeksi ([138]).

(600) IMIP:n kehittämistä koskevasta yhteistyöstä ilmoitettiin ensimmäisen kerran Kiinan presidentin Xi Jinpingin ja Indonesian tuolloisen presidentin Susilo Bambang Yudhoyonon välisessä huippukokouksessa vuonna 2013, mutta sen kehitys voidaan jäljittää vuoteen 2007, jolloin Bintangdelapan-ryhmä aloitti kaivostoimintansa 47 000 hehtaarin toimiluvalla Morowalissa ([139]). Yritys pyysi kiinalaisia sijoittajia investoimaan nikkelipohjaiseen kaivostoimintaan, sillä Kiina oli tuolloin Indonesian nikkelin viennin suurin markkina-alue ([140]).

(601) BDI ja SDI muodostivat vuonna 2009 yhteisyrityksen, jonka tarkoituksena oli kehittää alueen kaivosteollisuutta. Yritys siis perustettiin samaan aikaan vuonna 2009 annettuun kaivoslakiin sisältyvien tiukempien toimenpiteiden käyttöönoton kanssa, joiden tavoitteena oli nikkelimalmin pitäminen Indonesiassa. Nämä kaksi toimijaa muodostivat PT Sulawesi Mining Investmentin, jäljempänä 'SMI', joka harjoittaa nikkelimalmin tuotantoa ja vientiä pääasiassa Kiinaan. Kumppanuus oli SDI:n laajenemispolitiikan mukaista. SDI:n verkkosivustolla on kerrottu, että "toteuttaakseen aktiivisesti ulkomaille laajenemiseen tähtäävää politiikkaa SDI aloitti vuonna 2009 kumppanuuden SMI:n kanssa, jotta se voisi toimia edelläkävijänä Indonesian nikkelimalmin ja ferronikkelin sulatuksessa ja viennissä ja investoida PT IMIP:n rakentamiseen, mikä on erittäin tärkeää Kiinan ja Indonesian sekä Kiinan ja ASEANin väliselle taloudelliselle yhteistyölle" ([141]).

(602) Kiinan ja Indonesian strategisen kumppanuuden vahvistamisesta 29. huhtikuuta 2011 annetussa yhteisessä tiedonannossa todetaan, että "Kiina myös toivoo voivansa vahvistaa yhteistyötään Indonesian kanssa talous- ja kauppayhteistyöalueen kehittämisen osalta".

(603) Toukokuussa 2011 raportoitiin, että Indonesian investointien koordinointilautakunta (BKPM) pyysi kiinalaisia sijoittajia investoimaan kaivoshyödykkeiden (mukaan lukien Kaakkois-Sulawesissa esiintyvä nikkeli) jalostukseen: "Sijoitusten koordinointilautakunta (BKPM) ohjaa potentiaalisia sijoittajia investoimaan kaivostuotteiden jalostukseen. – – Lisäksi BKPM pyysi Kiinaa investoimaan nikkelin jalostukseen Kaakkois-Sulawesissa." ([142]) Lisäksi eräässä hankkeessa, jossa oli kyse alumiinisulaton rakentamisesta, korostettiin maan hankintaan liittyviä rajoitteita. Tämä osoittaa jälleen kerran, että Indonesian viranomaiset pyrkivät hankkimaan kiinalaisia investointeja Indonesiaan.

(604) Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten 2. lokakuuta 2013 vahvistetun talous- ja kauppayhteistyötä koskevan viisivuotisen kehitysohjelman 2.9 jaksossa, joka koskee teollisuuspuistoja (mukaan lukien erityistalousalueet), todetaan seuraavaa: "Kannustetaan kiinalaisia yrityksiä investoimaan Indonesian erityistalousalueisiin, talouden ja teknologian kehityspuistoon, talous- ja kauppayhteistyöpuistoon, teollisuuspuistoihin, teknologian esittelyalueeseen ja muunlaisiin teollisuuspuistoihin. Osapuolet olivat yhtä mieltä siitä, että hallitus helpottaisi ja tukisi teollisuuspuistojen kehittämistä."

(605) Molemmat hallitukset allekirjoittivat myös 2. lokakuuta Indonesian ja Kiinan integroituja teollisuuspuistoja koskevan sopimuksen. Sopimuksen V artiklassa määritellään maiden sopima poliittinen tuki: "Kiinan kansantasavallan hallitus vahvistaa antavansa asianmukaista tukea ja helpottavansa teollisuuspuistojen rakentamista, yritysten houkuttelemista ja toimintaa kummankin maan voimassa olevien lakien, asetusten ja politiikkojen mukaisesti. Indonesian hallitus pyrkii tukemaan ja helpottamaan toimenpiteitä, jotka ovat voimassa olevien kansallisten lakien, asetusten ja politiikkojen mukaisia. Tukipolitiikkojen yksityiskohdista päätetään kahdenvälisissä keskusteluissa."

([138]) http://www.cccme.org.cn/cp/cooperation/zones.aspx
([139]) https://enterpriseasia.org/apea/indonesia/awards/id-2015/halim-mina/
([140]) https://www.thejakartapost.com/news/2017/11/15/morowali-investors-jittery-over-policy-uncertainties.html
([141]) http://www.decent-china.com/index.php/index/about/index?cid=15
([142]) https://bisnis.tempo.co/read/331438/cina-diminta-investasi-pengolahan-hasil-tambang

(606) Lisäksi molemmat hallitukset allekirjoittivat samana päivänä eli 2. lokakuuta 2013 Indonesia–Kiina-ohjelman lisäksi toisen kahdenvälisen sopimuksen, joka koskee erityisesti integroitujen teollisuuspuistojen kehittämistä Indonesiassa. Tämän sopimuksen 1 artiklan mukaisesti Indonesian viranomaiset ja Kiinan viranomaiset sopivat ”tukevansa Indonesian ja Kiinan integroitujen teollisuuspuistojen perustamista Indonesiaan”, ja nämä ”on ensisijaisesti perustettava Indonesian mineraalirikkaille alueille”.

(607) Tässä sopimuksessa Kiinan viranomaiset sitoutuivat ”tarjoamaan asianmukaista tukea ja helpottamaan teollisuuspuistojen rakentamista, yritysten houkuttelemista ja toimintaa kummankin maan voimassa olevien lakien, asetusten ja politiikkojen mukaisesti” ([143]). Indonesian viranomaiset ilmoittivat samalla ”tukevansa ja helpottavansa toimenpiteitä, jotka ovat voimassa olevien kansallisten lakien, asetusten ja politiikkojen mukaisia” ([144]).

(608) Kiinan viranomaisten ja Indonesian viranomaisten välinen Indonesian ja Kiinan integroituja teollisuuspuistoja koskeva sopimus vuodelta 2013, jäljempänä ’integroituja teollisuuspuistoja koskeva sopimus’, on tärkeä Morowali-puistoa sääntelevä kahdenvälinen asiakirja. Sopimuksen 1 artiklassa todetaan, että ”tämän sopimuksen tavoitteena on tukea Indonesian ja Kiinan integroitujen teollisuuspuistojen perustamista Indonesiaan”, jäljempänä ’teollisuuspuistot’. ”Teollisuuspuistot on ensisijaisesti perustettava Indonesian mineraalirikkaille alueille.” Sopimuksen 3 artiklan 1 kohdassa todetaan, että ”Tämän sopimuksen mukainen yhteistyö kattaa teollisuuspuistojen perustamisen koordinoinnin ja helpottamisen sekä sitä koskevat kuulemiset”. Tämän sopimuksen V luvun ”Poliittinen tuki” 5 artiklan 1 kohdassa määrätään, että ”Kiinan kansantasavallan hallitus vahvistaa antavansa asiaankuuluvan tuen ja helpottavansa teollisuuspuistojen rakentamista, yritysten houkuttelemista ja toimintaa kummankin maan voimassa olevien lakien, asetusten ja politiikkojen mukaisesti.”

(609) Kiinan presidentti Xi esitti 3. lokakuuta 2013 pidetyssä kahdenvälisessä huippukokouksessa suunnitelman 2000-luvun merisilkkitien rakentamisesta. Huippukokouksen edellisenä päivänä eli 2. lokakuuta 2013 Indonesian ja Kiinan hallitukset allekirjoittivat ”Indonesian ja Kiinan välisen taloudellisen ja kaupallisen yhteistyön viisivuotisen kehitysohjelman” ja ”Kiinan kansantasavallan ja Indonesian tasavallan hallitusten välisen sopimuksen Indonesian ja Kiinan integroiduista teollisuuspuistoista”. Näitä yhteistyösopimuksia on määrä toteuttaa valikoiduilla ensisijaisilla hankkeilla.

(610) Maaliskuussa 2015 annetussa Kiinan ja Indonesian yhteisessä julkilausumassa strategisen kumppanuuden lujittamisesta todetaan, että Indonesian viranomaiset ”– – ottavat käyttöön teollisuuspuistoja koskevia etuuskohtelupolitiikkoja, joilla turvataan ja helpotetaan yhä useampien kiinalaisten yritysten pääsyä puistoon Indonesian lakien ja asetusten mukaisesti teollisuuspuistojen kehittämisen nopeuttamiseksi”.

(611) Yhteisen lausuman lisäksi Indonesian viranomaiset antoivat teollisuusalueita koskevan asetuksen nro 142/2015, jolla korvattiin vuonna 2009 annettu aikaisempi teollisuusalueita koskeva asetus, jotta se olisi yhdenmukainen vuonna 2015 annetun kahdenvälisen yhteisen julkilausuman ja vuonna 2013 tehdyn integroituja teollisuuspuistoja koskevan kahdenvälisen sopimuksen kanssa. Tämän asetuksen 8 luvussa esitetään tärkeimmät kannustimet näille teollisuusalueille sijoittautuville yrityksille, kuten IRNC-ryhmälle. Niitä ovat muun muassa 4 §:n i kohta, jossa todettiin, että ministerin toimivalta kattaa ”suuntaviivojen antamisen teollisuuskorttelien ja/tai -rakennusten viitemyyntihinnasta tai -vuokrasta teollisuusalueella teollisuusalueen komitean ehdotusten perusteella”. Asetuksen 41 §:n 1 momentissa säädettiin, että ”verokannustimia myönnetään teollisuusalueyrityksille ja teollisuusalueelle sijoittautuneille teollisuusyrityksille”. Asetuksen 45 §:n 1 momentissa säädettiin, että ”hallitus voi aloittaa teollisuusalueiden kehittämisen teollisena infrastruktuurina, a) jos yksityinen sektori ei ole kiinnostunut tai kykene kehittämään teollisuusaluetta; ja/tai b) nopeuttaakseen teollisen kehityksen leviämistä ja tasapuolista jakautumista”. Lisäksi Indonesian viranomaiset osallistuivat tiiviisti näitä alueita hallinnoivien yritysten toimintaan ja valvoivat niitä 51 §:n 1 kohdassa tarkoitetun elimen kautta: ”Teollisuusalueiden kehityksen tukemiseksi perustetaan teollisuusaluekomitea”.

(612) Puistossa harjoitettavan jalostuksen kattava integraatio on linjassa Indonesian viranomaisten politiikan kehittämistavoitteiden kanssa. Erityisesti sulatuslaitokset ovat vuoden 2009 kaivoslain ja siihen liittyvien teollisuusministeriön perusmateriaalien arvonlisäystä koskevien asetusten mukaisia. Tämän lain ja määräysten mukaan nikkelimalmia louhivien yritysten on rakennettava oma sulattokapasiteettinsa, jotta Indonesiaan voidaan kehittää korkeamman lisäarvon teollisuutta (ks. edellinen jakso).

([143]) Kiinan kansantasavallan ja Indonesian tasavallan hallitusten välinen sopimus Indonesian ja Kiinan integroiduista teollisuuspuistoista, 5 artiklan 1 kohta.

([144]) Kiinan kansantasavallan ja Indonesian tasavallan hallitusten välinen sopimus Indonesian ja Kiinan integroiduista teollisuuspuistoista, 5 artiklan 2 kohta.

(613) Morowali-puiston kehittämiseen sisältyy keskeisiä elementtejä, jotka Indonesian viranomaiset ovat asettaneet etusijalle kehityssuunnitelmissaan. Morowali-puisto esimerkiksi sijaitsee Sulawesin strategisella maantieteellisellä alueella, toimii kannustetulla teräsalalla, edistää tuotantoketjun alku- ja loppupään integraatiota ja tehostaa lisäarvon luomista luonnonvaroille ja kaivostoiminnalle, erityisesti nikkelille.

(614) Maantieteellisestä näkökulmasta tarkasteltuna Morowali-puisto sijaitsee Sulawesin käytävällä ([145]), joka on yksi niistä kuudesta talouskäytävästä, jotka Indonesian hallitus on määritellyt ja joita se edistää maan talouden kehittämissuunnitelmien akseleina. Nikkelin louhinta on yksi niistä aloista, joilla voidaan perustella alueen kehitystä.

(615) Sekä Indonesian että Kiinan viranomaiset ovat myöntäneet Morowali-puistolle virallisen erityisaseman.

(616) Indonesian hallitus myönsi sille virallisen aseman kansallisena strategisena hankkeena, jäljempänä 'PSN-hanke' ([146]). Tämä on merkityksellistä kahdesta näkökulmasta: ensisijaisten teollisuusalueiden / erityisten talousvyöhykkeiden kehittämisen ja sulattojen kehittämishankkeiden kannalta. PSN-hankkeet valitaan Indonesian kehityspolitiikan mukaisesti, hallitus valvoo niitä tarkoin ja niille voidaan myöntää tiettyjä etuoikeuksia ([147]). Koska IMIP oli PSN-hankkeen asemassa, se sai aloittaa teollisuuskompleksin kehittämisen ja tehtaiden rakentamisen jo rakennuslupaa odottaessaan.

(617) Kiinan hallitus ja erityisesti sen kauppaministeriö antoivat Morowali-puistolle ulkomaisen kauppa- ja talousyhteistyöalueen aseman virallisesti vuonna 2016 ([148]) ja tosiasiallisesti jo vuonna 2009 ([149]).

(618) Kiinan kauppaministeriön verkkosivuston ([150]) mukaan virallisen aseman saaneella ulkomaisella talous- ja kauppayhteistyöalueella tarkoitetaan teollisuuspuistoa, jolla on täydellinen infrastruktuuri, selkeästi johtavia teollisuudenaloja, merkittäviä julkisia tehtäviä sekä keskittyneitä ja säteileviä vaikutuksia Kiinan alueella rekisteröityjen kiinalaisten yritysten investointeihin ja rakentamiseen. Ulkomaista talous- ja kauppayhteistyöaluetta rakentavan yrityksen on ulkomaisia sijoituksia koskevien säännösten mukaisesti käytävä läpi muodollisuudet, jotka koskevat valtion ulkomaisen sijoituksen kirjaamista tai hyväksymistä Kiinaan, hankittava toimivaltaisen kauppaministeriön myöntämä todistus yrityksen ulkomaisesta sijoituksesta ja saatettava päätökseen asiaankuuluvat rekisteröintimenettelyt isäntämaan lainsäädännön mukaisesti sekä perustettava yritys yhteistyöalueelle. Rakennusyritys hankkii maa-alueen ostamalla tai vuokraamalla ja saattaa päätökseen kaikki maa-alueita koskevat oikeudelliset menettelyt. Rakennusalueen yritysten on laadittava selkeät suunnitelmat puiston rakentamisesta ja toiminnasta sekä teollisesta suuntautumisesta, rakennettava valmiiksi puiston edellyttämä vesi-, sähkö- ja tieinfrastruktuuri sekä laadittava selkeät palveluohjeet alueelle tuleville yrityksille houkutellakseen yrityksiä investoimaan alueelle ja harjoittamaan tuotantoaan siellä.

(619) Tämä on ilmaistu esimerkiksi seuraavasti: "Hallituksen ministeriöiden ohjauksessa Uusi silkkitie -aloitteen puitteissa ja isäntämaan korkeimman tason strategian yhteydessä ulkomaisista yhteistyöalueista on tullut väline Uusi silkkitie -aloitteen ja kansainvälisen tuotantokapasiteettiyhteistyön toteuttamiseksi" ([151]). Tämä käytävä on myös tukikelpoinen Uusi silkkitie -aloitteen nojalla, sillä se on yksi niistä alueista, joiden kehitystä aloitteella pyritään edistämään.

(620) Edellä mainitut puitteet vahvistavat, että Morowali-puiston perustaminen ja kehittäminen toteutettiin teollisuusalueita koskevan lainsäädännön mukaisin erityisjärjestelyin, joiden tavoitteena oli edistää Indonesian teollistumista ja kehitystä teollisuuspuistojen avulla. Tämä oikeudellinen kehys tarjoaa Indonesian viranomaisilta erilaisia etuja ja erityistukea, kuten lupien myöntämisen, infrastruktuurien tarjoamisen ja verokannustimien helpottamisen. Tämän vahvistivat tutkimuksen päätelmät, jotka esitetään seuraavissa jaksoissa ([152]). Lisäksi Indonesian viranomaiset yksiselitteisesti tavoittelivat toimillaan Kiinan viranomaisten etuuskohteluun perustuvaa taloudellista tukea Morowali-puiston yrityksille ja hyväksyivät tämän tuen omakseen.

([145]) Indonesian taloudellisen kehityksen yleissuunnitelma 2011–2025, s. 120–140.

([146]) Ensisijaisten infrastruktuurien toteuttamisen nopeuttamista käsittelevä komitea (KPPIP) ja Indonesian tasavallan presidentin asetus nro 3 vuodelta 2016 kansallisten strategisten hankkeiden täytäntöönpanon nopeuttamisesta.

([147]) Kuten kansallisten strategisten hankkeiden täytäntöönpanon nopeuttamisesta vuonna 2016 annetussa presidentin asetuksessa nro 3 säädetään.

([148]) http://www.scio.gov.cn/ztk/wh/slxy/31200/Document/1493265/1493265.htm

([149]) https://mscconference.com/wp-content/uploads/MSC18-presentations/Evolving-Seascape-3-Xue-BRI.pdf ja http://www.acfic.org.cn/zzjg_327/nsjg/llb/llbgzhdzt/2019zhinan/2019zhinan_1/201910/t20191029_144336.html. Ks. myös https://www.etsingshan.com/Art/Art_19/Art_19_103.aspx ja https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s11442-018-1526-5.pdf

([150]) http://fec.mofcom.gov.cn/article/jwjmhzq/article02.shtml

([151]) Annual Report on Development in Africa, nro 19 (2016–2017), Yellow Books of Africa, s. 13.

([152]) Teollisuusalueita koskeva asetus 142/2015 v. 24/2009 ja sen jälkeen annettu teollisuusalueita koskeva asetus 142/2015.

4.5.6 *Yhteinen hallinnointi IMIP:n kautta*

(621) Morowali-puistoa kehittävä ja hallinnoiva yksikkö on indonesialainen yritys PT Indonesian Morowali Industrial Park, jäljempänä 'IMIP'. Se perustettiin ja muodostettiin Indonesian lainsäädännön mukaisesti syyskuussa 2013.

(622) IMIP:n kehittämistä koskevasta yhteistyöstä ilmoitettiin ensimmäisen kerran Kiinan presidentin Xi Jinpingin ja Indonesian tuolloisen presidentin Susilo Bambang Yudhoyonon välisessä huippukokouksessa vuonna 2013, mutta sen kehitys voidaan jäljittää vuoteen 2007, jolloin Bintangdelapan-ryhmä aloitti kaivostoimintansa 47 000 hehtaarin toimiluvalla Morowalissa ([153]). Yritys pyysi kiinalaisia sijoittajia investoimaan nikkelikaivostoimintaan, sillä Kiina oli tuolloin Indonesian nikkelin viennin suurin markkina-alue.

(623) BDI ja SDI muodostivat vuonna 2009 yhteisyrityksen alueen kaivosteollisuuden kehittämiseksi. Nämä kaksi toimijaa muodostivat PT Sulawesi Mining Investmentin, jäljempänä 'SMI', joka harjoittaa nikkelimalmin tuotantoa ja vientiä pääasiassa Kiinaan. SDI on Tsingshan Steel Groupin tytäryhtiö, ja Tsingshan Steel Group on tärkeimmän yhteistyössä toimineen vientiä harjoittavan tuottajan IRNC:n emoyhtiö. Toisaalta BDI on Bintang Delapan Groupin tytäryhtiö. Bintang Delapan Group on monialayritys, johon kuuluu suuria nikkelimalmiesiintymiä Indonesiassa hallinnoivia kaivosyhtiöitä.

(624) IMIP:n nykyiset osakkeenomistajat ovat SDI (49,7 %), BDI (25 %) ja SMI (25,3 %). SMI:stä tuli osakkeenomistaja vuonna 2015.

(625) SDI ja BDI allekirjoittivat sopimuksen IMIP:n perustamisesta lokakuun 2013 huippukokouksessa. Etätarkastuksessa Indonesian viranomaiset vahvistivat tämän sopimuksen allekirjoittamisen. Ne kuitenkin väittivät, ettei niillä ollut kappaletta tästä sopimuksesta. Lisäksi myös IMIP kieltäytyi toimittamasta tätä sopimusta tutkimuksen aikana.

(626) Samassa huippukokouksessa 2. lokakuuta 2013 perustajaosakkaat BDI ja SDI allekirjoittivat myös investointi- ja rahoitussopimuksen Kiinan ja ASEANin investointiyhteistyörahaston, jäljempänä 'CAF', kanssa Morowali-puiston toimintojen kehittämiseksi ([154]). CAF on Kiinan kansantasavallan valtioneuvoston ja kansallisen kehittämis- ja uudistuskomission hyväksymä offshore-pääomarahasto. Rahaston perustamista rahoittaa Export-Import Bank of China yhdessä muiden kiinalaisten ja kansainvälisten yhteisösijoittajien kanssa. CAF painottaa investoinneissaan ASEANin infrastruktuuri-, energia- ja luonnonvarasektoreita, toimii edelläkävijänä edistettäessä Kiinan ja kehittyvien markkinoiden välistä etelä–etelä-yhteistyötä ja auttaa kiinalaisia yrityksiä noudattamaan Kiinan ulkomaille suuntautumiseen tähtäävää strategiaa.

(627) IMIP-yrityksen perustamisen jälkeen Morowali Park kehittyi nopeasti. Sinne rakennettiin infrastruktuuri, tukitilat ja lopulta tuotantolaitokset. Puistoon joulukuuhun 2017 mennessä tehtyjen investointien määräksi arvioitiin 6 miljardia Yhdysvaltain dollaria ([155]). IMIP on osakkaana useissa puistoon sijoittautuneissa yrityksissä, myös yhteistyössä toimineessa vientiä harjoittavassa tuottajassa. IMIP on vientiä harjoittavaan tuottajaan etuyhteydessä oleva yritys.

(628) Vaikka Tsingshan-ryhmä näyttää olevan yksityinen yritys, se noudattaa tiiviisti Kiinan viranomaisten politiikkaa ja Indonesiassa kahdenvälisen yhteistyökehyksen vuoksi myös Indonesian viranomaisten politiikkaa. Tsingshan Holding Groupin puheenjohtaja on ilmoittanut, että "yrityksen jokainen siirto on liittynyt tiiviisti Kiinan talouden kansalliseen strategiaan ja rakennemuutokseen" ([156]). Lisäksi Tsingshan Steel Group on raportoinut ([157]), että Tsingshan Steel Group on aktiivisesti toteuttanut Kiinan Uusi silkkitie -aloitetta nopeuttamalla kansainvälisen strategian kehittämistä ja rakentamalla suuria teollisuuspuistoja Indonesiaan ja muihin maihin. Lopuksi, riippumattomien lähteiden mukaan Tsingshan-ryhmällä on "merkittävät yhteydet Zhejiangin maakuntahallitukseen" ([158]).

([153]) https://enterpriseasia.org/apea/indonesia/awards/id-2015/halim-mina/
([154]) http://www.china-asean-fund.com/sub-fund-3-detail.php?id=1
([155]) Tenggara strategic Briefing paper: Belt and Road Initiative: What's in it for Indonesia?, https://tenggara.id/assets/source/Insights/BRI-Briefing-Paper-English.pdf
([156]) http://www.chinatoday.com.cn/english/report/2016-11/29/content_731597.htm
([157]) https://www.tssgroup.com.cn/en/tsingshan-became-a-newcomer-of-the-fortune-500/
([158]) https://pandapawdragonclaw.blog/2021/01/17/indonesia-morowali-industrial-park-how-industrial-policy-reshapes-chinese-investment-and-corporate-alliances/

(629) IMIP ilmaisee vuosikertomuksissaan olevansa pilottialue Indonesian ja Kiinan välisessä taloudellisessa yhteistyössä.

(630) IMIP:n vuoden 2017 vuosikertomuksen (s. 1, s. 18 ja s. 80) ja Eternal Tsingshan Groupin verkkosivuston mukaan ”Kiinan presidentti Xi Jinpingin ja hänen jälkeensä Indonesian presidentti Susilo Bambang Yudhoyonon toimiessa todistajina kiinalaisen Tsingshan-ryhmän omistaja Xiang Guangda ja indonesialaisen Bintang Delapan Groupin omistaja Halim Mina allekirjoittivat 3. lokakuuta yhteistyösopimuksen Indonesian Morowali-teollisuuspuiston, jäljempänä ’IMIP’, perustamisesta ja ensimmäisestä alueella toteutettavasta hankkeesta”. Samassa raportissa todetaan, että ”Indonesian presidentti Joko Widodo ja kaikki keskus-, maakunta- ja aluehallinnon tasot kiinnittävät erityistä huomiota IMIP:n rakentamiseen sekä tukevat ja kannustavat sitä”.

(631) Toinen IMIP:n yhteys näihin kahteen hallitukseen on se, että sen on toiminnassaan ja toimeksiannossaan noudatettava teollisia kiinteistöjä koskevia erityissääntöjä, jotta se voi saada niiden tuottamat edut ja toteuttaa erityistehtävänsä hallitusten esittämien laajempien etuuskohtelupolitiikkojen puitteissa. IMIP:n toimintakehys on Indonesian ja Kiinan kahdenvälinen yhteistyö yhden sovituista strategisista hankkeista toteuttamiseksi eli nikkelimalmin jalostusteollisuuden kehittämiseksi Morowali-puistossa. Se toimii näin ollen kahdenvälisen yhteistyön keskeisten asiakirjojen rajoissa.

(632) Oikeudellisesti virallinen yhteys näihin kahteen hallitukseen ja hallitusten politiikkojen täytäntöönpanon seuranta toteutetaan Indonesian teollisuusalueita koskevissa asetuksissa säädetyn lupajärjestelmän kautta, joista tällä hetkellä voimassa oleva asetus on vuonna 2015 annettu asetus nro 142. Asetuksen 1 §:n 7 kohdassa viitataan teollisuusalueiden liiketoimintalupaan, jäljempänä ’IUKI’, joka on hallituksen myöntämä lupa teollisuusalueen kehittämiseen ja hallinnointiin. Asetuksen nro 142 IV luvun 12 §:ssä ja sitä seuraavissa pykälissä vahvistetaan säännöt, joiden mukaisesti hallitus myöntää IUKI-lupia. Asetuksessa säädetään myös teollisuusaluekomitean perustamisesta. Kyseessä on ministerin perustama organisaatio, jonka tehtävänä on avustaa teollisuusalueiden kehittämistä ja hallinnointia koskevien politiikkojen täytäntöönpanossa (1 §:n 10 kohta). Asetuksen nro 142 XII luvussa on luettelo hallinnollisista seuraamuksista ja esitetään menettely, jota sovelletaan, jos hallintayhtiö ei noudata asianomaista asetusta.

(633) Lisäksi on julkisesti saatavilla näyttöä siitä, että IMIP on säännöllisesti yhteydessä Indonesian viranomaisiin ja Kiinan viranomaisiin, esimerkiksi teollisuusministeriön, Tsingshanin toimitusjohtajan, Kiinan Indonesian-suurlähettilään ja IMIP:n välillä 3. maaliskuuta 2017 pidetty kokous, jossa keskusteltiin Morowali-teollisuuspuiston kehittämisestä ([159]). Toinen esimerkki on Tsingshanin toimitusjohtajan ja Indonesian presidentin heinäkuussa 2019 pidetty kokous, jossa raportoitiin Tsingshanin puistoon tekemien investointien kehityksestä sekä IMIP:n teollisten investointien edistämistoimien tilanteesta puistossa ([160]).

(634) Nämä viralliset menettelyt, jotka osoittavat tiiviin yhteyden IMIP:n ja näiden kahden hallituksen välillä, sekä kahdenvälinen yhteistyökehys ja erityisesti lokakuussa 2013 tehty sopimus, jota Indonesian viranomaiset ja IMIP kieltäytyivät toimittamasta ja jonka osalta komissio tekee päätelmänsä perusasetuksen 28 artiklan mukaisesti, osoittavat, että IMIP ei ole yksityinen yritys, joka hallinnoi Morowali-puistoa markkinaperiaatteiden mukaisesti. IMIP:n tehtävänä on päinvastoin panna täytäntöön Indonesian ja Kiinan hallitusten yleinen poliittinen tavoite, joka on helpottaa ruostumattoman teräksen tuotannonalan ja erityisesti IRNC:n perustamista ja kehittämistä tämän kahden hallituksen sopiman ensisijaisen hankkeen toteuttamiseksi.

(635) Lisäksi komissio toteaa, että IMIP helpottaa myös maa-alueiden ja kaikkien muiden vuoden 2015 asetuksen nro 142 VIII luvussa säädettyjen kannustimien (ks. 4.8 jakso) hankintaa Morowali-puistoon sijoittautuneille yrityksille.

4.5.7 *Muut kahdenvälisen yhteistyön täytäntöönpanoon liittyvät kahdenväliset hallinnolliset mekanismit*

(636) IMIP:n lisäksi hallitukset perustivat useita kahdenvälisiä hallintoelimiä, jotka vastaavat yhteistyön vahvistamiseksi vuodesta 2005 lähtien tehtyjen useiden sopimusten täytäntöönpanosta ja seurannasta.

([159]) https://kemenperin.go.id/artikel/17208/Kunjungan-Chairman-Tsingshan-Holding-Group-Tiongkokhttps://kemenperin.go.id/artikel/17208/Kunjungan-Chairman-Tsingshan-Holding-Group-Tiongkok

([160]) https://www.etsingshan.com/Art/Art_14/Art_14_196.aspx

(637) Kuten edellä todettiin, erityisesti Morowali-puiston osalta hallitukset allekirjoittivat 2. lokakuuta 2013 sopimuksen Indonesian ja Kiinan integroiduista teollisuuspuistoista Indonesiassa. Sopimuksen IV artiklassa säädetään sopimuspuolten välisestä erityisestä ”yhteistyömekanismista”: ”Nämä kaksi nimettyä viranomaista perustavat yhteistyömekanismin, joka koostuu seuraavista: a. Indonesian ja Kiinan integroitujen teollisuuspuistojen hallitustenvälinen koordinointikomitea; b. Paikallisviranomaisten koordinointikomitea; ja c. teollisuuspuistojen kehittämisyritykset”.

(638) Indonesia antoi tämän sopimuksen täytäntöönpanemiseksi asetuksen 432/M-IND/kep/7/2014. Sillä perustettiin Indonesiaan Kiinan ja Indonesian integroitua teollisuusaluetta käsittelevä yhteistyöryhmä, jäljempänä ’KIT Indonesia’. Kit Indonesian tehtävänä on antaa ”ohjeita Indonesian hallituksen ja Kiinan hallituksen välisen Indonesian ja Kiinan integroitua teollisuusaluetta koskevan sopimuksen täytäntöönpanosta” sekä ”raportoida Indonesian hallituksen ja Kiinan hallituksen välisen Indonesian ja Kiinan integroitua teollisuusaluetta koskevan sopimuksen täytäntöönpanon valmistelujen tuloksista”. Lisäksi ”toimintapoliittisella tukiryhmällä on velvollisuus koordinoida ja valmistella Indonesian ja Kiinan integroidun teollisuusalueen perustamiseen liittyviä toimintapoliittisia materiaaleja ja helpotuksia”.

(639) Komissio pyysi Indonesian viranomaisia ilmoittamaan, miten asiassa on edistytty, sekä toimittamaan tämän yhteistyömekanismin perustamista koskevat asiakirjat. Indonesian viranomaiset kuitenkin vastasivat vain, että asetuksella nro 432/M-IND/KEP/7/2014 perustettu ryhmä ei ollut tuottanut merkityksellisiä toimintapolitiikkoja, mutta ei toimittanut muita asiakirjoja.

(640) Koska Kiinan viranomaiset eivät toimineet yhteistyössä, komissio ei saanut merkityksellisiä tietoja siitä, miten Kiina toteutti tämän erityisen kahdenvälisen komitean. Asiakirja-aineistossa oleva näyttö kuitenkin osoitti, että Kiinan viranomaiset aikoivat perustaa tällaisen komitean, kuten Kiinan kansantasavallan ja Indonesian tasavallan kokonaisvaltaisen strategisen kumppanuuden lujittamisesta vuonna 2015 annetussa yhteisessä julkilausumassa todetaan: ”osapuolet lupasivat nopeuttaa Kiinan ja Indonesian integroitujen teollisuuspuistojen rakentamista ja perustaa mahdollisimman pian hallitustenvälisen koordinointikomitean ([161])”.

(641) Asiakirja-aineistossa oleva näyttö osoitti joka tapauksessa, että Indonesia ja Kiina perustivat muita yhteisiä hallintoelimiä, joissa voitiin käsitellä Morowali-puiston hallinnointia ja toteuttamista. Esimerkkeinä voidaan mainita Kiinan ja Indonesian kahdenvälinen yhteistyökomitea sekä Kiinan ja Indonesian välisten alueellisten laaja-alaisten talouskäytävien kehittämistä käsittelevä Kiinan ja Indonesian yhteinen ohjauskomitea, jossa keskustellaan Uusi silkkitie -yhteistyöhankkeista sekä kattavien talouskäytävien mukaisista hankkeista. Molemmat koskevat myös Morowali-puistoa.

(642) Koska Kiinan viranomaiset eivät toimineet yhteistyössä ja Indonesian viranomaiset toimivat vain osittain yhteistyössä tältä osin, komission oli tukeuduttava käytettävissä oleviin tietoihin. Niiden julkisten lausuntojen perusteella, joilla pyrittiin perustamaan yksiköitä Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten välisen koordinoinnin mahdollistamiseksi, näiden kahden valtion kieltäytymisen tätä koskevien asiakirjojen toimittamisesta sekä Kiinan viranomaisten ja Indonesian viranomaisten välisten useiden yhteiskomiteoiden olemassaolon perusteella komissio päätteli, että oli olemassa kahdenvälisiä täytäntöönpanomekanismeja, jotka vastasivat Morowali-puiston kehittämisen ja valvonnan arvioinnista nikkelimalmin jalostushankkeen osalta. Näiden täytäntöönpanomekanismien avulla Indonesian viranomaiset voivat varmistaa, että Kiinan viranomaiset noudattavat sitoumuksiaan, mukaan lukien etuuskohtelun mukaisen tuen antaminen Morowali-puiston yrityksille, joka takaa kyseisen hankkeen taloudellisen menestyksen.

([161]) Yhteinen julkilausuma Kiinan kansantasavallan ja Indonesian tasavallan kokonaisvaltaisen strategisen kumppanuuden vahvistamisesta, saatavilla osoitteessa https://www.mfa.gov.cn/ce/ceindo/eng/zgyyn/zywx/t1249223.htm

4.5.8 *Oikeudellinen arviointi*

(643) Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten tiivis yhteistyö viejämaan alueella huipentui Morowali-puiston perustamiseen ja toimintaan. Indonesian viranomaiset ja Kiinan viranomaiset ovat yhdistäneet voimavaransa tarjotakseen tässä puistossa toimiville ruostumattoman teräksen valmistajille suotuisat olosuhteet, joista koituu niille etua. Resurssien yhdistäminen tällaisen tiiviin yhteistyön avulla palvelee yhteistä tarkoitusta ja hyödyttää yhteistä tuensaajaa eli IRNC-ryhmää.

(644) Tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan tuki on kyseessä vain, jos julkinen viranomainen tai julkinen elin myöntää taloudellista tukea WTO:n jäsenen alueella.

(645) Kiinan viranomaiset viittasivat 21. lokakuuta 2021 esittämissään huomautuksissa kantaansa asiassa AS656 ([162]) ja väittivät, että niin sanottu maiden välistä tukea koskeva tutkimus on sekä tukisopimuksen että EU:n perusasetuksen vastainen. Kiinan viranomaiset viittasivat tukisopimuksen 1 ja 2 artiklaan väittäen, että tukea myöntävän jäsenen alueen ulkopuolella oleville yksiköille maksettavat taloudelliset tuet eivät ole tukisopimuksessa tarkoitettuja tukia, koska tuki on kyseessä vain, jos ”julkinen viranomainen tai jokin julkinen elin myöntää taloudellista tukea jäsenen alueella” ja tuki on erityistä vain, jos se myönnetään ”myöntävän viranomaisen lainkäyttövaltaan kuuluvalle yksikölle”. Kiinan viranomaiset viittasivat lisäksi perusasetuksen 2 artiklaan väittäen, että termillä ”viranomaiset” tarkoitetaan ”alkuperä- tai viejämaan alueella toimivaa julkista elintä”. Ne siteerasivat myös perusasetuksen 4 artiklan 2 kohtaa, jonka mukaan tuki on erityistä vain, kun se kohdistuu ”myöntävän viranomaisen toimivaltaan kuuluvalla alueella sijaitsevaan yritykseen tai tuotannonalaan”. Tämän perusteella Kiinan viranomaiset päättelivät, että tätä tutkimusta ei voitu laajentaa Indonesian alueen ja lainkäyttövallan ulkopuolelle eikä mistään Kiinan viranomaisten säädöksestä voinut tulla perusta Indonesian valtion tukien olemassaolon määrittämiselle.

(646) Komissio toteaa, että näissä huomautuksissa käsitellään sitä, ovatko Kiinan viranomaiset tukisopimuksen mukaisesti vastuussa tukien myöntämisestä ulkomailla tuotetuille tavaroille, jotka viedään kolmanteen WTO-jäsenvaltioon. Niissä ei kuitenkaan käsitellä erillistä kysymystä siitä, ovatko viejämaan julkiset viranomaiset tietyissä tapauksissa tukisopimuksen mukaisesti vastuussa siitä, että ne ovat aktiivisesti tavoitelleet tällaisia tukia ja myöntäneet ja hyväksyneet ne maassa valmistettujen tuotteiden eduksi.

(647) Kuten asiassa AS656 todettiin ([163]), tukien vastaisen perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ja tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan 1 alakohdassa käytettyä ilmaisua ”julkiset viranomaiset”, tulkittuna muun muassa Kansainvälisen oikeuden toimikunnan (ILC) valtioiden vastuuta kansainvälisen oikeuden vastaisista teoista koskevien artiklaluonnosten, jäljempänä ’ILC:n artiklat’, 11 artiklan valossa Kiinan viranomaisten Indonesiassa Morowali-teollisuuspuistossa toimiville vientiä harjoittaville tuottajille myöntämän taloudellisen tuen voidaan katsoa johtuvan Indonesian viranomaisista.

(648) ILC:n artiklojen 11 artiklan mukaan toiminnan voidaan katsoa johtuvan jostakin valtiosta ”mikäli kyseinen valtio tunnustaa ja hyväksyy kyseisen toimintatavan omakseen”. ILC:n artiklaluonnoksia koskevissa kommenteissa vahvistetaan, että ilmauksella ”tunnustaa ja hyväksyy kyseisen toimintatavan omakseen” on tarkoitus erottaa tunnustaminen ja omaksi hyväksyminen pelkästä tuesta tai hyväksymisestä. Tässä mielessä toimintatavan ei yleensä voida katsoa johtuvan jostakin valtiosta 11 artiklan nojalla, jos valtio ainoastaan tunnustaa toimintatavan olemassaolon tai antaa sille suullisen hyväksyntänsä.

([162]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2020/776, annettu 12 päivänä kesäkuuta 2020, lopullisen tasoitustullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta ja Egyptistä peräisin olevien tiettyjen silmukka- ja/tai ristikudokseksi kudottujen lasikuitukankaiden tuonnissa ja lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta ja Egyptistä peräisin olevien tiettyjen silmukka- ja/tai ristikudokseksi kudottujen lasikuitukankaiden tuonnissa annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2020/492 muuttamisesta (EUVL L 189, 15.6.2020, s. 1).

([163]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2020/776, annettu 12 päivänä kesäkuuta 2020, lopullisen tasoitustullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta ja Egyptistä peräisin olevien tiettyjen silmukka- ja/tai ristikudokseksi kudottujen lasikuitukankaiden tuonnissa ja lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta ja Egyptistä peräisin olevien tiettyjen silmukka- ja/tai ristikudokseksi kudottujen lasikuitukankaiden tuonnissa annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2020/492 muuttamisesta (EUVL L 189, 15.6.2020, s. 1).

(649) Lisäksi valtio voi tunnustaa toimintavavan ja hyväksyä sen omakseen joko nimenomaisesti, tai se voi olla pääteltävissä kyseisen valtion toiminnasta (esimerkiksi tapaukset, joissa valtio on ainakin tietoinen kyseisestä toimintatavasta ja suostunut siihen). Tunnustamisen ja omaksi hyväksymisen on joka tapauksessa oltava selvää ja yksiselitteistä riippumatta siitä, ilmaistaanko se sanoin vai teoin. Sen vuoksi ILC:n artiklojen 11 artiklassa edellytetään viejämaan sen käyttäytymisen konkreettista tarkastelua, josta käy ilmi, että se on tunnustanut ulkomaisen hallituksen toiminnan ja hyväksynyt sen omakseen.

(650) Sen sijaan, että tuet olisi myönnetty suoraan, komissio tutkii tältä osin, olisiko ulkomaisen valtion toimintatavan (eli Kiinan viranomaisten etuuskohteluun perustuvia lainoja myöntäessään) katsottava johtuvan viejämaasta (eli Indonesian viranomaisista) siten, että se olisi myöntänyt kyseiset tuet välillisesti ulkomaisen valtion kautta niiden hallitusten välisellä sopimuksella. Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten Indonesiassa toimiville vientiä harjoittaville tuottajille sovitun etuuskohtelun mukaisen tuen antamiseksi toteuttamien toimien välillä on voitava todeta osoitettavissa oleva / nimenomainen yhteys. Tässä tapauksessa Indonesian viranomaiset olisivat vastuussa siitä, että ne ovat aktiivisesti hakeneet, tunnustaneet ja hyväksyneet omakseen tällaisia tukia Indonesiassa tuotettujen tuotteiden hyväksi.

(651) Komissiolla oli näin ollen oikeus tarkistaa, voitiinko IRNC-ryhmälle myönnettyjä resursseja pitää perusasetuksen 2, 3 ja 4 artiklassa tarkoitettuina tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavina tukina, jotka Indonesian viranomaiset ovat myöntäneet.

4.5.8.1 Viranomaisen tai julkisen elimen myöntämä tuki

(652) Perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti tuen katsotaan olevan kyseessä, jos alkuperä- tai viejämaan julkiset viranomaiset myöntävät taloudellista tukea. Vastaavasti tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan 1 alakohdassa todetaan, että tuen katsotaan olevan olemassa, ”jos julkinen viranomainen myöntää taloudellista tukea”.

(653) Indonesian viranomaiset ovat tarjonneet IRNC-ryhmälle nikkelimalmia, maata ja useita lisätukia. Nämä tuet ovat siis suoraan Indonesian viranomaisten hallinnoimia ja myöntämiä.

(654) Indonesian ja Kiinan vuonna 2005 antaman yhteisen julistuksen ja infrastruktuuriin ja luonnonvaroihin liittyvää yhteistyötä koskevan yhteisymmärryspöytäkirjan (ks. johdanto-osan 563 kappale ja sitä seuraavat kappaleet) aloittaman kahdenvälisen yhteistyön alusta lähtien Indonesian viranomaiset ovat kuitenkin aktiivisesti houkutelleet Kiinan viranomaisia antamaan taloudellista tukea Indonesiassa toimiville yrityksille edistämällä erityisesti ruostumattoman teräksen tuotannonalan perustamista ja kehittämistä Indonesiassa Morowali-puiston kautta. Tämä käy selvästi ilmi Indonesian ja Kiinan vuoden 2010 toimintasuunnitelmasta, erityisesti sen investointiyhteistyötä koskevasta luvusta (ks. johdanto-osan 563 kappale). Yhteistyötä vahvistettiin edelleen kolmella asiakirjalla, jotka Indonesian viranomaiset ja Kiinan viranomaiset allekirjoittivat vuonna 2011 (ks. johdanto-osan 548 kappale ja sitä seuraavat kappaleet). Huhtikuun 29 päivänä 2011 tehdyssä sopimuksessa (johdanto-osan 566 kappale) hallitukset sopivat ”kannustavansa rahoitus- ja vakuutuslaitoksiaan antamaan etusijan näiden hankkeiden rahoitukselle ja vakuutustuelle” muun muassa terästeollisuudessa ja teollisuuspuistoissa (kuten Morowali). Indonesian viranomaiset pyysivät investointien koordinointilautakuntansa, jäljempänä ’BKPM’, kautta nimenomaisesti Kiinaa investoimaan nikkelin jalostukseen Kaakkois-Sulawesissa, jossa Morowali-puisto sijaitsee (ks. johdanto-osan 603 kappale).

(655) Vuosi 2013 oli keskeinen yhteistyön tehostamisen kannalta. Indonesian viranomaiset ja Kiinan viranomaiset allekirjoittivat Indonesian ja Kiinan talous- ja kauppayhteistyötä koskevan viisivuotisen kehitysohjelman, jossa yksilöitiin keskeiset yhteistyöalat, kuten metallurginen teollisuus, nikkelihankkeet ja teollisuuspuistot, ja kannustettiin kiinalaisia yrityksiä ja rahoituslaitoksia osallistumaan talouskäytävien ja tiettyjen ensisijaisten hankkeiden kehittämiseen (ks. johdanto-osan 604 ja 609 kappale). Sen jälkeen yhteistyöstä sovittiin korkeimmalla poliittisella tasolla, kun Kiinan presidentti vieraili Indonesian presidentin luona lokakuussa 2013.

(656) Morowali-puistoa hallinnoi IMIP-yritys, kuten edellä on selitetty. Tämä kiinalais-indonesialainen yritys perustettiin virallisesti vuonna 2013, ja Indonesian viranomaiset antoivat sille kansallisen strategisen hankkeen virallisen aseman vuonna 2016 ja Kiinan viranomaiset Uusi silkkitie -aloitteen mukaisen ulkomaisen investointialuehankkeen aseman samana vuonna. Nämä valtion antamat viralliset asemat merkitsevät sitä, että yritys toimii valtion politiikkojen toteuttamiseksi ja että siihen sovelletaan erityisiä säännöksiä ja valvontaa sen hoitaessa yleisen edun mukaisia tehtäviään. Jo tämä osoittaa, että IMIP ei ole pelkästään yksityinen yritys, vaan ilmentymä kahden hallituksen sopimuksesta tehdä yhteistyötä Morowali-puiston nikkelimalmin jalostusteollisuuden kehittämiseksi IRNC-ryhmän hyväksi. Tämän vahvistaa IMIP itse, joka on ilmoittanut olevansa kahdenvälisen yhteistyön pilottihanke.

(657) Lisäksi IMIP on yksikkö, jolla on läheiset siteet Kiinan ja Indonesian korkeimpiin poliittisiin tasoihin, mistä on osoituksena molempien maiden presidenttien osoittama tuki heidän ollessa läsnä, kun yrityksen perustamissopimus allekirjoitettiin lokakuussa 2013. On huomattava, että sekä Indonesian viranomaiset että IMIP kieltäytyivät toistuvasti toimittamasta tätä sopimusta. Koska Indonesian viranomaiset ja IMIP eivät toimineet yhteistyössä tässä asiassa, komissio päätteli perusasetuksen 28 artiklan 1 kohdan perusteella, että sopimus sisälsi myös erityistä näyttöä siitä, että molemmat hallitukset valtuuttavat IMIP:n toteuttamaan nikkelimalmihankkeen yhtenä hallitusten sopimista strategisista hankkeista. IMIP:n on lisäksi täytettävä Indonesian viranomaisten vuoden 2015 asetuksen nro 142 nojalla asettamat lupa- ja valvontavaatimukset, jotta se voi täyttää teollisuusalueen asemasta aiheutuvat velvoitteensa.

(658) Kaikkien näiden seikkojen perusteella komissio päätteli, että Morowali-puisto ja IMIP ilmentävät sitä, kuinka Indonesian viranomaiset ja Kiinan viranomaiset hallinnoivat nikkelimalmin jalostushanketta yhdessä IRNC-ryhmän hyväksi.

(659) Indonesian viranomaiset ja Kiinan viranomaiset ovat myös perustaneet yhteisiä hallinto- ja yhteistyöelimiä, jotka vastaavat kahdenvälisen yhteistyön sujuvan täytäntöönpanon varmistamisesta, myös Morowali-puiston ja IMIP:n kautta. Esimerkiksi Indonesian integroituja teollisuuspuistoja koskevan Kiinan ja Indonesian välisen sopimuksen mukaiseen kahdenväliseen yhteistyöryhmään kuului Indonesian viranomaisten valitsemia valtion edustajia (KIT Indonesia), ja perusasetuksen 28 artiklan 1 kohdan mukaisten päätelmien perusteella, erityisesti kahdenvälisen yhteistyökehyksen osalta, myös Kiinan viranomaisten valitsemia edustajia.

(660) Indonesian ja Kiinan viranomaisten voimien yhdistämisellä oli useita tarkoituksia.

(661) Indonesian näkökulmasta tavoitteena oli saada Kiinalta investointeja, taitotietoa ja pääomaa ruostumatonta terästä valmistavan teollisuuden koko arvoketjun kehittämiseksi ja maksimoida maan suurten nikkelimalmivarantojen Indonesialle tuottama lisäarvo. Indonesia ei pystynyt saavuttamaan tätä tavoitetta yksin, minkä vuoksi se tarvitsi Kiinan yhteistyötä ja tukea. Indonesian viranomaiset käyttivät hyväkseen etuoikeutettua asemaansa eli suuria nikkelimalmivarantoja, joita Kiinan tuotannonala kipeästi tarvitsi, saadakseen Kiinan viranomaiset osallistumaan aktiivisesti tarvittavan tuen antamiseen kyseiselle hankkeelle. Kuten edellä on todettu, Indonesian viranomaiset esittivät lisäkannustimena nikkelimalmin tarjoamisen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan.

(662) Kiinan näkökulmasta Kiinan viranomaisilla ei ollut olosuhteet huomioon ottaen juuri muita vaihtoehtoja kuin suostua Indonesian pyyntöön. Kiinan ruostumattoman teräksen tuotannonala oli jo jonkin aikaa tukeutunut indonesialaisen nikkelimalmin tuontiin, joka on laadultaan täysin tuotannonalan teknologian ja tuotantoprosessien vaatimusten mukaista. Taulukoissa 1 ja 2 esitetyt Kiinan vientitilastot vahvistavat tämän. Indonesian viranomaisten politiikan muutos kotimaisen arvoketjun vahvistamisen ja nikkelimalmin viennin kieltämisen suuntaan vaaransi Kiinan ruostumattoman teräksen tuotannon. Kiinan tuotannonala yritti hankkia nikkelimalmia Filippiineiltä, mutta tämä yritys epäonnistui. Sen vuoksi Kiina suostui kahdenväliseen yhteistyökehykseen Indonesian kanssa.

(663) Yhteistyön asteittaisen syventämisen myötä Kiinan viranomaiset asettivat tämän hankkeen etusijalle Uusi silkkitie -aloitteessaan, jonka puitteissa hankkeelle tarjottiin etuuskohtelun mukaista rahoitusta ja muuta tukea. Kiinan kauppaministeriön ulkomaankaupan kehittämistä koskevan 13. viisivuotissuunnitelman mukaan yksi Uusi silkkitie -aloitteen tärkeimmistä tehtävistä on tehostaa kauppayhteistyötä uuden silkkitien varrella sijaitsevien maiden kanssa viennin edistämiseksi ja laajentamiseksi, kuten seuraavassa lausumassa todetaan: ”Vakiinnutetaan etua tuottavien tuotteiden, kuten työvoimavaltaisten tuotteiden, vienti edellä mainittuihin maihin, hyödynnetään infrastruktuurin rakentamiseen liittyviä mahdollisuuksia näissä maissa ja kannustetaan laajamittaisten täydellisten laitteistojen,

teknologian, standardien ja palvelujen vientiä. Mukaudutaan suuntaukseen, jossa muutetaan ja uudistetaan teollisuutta näissä maissa, ja vauhditetaan sähkömekaniikka- ja huipputeknologiatuotteiden vientiä. – –Tehostetaan kehittyvien talouksien markkinoiden laajentamista ja taloudellisten tekijöiden, kasvunopeuden, resurssimäärien, riskiasteen ja muiden tekijöiden perusteellisen tarkastelun jälkeen valitaan useita markkinoita ensisijaista laajentumista varten. Laajennetaan kehittyneiden teknisten laitteiden vientiä ja edistetään korkealaatuisten ja suhteellisesti edullisten tuotannonalojen ja tuotteiden vientiä."

(664) Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi suunniteltuja toimenpiteitä ovat esimerkiksi "valtion tason talousalueiden ja teknologisen kehittämisen alueiden ja erilaisten teollisuuspuistojen kehittäminen". Morowali-puisto kuuluu tähän luokkaan. Lisäksi "keskitytään uuden silkkitien varrella sijaitseviin maihin, joissa on hyvät resurssiolosuhteet, vahvat tukivalmiudet ja suuri markkinapotentiaali, parannetaan edelleen investointiyhteistyömekanismia asianomaisten maiden kanssa, tehostetaan koordinointia – – ja edistetään järjestelmällisesti edullisen tuotantokapasiteetin vientiä, ehkäistään kiirettä ja hallitsematonta kilpailua – – kannustetaan edullisia teräsyrityksiä perustamaan teräksen tuotantokeskuksia sekä jalostus- ja jakelukeskuksia ulkomaille, edistetään kehittyneiden laitteiden, teknologian ja hallinnon vientiä" ([164]). Luonnonvaroiltaan rikkaan Indonesian kanssa tehty sopimus sopii erinomaisesti tähän tavoitteeseen.

(665) Lisäksi terästeollisuuden mukautusta ja päivittämistä koskevassa 13. viisivuotissuunnitelmassa todetaan, että Kiinan on "kannustettava edullisia teräsyrityksiä perustamaan teräksen tuotantokeskuksia sekä jalostus- ja jakelukeskuksia ulkomaille ja edistettävä kehittyneiden laitteiden, teknologian ja hallinnon vientiä". Tämä osoittaa jälleen kerran, kuinka Kiinan viranomaisten politiikka suosii korkean lisäarvon terästeollisuutta, kuten ruostumattoman teräksen tuotannonalaa.

(666) Ulkomaiset alueet, kuten Morowali-puiston alue, palvelevat näin ollen useita strategisia tavoitteita myös Kiinan osalta. Ensinnäkin ne tukevat Kiinassa valmistettujen koneiden ja laitteiden kysynnän kasvua. Toiseksi, kun kiinalaiset yritykset valmistavat tuotteita ulkomailla ja vievät niitä Eurooppaan tai Pohjois-Amerikkaan, ne pystyvät välttämään kaupan jännitteitä ja Kiinan viennille asetettuja esteitä (Kiinasta peräisin olevien ruostumattomasta teräksestä valmistettujen tuotteiden tuonnille on jo voimassa polkumyyntitullit, ja Kiinasta tulevan tuonnin markkinaosuus on lähes olematon). Kolmanneksi ne auttavat Kiinaa vauhdittamaan omaa kotimaista rakenneuudistustaan ja auttamaan kotimaista teollisuuttaan siirtymään arvoketjussa ylöspäin ([165]).

(667) Kiinalainen Tsingshan-ryhmä, joka on vientiä harjoittavana tuottajana toimivan IRNC-ryhmän suurin sijoittaja, on nimenomaisesti vahvistanut, että se on aktiivisesti toteuttanut kiinalaista Uuden silkkitien mallia (ks. johdanto-osan 628 kappale).

(668) Edellä esitetystä seuraa, että Indonesian viranomaiset kannustivat Kiinaa tarjoamaan muun muassa etuuskohteluun perustuvaa rahoitusta ruostumattoman teräksen tuottajille Morowali-puistossa tehdyn tiiviin yhteistyön kautta. Kuten edellä on selitetty, Kiinan viranomaisilla ei ollut juuri muuta mahdollisuutta kuin ryhtyä kahdenväliseen yhteistyöhön, rahoitustuen tarjoaminen mukaan lukien. Ne käyttivät tämän hankkeen rahoittamiseen Uusi silkkitie -aloitetta, jota Kiinan viranomaiset käyttävät, kuten aiemmat tapaukset ovat osoittaneet ([166]), etuuskohtelun mukaisen rahoituksen tarjoamiseen kiinalaisille yrityksille.

(669) Näissä olosuhteissa komissio katsoi, että perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa käytettyyn ilmaisuun "julkiset viranomaiset" olisi sisällyttävä paitsi suoraan Indonesian viranomaisista lähtöisin olevat toimenpiteet myös Kiinan viranomaisten toimenpiteet, joiden voidaan käytettävissä olevan näytön perusteella katsoa johtuvan Indonesian viranomaisista.

(670) Indonesian viranomaiset ovat vuonna 2005 alkaneen yhteistyön alusta alkaen aktiivisesti tavoitelleet Kiinan taloudellista tukea edistääkseen maan nikkeli- ja jatkojalostusteollisuutta, mikä toteutui Morowali-puistossa. Kuten edellä on laajasti esitetty, erityisesti Indonesian ja Kiinan vuosien 2011 ja 2013 sopimuksissa sekä Uusi silkkitie -aloitteen ja teräspolitiikan täytäntöönpanoa koskevissa Kiinan säännöksissä, etuuskohteluun perustuvan rahoituksen tarjoaminen oli olennainen osa Indonesian ja Kiinan välistä sopimusta. Esimerkiksi vuoden 2011 sopimuksessa todetaan yksiselitteisesti, että "sopimuspuolet sitoutuvat kannustamaan rahoitus- ja vakuutuslaitoksiaan antamaan etusijan näiden hankkeiden rahoitukselle ja vakuutustuelle". Indonesia–Kiina-ohjelman 5.2.1 kohdassa todetaan, että "kiinalaisia rahoituslaitoksia kannustetaan tukemaan Kiinan rahoittamien yritysten Indonesiassa toteuttamien investointien ja hankkeiden rakentamista". Tämän jälkeen sopimus lyötiin lukkoon vuonna 2013 pidetyssä huippukokouksessa Indonesian silloisen presidentin Susilo Bambang Yudhoyonon ja Kiinan presidentin Xi Jinpingin läsnä ollessa. Indonesian ja Kiinan viisivuotinen taloudellisen ja kaupallisen yhteistyön kehitysohjelma vuodelta 2013 osoittaa myös yksiselitteisesti, että Indonesian viranomaiset tunnustivat ja hyväksyivät Kiinan etuuskohtelun mukaisen tuen myös teollisuuspuistoille, kuten Morowali-puistolle.

([164]) Terästeollisuuden mukautusta ja päivittämistä koskevan 13. viisivuotissuunnitelman IV – 8 jakso.

([165]) D. Brautigam & Xiaoyang Tang; Going Global in Groups: Structural transformation and China's Special Economic Zones overseas, World Development Vol. 63, 2014, s. 78–91.

([166]) Lasikuitukankaita koskeva tukien vastainen tutkimus ja renkaita koskeva tapaus (4.3.3 ja 3.7 jakso).

(671) Kiinan Uusi silkkitie -aloitteen periaatteet ovat julkisesti tiedossa. Tuotantokapasiteettia ja laitevalmistusta koskevan kansainvälisen yhteistyön edistämisestä 13 päivänä toukokuuta 2015 annettujen valtioneuvoston ohjaavien lausuntojen 30–36 §:ssä luetellaan kaikki poliittinen tuki, jota ulkomaille suuntautuvat yritykset voivat saada. Näihin kuuluvat rahoitus- ja verotukipolitiikka, muut kuin markkinaehtoiset lainat, rahoitustuki syndikoitujen lainojen kautta, vientiluotto, hankerahoitus, pääomasijoitukset ja vientiluottovakuutus. Ohjaavien lausuntojen 31 §:ssä viitataan muihin kuin markkinaehtoisiin lainoihin, joilla ”tuetaan yrityksiä osallistumaan suurten laitekokonaisuuksien vientiin, hankesopimusten tekemisen ja laajamittaisiin investointihankkeisiin”. Käytännössä tämä politiikka on johtanut pankkien tai ohjaavien lausuntojen 35 §:llä erikseen perustetun silkkitierahaston myöntämiin etuuskohtelun mukaisiin rahoitusjärjestelmiin, kuten komissio hiljattain vahvisti eräässä toisessa tapauksessa ([167]).

(672) Koska Indonesian presidentit olivat epäilemättä tietoisia siitä, että Kiinan Uusi silkkitie -aloitteeseen liittyy runsasta valtion rahoitusta etuuskohtelun mukaisen rahoituksen ja muiden rahoitusvälineiden kautta (ks. johdanto-osan 577 ja 589 kappale), Morowali-puiston yhteinen perustaminen merkitsee Kiinan viranomaisten myöntämän etuuskohtelun mukaisen rahoituksen selkeää tunnustamista ja hyväksymistä korkeimmalla poliittisella tasolla.

(673) Se, että Indonesia aktiivisesti tavoitteli etuuskohtelun mukaista rahoitusta Kiinalta yhtenä maiden kahdenvälisen yhteistyön pääkohdista, vahvistaa, että Kiinan viranomaisten myöntämän etuuskohtelun mukaisen tuen olisi katsottava johtuvan Indonesian viranomaisista. Tämä tukee päätelmää, jonka mukaan Indonesia tunnusti ja hyväksyi omakseen Kiinan etuuskohtelun mukaisen rahoituksen. Tämä perustuu muun muassa vuoden 2011 kahdenvälisen sopimuksen VI artiklaan ja Indonesia–Kiina-ohjelman 5.2.1 artiklaan. Indonesian hallitus myös suostui siihen, että Kiina nimeää omien lakiensa mukaisesti Morowali-puiston ja IMIP:n ”ulkomaisiksi investointialueiksi” Uusi silkkitie -aloitteen tarkoituksia varten, ja antoi vastaavasti hankkeelle virallisen aseman Indonesian kansallisen lainsäädännön mukaisena kansallisena strategisena hankkeena. Koska ”ulkomaiset investointialueet” ovat yksi Uusi silkkitie -aloitteen välineistä ja koska tässä aloitteessa käytetään etuuskohtelun mukaista rahoitusta välineenä, Morowali-puiston ja IMIP:n nimeämisestä seurasi, että IRNC-ryhmä saattoi pyytää etuuskohteluun perustuvia vientivakuutusehtoja sekä etuuskohtelun mukaisia lainoja kiinalaisilta poliittisin perustein toimivilta pankeilta. Kuten useissa aiemmissa tutkimuksissa on jo todettu ([168]), Kiinan etuuskohtelun mukaista rahoitusta ei hallinnoida selkeästi määrätyillä rahoitusohjelmilla, joissa olisi tiukat tukikelpoisuuskriteerit, vaan siten, että korkeimmalla tasolla määritellään useita kannustettavia tuotannonaloja ([169]). Morowali-puiston ja IMIP:n virallinen nimeäminen kiinalaisten yritysten ulkomaiseksi investointialueeksi Indonesiassa sen jälkeen, kun molemmat hallitukset olivat tehneet yhteisen sopimuksen rahoituksen tukemisesta, sopii täysin Kiinan tavanomaiseen toimintamalliin, jossa se aktivoi etuuskohtelun mukaista rahoitusta poliittisin perustein toimivilta pankeiltaan. Tämä osoittaa Indonesian ja Kiinan olleen yhtä mieltä siitä, että Kiinan viranomaisten ei ollut tarkoitus tarjota markkinakorkoista rahoitusta vaan tarjota ennakoivasti valtion kannustimia, myös tarvittavien investointien suuruuden ja niihin liittyvien hankkeiden epäonnistumisen riskien vuoksi. Tämä on jälleen yksi osoitus näille hankkeille myönnetyistä eduista tai etuuskohtelusta.

(674) Näin ollen Indonesia selvästi ja yksiselitteisesti ”tunnisti” sekä ”tunnusti ja hyväksyi omikseen” Kiinan etuuskohtelutoimenpiteet Indonesiaan sijoittautuneiden kiinalaisten yksiköiden hyväksi.

(675) Lisäksi Indonesian viranomaiset osallistuivat tiiviisti IMIP:n toimintaan Morowali-puistoa hallinnoimaan valittuna yrityksenä antamalla sille luvan sijoittua puiston alueelle ja helpottamalla maa-alueiden hankintaa (ks. jäljempänä). Yhtä tärkeitä valtion toimia ovat IUKI:n kautta toimiva toimilupajärjestelmä ja vuoden 2015 asetuksessa nro 142 säädetyt teollisuusaluekomitean valvontatoimet. Niiden avulla Indonesian viranomaiset voivat valvoa ja seurata tiiviisti teollisuusalueita hallinnoivien yritysten, kuten IMIP:n, toimintaa. Lisäksi Indonesian virkamiehet osallistuivat jatkuvasti kahdenväliseen täytäntöönpanomekanismiin, joka perustettiin vuonna 2014 integroituja teollisuuspuistoja koskevan kahdenvälisen sopimuksen nojalla (johdanto-osan 605 kappale). Indonesian viranomaiset olivat myös vastuussa tukikelpoisen teollisuusalueen virallisen aseman myöntämisestä IMIP:lle Morowali-puiston hallinnoijana, minkä ne tekivät myöntämällä väliaikaisen luvan toimia tässä asemassa ja tarkastamalla tämän jälkeen, että kaikki asiaa koskevien lakien ja toimintaperiaatteiden vaatimukset täyttyivät, jotta IMIP:lle voitiin myöntää pysyvä toimilupa.

([167]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2018/1690 lopullisten tasoitustullien käyttöönotosta tiettyjen Kiinasta peräisin olevien renkaiden tuonnissa (EUVL L 283, 12.11.2018, s. 1) johdanto-osan 409–412 kappale.

([168]) Esimerkiksi komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2017/96, annettu 8 päivänä kesäkuuta 2017, lopullisen tasoitustullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien tiettyjen raudasta, seostamattomasta teräksestä tai muusta seosteräksestä valmistettujen kuumavalssattujen levyvalmisteiden tuonnissa ja lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien tiettyjen raudasta, seostamattomasta teräksestä tai muusta seosteräksestä valmistettujen kuumavalssattujen levyvalmisteiden tuonnissa annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2017/649 muuttamisesta (EUVL L 146, 9.6.2017, s. 17).

([169]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2018/1690 lopullisten tasoitustullien käyttöönotosta tiettyjen Kiinasta peräisin olevien renkaiden tuonnissa (EUVL L 283, 12.11.2018, s. 1) johdanto-osan 377 kappale.

(676) Indonesian viranomaisilla on lisäksi käytössä valvontaprosessi erityisesti etuuskohtelun mukaiselle rahoitukselle, jonka avulla voidaan tarkistaa ulkomaisten sijoittajien ja ulkomaisen pääoman mahdolliset rahoitusvirrat, mukaan lukien tarve kanavoida ulkomaisia varoja paikallisten indonesialaisten sivuliikkeiden kautta. Lisäksi IRNC-ryhmän yrityksille myönnettyjen erityisten lainojen ja taloudellisen tuen varat tulivat Kiinassa sijaitsevilta valtio-omisteisilta pankeilta tai poliittisin perustein toimivilta pankeilta, mutta Indonesiassa sijaitsevien yritysten allekirjoittamissa lainasopimuksissa määrättiin myös ”asiamiespankeista”. Ne koostuivat kiinalaisten pankkien paikallisista indonesialaisista sivuliikkeistä, joiden tehtävänä oli toimia välittäjinä varojen kanavoimisessa Kiinasta saajayrityksille Indonesiaan. Näin Indonesian viranomaiset pystyivät valvomaan sovittua taloudellista tukea asianmukaisesti.

(677) Indonesia on kaikkien näiden mekanismien kautta myös osoittanut, että se antoi täyden tukensa Kiinan Morowali-puistossa toimivan ruostumattoman teräksen tuottajan hyväksi myöntämälle etuuskohteluun perustuvalle rahoitukselle ja valvoi sitä tiiviisti.

(678) Käytettävissä olevan näytön perusteella ja huolimatta siitä, että Indonesian viranomaiset ja Kiinan viranomaiset eivät toimineet yhteistyössä tutkimuksen tähän osaan liittyen, voidaan päätellä, että Kiinan julkisten elinten IRNC-ryhmälle myöntämän etuuskohtelun mukaisen rahoituksen voidaan katsoa perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti johtuneen Indonesian viranomaisista alkuperä- tai viejämaan viranomaisina. Näyttö osoitti, että Indonesian viranomaiset aktiivisesti tavoittelivat ja niin ollen hyväksyivät etuuskohteluun perustuvaa taloudellista tukea Kiinalta Morowali-puiston ruostumattoman teräksen tuottajalle Indonesian ruostumattoman teräksen tuotannonalan kehittämistä ja tukemista koskevien sovittujen sitoumusten mukaisesti.

(679) Komissio totesi vielä, että julkisten viranomaisten mahdollisuus tarjota taloudellista tukea epäsuorasti yksityisten elinten kautta ei ole ulkosyntyinen perusasetukselle eikä tukisopimukselle ([170]). Tapauksissa, joissa valtio valtuuttaa tai määrää yksityisiä elimiä käyttäytymään tietyllä tavalla, keskeistä on, että valtion toimen ja yksityisen elimen menettelytavan välillä on oltava ”todistettavissa oleva yhteys” ([171]). Tässä tapauksessa on selvä ja nimenomainen yhteys Indonesian viranomaisten ja niiden toimien välillä, jotka Kiina toteutti tarjotakseen sovittua taloudellista tukea IRNC-ryhmälle.

(680) Näin ollen komissio katsoi, että Kiinan viranomaisten Morowali-puistossa toimiville kylmävalssattujen levyvalmisteiden vientiä harjoittaville tuottajille myöntämä etuuskohtelun mukainen rahoitus oli perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan i alakohdassa tarkoitettua Indonesian viranomaisten taloudellista tukea ([172]).

4.5.8.2 Etu

(681) Seuraavaksi komissio tarkasteli, koituiko tästä Indonesian viranomaisten saamasta taloudellisesta tuesta etua IRNC-ryhmälle perusasetuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Se muistutti, että IRNC-yritykset toimivat Indonesiassa ja ne on perustettu Indonesian lainsäädännön mukaisesti. Näin ollen oli periaatteessa asianmukaista selvittää, saivatko nämä rahoituksen saajat edullisemmat ehdot kuin ne olisivat saaneet Indonesian rahoitusmarkkinoilta. Kuten johdanto-osan 732 ja 733 kappaleessa mainitaan, komissio tarkisti tämän seikan ja oli vakuuttunut siitä, että näin oli.

(682) Komissio otti kuitenkin huomioon myös tämän tapauksen poikkeukselliset olosuhteet. On muistettava, että vientiä harjoittavat tuottajat ovat etuyhteydessä kiinalaisiin emoyhtiöihin. Kiinalaiset viranomaiset myönsivät etuuskohtelun mukaisen rahoituksen sen jälkeen, kun neuvottelut oli käyty ja asiakirjat allekirjoitettu Kiinassa, minkä jälkeen edunsaajat saivat rahoituksen suoraan tai välillisesti Kiinassa sijaitsevan emoyhtiönsä kanavien kautta (yrityksen sisäiset lainat). Lainasopimuksissa täsmennettiin, että varat käytettäisiin Indonesiassa toteutettaviin hankkeisiin. Ottamalla käyttöön kahdenvälisen yhteistyökehyksen, jonka taustalla olivat Indonesian viranomaisten toimet kiinalaisen sulatuskapasiteetin siirtämiseksi Indonesiaan, Indonesian viranomaiset pyrkivät siihen, että kyseiset yksiköt saisivat etuuskohteluun perustuvaa tukea, mukaan lukien Kiinan lainsäädännön mukaiset edulliset lainat, eli kiinalaisten ehtojen mukaista tukea. Kiinan julkiset elimet tarjosivat tällaista rahoitusta Kiinassa käytössä olevien etuuskohtelun mukaisten rahoituspolitiikkojen mukaisesti.

([170]) Ks. perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan iv alakohta ja tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan 1 alakohdan iv alakohta.

([171]) Valituselimen raportti, US – DRAMs, (WT/DS296/AB/R), .112 kohta.

([172]) Asiaan liittyviä tosiseikkoja voidaan tarkastella myös ILC:n artiklojen 16 artiklan näkökulmasta. Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten tiiviin yhteistyön tuloksena Indonesian viranomaiset tunnustivat ja hyväksyivät Kiinan säädökset, minkä lisäksi yhteistyön kautta oli mahdollista kiertää EU:n käyttöön ottamia tosiasiallisia ja mahdollisia tulleja, jotka koskivat tarkasteltavana olevan tuotteen vientiä Kiinasta, viemällä tuotetta Indonesiasta.

(683) Sen vuoksi komissio päätteli, että kun Indonesian viranomaiset hyväksyivät ja tunnustivat Kiinan julkisten elinten myöntämän taloudellisen tuen, se käsitti myös etuuskohteluun ja etuun liittyvät näkökohdat. Näin ollen se selvitti Kiinan markkinahinnat etuuskohteluun perustuvalle rahoitukselle ja laski edun sen mukaisesti. Näitä yksityiskohtia käsitellään tarkemmin jäljempänä olevassa 4.6 jaksossa. Komissio totesi, että tämä kohtuullinen lähestymistapa johti pienempiin tukimääriin kuin hypoteettisen indonesialaisen vertailuarvon käyttö.

4.5.8.3 Erityisyys

(684) Erityisyyttä koskevan kolmannen kohdan osalta komissio tarkasteli, olivatko nämä tuet erityisiä perusasetuksen 4 artiklan 2–4 kohdassa edellytetyllä tavalla.

(685) Koska Indonesian viranomaiset tunnustivat ja hyväksyivät etuuskohtelun mukaisen rahoituksen, niitä voidaan pitää myöntävänä viranomaisena. Indonesian viranomaiset tunnustivat ja hyväksyivät sen, että Kiinan viranomaiset määrittivät Morowali-puiston ja IMIP:n ulkomaisiksi investointialueeksi, ja hyväksyivät kahdenvälisen sopimuksen ja muiden siihen liittyvien kahdenvälisten asiakirjojen täysimääräisen täytäntöönpanon muun muassa Kiinan viranomaisten etuuskohtelun mukaisen rahoituksen avulla.

(686) Nämä tuet rajoittuivat Morowali-puistossa toimiviin yrityksiin. Näin ollen komissio päätteli, että kyseiset tuet olivat perusasetuksen 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja alueellisia tukia, jotka kuuluvat myöntävän viranomaisen toimivaltaan perusasetuksen 4 artiklan 2–4 kohdan mukaisesti.

4.5.9 *Lopullisten päätelmien ilmoittamista koskevat huomautukset*

(687) Valituksen esittäjä, Indonesian viranomaiset, Kiinan viranomaiset ja IRNC-ryhmä toimittivat lopullisten päätelmien ilmoittamista koskevia huomautuksia Indonesian ja Kiinan viranomaisten välisestä yhteistyöstä.

4.5.9.1 Taloudellista tukea koskevat huomautukset

(688) Indonesian viranomaiset, Kiinan viranomaiset ja IRNC-ryhmä väittivät, että tämä tutkimus, siinä määrin kuin se käsittelee muun valtion kuin viejämaan myöntämiä tukia tarkasteltavana olevan tuotteen valmistamiseen, on sekä tukisopimuksen että perusasetuksen vastainen. Niiden mukaan tukien vastaista tutkimusta ei olisi voinut ulottaa Indonesian alueen ja lainkäyttöalueen ulkopuolelle.

(689) Lisäksi Kiinan viranomaiset muistuttivat, että ne olivat jo ilmaisseet kantansa lasikuitukankaita koskevassa tukien vastaisessa tutkimuksessa. Tarkasteltavana olevassa tapauksessa Kiinan viranomaiset tulkitsivat johdanto-osan 646 kappaleen vahvistavan, että komissio on samaa mieltä Kiinan viranomaisten kanssa siitä, ettei tukisopimus koske jonkin julkisen viranomaisen ja ulkomaisten tuottajien välisiä suhteita.

(690) Kiinan viranomaiset ja IRNC-ryhmä väittivät samansuuntaisesti, että tukisopimuksen 1 ja 2 artiklan mukaan tuen myöntäjän alueen ulkopuolisille yksiköille annettua taloudellista tukea ei voida pitää tukisopimuksessa tarkoitettuna tukena. Tarkemmin sanottuna Indonesian viranomaiset totesivat, että tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan 1 alakohdan i–iv alakohdassa mainitaan ”julkiset viranomaiset” jokaisessa kohdassa, jossa viitataan kyseiseen johdantolauseessa tarkoitettuun yksikköön, eikä näiden viittausten voida katsoa tarkoittavan myös taloudellisen tuen myöntäneen valtion alueen ulkopuolisia viranomaisia.

(691) Indonesian viranomaiset lisäsivät, että WTO:n oikeuskäytäntö, joka on tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan 1 alakohdassa tulkittu ”tyhjentäväksi suljetuksi luetteloksi” ([173]), jossa ”määritetään ja yksilöidään julkisten viranomaisten toimintatavat, joita pidetään tukisopimuksessa tarkoitettuna taloudellisena tukena” ([174]) ja ”jonka sitä kannattavat tahot ovat alusta alkaen tarkoittaneet nimenomaisesti varmistamaan, ettei kaikkia etua antavia julkisten viranomaisten toimenpiteitä voitaisi katsoa tuiksi” ([175]). Siltä osin kun tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan 1 alakohtaa on tulkittu ILC:n artiklojen 11 artiklan kautta (ks. johdanto-osan 647–650

([173]) Paneelin raportti, *United States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft (Second Complaint)*, WT/DS353/R, 23.3.2012, sellaisena kuin se on muutettuna valituselimen raportilla WT/DS353/AB/R, DSR 2012:II, s. 649, 7.955 kohta.

([174]) Valituselimen raportti, *United States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft (Second Complaint)*, WT/DS353/AB/R, 23.3.2012, DSR 2012:I, s. 7, 614 kohta.

([175]) Paneelin raportti, *US – Exports Restraints*, mainitussa teoksessa, 8.65 ja 8.73 kohta.

kappale), Indonesian viranomaiset muistuttivat WTO:n sopimusten tulkintaa koskevasta WTO:n oikeuskäytännöstä ([176]). Sen jälkeen ne väittivät, että tulkitessaan tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan 1 alakohdan ilmaisun ”julkinen viranomainen” sisältävän mahdollisuuden, että annettu tuki johtuu muista julkisista viranomaisista, komissio on lisännyt sopimukseen sanoja, joita ei esiinny tukisopimuksen tekstissä.

(692) Indonesian viranomaiset, Kiinan viranomaiset ja IRNC-ryhmä väittivät lisäksi, että koska perusasetuksen 2 artiklan termillä ”julkinen viranomainen” tarkoitetaan ”alkuperä- tai viejämaan alueella toimivaa julkista elintä”, Kiinan viranomaisten väitetyt tuet eivät voisi kuulua tämän tutkimuksen soveltamisalaan. Kiinan viranomaisten ja IRNC-ryhmän mukaan perusasetuksen 4 artiklan 2 kohta tukee tätä näkemystä, kun siinä viitataan ”myöntävän viranomaisen toimivaltaan”.

(693) Komissio oli eri mieltä kaikista edellä esitetyistä väitteistä. Komissio totesi, että Indonesian viranomaisten, Kiinan viranomaisten ja IRNC-ryhmän esittämät perustelut olivat suurimmaksi osaksi päällekkäisiä mutta tukeutuivat joissakin asioissa erillisiin perusteluihin. Komissio analysoi päällekkäisiä kohtia yhdessä ja käsitteli kunkin osapuolen esittämiä muita väitteitä erillisesti.

(694) Aluksi komissio viittasi asiassa AS 656, erityisesti sen johdanto-osan 685 kappaleessa ja sitä seuraavissa kappaleissa sekä johdanto-osan kappaleessa 709 ja sitä seuraavissa kappaleissa, esitettyihin perusteluihin, jotka olisivat jo itsessään riittäviä näiden osapuolten väitteiden hylkäämiseksi. Komissio kuitenkin toimitti seuraavat selvennykset vahvistaakseen kantaansa entisestään.

(695) WTO:n säännösten ja perusasetuksen säännösten tulkinnan osalta komissio totesi, että osapuolet eivät viitanneet oikeaan WTO:n oikeuskäytäntöön. WTO:n valituselin totesi asiassa US-Gasoline ([177]), että WTO:n lainsäädäntöä ei voida lukea täysin irrallaan yleisestä kansainvälisestä oikeudesta. Yleisen kansainvälisen oikeuden periaatteet muodostavat osan WTO:n oikeusjärjestystä, joka ei ole itsenäinen järjestelmä ([178]). WTO:n riitojen ratkaisemista koskevan sopimuksen (DSU) 3 artiklan 2 kohdan ja valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen 31 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan ”kaikki osapuolten välisissä suhteissa sovellettavissa olevan kansainvälisen oikeuden asiaan vaikuttavat säännöt” on otettava huomioon arvioitaessa sopimuksen ehtojen asiayhteyttä. Näihin sääntöihin sisältyy kansainvälinen tapaoikeus ([179]), joka sitoo kaikkia WTO:n jäseniä, mukaan luettuna Indonesiaa, Kiinaa ja Euroopan unionia. ILC:n artiklat ovat YK:n yleiskokouksen YK:n peruskirjan 13 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisen mandaatin mukaan kansainvälisen tapaoikeuden olennainen ja tärkeä haara. ILC:n artiklojen säännöt ovat merkityksellisiä myös valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen 31 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti, koska niissä annetaan ohjeita ”johtumisen” käsitteen tulkinnasta eli milloin tiettyjen toimien tai laiminlyöntien voidaan katsoa johtuvan jostakin valtiosta silloinkin, kun kyseiset toimet tai laiminlyönnit eivät ole suoraan kyseisen valtion toteuttamia. Johtumisen käsitteestä tulee merkityksellinen tulkittaessa tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan 1 alakohdan johdantolauseessa olevaa termiä ”julkinen viranomainen” ja etenkin määritettäessä, mistä jokin toimintatapa tukien osalta johtuu, kun kyseessä on kahden valtion välinen yhteistyötilanne, kuten tässä tapauksessa ([180]). Siksi ILC:n artikloja voidaan käyttää tulkitsemaan tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan 1 alakohdan johdantolauseessa olevaa termiä ”julkinen viranomainen”, jotta toimintatavan (tukien myöntämisen) voidaan katsoa johtuvan Indonesian viranomaisista silloinkin, kun Indonesian viranomaiset eivät ole suoraan antaneet taloudellista tukea.

(696) Perusasetuksen 2 artiklan b kohtaa koskevien väitteiden osalta todetaan, että termillä ”julkiset viranomaiset” tarkoitetaan artiklassa ”alkuperä- tai viejämaan alueella toimivaa julkista elintä”. Komissio yhtyi tulkintaan, jonka mukaan tämä säännös kattaa sen hallituksen toimet, jonka alueelta tuetut tuotteet viedään Euroopan unioniin. Tilanne on juuri tällainen tässä tapauksessa. Tarkasteltavana oleva tuote valmistetaan Indonesiassa ja viedään Indonesiasta Euroopan unioniin. Perusasetuksen 2 artiklan b alakohdassa ei kuitenkaan käsitellä sitä erillistä kysymystä, mitä toimia viranomaiset voivat sallia alueellaan ja pitää ominaan. Samoin kuin julkisen elimen myös viranomaisten käsite on avoin tulkinnalle, ja siinä on otettava huomioon asiayhteys, tavoite ja tarkoitus. Näin ollen

([176]) Valituselimen raportti, *United States – Continued Existence and Application of Zeroing Methodology*, WT/DS350/AB/R, 19.2.2009, DSR 2009:III, s. 1291, 268 kohta; ja valituselimen raportti, *India – Patent Protection for Pharmaceutical and Agricultural Chemical Products*, WT/DS50/AB/R, 16.1.1998, DSR 1998:I, s. 9, 45 kohta.

([177]) WT/DS2/AB/R – *US – Reformulated Gasoline*, valituselimen raportti, 20.5.1996, s. 17.

([178]) Ks. tarkemmin J. Pauwelyn, ”The Role of Public International Law in the WTO – How far can we go?”, American Journal of International Law (2001), s. 535 ja sitä seuraavat sivut; Graham Cook, Digest of WTO Jurisprudence on Public International Law Concepts and Principles (CUP 2015).

([179]) WT/DS379 – *United States – Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China*, valituselimen raportti, 11.3.2011, 308 kohta; M.E. Villiger, ”Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties” (Martinus Nijhoff, 2009), s. 433.

([180]) WT/DS379/AB/R, 304–322 kohta.

alkuperä- tai viejämaan viranomaisista johtuvat toimet (”attributable”) saattavat olla viranomaisten suoraan toteuttamien toimien lisäksi myös toimia, jotka voidaan lukea näiden viranomaisten syyksi (”imputable”). Tätä vahvistaa edelleen perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan muotoilu, jossa viitataan julkisten viranomaisten myöntämään taloudelliseen tukeen. Muut tukisopimuksen säännöksiin, erityisesti 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan 1 alakohtaan, vetoavat perustelut ovat samasta syystä perusteettomia.

(697) Siksi komissio tuli perusasetuksen 2 artiklan b alakohdan, 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja 4 artiklan 2 kohdan WTO:n tukisopimuksen ja ILC:n artiklojen asiaankuuluvien säännösten mukaisen tulkinnan johdosta siihen johtopäätökseen, että sillä oli oikeus ottaa käyttöön tasoitustulli Indonesian viranomaisten antamien tukien johdosta, sillä Indonesian viranomaiset eivät ainoastaan tunnustaneet ja hyväksyneet omikseen niiden taustalla olevia, tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavia Kiinan viranomaisten taloudellisia tukia, vaan jopa aktiivisesti tavoittelivat niitä. Tämän vuoksi komissio hylkäsi väitteet.

(698) Johdanto-osan 646 kappaleen osalta IRNC-ryhmä väitti, että vaihtamalla puheenaiheen johtumiseen, komissio kiersi tasoitustullien käyttöönoton edellytyksiä. IRNC-ryhmän mukaan komissio päätteli ilman asianmukaista selitystä ja analyysiä, että Indonesian viranomaiset olivat tuen myöntäjiä yksinomaan ILC:n artiklojen 11 artiklaan perustuvan johtumisen nojalla, vaikka komissio ei ole viitannut kyseiseen artiklaan. IRNC-ryhmä väitti, että ILC:n artiklojen 11 artikla voi mahdollistaa Kiinan viranomaisten taloudellisen tuen pitämisen Indonesian viranomaisista johtuvana vain, jos komissio voisi todistaa, että Kiinan viranomaisten väitetysti myöntämä tuki oli alun perin ”kansainvälisen oikeuden vastainen teko”, tai muuten komission koko perustelulla ei olisi mitään pohjaa. Koska WTO katsoo, että kehittyvillä mailla on oikeus käyttää omia luonnonvarojaan täysimääräisesti taloudellisen kehityksen tavoittelemiseen, kahden kehittyvän maan välinen kahdenvälinen yhteistyö ei voisi kuulua ”kansainvälisen oikeuden vastaisten tekojen” määritelmään. IRNC-ryhmä lisäsi, että vaikka komissio onnistuisi jotenkin osoittamaan johtumisen, päätelmien ”Indonesian viranomaiset ovat vastuussa” ja ”Indonesian viranomaiset ovat itse tuen myöntäjiä” välille jää vielä huomattava looginen aukko.

(699) Komissio selitti laajalti ILC:n artiklojen 11 artiklan soveltamista tähän tutkimukseen viittaamalla tapauksessa AS656 esitettyihin oikeudellisiin ja muihin perusteluihin sekä johdanto-osan 647–651 kappaleessa esitettyihin täydentäviin selityksiin. Lisäksi 4.5.8.1 jaksossa on esitetty kaikki oikeudelliset perustelut ja niiden taustalla oleva näyttö, jotka tukevat päätelmää, jonka mukaan taloudellinen tuki ja siihen liittyvät tuet ovat johtuneet Indonesian viranomaisista. Komissio muistutti, että ILC:n artiklojen 11 artiklan mukaan toiminnan voidaan katsoa johtuvan jostakin valtiosta ”mikäli kyseinen valtio tunnustaa ja hyväksyy kyseisen toimintatavan omakseen”. ILC:n artiklaluonnoksia koskevissa kommenteissa vahvistetaan, että ilmauksella ”tunnustaa ja hyväksyy kyseisen toimintatavan omakseen” on tarkoitus erottaa tunnustaminen ja omaksi hyväksyminen pelkästä tuesta tai hyväksymisestä. Erityisesti toimintatavan ei voida katsoa johtuvan jostakin valtiosta 11 artiklan nojalla, jos valtio ainoastaan tunnustaa toimintatavan olemassaolon tai antaa sille suullisen hyväksyntänsä. Tunnustamisen ja omaksi hyväksymisen on oltava selvää ja yksiselitteistä riippumatta siitä, ilmaistaanko se sanoin vai teoin ([181]). Sen vuoksi ILC:n artiklojen 11 artiklassa edellytetään viejämaan sen käyttäytymisen konkreettista tarkastelua, josta käy ilmi, että se on tunnustanut ja ulkomaisen hallituksen toiminnan ja hyväksynyt sen omakseen. Komissio on tehnyt juuri näin 4.5.8.1 jakson yksityiskohtaisessa analyysissään, jonka perusteella se päätteli, että Indonesian viranomaiset ovat tavoitelleet, tunnustaneet ja hyväksyneet omikseen Kiinan viranomaisten toimintatavat. Indonesian ja Kiinan viranomaisten toimet, eli tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavien tukien myöntäminen, ovat olleet tukisopimuksen ja perusasetuksen säännösten vastaisia ja ovat siten kuuluneet täsmälleen ILC:n artiklojen 11 artiklan soveltamisalaan. Se, saiko tällainen etuuskohtelun mukainen luotonanto normatiiviselta näkökannalta myös aikaan Kiinan kansainvälisen vastuun tukisopimuksen rikkomisesta, ei ole merkityksellistä. Toisin sanoen komissio katsoi, että Kiinan ”käyttäytymisen ” (eli etuuskohtelun mukaisen luotonannon) eikä ”oikeuden vastaisten tekojen” voitiin katsoa johtuvan Indonesian viranomaisista. Siksi osapuolten väitteet hylättiin. Kiinan viranomaiset pyysivät komissiota selventämään, onko komission tukeutuminen ILC:n artiklojen 11 artiklaan sovellettavissa perusasetuksen tulkintaan, eli voiko EU:n lainsäädäntöä tulkita kansainvälisen tapaoikeuden avulla, kuten Kiinan viranomaiset esittävät.

(700) Komissio totesi heti aluksi, että perusasetuksen säännöksiä on Euroopan tuomioistuinten vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti tulkittava WTO:n sopimusten vastaavien säännösten valossa mahdollisuuksien mukaan ([182]). Tämä vaatimus, jonka mukaan EU:n lainsäädäntöä on tulkittava jonkin kansainvälisen sopimuksen mukaisesti, olettaa että niiden eri säännöksiä on mahdollista tulkita yhdenmukaisesti ja pätee vain ”mahdollisuuksien mukaan”. Komissio totesi lisäksi, että tuomioistuin on aikaisemmin katsonut, että EU:n tekemien

([181]) Commentaries to the Draft Articles on Responsibility of States for internationally wrongful acts adopted by the International Law Commission at its fifty-third session (2001), jäljempänä 'ILC:n kommentaarit', 11 artiklan 8 kohta.

([182]) Ks. Unionin yleisen tuomioistuimen tuomiot asioissa Guangdong Kito Ceramics ym. v. neuvosto, annettu 22.5.2014, T-633/11, ECLI:EU:T:2014:271, 38 kohta; Viraj Profiles v. neuvosto, annettu 11.7.2017, T-67/14, ECLI:EU:T:2017:481, 88 kohta; ja Jindal Saw, annettu 10.4.2019, T-300/16, ECLI:EU:T:2019:235, 101 kohta.

kansainvälisten sopimusten ensisijaisuus toissijaiseen EU:n lainsäädäntöön nähden edellyttää, että viimeksi mainittua voidaan mahdollisuuksien mukaan tulkita näiden sopimusten kanssa yhdenmukaisella tavalla, myös kun EU:n lainsäädännön säännöksillä ei ole suoraa vaikutusta ([183]).

(701) Perusasetuksen kyseessä olevat säännökset, eli 2 artiklan b alakohta, 3 artiklan 1 kohdan a alakohta ja 4 artiklan 2 kohta, ovat peräisin tukisopimuksen vastaavista säännöksistä, erityisesti 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan 1 alakohdasta, joten niitä on periaatteessa tulkittava niiden mukaisesti. Se, että tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan 1 alakohdassa tai perusasetuksen vastaavissa säännöksissä ei nimenomaisesti todeta, että yhden valtion taloudellinen tuki on mahdollista pitää toisesta valtiosta johtuvana, ei estä käsitteiden tulkitsemista ILC:n artiklojen johtumista koskevien periaatteiden mukaisesti. ILC:n artiklojen 11 artikla on olennainen, koska se käsittelee samaa kohdetta, kuin tulkittavat sopimusehdot ([184]). Näissä säännöksissä käytetyn käsitteen ”julkinen viranomainen” tulkitseminen ILC:n artiklojen 11 artiklan mukaisesti mahdollistaa ”tietyn sopimuksen osapuolten yhteisen aikomuksen selvittämisen” ([185]). Näin ollen tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan 1 alakohdan ja tukien vastaisen perusasetuksen asianmukainen tulkinta edellyttää ILC:n artiklojen huomiointia, ja unionin tuomioistuin on nimenomaisesti ottanut ne huomioon useissa tapauksissa ([186]).

(702) IRNC-ryhmä väitti, että vaikka tukisopimus sallisi maiden välisten tukien tutkimukset, komissio ei olisi kyennyt osoittamaan taloudellisen tuen olemassaoloa tässä tapauksessa. IRNC-ryhmän mukaan se seikka, että Indonesian viranomaiset tunnistivat, tunnustivat ja hyväksyivät omikseen Kiinan etuuskohtelun mukaiset toimenpiteet (johdanto-osan 674 kappale), Kiinan etuuskohtelun mukaisen rahoituksen täysi tuki ja tiivis valvonta (johdanto-osan 677 kappale) sekä selvä ja yksiselitteinen yhteys Kiinan ja Indonesian viranomaisten välillä (johdanto-osan 679 kappale) sisältävät loogisia puutteita, eikä niiden tueksi ole mitään merkittävää näyttöä.

(703) Tältä osin IRNC-ryhmä korosti, että komissio ei ollut osoittanut Indonesian viranomaisten tai julkisen elimen myöntämää tukea. Komissio ei todistanut Indonesian viranomaisten täyttä hyväksyntää, kun taas väitetty tiivis valvonta koostui IRNC-ryhmän näkemyksen mukaan muutamasta tavanomaisesta hallinnollisesta toimesta ja ulkomaisten rahoitusvirtojen normaalista valvonnasta. Myös paikallisten sivuliikkeiden osallistuminen lainojen takaisinmaksuun oli yleisen liiketavan mukaista. Komissio piti näitä perusteluja perusteettomina. Koko tämä 4.5 jakso selittää hyvin yksityiskohtaisesti, kuinka yhteistyö johti siihen, että Indonesian viranomaiset tunnustivat Kiinan viranomaisten myöntämän tuen ja hyväksyivät sen omakseen. Tätä käsitellään yksityiskohtaisesti erillisessä 4.5.8.1 jaksossa. Toisin kuin tämä osapuoli väittää, näiden päätelmien tueksi on laajalti merkittävää näyttöä, jota osapuolet eivät ole kumonneet. Arvioinnissa todettiin, että taloudellisen tuen ovat myöntäneet Kiinaan sijoittautuneet rahoituslaitokset, jotka toimivat julkisena elimenä (ks. myös johdanto-osan 727–731 kappale), ja että Indonesian viranomaiset tavoittelivat aktiivisesti tätä tukea, jonka ne hyväksyivät omakseen. Indonesian ja Kiinan viranomaiset ovat perustaneet useita kahdenvälisiä hallinnollisia elimiä, jotka vastaavat Morowali-hankkeen toteuttamisesta, kuten muun muassa 4.5.7 jaksossa on tarkemmin esitetty. Lopuksi komissio totesi, että Kiinan etuuskohtelun mukaisen rahoituksen ei ainoastaan pitänyt kulkea indonesialaisten ”asiamiespankkien” kautta (ks. johdanto-osan 751 kappale), vaan Morowali-hankkeen kaltaisiin kehityshankkeisiin liittyvät ulkomaiset lainat edellyttävät vuonna 1991 annetun presidentin asetuksen nro 39 mukaisesti ministeriöiden välisen ulkomaisten kaupallisten lainojen ryhmän (Tim Pinjaman Komersial Luar Negeri, jäljempänä ’PKLN’) nimenomaista hyväksyntää ja valvontaa, kuten on tarkemmin selitetty johdanto-osan 752 kappaleessa ja sitä seuraavissa kappaleissa. Näin ollen väitteet hylättiin.

4.5.9.2 Morowali-puistoa koskevat huomautukset

(704) Indonesian viranomaiset reagoivat komission päätelmiin toteamalla, että ne ovat avoimia kansainväliselle yhteistyölle ja ovat solmineet useita kahdenvälisiä sopimuksia. Se ei kuitenkaan tarkoita, että Indonesian viranomaiset myöntäisivät ulkomaisille investoinneille etuuskohtelua, koska kaikki Indonesiaan tehtävät investoinnit tehdään Indonesian lakien mukaan. Indonesian viranomaiset kieltäytyivät käsittelemästä mitään komission siteeraamista asiakirjoista, koska ne pitivät niitä kaikkia ei-sitovina. Lisäksi Indonesian viranomaiset toivat esiin, että yhteistyö Kiinan viranomaisten kanssa ei painotu ruostumattoman teräksen tuotannonalaan tai teollisuuspuistoihin.

(705) Aivan aluksi komissio huomautti, että Indonesian viranomaiset (tai Kiinan viranomaiset) eivät kiistäneet näiden kahden valtion väliseen yhteistyöhön liittyvien tosiseikkojen ja näytön paikkansapitävyyttä (ks. 4.5 jakso).

([183]) Ks. erityisesti tuomiot C-335/05, Řízení Letového Provozu, annettu 7. kesäkuuta 2007 ECLI:EU:C:2007:321, 16 kohta, ja C-240/09, Lesoochranárske zoskupenie VLK, annettu 8. maaliskuuta 2011, ECLI:EU:C:2011:125, 45 ja 51 kohta, joka koskee perusasetuksen tulkintaa WTO:n polkumyynnin vastaisen sopimuksen mukaisesti.

([184]) WTO:n valituselimen raportti, United States – *Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China* (WT/DS379/AB/R), adopted 25 March 2011, 308 kohta (”*Jotta ne olisivat olennaisia, tällaisten sääntöjen on koskettava samaa kohdetta kuin tulkittavat sopimusehdot*”).

([185]) WTO:n valituselimen raportti, *United States – Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China* (WT/DS379/AB/R), adopted 25 March 2011, 312 kohta.

([186]) Ks. erityisesti tuomiot C-63/09, Axel Walz, annettu 6.5.2010, ECLI:EU:C:2010:251, 27–29 kohta; ja C-66/18, Euroopan komissio v. Unkari, annettu 6.10.2020, ECLI:EU:C:2020:792, 90 kohta. Ks. myös julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotus asiassa C-334/08, Euroopan komissio v. Italian tasavalta, annettu 15.4.2010, ECLI:EU:C:2010:187, 29 ja 30 kohta.

(706) Komissio totesi lisäksi, että Indonesian viranomaisten avoimuus kansainväliselle yhteistyölle ja lukuisat kahdenväliset sopimukset muiden valtioiden kanssa – vaikkakin niihin viitattiin vain yleisellä tasolla – eivät heikennä päätelmää, jonka mukaan Kiinan viranomaisten kanssa Morowali-puistossa tehty yhteistyö meni huomattavasti tavanomaista kansainvälistä yhteistyötä tai muita määrittelemättömiä kahdenvälisiä sopimuksia pidemmälle. Komissio tiedostaa, että hallitukset solmivat yhteistyösopimuksia tai muita kahdenvälisiä sopimuksia monia tarkoituksia varten, ja ne sisältävät toisinaan investointien kannustamista tai edistämistä koskevia ehtoja. Tällaiset ehdot eivät itsessään antaisi aihetta päätellä, että investointeja tekevän valtion tasoitustullien käyttöönoton mahdollistavan taloudellisen tuen voitaisiin perusasetuksen mukaisesti katsoa johtuvan viejämaasta. Käsillä oleva tutkimus ei kuitenkaan koskenut pelkkää yleisen tason yhteistyötä tai tavanomaisia kahdenvälisiä sopimuksia Indonesian ja Kiinan välillä. Sen sijaan komissio perusti analyysinsä ja päätelmänsä, joiden mukaan Kiinan antaman taloudellisen tuen voidaan katsoa johtuvan Indonesian viranomaisista, lukuisiin asiakirjoihin ja seikkoihin, jotka yhdessä osoittivat, että Indonesian ja Kiinan viranomaisten välinen yhteistyö meni huomattavasti pelkkää kehityksen edistämistä ja investointien houkuttelemista pidemmälle. Nämä kaksi hallitusta sopivat hyvin tarkkaan määritellyn hankkeen toteuttamisesta Morowali-puistossa ja olivat perustaneet yksityiskohtaisia kahdenvälisiä hallinnollisia mekanismeja hankkeen onnistuneen toteuttamisen varmistamiseksi, kuten 4.5.5 jaksossa on tarkemmin kuvattu. Morowali-hankkeeseen liittyvä yhteistyö perustui joukkoon kahdenvälisiä sopimuksia ja asiakirjoja, joissa määrättiin yksiselitteisesti muun muassa kiinalaisen osapuolen velvoitteesta tarjota laajamittaista etuuskohtelun mukaista rahoitusta Morowali-puiston kiinalaisille sijoittajille. Hankkeen onnistunut toteutus vahvisti, että sen mittakaava ja tavoite olivat runsaasti yleisen tason kehitys- ja yhteistyösopimuksia laajempia. Näin ollen väitteet hylättiin.

(707) Indonesian viranomaiset väittivät, että Kiinan viranomaisten kanssa tehdyn yhteistyön yhteydessä mahdollisesti tehdyt investoinnit tulivat yksityiseltä sektorilta.

(708) Komissio totesi, että vaikka tarkasteltavana olevaa tuotetta valmistavien yritysten ja Morowali-puistoa hallinnoivan etuyhteydessä olevan yrityksen varsinaiset sijoittajat olivatkin yksityisiä, se ei ole olennaista eikä vaikuta päätelmään, jonka mukaan Kiinan viranomaisten myöntämä ja Indonesian viranomaisista johtuvaksi katsottu etuuskohtelun mukainen rahoitus muodosti tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavan tuen. Väitetysti yksityiset sijoittajat olivat vain näiden tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavien, Indonesian viranomaisista johtuviksi katsottujen ja niiden myöntämien tukien saajia. Sen vuoksi tämä väite hylättiin.

(709) Lisäksi Indonesian viranomaiset väittivät, ettei Kiinan viranomaisten kanssa käydyissä korkean tason taloudellisissa vuoropuheluissa oltu laadittu mitään ensisijaisten hankkeiden luetteloa.

(710) Komissio totesi sen olevan kiistatonta, että Morowali-hankkeella oli virallinen asema tukikelpoisena hankkeena sekä Kiinan Uusi silkkitie -aloitteessa että Indonesiassa kansallisena strategisena hankkeena. Komissio totesi lisäksi, että kahdenvälisen yhteistyön strategisten hankkeiden luetteloon oli useita viittauksia, joita on esitetty esimerkiksi johdanto-osan 577 ja 609 kappaleessa. Kuten johdanto-osan 552 ja 573 kappaleessa selitetään, Indonesian viranomaiset eivät toimittaneet korkean tason taloudellisessa vuoropuhelussa sovittua ensisijaisten hankkeiden luetteloa, vaan luettelon eri hankkeista, ja komissio päätteli perusasetuksen 28 artiklan 1 kohdan mukaisesti käytettävissä olevien tietojen perusteella, että Morowali-hanke kuului Indonesian ja Kiinan viranomaisten määrittämiin ensisijaisiin hankkeisiin. Vaikka Indonesian viranomaisten väite, jonka mukaan mitään virallista luetteloa korkean tason taloudellisessa vuoropuhelussa sovituista ensisijaisista hankkeista ei ole, olisi perusteltu ja tosi, se ei vaikuttaisi siihen johtopäätökseen, jonka mukaan Indonesian viranomaiset olivat virallisesti antaneet Morowali-hankkeelle kansallisen strategisen hankkeen aseman ja Kiinan viranomaiset Uusi silkkitie -aloitteeseen kuuluvan hankkeen aseman, ja että sitä joka tapauksessa varmasti pidettiin ensisijaisena strategisena hankkeena, jota molemmat hallitukset valvoivat ja toteuttivat tiiviisti. Vaikka väite siis olisi näytetty asianmukaisesti toteen – mitä se ei ole – se ei olisi vaikuttanut johtopäätökseen, jonka mukaan Morowali-puisto oli ensisijainen hanke, ja molemmat hallitukset olivat virallisesti antaneet sille tämän aseman kahdenvälisen yhteistyönsä puitteissa. Sen sijoittajat siis saivat tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavia tukia tässä yhteydessä. Tämän vuoksi komissio hylkäsi väitteen.

(711) Johdanto-osan 599 kappaleen osalta Indonesian viranomaiset väittivät, ettei ollut mitään näyttö siitä, että IMIP olisi Kiinan ja Indonesian talous- ja kauppayhteistyöalue. Ne myös esittivät, ettei tällainen asema joka tapauksessa oikeuttaisi minkäänlaiseen erityiskohteluun Indonesian viranomaisten taholta.

(712) Komissio totesi, että johdanto-osan 599 kappaleessa on jo annettu laajamittaista näyttöä siitä, että IMIP kyllä on talous- ja kauppayhteistyöalue. Vastauksena tähän väitteeseen todetaan lisäksi, että samat tiedot löytyvät myös muilta Kiinan viranomaisten verkkosivustoilta ([187]). Näin ollen tämä väite hylättiin. Indonesian viranomaiset väittivät myös, ettei IMIP saanut mitään erityiskohtelua teollisuusalueen toimilupaan liittyen. Indonesian viranomaiset selvensivät, ettei IMIP ole Indonesian ja Kiinan integroituja teollisuuspuistoja koskevan sopimuksen alainen, vaan sen toimintaa sääntelee vuonna 2015 annettu hallituksen asetus nro. 142, joka ei ole yhteneväinen Kiinan viranomaisten kanssa solmittujen kahdenvälisten sopimusten kanssa. Indonesian viranomaisten mukaan i) siinä ei viitata näihin sopimuksiin millään tavalla, ii) se koskee kaikkia teollisuusalueita ja iii) Indonesian viranomaiset yksinkertaisesti antoivat sillä kannustimia, jotka ovat myös teollisuusalueiden ulkopuolella toimivien yritysten saatavilla.

(713) Komissio totesi, että vuonna 2015 annetun asetuksen nro 142 lisäksi on olemassa nimenomainen kahdenvälinen sopimus Indonesian ja Kiinan välillä, joka solmittiin 2. lokakuuta 2013 ja jossa todetaan teollisuuspuistojen tärkeä rooli kahdenvälisen yhteistyön toteuttamisessa Morowali-hankkeessa, kuten jaksossa 4.5.3 ja 4.5.5 on esitetty. Asetuksessa nro 142 säädettiin useista erityissäännöksistä, joita sovelletaan vain ehdot täyttäviin teollisuusalueyrityksiin tietyissä olosuhteissa, jotka täyttyivät IMIP:n tapauksessa. Komissio ei joka tapauksessa ottanut käyttöön tasoitustulleja IMIP:n, vaan Indonesian viranomaisten myöntämien tukien johdosta, myös katsomalla, että Kiinan viranomaisten myöntämä tuki johtui Indonesian viranomaisista. Teollisuusalueita koskeva Indonesian ja Kiinan välinen erityinen kahdenvälinen sopimus oli erottamaton ja olennainen osa Morowali-hankkeen toteuttamiseen liittyvää kahdenvälistä yhteistyötä. Tällä perusteella Komissio katsoi tämän Indonesian viranomaisten väitteen epäolennaiseksi ja hylkäsi sen.

(714) Indonesian viranomaiset selvensivät, että kansallisen strategisen hankkeen asemaan ei liity mitään taloudellista tukea. Indonesian viranomaiset lisäsivät tähän, etteivät ne olleet antaneet mitään taloudellista tukea IMIP:lle, vain yleiselle infrastruktuurille sen ympäristössä.

(715) Kuten johdanto-osan 713 kappaleessa esitetyn kumoamisen tapauksessa, komissio piti näitäkin perusteluja epäolennaisina tutkimuksen pääasiallisiin tuloksiin nähden. Komissio ei nimittäin ole ottanut käyttöön tasoitustulleja IMIP:n antaman taloudellisen tuen tai muun tuen johdosta, vaan ainoastaan Indonesian viranomaisten myöntämien tukien johdosta. Kansallisen strategisen hankkeen asema on olennaista taustatietoa, joka osoittaa, että sekä Kiinan että Indonesian viranomaiset kannustivat Morowali-hanketta erityisesti ja osallistuivat tiiviisti sen toteuttamiseen, Kiina Uusi silkkitie -ohjelmassa annetun virallisen aseman kautta ja Indonesian viranomaiset tämän erityisaseman kautta. Komissio otti tässä yhteydessä arvioinnissaan huomioon erityiset säännöt, jotka liittyivät kansallisen strategisen hankkeen asemaan, kuten johdanto-osan 616 kappaleessa on esitetty. Yleistä infrastruktuuria koskevan väitteen osalta komissio toteaa, että se ei arvioinut yleisen infrastruktuurin tarjoamista, mikä ei oikeutakaan tasoitustullien käyttöönottoon perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan iii alakohdan mukaan. Sen vuoksi komissio hylkäsi nämä väitteet epäolennaisina.

4.5.9.3 Erityisyyttä koskevat huomiot

(716) Indonesian viranomaiset kiistivät erityisyyttä koskevan päätelmän, koska ne esittivät, ettei yhteistyö Kiinan viranomaisten kanssa koskenut yksinomaan teollisuuspuistoja, vaan useita alueita.

(717) Komissio selitti 4.5.8.3 jaksossa ja erityisesti johdanto-osan 686 kappaleessa esittämässään erityisyyttä koskevassa analyysissä, että Indonesian ja Kiinan viranomaisten yhteistyön kattamat tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavat tuet olivat alueellisesti erityisiä, koska ne oli rajoitettu näiden kahden hallituksen toteuttaman kehitysprojektin osana Morowali-puistoon virallisesti sijoittautuneille tukikelpoisille yrityksille. Sen vuoksi tämä väite hylättiin.

([187]) http://fec.mofcom.gov.cn/article/jwjmhzq/ ja http://www.cocz.org/index.aspx.

4.5.9.4 Indonesian viranomaisten yhteistyöstä kieltäytymiseen liittyvät huomautukset

(718) IRNC-ryhmä väitti, että IMIP:hen liittyvä puuttuva sopimus ei voi muodostaa parasta käytettävissä olevaa tietoa eikä sitä voi käyttää perustana päätelmälle, jonka mukaan IMIP olisi valtuutettu yksityinen taho. IRNC-ryhmä myönsi, että sopimus voisi olla yksi, mutta ei ainoa, näkökohta ja esitti, että komission olisi tehtävä kattavat johtopäätökset kaikkien sen hankkimien asiakirjojen perusteella. Nämä osoittavat IRNC-ryhmän mukaan, että sillä ei ollut minkäänlaista valtuutettua tehtävää. Indonesian viranomaiset toistivat, ettei niillä ollut puuttuvaa sopimusta hallussaan, koska IMIP oli yksityisten tahojen perustama ja rahoittama yritys.

(719) Komissio totesi tämän väitteen virheelliseksi ja epäolennaiseksi. Puuttuvaa sopimusta, jonka IRNC tarkoituksella jätti toimittamatta, ja jonka Indonesian viranomaiset väittivät puuttuvan niiltä, käytettiin eräiden päätelmien tekemiseen 28 artiklan 1 kohdan perusteella yhteistyöstä kieltäytymisen vuoksi, kuten johdanto-osan 634 kappaleessa selitetään. Komissio otti nämä päätelmät huomioon useiden muiden todisteiden ja näkökohtien ohella, kuten 4.5 jaksossa ja erityisesti 4.5.8 jakson oikeudellisessa arvioinnissa on esitetty, kun se arvioi Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten yhteistyötä Morowali-puiston hallinnassa. Sopimus todella oli vain yksi niistä seikoista ja näkökohdista, joiden perusteella komissio teki johtopäätöksen, että IMIP oli muun muassa valtuutettu toteuttamaan Morowali-hankkeen hallinnoimalla Morowali-puistoa Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten sopiman kahdenvälisen yhteistyön mukaisesti. Toisin kuin osapuolet väittävät, puuttuva sopimus ei siten ollut ainoa tai edes ratkaiseva todiste tämän johtopäätöksen taustalla (komission näkemyksen mukaan sitä mahdollisuutta pois sulkematta, että komissio olisi voinut tehdä saman johtopäätöksen pelkän sopimuksenkin perusteella, ottaen huomioon sopimuksen tärkeys ja IRNC-ryhmän ja Indonesian viranomaisten kieltäytyminen sen toimittamisesta). Sen vuoksi tämä väite hylättiin.

4.5.9.5 Kiinan viranomaisten yhteistyöstä kieltäytymiseen liittyvät huomautukset

(720) Kiinan viranomaiset väittivät, että niillä ei ollut velvollisuutta toimittaa mitään tietoja tutkimukseen, joka kohdistui Indonesiaan ja jossa oletettujen tukien saajat ja hyötyjät ovat Indonesiaan sijoittautuneita indonesialaisia tuottajia.

(721) Komissio totesi, että Indonesian viranomaiset ja Kiinan viranomaiset olivat perustaneet useita hallinnollisia mekanismeja niiden kahdenväliseen yhteistyöhön ja erityisesti Morowali-hankkeen toteuttamiseen liittyen, kuten 4.5.6 jaksossa on selitetty. Näiden yhteistyömekanismien avulla Indonesian viranomaiset olisivat pystyneet hankkimaan pyydetyt tiedot Kiinan viranomaisilta. Se, että toinen yhteistyön osapuolista (eli Kiinan viranomaiset) päätti olla toimittamatta mitään tietoja, ei automaattisesti tarkoita, ettei kahdenvälisen yhteistyön toista osapuolta (eli Indonesian viranomaisia) olisi pidettävä vastuunalaisena tämän velvoitteen toteuttamisesta. Sellaisen yhteistyön, joka on kiistatta todettu Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten välillä, tapauksessa yksi osapuolista ei voi väittää toimineensa parhaansa mukaan yhteistyössä tutkimuksen kanssa, jos toinen osapuoli ei ole toiminut yhteistyössä. Muuten vastaavissa tapauksissa asianosaiset hallitukset voisivat tarkoituksellisesti jättää komission pyytämät tiedot toimittamatta ilman, että niiden yhteistyöstä kieltäytymisellä olisi minkäänlaisia oikeudellisia seuraamuksia.

(722) Komissio ei pyytänyt Indonesian viranomaisia hankkimaan pyydettyjä tietoja Kiinan viranomaisilta pakkokeinoin, vaan antoi Kiinan viranomaisille mahdollisuuden puuttua tilanteeseen ja toimittaa olennaiset tiedot kohtelemalla niitä asianomaisena osapuolena aivan tutkimuksen alusta lähtien. Komissio nimenomaisesti pyysi vireillepanoilmoituksen 5.3 kohdassa Kiinan viranomaisia osallistumaan tutkimukseen asianomaisena osapuolena valituksessa esitetyistä väitteistä johtuen. Kiinan viranomaiset pyysivät, että ne rekisteröitäisiin tutkimukseen, jotta ne saisivat pääsyn asiakirja-aineistoon, ja vahvistivat 19. helmikuuta 2021 päivätyssä sähköpostiviestissä nimenomaisesti olevansa asianomainen osapuoli. Perusasetuksen 28 artiklan säännökset koskevat kokonaisuudessaan kaikkia asianomaisia osapuolia, kuten vireillepanoilmoituksen 10 kohdassa on myös selvästi todettu. Lisäksi komissio muistutti, että Kiinan viranomaiset olivat hyvin selvillä oikeudellisesta tilanteesta lasikuitukankaiden tuotannonalaan ja lasikuitufilamenttituotteiden tuotannonalaan liittyvien tapausten jälkeen. Edellä esitetyn perusteella komissio hylkäsi nämä väitteet.

4.5.10 *Päätelmät*

(723) Komissio totesi, että sekä Indonesian viranomaisten suoraan Morowali-puistossa toimiville yrityksille myöntämät tuet (nikkelimalmin tarjoaminen, maan tarjoaminen ja verokannustimet) että Kiinan viranomaisten etuuskohtelun mukaisen rahoituksen kautta välillisesti myöntämät tuet ovat perusasetuksen 2–4 artiklan mukaisesti tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavia. Viimeksi mainittujen voidaan katsoa johtuvan Indonesian viranomaisista, koska ne ovat tunnustaneet Kiinan viranomaisten toimenpiteet ja hyväksyneet ne omikseen, esimerkiksi vuoden 2011 kahdenvälisellä sopimuksella, Indonesian ja Kiinan vuoden 2013 yhteistyösopimuksella sekä tiiviillä yhteistyöllä ja eritasoisilla yhteistyömekanismeilla. Taloudellisesta tuesta koitui etuutta ja se oli erityistä. Komissio tarkastelee kaikkia asiaan liittyviä tukia tarkemmin jäljempänä.

4.6 **Etuuskohtelun mukainen rahoitus**

4.6.1 *Poliittisin perustein toimivien pankkien IRNC:lle ja siihen etuyhteydessä oleville yrityksille myöntämät lainat*

4.6.1.1 Julkisina eliminä toimivat valtion omistamat pankit

(724) Tutkimuksessa kävi ilmi, että kaikki IRNC-ryhmälle myönnetyt lainat olivat kiinalaisten pankkien (Eximbank, China Development Bank, Bank of China, Industrial and Commercial Bank of China) myöntämiä, lukuun ottamatta IMIP:tä, joka sai lainoja Eximbank Indonesialta. Ensimmäisillä lainoilla rahoitettiin tehtaiden rakentamista, ja muita lainoja käytettiin käyttöpääomatarpeisiin.

(725) Komissio selvitti ensin, olivatko nämä pankit perusasetuksen 3 artiklassa ja 2 artiklan b alakohdassa tarkoitettuja ”julkisia elimiä”. Komissio hankki tietoja valtion omistuksesta ja virallisia aihetodisteita valtion määräysvallasta valtion omistamissa pankeissa. Komissio hankki tietoja myös siitä, harjoittivatko Kiinan viranomaiset merkittävää määräysvaltaa valtion omistamissa pankeissa niiden luotonantokäytäntöjen ja riskinarvioinnin suhteen.

(726) Kuten edellä todettiin, Kiinan viranomaiset kieltäytyivät yhteistyöstä ja toimittamasta pyydettyjä tietoja. Sen vuoksi komissio tukeutui perusasetuksen 28 artiklan säännöksiin ja arvioi edellä mainittujen kiinalaisten pankkien toimintaa julkisina eliminä tukeutumalla käytettävissä oleviin tietoihin eli aikaisempien, vuosia 2015–2020 koskevien tutkimusten ([188]) merkityksellisiin tietoihin, kuten viimeisimpinä lasikuitukankaita koskeva tukien vastainen tutkimus ja komission 24 päivänä kesäkuuta 2020 antama täytäntöönpanoasetus (EU) 2020/870 lopullisen tasoitustullin käyttöön ottamisesta Egyptistä peräisin olevien jatkuvakuituisten lasikuitutuotteiden tuonnissa ja kyseisessä tuonnissa käyttöön otetun väliaikaisen tullin lopullisesta kantamisesta sekä lopullisen tasoitustullin perimisestä Egyptistä peräisin olevien jatkuvakuituisten lasikuitutuotteiden kirjatusta tuonnista ([189]), jäljempänä ’lasikuitufilamenttituotteita koskeva tutkimus’.

(727) Kuten lasikuitukankaita koskevan tukien vastaisen tutkimuksen 3.4.1.2–3.4.1.5 jaksossa sekä lasikuitufilamenttituotteita koskevan tutkimuksen 3.3.1.2–3.3.1.4 jaksossa mainitaan, Eximbank (EXIM), China Development Bank (CDB), Bank of China (BOC) ja Industrial and Commercial Bank of China (ICBC) ovat kiinalaisia valtion omistamia pankkeja, ja on olemassa virallisia aihetodisteita Kiinan viranomaisten määräysvallasta näissä pankeissa. Lisäksi komissio päätteli samoissa lasikuitukankaita koskevan tukien vastaisen tutkimuksen ja lasikuitufilamenttituotteita koskevan tutkimuksen jaksoissa, että Kiinan viranomaiset ovat luoneet sääntelykehyksen, jota Kiinan viranomaisten nimittämien ja sille vastuussa olevien johtajien ja valvojien on noudatettava. Näin ollen Kiinan viranomaiset ovat hyödyntäneet sääntelykehystä ja harjoittaneet merkityksellistä määräysvaltaa valtion omistamissa pankeissa.

(728) Lasikuitukankaita ja lasikuitufilamenttituotteita koskevissa tutkimuksissa vahvistetun yleisen oikeudellisen kehyksen lisäksi kaikkia 4.6.3.1 jaksossa esitetyn kahdenvälisen yhteistyön kehyksessä esitettyjä oikeudellisia puitteita sekä seuraavassa kappaleessa esitettyä CDB:tä koskevaa erityiskohtaa sovellettiin näiden pankkien IRNC-ryhmälle myöntämiin lainoihin.

([188]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2017/969, annettu 8 päivänä kesäkuuta 2017, lopullisen tasoitustullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien tiettyjen raudasta, seostamattomasta teräksestä tai muusta seosteräksestä valmistettujen kuumavalssattujen levyvalmisteiden tuonnissa ja lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien tiettyjen raudasta, seostamattomasta teräksestä tai muusta seosteräksestä valmistettujen kuumavalssattujen levyvalmisteiden tuonnissa annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2017/649 muuttamisesta (kuumavalssattuja levyvalmisteita koskeva tapaus), (EUVL L 146, 9.6.2017, s. 17); komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2018/1690, annettu 9 päivänä marraskuuta 2018, Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien tiettyjen linja-autoissa ja kuorma-autoissa käytettävien uusien tai uudelleen pinnoitettujen pneumaattisten kumisten renkaiden, joiden kuormitustunnus on suurempi kuin 121, tuonnissa käyttöön otettavasta lopullisesta tasoitustullista ja Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien tiettyjen linja-autoissa ja kuorma-autoissa käytettävien uusien tai uudelleen pinnoitettujen pneumaattisten kumisten ulkorenkaiden, joiden kuormitustunnus on suurempi kuin 121, tuonnissa käyttöön otettavasta lopullisesta polkumyyntitullista ja kyseisessä tuonnissa käyttöön otetun väliaikaisen tullin lopullisesta kantamisesta sekä täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2018/163 kumoamisesta annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2018/1579 muuttamisesta, (renkaita koskeva tapaus), (EUVL L 283, 12.11.2018, s. 1); komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2019/72, annettu 17 päivänä tammikuuta 2019, lopullisen tasoitustullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien sähköpolkupyörien tuonnissa (sähköpolkupyöriä koskeva tapaus) (EUVL L 16, 18.1.2019, s. 5) lasikuitukankaita koskeva tukien vastainen tutkimus.

([189]) EUVL L 201, 25.6.2020, s. 10.

(729) Kiinan kauppaministeriö julkaisi vuonna 2013 ilmoituksen näkökohdista, jotka liittyvät China Development Bank -pankin antamaan tukeen ulkomaisten talous- ja kauppayhteistyöalueiden perustamiseksi ja kehittämiseksi. Kyseisen ilmoituksen mukaan kauppaministeriö ja CDB ”tarjoavat poliittista tukea investointeihin ja rahoitukseen yrityksille sekä yrityksille, jotka aloittavat toiminnan tukikelpoisilla yhteistyöalueilla”. CDB ”selventää yhteistyöalueiden prioriteettirahoitukseen liittyviä perusedellytyksiä kauppa- ja valtiovarainministeriön vaatimusten mukaisesti ja tukee valikoivasti tekeillä olevia hankkeita sekä yhteistyöhankkeita, joihin kauppaministeriö on kiinnittänyt huomiota yhteistyöalueen viranomaisten kanssa”.

(730) Komissio vahvisti, että kaikki valtion omistamat kiinalaiset rahoituslaitokset panevat täytäntöön edellä esitettyä lainsäädäntökehystä suorittaessaan kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuotannonalaan liittyviä viranomaistehtäviä. Näin ollen ne olivat julkisia elimiä perusasetuksen 2 artiklan b alakohdassa sekä perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdassa tarkoitetulla tavalla ja WTO:n oikeuskäytännön mukaisesti.

(731) Vaikka valtion omistamia rahoituslaitoksia ei pidettäisikään julkisina eliminä, komissio vahvisti, että Kiinan viranomaiset valtuuttivat tai määräsivät ne samoista syistä huolehtimaan tavanomaisesti julkisille viranomaisille kuuluvista tehtävistä perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan iv alakohdassa tarkoitetulla tavalla, kuten edellä esitetään.

4.6.1.2 Etuus ja tukimäärän laskeminen

(732) Komissio katsoi, että Indonesiassa sijaitsevien tuensaajien osalta olisi periaatteessa aiheellista tutkia, olivatko näiden lainojen saajien ehdot paremmat kuin siinä tapauksessa, että ne olisivat saaneet lainat Indonesian rahoitusmarkkinoilta. Indonesian viranomaisten toimittamien tietojen mukaan indonesialaisten liikepankkien liikkeeseen laskemien dollarimääräisten lainojen keskimääräiset korot tarkastelujaksolla vastasivat suurin piirtein IRNC-ryhmän yritysten maksamia korkoja ([190]).

(733) Komissio katsoi kuitenkin, että nämä tilastot eivät kuvastaneet tapauksen erityisolosuhteita eivätkä etenkään johdanto-osan 737–742 kappaleessa esitettyjä riskitekijöitä. Tilastot koskevat monia lainoja (myös pk-yrityksille myönnettyjä), joiden määrät, laina-ajat, käyttötarkoitukset, luottoriskit jne. vaihtelevat. Tietoja ei myöskään annettu lainoista, joita myönnetään yrityksen perustamisvaiheessa, jolloin rahoituksen tarve on suuri ja riski merkittävä. Koska Indonesian viranomaiset varmistivat, että Kiinan viranomaiset rahoittaisivat tarvittavat investoinnit, jotta kiinalaiset yritykset voisivat tuoda sulatuskapasiteettinsa Indonesiaan, vaikuttaa kohtuulliselta päätellä, että Indonesiassa ei ollut yksityistä lainanantajaa, joka olisi myöntänyt samanlaisia lainoja vientiä harjoittaville tuottajille. Lisäksi Indonesian lainoja koskevat tiedot koskevat ainoastaan kotimaisten pankkien kotimaisille asiakkailleen myöntämiä lainoja, eikä niissä näin ollen otettu huomioon sitä, että tarkasteltavana olevassa tapauksessa kiinalaiset rahoituslaitokset myönsivät lainoja ulkomaisille asiakkaille. Komission laskelmassa otettiin huomioon myös se, että kiinalaiset toimijat määrittivät myönnetyn rahoituksen korot Kiinan rahoitusmarkkinoilla.

(734) Edellä johdanto-osan 682 kappaleessa mainittujen poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi komissio otti tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavan tuen määrän laskennassa huomioon, että tuensaajat saivat etuuskohtelun mukaista rahoitusta Kiinasta. Laskelmia varten komissio arvioi tuensaajille tutkimusajanjaksolla koituneen edun. Perusasetuksen 6 artiklan b alakohdan mukaan tuensaajille koituneeksi eduksi katsotaan etuuskohteluun perustuvasta lainasta maksettujen korkojen määrän ja vastaavasta kaupallisesta lainasta, jonka yritys voisi saada Kiinan rahoitusmarkkinoilta, maksettavien korkojen määrän erotus.

(735) Komissio päätti vahvistaa kiinalaisten pankkien etuuskohteluun perustuville lainoille markkinakorot kiinalaisten markkinasijoittajien hypoteettisiin vertailuarvoihin nähden perusasetuksen 6 artiklan b alakohdan mukaisesti.

([190]) https://www.ojk.go.id/id/kanal/perbankan/data-dan-statistik/statistik-perbankan-indonesia/Default.aspx

(736) Komissio päätti näin ollen käyttää samaa laskentamenetelmää kuin muissakin ulkomaan valuutan määräisissä lainoissa, jotka kiinalaiset rahoituslaitokset ovat myöntäneet Kiinassa, ja lisätä riskilisän, joka liittyy Indonesiaan tehtävään sijoitukseen jäljempänä esitettävällä tavalla.

(737) Komissio vahvisti ensin IRNC-ryhmään kuuluvien yritysten luottoluokituksen. Tutkimuksen aikana IRNC ja neljä muuta etuyhteydessä olevaa yksikköä toimittivat indonesialaisen Pefindo-luottoluokituslaitoksen niille antamat luottoluokitukset vuosilta 2017–2020. Luokitukset vaihtelivat BBB:n ja A:n välillä. Ainoassa täydellisessä luottoluokitusraportissa todettiin kuitenkin selvästi, että yksi luokitusta tukevista tekijöistä oli se, että IRNC sai tukea Eximbank Chinalta ja osakkeenomistajien lainoista.

(738) Lisäksi komissio totesi, että Indonesiaan tehdyt investoinnit olivat täysin uusia investointeja, joihin liittyi hyvin suuria riskejä. Ilman Kiinan viranomaisten ja Indonesian viranomaisten tukea näiden yritysten luottoriski olisi ollut paljon suurempi.

(739) Nikkeli on hyödyke, ja hyödykkeiden hinnat, nikkelimalmi ja nikkeliharkkorauta mukaan lukien, voivat vaihdella nopeasti, ja niihin vaikuttavat monet tekijät, joihin yritys ei voi vaikuttaa. Näitä tekijöitä ovat muun muassa raaka-aineiden maailmanlaajuinen kysyntä, tuotantokustannusten tasot, makrotaloudelliset tekijät kuten inflaatio-odotukset, korot, raaka-aineiden maailmanlaajuinen ja alueellinen kysyntä ja tarjonta sekä yleinen maailmantalouden tilanne. Näillä tekijöillä voi olla haitallinen vaikutus yrityksen toimintaan ja sen kykyyn hankkia siihen rahoitusta. Kuten nikkeliä koskevassa jaksossa selitetään, Indonesian viranomaiset varmistivat hintamekanisminsa avulla, että IRNC-ryhmällä oli mahdollisuus saada nikkelimalmia merkittävästi kansainvälisiä hintoja alemmilla hinnoilla.

(740) Lisäksi, kuten maa-aluetta koskevassa jaksossa selitetään, yritykset alkoivat rakentaa tuotantolaitoksiaan ilman rakennusoikeustodistuksia. IRNC-ryhmä ei olisi ilman Indonesian viranomaisten tukea voinut investoida merkittäviä rahamääriä uusien tehtaiden rakentamiseen, kun sillä ei ollut laillista oikeutta niiden rakentamiseen.

(741) Lisäksi Indonesia on kehittyvä talous, minkä vuoksi Indonesiaan tehtäviin investointeihin liittyy suurempi riski kuin kehittyneempiin talouksiin tehtäviin investointeihin, joissakin tapauksissa myös merkittävä oikeudellinen ja taloudellinen riski. Kaivosteollisuus on Indonesiassa voimakkaasti säänneltyä, ja sääntely muuttuu jatkuvasti. IRNC-ryhmä on ulkomainen sijoitus, ja ulkomaisten yritysten omistuksia on rajoitettu tietyillä Indonesian talouden sektoreilla.

(742) Perustamisvaiheessa olevina yrityksinä näiden yritysten luottoriski oli merkittävä. Kun yritykset alkoivat tuottaa ja myydä tuotteitaan, niiden riski väheni vähitellen.

(743) Näiden asiaan liittyvien erityisolosuhteiden vuoksi komissio päätti laatia kaksi luottoluokitusta. Perustamisvaiheen osalta komissio katsoi, että yritykset olivat samanlaisessa tilanteessa kuin yksityisellä pääomalla rahoitetut perustamisvaiheen yritykset. Tällaisiin sijoituksiin liittyy suuri riski, ja ne vastaisivat siten CCC:n tai sitä alhaisempaa luottoluokitusta. Myöhempänä ajanjaksona, jolloin yritykset toimivat tavanomaisissa olosuhteissa, komissio katsoi, että IRNC-ryhmän yleinen taloudellinen tilanne vastasi BB-luokitusta, joka on korkein luokitus, jota ei enää voida luokitella ”investointiluokkaan”. Komissio totesi kuitenkin (ks. johdanto-osan 757–759 kappale), että IRNC-ryhmän yritysten oli täydennettävä rahoitustarpeitaan ottamalla emoyhtiöiltään osakaslainoja ja että ne eivät noudattaneet näiden lainojen takaisinmaksuaikatauluja.

(744) Jotta voitaisiin ottaa huomioon pankkien lisääntynyt riski, joka johtuu osakaslainoista ja velkojen anteeksiantamisesta, komissio päätti siirtää riskiluokitusta yhden pykälän alaspäin ja päätteli, että B-luottoluokituksen käyttö (BB:n sijasta) olisi asianmukaisempaa markkinapohjaisen vertailuarvon määrittämiseksi.

(745) Muiden kiinalaisten rahoituslaitosten Kiinassa myöntämien ulkomaan valuutan määräisten lainojen mukaisesti tavanomaisen toiminnan asianmukaisen vertailuarvon määrittämiseen käytettiin tutkimusajanjakson aikana liikkeeseen laskettuja dollarimääräisiä B-luokiteltuja yritysjoukkolainoja.

(746) Asianomaisten yritysten perustamisvaiheen aikana myönnettyjen lainojen osalta komissio katsoi, että eri vertailuarvon käyttö oli perusteltua, koska nämä lainat olivat erittäin suuria (useita miljardeja Yhdysvaltain dollareja) ja myönnettiin erittäin riskialttiille ulkomaiselle hankkeelle, eivätkä pankit hyötyneet pääoman muodossa olevasta riskipreemiosta (esim. muunto-oikeudesta osakkeiksi). Sen vuoksi asiaankuuluvassa vertailuarvossa on otettava huomioon tilanteen erityisluonne, joka on samankaltainen kuin riskipääomalla tai yksityisellä pääomalla rahoitettavien perustamisvaiheen investointien tapauksessa. Komissio haki julkisesti saatavilla olevia tietoja, mutta ei löytänyt helposti saatavilla olevia vertailuarvoja riskipääomalla tai yksityisellä pääomalla rahoitettavista liiketoimista. Komissio katsoi kuitenkin, että korkean tuoton joukkovelkakirjalainojen dollarimääräinen korko (joka vastaa CCC:n luottoluokitusta tai alempaa) vastaisi tuottoa, jonka yksityinen pääomarahasto vaatisi tällaisista transaktioista.

(747) Lopuksi, kiinalaisten rahoituslaitosten myöntämät lainat myönnetään yleensä kiinalaisille yrityksille, jotka toimivat Kiinan kotimarkkinoilla. IRNC-ryhmä puolestaan sijaitsee Indonesiassa, joten sen luottoriski eroaa kiinalaisista yrityksistä maassa vallitsevien ulkoisten olosuhteiden johdosta, kuten johdanto-osan 741 kappaleessa todetaan. Indonesiassa vallitsevan erityisen luottoriskiympäristön huomioon ottamiseksi komissio lisäsi otokseen valituille kiinalaisille yrityksille määritettyyn viitekorkoon korotuksen, jotta maariski voitiin ottaa huomioon markkinakorossa.

(748) Maariskiin liittyvä lisä määritettiin vientiluottojen maariskiä koskevan OECD:n luokituksen sekä OECD:n asettaman vähimmäislisän perusteella. Kiinalaisten pankkien myöntämien lainojen maariskipreemioksi vahvistettiin 0,13–0,88 prosenttia lainan kestosta riippuen.

(749) Näin vahvistettu tuki poliittisin perustein toimivilta pankeilta saaduille lainoille oli 1,84 prosenttia.

4.6.1.3 Lopullisten päätelmien ilmoittamista koskevat huomautukset

(750) Indonesian viranomaiset ja IRNC-ryhmä esittivät lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen poliittisin perustein toimivien pankkien myöntämää etuuskohtelun mukaista rahoitusta koskevia huomautuksia.

(751) Indonesian viranomaiset väittivät, ettei komissio ollut tehnyt mitään merkityksellisiä päätelmiä tai osoittanut, että Indonesian viranomaiset olivat IRNC-ryhmän saaman rahoituksen myöntäjä, etuuskohtelun mukaisesta rahoituksesta puhumattakaan. Indonesian viranomaisten mukaan komissio katsoi tukisopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan 1 alakohdan mukaisen ”taloudellisen tuen” virheellisen tulkinnan johdosta ulkomaisen rahoituksen johtuneen Indonesian viranomaisista ”tunnustamisen ja hyväksymisen” nojalla. Indonesian viranomaiset totesivat lisäksi, ettei päätelmissä todettu tai viitattu siihen, että Indonesian viranomaiset tai niiden ”julkiset elimet” olisivat tarjonneet rahoituksen, ja esittivät, ettei ole oikeudenmukaista ottaa käyttöön tasoitustulleja ulkomaisten yksiköiden myöntämien taloudellisten tukien perusteella. Lisäksi Indonesian viranomaiset valittivat, etteivät ne voineet puolustautua siltä osin, kun oli kysymys siitä, ovatko kiinalaiset rahoituslaitokset ”julkisia elimiä”, koska nämä yksiköt eivät sijaitse Indonesian viranomaisten lainkäyttöalueella. Ne kuitenkin totesivat, että on normaalia, että yritys pyrkii saamaan asianmukaiseksi katsomaansa rahoitusta, eikä Indonesian viranomaisilla ollut mahdollisuutta kieltää tai rajoittaa rahoitusvirtoja kiinalaisista rahoituslaitoksista tai mistään muustakaan lähteestä.

(752) Vastauksessaan komissio korosti aluksi, että yleiset huomautukset kiinalaisista lähteistä peräisin olevan rahoituksen ”tunnustamisesta ja hyväksymisestä” on jo käsitelty 4.5.8 jaksossa yllä. Lisäksi komissio totesi, että kiinalaisten rahoituslaitosten, kuten EXIM-pankkien, tarjoamat varat kanavoitiin niin sanottujen ”asiamiespankkien” kautta, jotka vastasivat lainojen maksun ja takaisinmaksun päivittäisestä toteutuksesta. Nämä asiamiespankit olivat kiinalaisten pankkien indonesialaisia sivuliikkeitä, jotka ovat Indonesian pankkilainsäädännön alaisia ja sijaitsevat Indonesian alueella.

(753) Osakaslainojen osalta komissio katsoi, että näiden lainojen lainasopimuksissa viitattiin nimenomaisesti ”säännöllisten raporttien toimittamiseen Indonesian keskuspankille, valtiovarainministeriölle ja ulkomaisten kaupallisten lainojen ryhmälle (Tim Pinjaman Komersial Luar Negeri, jäljempänä ’PKLN’)”. PKLN perustettiin ulkomaisten kaupallisten lainojen hallinnoinnin koordinoinnista vuonna 1991 annetulla presidentin asetuksella nro 39, jäljempänä ’presidentin asetus nro. 39’ ([191]), ja koostuu useiden ministeriöiden sekä Indonesian keskuspankin

([191]) Ulkomaisten kaupallisten lainojen hallinnoinnin koordinoinnista annettu presidentin asetus nro 39, annettu 4. syyskuuta 1991.

edustajista. Tämän asetuksen 2 §:n mukaan PKLN:n toimivaltaan kuuluvat lainat on hyväksytettävä ryhmällä, niiden toteutumisesta on annettava määräaikaiset selvitykset ja PKLN valvoo niitä tiiviisti. Lisäksi asetuksen soveltamisalaa käsittelevässä 6 §:ssä säädetään, että vain ”kehityshankkeisiin liittyvät lainat” kuuluvat ryhmän toimivaltaan, mikä vahvistaa, että vain Morowali-hankkeen kaltaisiin erityisiin kehityshankkeisiin liittyvät lainat ovat tämän tarkastelun ja valvonnan kohteena.

(754) Vaikka presidentin asetus nro 39 kumottiin vuoden 2020 heinäkuussa covid-19:ää ja kansantalouden elpymistä käsittelevästä komiteasta vuonna 2020 annetulla presidentin asetuksella nro 82, tässä uudessakin asetuksessa määrätään, että valtiovarainministeriö jatkaa kumotun presidentin asetuksen nro 39 mukaisen PKLN-ryhmän velvollisuuksien ja toimintojen suorittamista. Näin onkin myös käytännössä, kuten valtiovarainministeriön verkkosivustoilla luetelluista PKLN-hankkeiden valvontakäynneistä ilmenee ([192]).

(755) Komissio näin ollen pysyi kannassaan, jonka mukaan Indonesian viranomaiset tunnustivat ja hyväksyivät kiinalaisista lähteistä saadun etuuskohtelun mukaisen rahoituksen ja Indonesian viranomaisilla oli mahdollisuus puuttua rahoitusvirtaan.

(756) IRNC-ryhmä kiisti pankkilainojen vertailuarvon ja väitti, ettei se ollut hyvin suuren riskin perustamisvaiheen yritys, koska se oli Tsingshan-ryhmän osa ja hyötyi sen vakiintuneista valmistusmenetelmistä sekä teknisistä ja hallinnollisista avainhenkilöistä. Lisäksi IRNC-ryhmä totesi, että sillä on erittäin suuri kustannusetu, koska sen tehdas sijaitsee raaka-aineiden läheisyydessä ja sen raaka-aine- ja kuljetuskustannukset ovat siksi alhaiset.

(757) Komissio totesi, että sen käytäntönä on arvioida ryhmän yrityksiä yksilöllisesti ja määrittää tämän arvioinnin perusteella joko yksi vertailuarvo koko ryhmälle tai vaihdella vertailuarvoa ryhmän yksittäisten yritysten yksilöllisten olosuhteiden mukaan. Se, että jokin yritys kuuluu laajempaan yritysryhmään ei muuta sitä tosiasiaa, että jotkin ryhmän hankkeista (kuten tehtaan perustaminen) ovat toisia riskialttiimpia. Kuten johdanto-osan 738–744 kappaleessa yllä on nostettu esiin, komissio otti huomioon erinäisiä riskitekijöitä kuten investoinnin täysin uuden luonteen (ns. greenfield-investointi), investointiin tarvittavan pääoman määrän, käyttöomaisuuden ja materiaalien hankintaan liittyvät riskit sekä pankkien suurempi altistuminen riskeille osakaslainojen ja velkojen anteeksiantamisen johdosta. IRNC-ryhmä ei toimittanut mitään lisänäyttöä, joka olisi voinut muuttaa komission arvioita näistä tekijöistä. Lopuksi, komissio ei missään tapauksessa voinut arvioida koko Tsingshan-ryhmää, koska yksikään ryhmän emoyhtiöistä ei toiminut yhteistyössä tutkimuksen kanssa.

4.6.2 *Osakaslainat IRNC-ryhmän yrityksille*

(758) Vuosina 2015–2019 IRNC-ryhmän emoyhtiöt myönsivät IRNC-ryhmän eri yrityksille useita konsernin sisäisiä lainoja (yhteensä 13 lainaa), joiden kokonaismäärä oli 380 miljoonaa Yhdysvaltain dollaria.

(759) Nämä lainat olivat etuoikeusasemaltaan huonommassa asemassa kuin pankkilainat. Tutkimuksessa kävi ilmi, että GCNS:lle myönnettyjä lainoja ja yhtä ITSS:lle myönnettyä lainaa lukuun ottamatta IRNC ja muut etuyhteydessä olevat yritykset eivät maksaneet lainkaan korkoa näistä lainoista. Lisäksi useimmissa tapauksissa lainoilla ei ollut päättymispäivää eivätkä IRNC-ryhmän yritykset maksaneet takaisin pääomaa jäljellä olevista lainoista. Emoyhtiöt eivät kuitenkaan ole ryhtyneet toimenpiteisiin korkojen mukauttamiseksi siten, että ne vastaisivat liiketoimien todellista riskiä, eivätkä ne ole vaatineet erääntyneiden määrien maksamista.

(760) Sen vuoksi komissio katsoi, että nämä lainat vastasivat itse asiassa emoyhtiöiden tekemiä pääomasijoituksia. Näitä lainoja käsitellään tarkemmin jäljempänä pääomainvestointien tukemista koskevassa jaksossa.

([192]) https://www.djppr.kemenkeu.go.id/page/load/3265 ja https://www.djppr.kemenkeu.go.id/page/load/2631, viimeksi haettu 19. tammikuuta 2022.

4.6.3 *Luottolimiitin kustannukset*

(761) Luottolimiitin tarkoituksena on vahvistaa lainanoton enimmäismäärä, jonka yritys voi käyttää koska tahansa rahoittaakseen toimintaansa, minkä ansiosta käyttöpääomarahoitus on joustavaa ja saadaan käyttöön välittömästi tarvittaessa. Komissio katsoi näin ollen, että periaatteessa otokseen valittujen yritysten kaiken lyhytaikaisen rahoituksen, kuten lyhytaikaisten lainojen ja pankkivekseleiden, pitäisi kuulua jonkin luottolimiittivälineen piiriin.

4.6.3.1 Tutkimuksen päätelmät

(762) Komissio vahvisti, että kiinalaiset rahoituslaitokset tarjosivat luottolimiittejä IRNC-ryhmälle rahoituksen tarjoamisen yhteydessä. Nämä muodostuivat puitesopimuksista, joiden nojalla pankki antaa otokseen valituille yrityksille mahdollisuuden käyttää erilaisia velkainstrumentteja (esim. käyttöpääomalainat, pankkivekselit ja muut ulkomaankaupan rahoituksen muodot) tiettyyn enimmäismäärään asti.

(763) Kaiken lyhytaikaisen rahoituksen pitäisi kuulua luottolimiitin piiriin, kuten johdanto-osan 760 kappaleessa todetaan. Tämän vuoksi komissio vertasi yhteistyössä toimineiden yritysten saatavilla olevien luottolimiittien määrää tutkimusajanjaksolla näiden yritysten käyttämän lyhytaikaisen rahoituksen määrään samalla kaudella vahvistaakseen, kattoivatko luottolimiitit kaiken lyhytaikaisen rahoituksen. Jos lyhytaikaisen rahoituksen määrä ylitti luottolimiitin enimmäismäärän, komissio korotti luottolimiitin määrää määrällä, jonka vientiä harjoittavat tuottajat tosiasiallisesti käyttivät luottolimiitin enimmäismäärän ylittävästi.

(764) Tavanomaisissa markkinaolosuhteissa luottolimiitteihin sovellettaisiin nk. järjestely- tai luotonvarausmaksua pankin kustannusten ja riskien korvaamiseksi luottolimiitin avaamisesta sekä uusimismaksua, joka veloitetaan vuosittain luottolimiitin voimassaolon uusimisesta. Komissio kuitenkin havaitsi, että IRNC-ryhmä nautti luottolimiiteistä, jotka olivat enimmäkseen maksuttomia. Sen vuoksi tutkituille yritysryhmille koitui etua perusasetuksen 6 artiklan d alakohdassa tarkoitetulla tavalla.

4.6.3.2 Tuen määrän laskeminen

(765) Komissio katsoi perusasetuksen 6 artiklan d alakohdan ii alakohdan mukaisesti tuensaajille koituneeksi eduksi tuensaajien kiinalaisille rahoituslaitoksille luottolimiittien avaamisesta tai uudistamisesta palkkiona maksaman määrän ja yrityksen kiinalaisilta rahoituslaitoksilta saatujen luottolimiittien avaamisesta tai uusimisesta maksetun summan ja niiden vastaavasta kaupallisesta luottolimiitistä, jonka yritys voisi saada markkinoilta, maksettavan summan välisen erotuksen.

(766) Järjestelymaksun asianmukaiseksi vertailuarvoksi vahvistettiin 1,5 prosenttia ja uudistamismaksun vertailuarvoksi 1,25 prosenttia julkisesti saatavilla olevien tietojen ([193]) ja aikaisemmissa tutkimuksissa käytettyjen vertailuarvojen ([194]) perusteella.

(767) Periaatteessa järjestelymaksu ja uusimismaksu maksetaan kertasuorituksena, kun uusi avataan uusi luottolimiitti tai uusitaan olemassa oleva luottolimiitti. Laskelmia varten komissio otti kuitenkin huomioon luottolimiitit, jotka oli avattu tai uusittu ennen tutkimusajanjaksoa mutta jotka olivat otokseen valittujen ryhmien käytettävissä tutkimusajanjakson aikana, sekä luottolimiitit, jotka avattiin tutkimusajanjakson aikana. Tämän jälkeen komissio laski edun sen tutkimusajanjaksoon sisältyvän kauden perusteella, jonka aikana luottolimiitti oli käytettävissä.

(768) Tässä järjestelmässä vahvistettu tuen määrä oli IRNC-ryhmän osalta 0,06 prosenttia.

4.6.4 *Tuki ulkomaisille investoinneille*

(769) Suorien lainojen ja ryhmän sisäisten lainojen lisäksi IRNC-ryhmä tarvitsi pääomasijoituksia rahoitustarpeidensa kattamiseen.

([193]) Ks. https://www.barclays.co.uk/current-accounts/bank-account/overdrafts/overdraft-charges/ (sivustolla käyty viimeksi 18.8.2021), *tililuottomaksut – "yli 15 000 punnan tililuottojen perustamismaksu on 1,5 % sovitusta tilinylitysrajasta ja uusimismaksu on 1,5 %"*.

([194]) Ks. lasikuitukankaita koskeva asia, johdanto-osan 354 ja 355 kappale.

(770) Aiemmissa tutkimuksissa todettiin, että kiinalaisten ryhmien emoyhtiöiden tasolla saatiin merkittäviä tukia avustusten, etuuskohtelun mukaisen rahoituksen ja pääomasijoitusten muodossa ulkomaisten investointien tukemiseksi Uusi silkkitie -aloitteen nojalla. Näin oli erityisesti renkaita koskevassa tukien vastaisessa tutkimuksessa, jäljempänä 'renkaita koskeva tapaus', sekä lasikuitukankaita ja lasikuitufilamenttituotteita koskevissa tutkimuksissa ([195]).

(771) Tässä suhteessa olennainen lainsäädäntökehys koostuu seuraavista säädöksistä:

(1) Kauppaministeriön hyväksymä ulkomaankaupan kehittämisen 13. viisivuotissuunnitelma, 26.12.2016;

(2) Kansainvälisen tuotantokapasiteettia ja laitevalmistusta koskevan yhteistyön edistämistä koskevat valtioneuvoston ohjaavat lausunnot, annettu vuonna 2015, jäljempänä 'ohjaavat lausunnot';

(3) Made in China 2025 -aloite, valtioneuvosto, 7.7.2015.

4.6.4.1 Kiinan ja ASEANin investointiyhteistyörahaston, jäljempänä 'CAF', pääomasijoitus

(772) Tutkimuksessa kävi ilmi, että lokakuussa 2013 Reed International Ltd. osti 24 prosentin osuuden SMI:stä, joka on IRNC:hen etuyhteydessä oleva yritys.

(773) Reed International Ltd. on CAF:n kokonaan omistama ja määräysvallassa oleva yhteissijoitusrahasto. Kuten IMIP:n vuoden 2017 vuosikertomuksessa todetaan, "Reed International Limited on Kiinan ja ASEANin investointiyhteistyörahaston erillissijoitusyhtiö, joka on perustettu SMI-hankkeeseen investointia varten" ([196]). Sen määrittämiseksi, voidaanko CAF-rahastoa pitää julkisena elimenä, komissio pyysi Kiinan viranomaisilta erityisiä tietoja CAF-rahastosta. Koska esimerkiksi CAF-rahaston yhtiöjärjestyksen osalta ei saatu vastausta, komission oli perusasetuksen 28 artiklan 1 kohdan mukaisesti tukeuduttava käytettävissä oleviin tietoihin tämän osa-alueen analyysissä.

(774) Julkisesti saatavilla olevien tietojen mukaan CAF on Yhdysvaltain dollarin määräinen valtion rahaston omainen offshore-osakerahasto. Sen omistajina ja järjestäjinä on useita valtio-omisteisia pankkeja ja muita kiinalaisia rahoituslaitoksia (kuten Export-Import Bank of China, jäljempänä 'EXIM Bank') ja Kiinan valtiollinen sijoitusrahasto China Investment Corporation, jäljempänä 'CIC', joiden yhteenlaskettu osuus CAF:n osakkeista on yli 76 prosenttia ([197]). CAF toimii Kiinan valtioneuvoston ohjauksessa ([198]) ja kansallisen kehitys- ja uudistuskomission hyväksynnällä. EXIM Bank ja CIC ovat yhdessä perustaneet yhden miljardin Yhdysvaltain dollarin pääomarahaston. EXIM Bank ja CIC ovat kumpikin sijoittaneet 300 miljoonaa Yhdysvaltain dollaria CAF-rahastoon. Muita osakkeenomistajia ovat Bank of China Group Investment Co., Ltd. ja China Communications Construction Co., Ltd, jotka ovat Kiinan valtion omistamia rahoituslaitoksia ([199]). Sekä yrityksen toimitusjohtaja että operatiivinen johtaja ovat siirtyneet rahastoon Exim Bankista.

(775) Rahasto investoi ASEAN-maiden infrastruktuuriin, energiaan ja luonnonvaroihin ([200]). Rautametalli- ja värimetallisektorit ovat sen erityisiä kohdesektoreita ([201]).

(776) China EXIM Bankin pääjohtaja Li Ruogu totesi toukokuussa 2010, että CAF on "merkittävä innovaatio [China EXIM] pankin rahoitusmallissa" ([202]). Kiinan pääministeri Li Keqiang totesi 9. syyskuuta 2013, että CAF on osa Kiinan strategiaa Kiinan ja ASEANin yhteistyön syventämiseksi. Pääministeri totesi puheessaan, että "Kiina käynnistää uuden erityislainakierroksen, hyödyntää Kiinan ja ASEANin investointiyhteistyörahastoa ja selvittää aktiivisesti muiden osapuolten kanssa mahdollisuuksia perustaa Aasiaan infrastruktuurin kehittämisen rahoitusfoorumi, josta voidaan rahoittaa merkittäviä hankkeita" ([203]).

([195]) Ks. lasikuitukankaita koskevan tutkimuksen 4.3.3 jakso.
([196]) IMIP:n vuosikertomus 2017, s. 84.
([197]) https://web.archive.org/web/20131029223637/http:/www.chinaeconomicreview.com/node/43071
([198]) http://www.china-asean-fund.com/about-caf.php?slider1=1
([199]) https://business.sohu.com/20100524/n272300363.shtml
([200]) http://www.china-asean-fund.com/about-caf.php?slider1=1
([201]) http://www.china-asean-fund.com/about-caf.php?slider1=1
([202]) https://business.sohu.com/20100524/n272300363.shtml
([203]) http://eg.china-embassy.org/eng/rdwt/201309/201309/t20130915_7245108.htm

(777) Lisäksi edellä johdanto-osan 770 kappaleessa mainittujen ohjaavien lausuntojen 35 kohdassa mainitaan nimenomaisesti CAF yrityksenä, joka tarjoaa taloudellista tukea Uusi silkkitie -aloitteen puitteissa: ”Aiomme antaa täyden roolin Silk Road Fund -rahastolle, Kiina-Afrikka-rahastolle, Kiinan ASEAN-rahastolle ja China Overseas Investment Corporation -rahastolle. Tuemme aktiivisesti kansainvälisiä tuotantokapasiteettia ja laitevalmistusta koskevia yhteistyöhankkeita oman pääoman ehtoisilla investoinneilla ja velkarahoituksella. Kannustamme kotimaisia pääomasijoitusrahastojen hallinnointivirastoja toimimaan maailmanlaajuisesti ja tukemaan ulkomaille laajentuvia yrityksiä täysin niiden uusissa sijoituksissa, fuusioiden ja yrityskauppojen rahoittamisessa jne.”. Huomattakoon, että komissio totesi renkaita koskevassa tutkimuksessa saman näytön perusteella, että samankaltainen rahasto (SRF) oli julkinen elin ([204]).

(778) Lopuksi, kuten johdanto-osan 589 ja 626 kappaleessa yllä on todettu, Indonesian ja Kiinan 2. lokakuuta 2013 pidetyssä huippukokouksessa jossa IMIP:n, BDI:n ja SDI:n perustajaosakkaat allekirjoittivat molempien maiden presidenttien läsnä ollessa investointi- ja rahoitussopimuksen CAF-rahaston kanssa Morowali-puiston toimintojen kehittämiseksi ([205]). CAF:n pääomasijoitukset osuvat täsmälleen samaan aikaan tämän sopimuksen allekirjoittamisen kanssa, ja ne vastaavat investointia puiston toiminnan kehittämiseen. Lisäksi, kuten edellä olevasta kappaleesta käy ilmi, Kiinan viranomaisten CAF:n kautta antama taloudellinen tuki voi sisältää joko oman pääoman ehtoisia investointeja tai velkarahoitusta. Sen vuoksi tällainen pääomatuki kuuluisi myös Kiinan ja Indonesian kahdenvälisen yhteistyön puitteissa sopiman etuuskohtelun mukaisen rahoituksen piiriin, jonka katsotaan yllä selitetyistä syistä johtuvan Indonesiasta ja joka voidaan näin ollen kohdentaa Indonesiasta viedyille tuotteille.

(779) Vaikka osapuolet eivät toimineet yhteistyössä tältä osin, komissio päätteli julkisesti saatavilla olevien tietojen perusteella, että CAF-rahastoa voidaan pitää perusasetuksen 3 artiklassa ja 2 artiklan b alakohdassa tarkoitettuna julkisena elimenä, joka antaa taloudellista tukea SMI:lle. CAF on Kiinan viranomaisten omistuksessa ja määräysvallassa. Valtioneuvosto ohjaa sen toimia Kiinan viranomaisten asettamien poliittisten tavoitteiden mukaisesti, ja näin ollen CAF-rahasto on saanut viranomaisten toimivaltaa.

(780) Tämän jälkeen komissio analysoi, koituiko CAF:n taloudellisesta tuesta etua IRNC-ryhmälle. Kuten edellä mainittiin, Reed International Ltd on CAF:n yhteissijoitusrahasto, joka on erityisesti perustettu sijoittamaan SMI:ään, joka on yksi IRNC-ryhmän yhtiöistä. Muiden osakkeenomistajien kanssa tehdyn merkintäsopimuksen ([206]) mukaan Reed International Ltd:n oli määrä myydä osakkeensa takaisin muille osakkeenomistajille samaan hintaan 5–6 vuotta alkuinvestoinnin jälkeen osakkeiden todellisesta markkina-arvosta riippumatta. Lisäksi Reedin hankkimat osakkeet olivat erityisosakkeita, jotka antoivat hyvin rajallisen määräysvallan. Nämä ehdot osoittavat jo, että toisin kuin markkinatoimija vaatisi, Reed International Ltd ei odottanut osakkeiden ostamisesta kohtuullista tuottoa, eikä sijoittaja myöskään tavoittele määräysvaltaa. Näin ollen toimenpidettä ei voida pitää markkinaehdoin toteutettuna.

(781) Lisäksi tutkimuksessa kävi ilmi, että perustamisvaiheen jälkeen SMI:hin investointi oli vähemmän riskialtista ja yrityksen taloudellinen asema vahvistui. Näin ollen sen osakkeiden arvo kasvoi ajan mittaan, mutta tämä ei näkynyt Reed International Ltd:n myyntihinnoissa. Tämä ei kuvasta toimijan järkevää käyttäytymistä tavanomaisissa markkinaolosuhteissa. Asiakirja-aineistossa olevan näytön perusteella komissio päätteli, että Kiinan viranomaisten julkisena elimenä toimivan CAF:n kautta antamasta taloudellisesta tuesta koitui perusasetuksen 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua etua.

4.6.4.2 Luontoismuotoisen pääoman tarjoaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan ja osakaslainat

(782) Perustamisvaiheensa aikana kaikki IRNC-ryhmän yritykset hyötyivät tuotantovälineiden muodossa tehdyistä luontoismuotoisista pääomasijoituksista.

([204]) Lasikuitukankaita koskeva asia, johdanto-osan 775 kappale; renkaita koskeva asia, johdanto-osan 357 kappale.
([205]) http://www.china-asean-fund.com/sub-fund-3-detail.php?id=1
([206]) Kiinalaiset emoyhtiöt kuuluvat Tsingshan-ryhmään.

(783) Tutkimuksessa kävikin ilmi, että kaikki IRNC-ryhmän tuotantoprosessissa käytettävät koneet tuotiin Kiinasta etuyhteydessä olevilta yrityksiltä, jotka eivät olleet laitteiden valmistajia. Komissio pyysi laitteiden ostamiseen liittyviä laskuja alkuperäisiltä valmistajilta, mutta koska kiinalaiset emoyhtiöt eivät toimineet yhteistyössä, niitä ei toimitettu, minkä vuoksi komissio ei voinut tarkistaa, olivatko hinnat markkinaehtoisia ja oliko koneiden alkuperä todellakin Kiina kuten ilmoitettiin.

(784) Lisäksi ne saivat osakaslainoja, jotka vastasivat pääomasijoituksia (ks. johdanto-osan 759 kappale).

(785) Koska kyseiset laitteet ja osakaslainat tarjonneilta kiinalaisilta emoyhtiöiltä tai Kiinan viranomaisilta ei saatu vastausta ja koska perusasetuksen 28 artiklan 1 kohdan säännöksiä oli sovellettu, komission oli osittain tukeuduttava käytettävissä oleviin tietoihin näiden laitteiden hankintaa ja näitä osakaslainoja koskevissa päätelmissään. Komission oli erityisesti tukeuduttava käytettävissä oleviin tietoihin laitteiden alkuperän ja rahoituslähteen sekä kiinalaisten emoyhtiöiden IRNC-ryhmän yrityksille myöntämien lainojen alkuperän selvittämisessä.

(786) Tämän päätelmän tekemiseksi komissio vahvisti, että kiinalaiset emoyhtiöt olivat selvästi sitoutuneet investoimaan kannustettaviin tuotannonaloihin ulkomailla. Kuten edellä mainittiin, Tsingshan kertoo verkkosivustollaan, kuinka se ”on aina seurannut kansallista globaalin kehittämisen strategiaa ja toiminut aktiivisesti Uusi silkkitie -aloitteessa”. Sillä on jopa erityinen tytäryhtiö, joka hallinnoi sen ulkomaisia hankkeita: ”Eternal Tsingshan Group on yksi Tsingshan Industryn hallituksen alaisista yhtiömuotoisista yritysjohtoryhmistä, ja se vastaa kaikkien Tsingshan Industryn hallituksen suunnittelemien ulkomaisten hankkeiden hallinnoinnista. Eternal Tsingshan Group on tähän mennessä saattanut päätökseen kansainvälisiä strategisia suunnitelmia Indonesiassa, Singaporessa, Intiassa, Yhdysvalloissa ja muissa maissa ja hallinnoi yli 15:tä tytäryhtiötä/edustustoa ([207])”.

(787) Lisäksi yksi tärkeimmistä IRNC-ryhmän laitteiden toimittamiseen osallistuneista yrityksistä oli Shanghai Dingxin Investment (Group) Co., Ltd., jäljempänä ’Dingxin-ryhmä’. Se on yksi Qingshan Industrialin hallituksen johtamasta neljästä suuresta konserniyhtiöstä. Ryhmän verkkosivuston mukaan se on ollut Tsingshan Industrialin tärkein toimija kansainvälisen toiminnan edistämisessä. Dingxin Group totesi myös olevansa päävastuussa ulkomaisten investointihankkeiden hallinnoinnista sekä mekaanisten ja sähkötuotteiden ja muiden rakennuslaitteiden viennistä Tsingshanin puistoon Indonesiassa.

(788) Kaikki nämä ulkomaiset hankkeet sopivat hyvin Kiinan laajempaan politiikkaan, jolla tähdätään toiminnan laajentamiseen ulkomaille. Tsingshan Holding Groupin puheenjohtaja totesi tältä osin muun muassa seuraavaa: ”Tsingshanin teollisuuspuisto on Kiinan suurin ja menestyksekkäin investointi Indonesiassa, joka kattaa Kiinasta siirretyn tuotantokapasiteetin. Se on tärkeä hanke, jonka avulla voimme täyttää yhteiskuntavastuumme ja antaa takaisin yhteiskunnalle. Se on tärkeä myös Uusi silkkitie -aloitteen täytäntöönpanon kannalta ([208])”.

(789) Lisäksi Made in China 2025 -suunnitelmassa yksilöidään 10 strategista alaa, joihin kuuluvat muun muassa rauta- ja terässektorin kehittyneet materiaalit. Näiden keskeisten teollisuudenalojen osalta ”Made in China 2025” -suunnitelman luvussa 9 mainitaan nimenomaisesti, että Kiina:

(a) ”kannustaa yrityksiä sulautumiin sekä tekemään pääomainvestointeja ja riskipääomasijoituksia ulkomailla;

(b) osallistuu aktiivisesti kansainväliseen teollisuusyhteistyöhön ja edistää sitä sekä toteuttaa merkittäviä strategisia suunnitelmia, kuten Uusi silkkitie -aloite ja 2000-luvun merisilkkitie -aloite, jotta vauhditettaisiin yhteen liitetyn infrastruktuurin rakentamista ja syvällistä teollisuuden yhteistyötä ympäröivien maiden kanssa;

(c) hyödyntää rajojen avautumista ja rakentaa ulkomaille yhteistyöhön perustuvia teollisuuspuistoja tukikelpoisiin maihin;

(d) kannustaa **korkeatasoisten laitteiden**, huipputeknologian ja vahvan teollisuuden **siirtymistä ulkomaille**” (lihavointi lisätty).

([207]) https://www.etsingshan.com/Art/Art_38/Art_38_69.aspx
([208]) http://www.minmetals.com/english/News/201706/t20170626_226241.html

(790) Lisäksi johdanto-osan 770 kappaleessa mainituissa ohjaavissa lausunnoissa mainitaan teräs kansainvälisen tuotantokapasiteetin ja laitevalmistuksen yhteistyön painopistealueena (ks. 3 luku, 7 kohta). Niissä todetaan myös, että ”Kiinan laitteiden, teknologian, palvelujen ja standardien maailmanlaajuista käyttöönottoa on edistettävä” erityisesti näillä ensisijaisilla aloilla. Lausuntojen 3 luvun 8 kohdassa lisätään, että teräksentuotantolaitokset on rakennettava ”ensisijaisiin maihin, joissa on suotuisat resurssit – – ja joilla on suuri markkinapotentiaali, viemällä kokonaisia laitekokonaisuuksia – –”. Lopuksi 32 kohdassa, jossa viitataan taloudellisen tuen lisäämiseen, mainitaan muun muassa seuraavat keinot ”maailmanlaajuisesti toimivien” yritysten tukemiseksi: ”tuetaan maailmanlaajuisesti toimivia yrityksiä ulkomaisilla omaisuuserillä ja omapääomaosuuksilla vakuudeksi lainojen ja muiden mineraalioikeuksien saamiseksi ja niiden rahoitusvalmiuksien parantamiseksi.”

(791) Toisin sanoen kiinalaisten emoyhtiöiden Indonesiassa sijaitseville tytäryhtiöilleen tarjoamat osakaslainat ja laitteet sopivat täysin Kiinan viranomaisten poliittiseen tavoitteeseen edistää Uusi silkkitie -hankkeita terästeollisuuden alalla, ja Kiinan viranomaiset pitävät ulkomaisen omaisuuden (tässä tapauksessa laitteiden) tarjoamista keinona vahvistaa tällaisten yritysten vakuuksia niiden yleisten rahoitusvalmiuksien parantamiseksi.

(792) Tässä yhteydessä IRNC-ryhmän emoyhtiöt saivat Kiinan viranomaisilta taloudellista tukea avustusten tai etuuskohtelun mukaisen rahoituksen muodossa pannakseen nämä politiikat täytäntöön, muun muassa rahoittaakseen Indonesiaan tarkasteltavana olevan tuotteen tuotantoa varten tekemiään investointeja. Koska nämä yritykset ja Kiinan viranomaiset kieltäytyivät kokonaan yhteistyöstä tässä asiassa, komissio ei pystynyt yksilöimään todellista rahoituslähdettä eikä perustelemaan yksityiskohtaisesti, millä tavoin tällainen taloudellinen tuki myönnettiin. Perusasetuksen 28 artiklan 1 kohdan mukaisesti käytettävissä olevien tietojen perusteella ja kaiken sen näytön perusteella, jota yllä on esitetty Uusi silkkitie -aloitteen hankkeiden rahoituksesta Kiinan ulkopuolella, Indonesia mukaan luettuna, sekä renkaita, lasikuitukankaita ja lasikuitufilamenttituotteita koskevissa asioissa tehtyjen päätelmien perusteella komissio kuitenkin päätteli, että kiinalaiset emoyhtiöt saivat taloudellista tukea avustusten tai etuuskohtelun mukaisen rahoituksen muodossa, jota käytettiin sitten osakaslainojen ja luontoismuotoisen pääoman myöntämiseen niiden tytäryhtiöille näiden taloudellisten valmiuksien parantamiseksi ja toiminnan helpottamiseksi Indonesiassa. Kiinalaisten emoyhtiöiden saamista avustuksista tai etuuskohteluun perustuvista lainoista saatu etu kohdennettiin Indonesiassa sijaitsevien tytäryhtiöiden toimintaan käyttämällä nollakorkoisia ryhmän sisäisiä lainoja.

(793) Erityisesti renkaita koskevassa asiassa komissio totesi, että Uusi silkkitie -aloitteen kautta myönnettyä rahoitusta käytettiin Pirelli-ryhmän osakkeiden ostamiseen ja että se oli vientitukea ([209]). Lasikuitukankaita koskevassa tukien vastaisessa tutkimuksessa ja lasikuitufilamenttituotteita koskevassa tutkimuksessa komissio pystyi osapuolten vain osittaisesta yhteistyössä toimimisesta huolimatta jäljittämään Kiinasta peräisin olevan etuuskohtelun mukaisen rahoituksen ja täsmäyttämään sen egyptiläisille tuotantoyksiköille lopulta myönnettyyn rahoitukseen. Molemmissa tapauksissa komissio pystyi osoittamaan, että emoyhtiöt siirsivät Kiinassa emoyhtiöille myönnetyn taloudellisen tuen kokonaisuudessaan vientimaissa sijaitseville ulkomaisille tytäryhtiöille. Tässä tapauksessa komissio ei voi täydellisen yhteistyöstä kieltäytymisen vuoksi arvioida varojen jäljittämistä, koska se ei löytänyt näitä nimenomaisia rahoitustietoja julkisista lähteistä, vaikka se teki hakuja myös kiinalaisista lähteistä. Sen vuoksi komission oli tehtävä 28 artiklan 1 kohdan perusteella johtopäätökset, jotka perustuivat renkaita koskevaan tapaukseen, lasikuitukankaita koskevaan tukien vastaiseen tutkimukseen ja lasikuitufilamentteja koskevaan tutkimukseen, jotka ovat hyvin samankaltaisessa kuin tämä tapaus, koska ne koskevat Uusi silkkitie -aloitteesta rahoitettuja hankkeita, jotka noudattavat täysin samaa mallia. Lasikuitukankaita koskevassa tukien vastaisessa tutkimuksessa ja lasikuitufilamenttituotteita koskevassa tutkimuksessa on lisäksi useita yhtäläisyyksiä siinä, että Kiina tarjosi etuuskohtelun mukaista rahoitusta politiikkansa ja valtion omistamien pankkien kautta egyptiläisille tytäryhtiöille Uuden silkkitien ja Egyptin hallituksen kanssa tehdyn kahdenvälisen yhteistyön puitteissa. Nämä ovat vastaavia tilanteita kuin tässä tutkimuksessa, jossa Kiina myöntää etuuskohtelun mukaista rahoitusta EXIMin ja muiden Uusi silkkitie -hankkeeseen osallistuvien valtion omistamien pankkien kautta investointihankkeeseen Indonesiassa.

(794) Koska kiinalaiset yritykset tai Kiinan viranomaiset eivät toimittaneet mitään näyttöä ja erityisesti renkaita koskevasta tapauksesta, lasikuitukankaita koskevasta tukien vastaisesta tutkimuksesta ja lasikuitufilamenttituotteita koskevasta tutkimuksesta julkisesti saatavilla olevan näytön perusteella komissio päätteli, että osakkeenomistajien tarjoamat laitteet ja osakaslainat olivat vain uusi tapa rahoittaa indonesialaisia tytäryhtiöitä, ja päätti soveltaa niihin tasoitustoimenpiteitä valtion tukemina pääomasijoituksina IRNC-ryhmän tuotantolaitosten perustamiseksi ja laajentamiseksi Indonesiassa. Tällainen tuki kuuluisi myös Kiinan ja Indonesian kahdenvälisen yhteistyön puitteissa sopimiin asioihin, joiden on katsottu johtuvan Indonesiasta edellä olevissa johdanto-osan kappaleissa selitetyistä syistä, ja se voidaan näin ollen kohdentaa Indonesiasta viedyille tuotteille.

([209]) Renkaita koskeva asia, johdanto-osan 405 ja 416 kappale.

(795) Tämän jälkeen komissio analysoi, koituiko Kiinan viranomaisten kiinalaisten emoyhtiöiden kautta antamasta taloudellisesta tuesta etua IRNC-ryhmälle. Koska nämä yritykset eivät toimineet yhteistyössä, komission oli tehtävä päätelmänsä käytettävissä olevien tietojen perusteella perusasetuksen 28 artiklan mukaisesti. Osakaslainojen ehdot (mukaan lukien se, että korkoja ei peritty) osoittavat, että kiinalaiset emoyhtiöt kohdensivat Kiinassa saaduista avustuksista ja etuuskohteluun perustuvista lainoista saamansa edun kokonaisuudessaan Indonesiassa harjoittamaansa toimintaan.

(796) Laitteiden osalta komissio analysoi, ostettiinko kyseiset laitteet markkinaehtoisin hinnoin vertaamalla niitä ruostumattoman teräksen tuotannonalalla käytettävien vastaavien laitteiden markkinahintoihin. Tämän analyysin perusteella komissio totesi, että laitteet toimitettiin merkittävällä alennuksella verrattuna vastaavien, edustavien kylmävalssaamojen tuotantovälinekokonaisuuksien kansainvälisiin markkinahintoihin. Asiakirja-aineistossa esitetyn näytön perusteella ja perusasetuksen 28 artiklan 1 kohdan mukaisesti ([210]) komissio päätteli, että Kiinan viranomaisten kiinalaisten emoyhtiöiden kautta antamasta taloudellisesta tuesta koitui perusasetuksen 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua etua.

4.6.4.3 Tuen määrän laskeminen

(797) Ensimmäisen kohdan eli CAF:n tarjoaman pääomasijoituksen osalta etu laskettiin kohtuullisen tuoton perusteella eli sen perusteella, mitä markkinasijoittaja olisi odottanut myydessään osakkeet niiden ostohetkellä. Tätä varten komissio etsi teräksen tuotannonalalta viime vuosina toteutettuja samankaltaisia liiketoimia. Komissio päätteli 11 teräsyrityksen vuosina 2006–2019 toteutuneiden osakekauppojen perusteella, että teräsyrityksen osakkeiden kohtuullinen hinta olisi kahdeksan kertaa yrityksen liikevoitto.

(798) Sen vuoksi etu laskettiin vähentämällä Reed Investmentin maksama hinta Reed Investmentin 24 prosentin omistusosuuden arvosta, joka määritettiin kertomalla SMI:n vuoden 2018 liikevoitto kahdeksalla. Sitten etu jaettiin tutkimusajanjaksolle käyttäen merkintäsopimuksessa mainittua sulkuaikaa eli 5,5 vuotta.

(799) Toisessa kohdassa, eli laitteiden toimittamisessa etuuskohtelun mukaisin ehdoin, etu laskettiin IRNC-ryhmään kuuluvien yritysten maksaman ostohinnan ja vastaavien laitehankintojen markkinahinnan välisenä erotuksena. Tältä osin komissio tutki teräsyritysten ostoihin perustuen samanlaisia kylmävalssaamojen edustavien laitekokonaisuuksien ostoja viime vuosina. Näin saatu etu kohdennettiin tutkimusajanjaksolle ostettujen omaisuuserien taloudellisen vaikutusajan perusteella.

(800) Kolmannen kohdan eli osakaslainojen osalta komissio päätti käsitellä näiden lainojen tutkimusajanjaksona jäljellä olevia määriä avustuksina, koska näitä lainoja pidettiin tosiasiallisena pääomasijoituksena, jonka kautta kiinalaiset emoyhtiöt kanavoivat saamansa avustukset ja etuuskohteluun perustuvat lainat. Etuus määritettiin lainasta jäljellä olevan pääoman perusteella, josta vähennettiin tutkimusajanjaksolla (mahdollisesti) maksetut korot. Koska lainat olivat selvästi yhteydessä pitkäaikaiseen sijoitukseen, pääoman määrä jaksotettiin koko laina-ajalle ja vain tutkimusajanjaksolle kohdennettu määrä otettiin huomioon. Etuuden määrää oikaistiin vielä vastamaan vain sitä tutkimusajanjakson aikaa, jolloin laina oli olemassa.

(801) Näin vahvistettu pääomainvestointien tuki oli IRNC-ryhmän osalta 6,02 prosenttia.

([210]) Kiinan viranomaisten täydellisen yhteistyöstä kieltäytymisen johdosta komissio ei pystynyt pyytämään mahdollisia merkityksellisiä tietoja vastaavien laitteiden hinnoista Kiinassa vertailuarvojen määrittämiseksi Kiinan virallisten tilastojen perusteella. Koska komissio ei löytänyt tietoja Kiinan hinnoista eikä tietoja laitteiden alkuperästä toimitettu, komissio päätti niiden sijasta käyttää samankaltaisten laitteiden hintojen yhdistelmää useista maista.

4.6.4.4 Lopullisten päätelmien ilmoittamista koskevat huomautukset

(802) IRNC-ryhmä valitti, että CAF-rahaston pääomasijoituksen vertailuarvoa koskeva ilmoitus oli ollut puutteellinen, koska siitä oli jätetty pois vertailuarvon määrittämiseen käytettyjen yritysten nimet, eikä siinä ilmoitettu, koskivatko liiketoimet erityisosakkeita.

(803) Komissio katsoi, että tarkkojen lukujen, osakkeiden luonteen ja yksittäisten yritysten nimien ilmoittaminen paljastaisi luottamuksellista tietoa yksittäisten yritysten liiketoimista. Sen sijaan komissio toimitti yhteenvedon olennaisista tiedoista, jonka luvut oli indeksoitu ja jossa oli ilmoitettu, että kaikki liiketoimet olivat teräsalalla toimivien yritysten tekemiä. Tämän vuoksi väite hylättiin.

(804) Eurofer totesi, että vertailuarvo laskettiin liikevoitosta (EBITA), mutta teräsyritysten samankaltaisista liiketoimista toimitetut tiedot vaikuttivat perustuvan käyttökatteeseen (EBITDA). EBITA on alhaisempi kuin EBITDA. Jos komissio siis käytti laskelmissa EBITA-lukua eikä EBITDA-lukua, johon viitearvo viittaa, SMI:lle koitunut etu on aliarvioitu. Valituksen tekijä pyysi komissiota arvioimaan laskelmansa uudelleen.

(805) SMI:n tilinpäätöksissä ei ilmoiteta EBITDA-lukua sellaisenaan. Komissio ei siis yrittänyt laskea EBITDA-lukua uudelleen käytettävissä olevien tietojen perusteella, vaan käytti SMI:n liikevoittoa edun määrän laskemiseen. Tätä pidettiin kohtuullisena ja maltillisena lähestymistapana. Komissio joka tapauksessa totesi lisäanalyysin jälkeen, että laskelman uudelleenarviointi olisi johtanut vain alle 0,1 prosentin merkityksettömään muutokseen. Näin ollen komissio ei muuttanut alkuperäistä laskelmaansa.

(806) Luontoismuotoisen pääoman tarjoamisen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan osalta IRNC-ryhmä esitti, että IRNC on tuonut maahan vain yhden kylmävalssauslinjaston ja väitti, että muut laitteet eivät ole millään tavalla kylmävalssauslinjaston kaltaisia. IRNC-ryhmä väitti, että komissio ei ollut selittänyt, miksi myös muun tyyppisistä laitteista oli katsottu koituneen etua.

(807) Tältä osin komissio totesi ensin, että IRNC:n tehtaan kaltaisen suuren tuotantolaitoksen kiinteän omaisuuden luettelo koostuu sadoista linjastoista. Siksi komissio päätti valita edustavia laitekokonaisuuksia otannalla määrittääkseen koko tehtaalle koituneen edun. Kylmävalssauslinjastot olivat IRNC:n tuotantoprosessin olennainen osa, ja niistä koitunutta etua voidaan pitää edustavana koko tehtaan suhteen. Komissio ei myöskään käyttänyt laskelmissaan vain yhtä laitetyyppiä, vaan useantyyppisiä tuotantolinjastoon kuuluvia laitteita, kuten kahdenkymmenen valssin vaihtosuuntaisen kylmävalssaamon osia, jauhinta, siltanosturin osia, kelausyksikköä, halkaisukonetta ynnä muita. Tämän vuoksi väite hylättiin.

(808) IRNC-ryhmä myös pyysi komissiota ilmoittamaan lisätietoja konehankintojen vertailuarvon määrittämiseen käytetystä menetelmästä.

(809) Tältä osin komissio toteaa, että käytettyä vertailuarvoa oikaistiin vastaavalla tuotantokapasiteetilla kuin IRNC:n laitteiden osalta, koneet olivat joko eurooppalaista tai amerikkalaista alkuperää ja niiden hankintavuodet sijoittuivat välille 2008–2020 eli sekä IRNC:n tehtaan perustamista edeltävälle että sen jälkeiselle ajalle. Koska tällä aikavälillä ei havaittu merkitseviä hintaeroja, komissio päätteli, että kaikki tällä aikavälillä tehdyt hankinnat olivat kohtuullisen edustavia vertailukohtia IRNC:n hankinnoille.

(810) Täydentävien lopullisten päätelmien ilmoittamisen johdosta antamissaan huomautuksissa IRNC-ryhmä totesi, että lisätiedot, jotka komissio toimitti tuontikoneiden vertailuarvosta viittaavat tukisopimuksen 14 artiklan d kohdassa tarkoitettuun ”toimitus- tai hankintamaan” ulkopuoliseen viitearvoon. IRNC-ryhmän mukaan tässä tapauksessa ”toimitus- tai hankintamaan” pitäisi WTO:n valituselimen asiassa US – Softwood Lumber IV ([211]) tekemän ratkaisun mukaan olla Indonesia tai Kiina. IRNC-ryhmän mukaan komission olisi pitänyt vahvistaa, että yksityisen sektorin hinnat Indonesiassa ja Kiinassa olivat vääristyneet, ennen kuin se käytti eurooppalaisia tai amerikkalaisia laitteita vertailukohtana.

([211]) Valituselimen raportti, *United States – Final Countervailing Duty Determination with Respect to Certain Softwood Lumber from Canada*, WT/DS257/AB/R, adopted 17 February 2004, DSR 2004:II, s. 571, 90 kohta.

(811) Lisäksi IRNC-ryhmä väitti, että vaikka oletettaisiin, että komissiolla oli perusteet hylätä Indonesian ja Kiinan hinnat, komissio ei selittänyt, miksi se valitsi kylmävalssauslaitteille amerikkalaiset ja eurooppalaiset hinnat, eikä intialaisia hintoja, vaikka taloudellisen kehityksen taso on samanlainen Intiassa ja Indonesiassa.

(812) Komission olisi vähintäänkin pitänyt oikaista hintoja riittävästi, jotta ne heijastaisivat Kiinassa tai Indonesiassa vallitsevia markkinaolosuhteita.

(813) Laitteiston ”toimitus- tai hankintamaan” osalta komissio totesi, ettei IRNC-ryhmä itsekään ollut tehnyt lainkaan hankintoja Indonesian kotimarkkinoilta. Kaikki sen laitteet oli tuotu maahan. Indonesian käyttäminen vertailukohtana ei siis olisi vastannut IRNC-ryhmän todellista tilannetta. Kiinan osalta komissio muistuttaa, että koneet tuotiin maahan Kiinassa sijaitsevilta etuyhteydessä olevilta yrityksiltä, jotka eivät olleet laitteiden valmistajia. Komissio yritti selvittää laitteiden alkuperän pyytämällä kuitteja alkuperäisiltä valmistajilta, mutta se ei onnistunut, koska kiinalaiset emoyhtiöt kieltäytyivät yhteistyöstä. Komission oli siksi tukeuduttava käytettävissä oleviin tietoihin hankintojen todellisen alkuperämaan osalta.

(814) Käytettävissä olevien tietojen osalta otokseen kuuluneen intialaisen yrityksen tiedot eivät olleet käyttökelpoisia tässä tapauksessa. Intialaisilta valmistajilta ei pyydetty tehtaan laitteiden kaikkia tietoja, koska ne eivät olleet tarpeen tuen olemassaolon toteamiseksi Intian tukijärjestelmässä. Siksi yhden otokseen kuuluneen yrityksen osalta ei ollut käytettävissä asiaankuuluvia tietoja. Toisen yrityksen tietojen ei katsottu soveltuvan vertailuarvoksi, sillä ne koskivat ryhmän sisäisiä hankintoja. Toisaalta sekä Euroopassa että Amerikassa on hyvämaineiset terästehtaiden laitteita valmistavat tuotannonalat, ja vertailuarvoon sisältyneet toimittajat olivat myyneet kylmävalssaamoja kaikkialle maailmaan, myös kiinalaisille valmistajille. Siksi komissio katsoi, että näitä globaaleja toimijoita voitaisiin kohtuudella käyttää vertailukohtana tuntemattomasta lähteestä ostettujen tuontilaitteiden osalta.

(815) Lopuksi, samat perustelut pätevät hintojen oikaisemiseen, jotta ne heijastaisivat Kiinassa tai Indonesiassa vallitsevia markkinaolosuhteita. Koska ei ollut mitään näyttöä siitä, että laitteet olisi hankittu kummaltakaan näistä markkinoista, komissio ei pidä lisäoikaisuja tarpeellisina. Sen vuoksi nämä väitteet hylättiin.

(816) Etuyhteydessä olevien yritysten laitteiden yhteistyöstä kieltäytymisen osalta laitteiden alkuperän selvittämisessä IRNC-ryhmä väitti toimittaneensa riittävät tiedot etuyhteydessä olevilta yrityksiltä Kiinasta tuoduista koneista ja ettei komission päätelmien tueksi ollut tältä osin näyttöä.

(817) Komissio on eri mieltä tästä väitteestä. Kuten johdanto-osan 782 kappaleessa yllä on todettu, koneet tuotiin maahan Kiinassa sijaitsevilta etuyhteydessä olevilta yrityksiltä, jotka eivät olleet laitteiden valmistajia. Toisin kuin yritys väittää, komissio pyysi näiltä etuyhteydessä olevilta yrityksiltä kuitteja alkuperäisiltä valmistajilta tehdyistä ostoista, mutta niitä ei toimitettu, koska kiinalaiset emoyhtiöt kieltäytyivät yhteistyöstä. Nämä tiedot olivat tarpeellisia tutkimuksen kannalta kyseisten laitteiden markkinaehtoisen arvon määrittämiseksi. Komissio ei siis muuta kantaansa, jonka mukaan etuyhteydessä olevilta yrityksiltä tuoduista laitteista ei toimitettu riittäviä tietoja ja että komission oli siksi tukeuduttava käytettävissä oleviin tietoihin.

(818) Osakaslainojen osalta IRNC-ryhmä väitti, ettei komissio ollut pystynyt näyttämään toteen, että Kiinan viranomaiset tarjosivat IRNC-ryhmälle taloudellista tukea kiinalaisten emoyhtiöiden välityksellä tai myönsivät IRNC-ryhmälle etuja. Indonesian viranomaisten ja IRNC-ryhmän mukaan IRNC-ryhmän osakkaat ovat yksityisiä yrityksiä, eikä komissio ollut kyennyt osoittamaan, että Tsingshan-ryhmä on julkinen elin tai toimii Kiinan viranomaisten valtuuttamana. On myös syytä muistaa, että osakaslainat ovat etuoikeusasemaltaan huonommassa asemassa, kuin Kiinasta saadut pankkilainat, eli ne olivat edellytys pankkilainojen saamiselle. IRNC-ryhmän näkemyksen mukaan huonompi etuoikeusasema olisi ollut epäloogista, jos osakaslainat olisivat peräisin Kiinan viranomaisilta kuten Kiinasta saadut pankkilainat.

(819) Komissio muistuttaa, että koska kyseiset osakaslainat myöntäneiltä kiinalaisilta emoyhtiöiltä tai Kiinan viranomaisilta ei ole saatu minkäänlaista vastausta, Komission oli osittain tukeuduttava käytettävissä oleviin tietoihin osakaslainoja koskevissa päätelmissään. Komission oli erityisesti tukeuduttava käytettävissä oleviin tietoihin kiinalaisten emoyhtiöiden IRNC-ryhmän yrityksille myöntämien lainojen rahoituslähteen selvittämisessä. Komissio on johdanto-osan 785–790 kappaleessa osoittanut seikkaperäisesti, että kiinalaiset emoyhtiöt ovat selvästi

sitoutuneet investoimaan kannustettuihin tuotannonaloihin ulkomailla, ja että näiden osakaslainojen myöntäminen sopii täsmälleen Kiinan viranomaisten poliittiseen tavoitteeseen Uusi silkkitie -hankkeiden tukemiseksi teräksen tuotannonalalla. Kuten johdanto-osan 794 kappaleessa on todettu, osakaslainojen ehdot (mukaan lukien se, että korkoa ei peritty) osoittavat, että kiinalaiset emoyhtiöt kohdensivat Kiinassa saaduista avustuksista ja etuuskohteluun perustuvista lainoista saamansa edun kokonaisuudessaan Indonesiassa harjoittamaansa toimintaan. Se tosiasia, että IRNC:n osakkaat ovat yksityisiä yrityksiä, ei heikennä näitä päätelmiä, kuten ei sekään, että osakaslainat ovat olleet ehtona Kiinan julkisilta elimiltä saaduille suorille pankkilainoille. Komission näkemyksen mukaan se vain osoittaa, että taloudellisen tuen tarjoamiselle on ollut erilaisia kanavia, ja itse asiassa vahvistaa komission argumenttia, että kummankin tyyppisten lainojen välillä on vahva yhteys. Tämän vuoksi väite hylättiin.

(820) Lisäksi IRNC-ryhmä väitti, että kahdelta yritykseltä, joista toinen on sijoittautunut Hong Kongiin ja toinen Japaniin, saatujen osakaslainojen osalta ei pitäisi ottaa käyttöön tasoitustoimenpiteitä, koska nämä yritykset eivät sijaitse Kiinassa.

(821) Hong Kongiin sijoittautuneelta yritykseltä saadun lainan osalta komissio totesi, että Luck Scenery ei toiminut yhteistyössä tutkimuksen aikana eikä IRNC-ryhmä ole toimittanut lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen mitään lisänäyttöä väitteensä tueksi.

(822) Toisaalta japanilaista yritystä koskeva väite todettiin perustelluksi. Toisin kuin muiden osakaslainojen osalta, tästä yrityksestä toimitettiin tietoja, jotka osoittivat, että se oli todellakin sijoittautunut Japaniin ja sen osakkaat olivat japanilaisia. Toisin kuin muiden lainojen kohdalla, tämän lainan osalta ei löydetty mitään yhteyksiä Kiinan viranomaisiin, kiinalaisiin pankkeihin, Tsingshan-ryhmään tai muihin kiinalaisiin sidosryhmiin. Komissio näin ollen poisti tämän yrityksen lainat etulaskelmasta.

(823) IRNC-ryhmän osakkaiden yhteistyöstä kieltäytymisen osalta IRNC-ryhmä muistutti, että komission olisi perustettava päätelmänsä parhaisiin käytettävissä oleviin tietoihin ja väitti, ettei tiedoista, joita ei koskaan vaadittu eikä olisi pitänytkään vaatia IRNC-ryhmältä, voisi tehdä johtopäätöksiä yhteistyöstä kieltäytymisestä, koska nämä tiedot olivat tutkimuksen soveltamisalan ulkopuolella.

(824) Komissio totesi, että Kiinan ja Indonesian kahdenvälisen yhteistyön puitteissa myönnetyt tukijärjestelmät kuuluivat tutkimuksen soveltumisalaan. Lisäksi yleisten ohjeiden 6 kohdassa todetaan: ”Jos etuyhteydessä oleva yritys on saanut mitä tahansa etua tutkittavista tukijärjestelmistä, sen tiedot on ilmoitettava tämän kyselylomakkeen kysymysten mukaisesti”. Kuten johdanto-osan 791 kappaleessa selitetään, IRNC-ryhmän emoyhtiöt saivat Kiinan viranomaisilta taloudellista tukea avustusten tai etuuskohtelun mukaisen rahoituksen muodossa pannakseen Kiinan viranomaisten etuuskohtelupolitiikat täytäntöön, muun muassa rahoittaakseen Indonesiaan tarkasteltavana olevan tuotteen tuotantoa varten tekemiään investointeja. Siksi sekä IRNC-ryhmän että muiden IRNC-ryhmään kuuluvien yksiköiden osakkailta edellytettiin vastauksia kyselylomakkeeseen. Tutkimuksen aikana komissio myös pyysi joitakin nimenomaisia tietoja kaikilta emoyhtiöiltä, eikä yksikään kiinalaisista emoyhtiöistä vastannut näihin pyyntöihin. Sen vuoksi väite hylättiin.

(825) Edun osalta IRNC-ryhmä totesi, että osakaslainojen päättymispäivä oli sama kuin pankkilainoilla, koska niitä ei voida maksaa ennen pankkilainoja. IRNC-ryhmä myös selvensi, että osakaslainat on kirjattu vastattaviin ja että IRNC-ryhmän yrityksille kertyy korkoa. Siksi komission ei IRNC-ryhmän näkemyksen mukaan pitäisi käsitellä kaikkien tutkimusajanjaksolla maksamatta olevien osakaslainojen summia avustuksina.

(826) Lainasopimuksissa tosiaan määrätään, että pankkilainat on maksettava ennen osakaslainoja. Toisin kuin pankkilainojen tapauksessa, joilla on selkeät takaisinmaksuaikataulut, osakaslainojen takaisinmaksulle ei ole ilmoitettu mitään aikataulua pankkilainojen erääntymispäivän jälkeen. Lisäksi vaikka yrityksen kirjanpitoon kertyisikin korkoa, se ei kumoa komission päätelmiä, joiden mukaan yrityksellä ei käytännössä ollut lainkaan ulos menevää kassavirtaa, vaan se pystyi käyttämään kaikki likvidit varansa vapaasti, mistä koitui sille selkeää taloudellista etua, joka on verrattavissa avustukseen. Sen vuoksi komissio pitäytyi kannassaan.

4.7 **Kivihiilen tarjoaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan**

(827) Valituksen tekijä väitti, että vientiä harjoittavat tuottajat hyötyivät halvasta kivihiilestä, jonka saatavuus johtui erilaisista valtion toimenpiteistä kivihiilimarkkinoilla, erityisesti kotimarkkinahinnan enimmäismäärästä, kotimarkkinavelvoitteesta ja vientimyyntiä koskevasta remburssivaatimuksesta. Nämä toimenpiteet alentaisivat kivihiilen kotimarkkinahintoja ja hyödyttäisivät hiilen käyttäjiä, ruostumattoman teräksen tuotannonala mukaan lukien. Tutkimuksessa todettiin kuitenkin, että väitetyillä toimenpiteillä ei ollut väitettyä vaikutusta erikseen eikä yhdessä.

(828) Tutkimuksessa todettiin, että kotimainen enimmäishinta ei koskenut vientiä harjoittavia tuottajia eikä tarjonnut niille mitään etua. Lämpöhiilen säänneltyä enimmäishintaa, joka oli asetettu 70 Yhdysvaltain dollariin tonnilta, sovellettiin ainoastaan sähköalan yrityksiin, jotka myyvät energiaa loppukäyttäjille, jäljempänä 'yleishyödylliset yritykset'. Vientiä harjoittavat tuottajat ja niihin etuyhteydessä olevat välimateriaalien toimittajat käyttivät kaiken itse tuottamansa sähkön, minkä vuoksi ne eivät olleet yleishyödyllisiä yrityksiä eivätkä hyötyneet hinnan ylärajasta.

(829) Sen vuoksi tutkimuksessa ei voitu todeta, että vientiä harjoittavat tuottajat olisivat hyötyneet tästä tuesta.

4.8 **Maan tarjoaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan**

4.8.1 *Valitus ja tukijärjestelmä*

(830) Valituksen tekijä väitti, että IMIP kanavoi Indonesian viranomaisilta maa-alueiden muodossa saamansa suoran tuen vientiä harjoittavalle tuottajalle, johon IMIP on etuyhteydessä. Valituksen tekijän mukaan maan hankinta ja kehittäminen sekä rakennusten vuokrausjärjestelyt ovat tärkeitä laitteita palveluja, jotka Indonesian viranomaiset tarjosivat IMIP:lle ja siten siihen etuyhteydessä olevalle vientiä harjoittavalle tuottajalle.

4.8.2 *Oikeusperusta*

(831) Vuonna 1960 annetun maatalousalan peruslain nro 5, jäljempänä 'maatalousalan peruslaki', 1 ja 2 §:n mukaan kaikki Indonesian maa-alueet ja luonnonvarat katsotaan "Jumalan lahjoiksi", jotka ovat "valtion määräysvallassa". Tätä valtion "valvontaoikeutta", joka muodostuu muun muassa maan haltuunoton ja käytön sääntelystä, käytetään "kansan hyvinvoinnin maksimoimiseksi".

(832) Indonesian tasavallan perustuslain 28 §:n ja 33 §:n 3 momentin ja maatalousalan peruslain mukaan yksityishenkilöillä on oikeus omistaa tontteja (Hak milik). Lisäksi on olemassa useita vähäisempiä omistusoikeuksia, kuten hyödyntämisoikeus (Hak guna usaha), käyttöoikeus (Hak pakai, käännetty myös viljelyoikeudeksi) ja oikeus rakennuskäyttöön (Hak guna bangunan, käännetty myös rakennusoikeudeksi). Viimeksi mainittuun sisältyy oikeus käyttää tonttia ja rakentaa sille. Omistusoikeus on varattu vain indonesialaisille henkilöille, kun taas hyödyntämisoikeus ja rakennusoikeus ovat myös Indonesiaan rekisteröityjen ulkomaisessa omistuksessa olevien yritysten käytettävissä. Käytännössä näiden virallisten oikeuksien rinnalla on kuitenkin edelleen erilaisia perinteisiä maankäyttöoikeuksia. Tämä johtuu siitä, että kaikkia Indonesian maa-alueita ei ole virallisesti rekisteröity, koska perinteisten Ulaiat-yhteisöjen jäsenet eivät ole velvollisia rekisteröimään maa-alueitaan ja maa-aluetta koskevat oikeudet todistetaan asiakirjalla (Sertifikat), joka myönnetään vain jo rekisteröidyille maa-aloille. Todistukset ovat erilaisia sen mukaan, mikä oikeus niissä tunnustetaan: Sertifikat hak milik – 'SHM', omistajuudesta; Sertifikat hak guna usaha – 'SHGU', käyttöoikeudesta; ja Sertifikat hak guna bangunan – 'SHGB' rakennuskäyttöoikeudesta.

(833) Kuten asiaa koskevassa jaksossa yllä selitettiin, Morowali-puisto on Indonesiassa sijaitseva teollisuuspuisto, jolle on myönnetty teollisuusalueen erityisasema. Näin ollen, kun pyritään selvittämään Morowali-puiston tontin maa-alueita sääntelevää oikeusperustaa, on otettava huomioon maanomistus- ja kaavoituslakien lisäksi myös teollisuusalueita koskevat erityissäännökset.

(834) Maanomistuksen ja kaavoituksen osalta IMIP:n sijaintialuetta sääteleviä lakeja ovat muun muassa seuraavat:

— Maatalousalan peruslaki, jolla kumottiin ennen Indonesian itsenäisyyttä voimassa olleet maa-asetukset ja vahvistettiin nykyinen omistusoikeusjärjestely. Kiinan kansantasavallan maankäyttöoikeuksien tavoin rakennusoikeus voidaan myöntää vain rajoitetuksi ajaksi. Indonesiassa tämä ajanjakso on enintään 30 vuotta, jota voidaan jatkaa vielä 20 vuodella;

— Vuonna 1996 annettu hallituksen asetus nro 40, jolla säännellään hyödyntämis-, käyttö- ja rakennusoikeuksien siirtoa;

— Maa-alueiden rekisteröinnistä vuonna 1997 annettu hallituksen asetus nro 24, joka loi perustan maa-alueiden nykyisille rekisteröinti- ja sertifiointimenettelyille;

— Kaavoituksesta vuonna 2007 annettu hallituksen asetus nro 26;

— Kansallisesta yleiskaavasta vuonna 2008 annettu hallituksen asetus nro 26;

— Morowalin alueen vuosien 2012–2032 asemakaavasta vuonna 2012 annettu Morowalin aluehallinnon asetus nro 10, jossa vahvistetaan Morowalin alueen, eli sen maakunnan alayksikön, johon IMIP on sijoittautunut, asemakaava;

— Kansallisesta maavirastosta (Badan Pertanahan Nasional, jäljempänä 'BPN') vuonna 2015 annettu presidentin asetus nro 17. BPN on maatalousasioista ja kaavoituksesta vastaavan ministeriön alainen virasto, ja kyseinen ministeriö määrittää BPN:n ja sen paikallisten toimistojen roolin maa-alueiden rekisteröinti- ja sertifiointimenettelyissä;

— Kansallisesta yleiskaavasta vuonna 2008 annetun hallituksen asetuksen nro 26 muuttamisesta vuonna 2017 annettu hallituksen asetus nro 13;

— Maakuntien, alueellisen ja kunnallisen tason asemakaavojen laatimista koskevista ohjeista vuonna 2018 annettu BPN:n johtajan asetus nro 1, jossa vahvistetaan kaavoituksen yleiset säännöt maakuntien, uudistuksien ja paikallisalueiden tasolla;

— Morowalin alueen vuosien 2019–2039 asemakaavasta vuonna 2019 annettu Morowalin aluehallinnon asetus nro 7; sekä

— Vuonna 2021 annetun hallituksen asetuksen nro 18 34–47 §, joilla äskettäin täydennettiin maatalousalan peruslain ja maa-alueiden rekisteröinnistä vuonna 1997 annetun hallituksen asetuksen nro 24 rakennusoikeuksia koskevia säännöksiä siten, että rakennusoikeuksien voimassaoloaikaa pidennettiin 35 vuoteen, jota voidaan jatkaa vielä 20 vuodella.

(835) Lisäksi on kaksi lakia, jotka antavat olennaista taustatietoa, mutta eivät ole suoraan sovellettavissa Morowali-puistoon:

— Maan hankinnasta yleishyödyllisiin hankkeisiin vuonna 2012 annettu laki nro 2, jonka tarkoituksena oli helpottaa maa-alueiden hankintaa yleishyödyllisiin tarkoituksiin, mitä monimutkainen omistusoikeusjärjestelmä oli vaikeuttanut. Sekä IMIP että Indonesian viranomaiset ovat erikseen vahvistaneet, että lakia ei sovelleta Morowali-puistoon, koska sitä sovelletaan vain 24 tiettyyn toimialaan, jotka eivät kata IMIP:n toimintaa. Vuonna 2012 annettua lakia nro 2 on muutettu työpaikkojen luomisesta vuonna 2020 annetulla lailla nro 11 (jäljempänä 'koontilaki'). Vuonna 2012 annettu laki nro 2 pantiin täytäntöön maan hankinnasta yleishyödyllisiin hankkeisiin vuonna 2012 annetulla presidentin asetuksella nro 71, johon on puolestaan tehty kolme merkittävää muutosta, viimeksi vuonna 2012 annetun presidentin asetuksen nro 71 kolmannesta muuttamisesta vuonna 2015 annetulla presidentin asetuksella nro 30; sekä

— Sosiaalisten vaikutusten käsittelystä kansallisia strategisia hankkeita varten tehtävissä maa-aluehankinnoissa vuonna 2017 annettu presidentin asetus nro 56, jonka soveltuvuuden IMIP:hen Indonesian viranomaiset kiistivät, koska lakia sovelletaan ainoastaan sellaisiin kansallisia strategisia hankkeita varten tehtäviin maa-alueiden hankintoihin, joissa maalla asuvat henkilöt eivät pysty todistamaan omistusoikeuttaan tai perinteistä oikeuttaan maahan. Lain tarkoituksena on siten lieventää heidän siirtämisensä vaikutuksia. Sen sijaan IMIP:n ostamalla maalla asuvat henkilöt pystyivät todistamaan perinteiset oikeutensa ja olivat siten oikeutettuja korvauksiin.

(836) Merkityksellisiä teollisuusalueiden sääntelyä koskevia sääntöjä ovat:

— Teollisuusalueista vuonna 2009 annettu hallituksen asetus nro 24, joka oli voimassa IMIP:n perustamisajankohtana. Sen 3 §:n 4 momentissa todetaan muun muassa, että "teollisuusalueiden kehittäminen alueella – – noudattaa alueen – – asemakaavaa". Lisäksi 4 §:ssä lisättiin, että "ministerit, asiaan liittyvät ministerit sekä kuvernöörit ja alueiden/kaupunkien johtajat ovat tehtäviensä ja toimivaltuuksiensa mukaisesti vastuussa

teollisuusalueen kehittämistä koskevan tavoitteen saavuttamisesta". Erityisesti 5 §:n 2 momentin d kohdan mukaan "[ministerin] toimivaltaa käytetään: – – d) asettamalla kansallisen teollisuusalueita käsittelevän työryhmän (Timnas-KI) ehdotuksesta vertailuhinta teollisuusalueiden tonttien ja/tai teollisuusrakennusten myynnille tai vuokraukselle", kun taas 6 §:n b kohdan mukaan "– – kuvernöörit tai alueiden/kaupunkien johtajat: – – b) helpottavat maa-alueiden hankintaa teollisuusalueen rakentamiseen osoitetulla alueella". Lisäksi 10 §:ssä säädetään, että teollisuusalueen pinta-alan on oltava vähintään 50 hehtaaria, ja 13 ja 14 §:ssä säädetään, että kunkin teollisuusalueen on haettava teollisuusalueen liiketoimintalupaa sen jälkeen, kun se on saanut alustavan hyväksynnän. Lain 18 §:n mukaan teollisuusalueyhtiöt, joilla on teollisuusalueen liiketoimintalupa, voivat hankkia rakennusluvan ostamalleen ja rakennuttamalleen maa-alueelle ja jakaa tämän rakennusluvan teollisuusalueen yrityksille myytyjen tonttien kesken;

— Indonesian ja Kiinan viranomaisten välinen sopimus Indonesian ja Kiinan integroiduista teollisuuspuistoista, allekirjoitettu Jakartassa 2. lokakuuta 2013 (ks. johdanto-osan 605 kappale);

— Indonesian ja Kiinan integroidun teollisuusalueen yhteistyöryhmästä annettu teollisuusministerin asetus nro 432/M-IND/Kep/7/2014, annettu 22. heinäkuuta 2014 (ks. johdanto-osan 638 kappale);

— Kansallisen teollisuuden kehittämistä koskevasta yleissuunnitelmasta 2015–2035 vuonna 2015 annettu hallituksen asetus nro 14, jonka mukaan yksi tärkeimmistä Indonesian teollisuuden tarvitsemista infrastruktuurien tyypeistä ovat maa-alueet teollisuusalueita varten. Teollisuudelle tarjotaan Indonesiassa maa-alueita rakentamalla teollisuusalueita, jotka on myös käännetty teollisuutta varten nimetyiksi alueiksi tai nimetyiksi teollisuusvyöhykkeiksi. Teollisuusalueiden maa on jaettu teollisuudelle tarkoitettuihin alueisiin ja muuhun käyttöön tarkoitettuihin alueisiin. Teollisuusaluemallilla on seuraavat tarkoitukset: maan kehittäminen käyttövalmiiden ja/tai rakennusvalmiiden maa-alueiden tarjoamiseksi teollisuudelle, maaoikeuksien ja lupien helpon saatavuuden takaaminen sekä investoijien tarvitsemien laitosten ja infrastruktuurin saatavuus ([212]);

— Maaliskuussa 2015 annettu yhteinen julkilausuma Kiinan kansantasavallan ja Indonesian tasavallan kokonaisvaltaisen strategisen kumppanuuden vahvistamisesta (ks. johdanto-osan 577 ja 610 kappale); sekä

— Vuonna 2015 annettu hallituksen asetus nro 142 (ks. johdanto-osan 632 kappale), jolla korvattiin aiempi vuonna 2009 annettu asetus nro 24, edellyttää, että yrityksellä on oltava maarekisterinote (tai todistus aikaisempien asukkaiden oikeuksista luopumisesta) tontistaan, jotta se voi hakea teollisuusalueen liiketoimintalupaa. Asetuksen nro 142 4 §:n i kohdassa säädetään muun muassa seuraavaa: "[Ministerin toimivaltuudet kattavat] teollisuusalueella sijaitsevien teollisuuskorttelien ja/tai -rakennusten viitemyyntihintaa tai -vuokraa koskevat suuntaviivat teollisuusalueen komitean ehdotusten perusteella". Asetuksen 45 §:n 1 momentissa säädetään, että "hallitus voi aloittaa teollisuusalueiden kehittämisen teollisena infrastruktuurina, jos yksityinen sektori ei ole kiinnostunut tai kykene kehittämään teollisuusaluetta; ja/tai nopeuttaakseen teollisen kehityksen leviämistä ja tasapuolista jakautumista". Asetuksen 48 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa: "Hallitus voi tehdä maahankintoja maanhankintaa koskevien lakien ja asetusten mukaisesti."

4.8.3 *Tutkimuksen päätelmät*

(837) Indonesian viranomaiset tarjosivat maata riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan IMIP:lle ja näin ollen IRNC-ryhmään kuuluville IMIP:hen etuyhteydessä oleville yrityksille osana kahdenvälistä yhteistyötä Kiinan viranomaisten kanssa. Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten välinen sopimus perustui siihen, että Indonesia suostui perustamaan erityisen teollisuusalueen Morowali-puistoon ja antamaan sen hallinnoinnin IMIP:n tehtäväksi (ks. johdanto-osan 560 kappale ja sitä seuraavat kappaleet). Viranomaisten välisen sopimuksen mukaan Indonesian viranomaiset helpottaisivat maan tarjoamista ja hankintaa Morowali-puistoon sijoittautuneille vientiä harjoittaville tuottajille maaliskuussa 2015 annetun yhteisen julkilausuman ja vuonna 2015 annetun asetuksen nro 142 mukaisesti.

([212]) Indonesian teollisuusministeriö, teollisuuden faktat ja luvut, 2017, s. 34–35, https://kemenperin.go.id/majalah/11/facts-and-figures-industri-indonesia

(838) Tutkimuksessa todettiin, että Indonesian viranomaiset ovat tarjonneet IMIP:lle sen tarvitsemia maa-alueita vuodesta 2013 alkaen. Kyseinen maa oli Indonesian valtion omaisuutta. IMIP sopi paikallisviranomaisten kanssa ja Bahodopin piiriviranomaisten avustuksella, että maata tuolloin käyttäneillä henkilöille maksettiin keskimääräinen neliömetrikohtainen kertakorvaus.

(839) Tutkimuksessa kävi myös ilmi, että Morowali-puiston vuokralaiset, IRNC-ryhmä mukaan luettuna, pystyivät aloittamaan laitostensa rakentamisen ennen kuin ne saivat lailliset todistukset rakennusoikeuksistaan, koska Indonesian viranomaiset pitivät IMIP:tä kansallisena strategisena hankkeena ([213]). Joidenkin tonttien osalta oli saatavilla oikeudellinen todistus tutkimusajanjakson ajalle, joka vastasi joko täyttä omistusoikeutta tai rakennusoikeutta. Kansallisen strategisen hankkeen aseman antaminen IMIP:lle antoi IRNC-ryhmälle virallisen oikeudellisen varmuuden siitä, että se voisi aloittaa saamansa maa-alueen rakentamisen jo ennen lopullisen omistusoikeuden saamista maa-alueelle. Lisäksi on yleisesti tunnustettu tosiasia, että maan ostaminen Indonesiasta on riskialtista, koska omistusoikeuden saaminen ja osoittaminen on vaikeaa. Tämän riskin poistaminen antaa suunnitellulle investoinnille ratkaisevan edun.

(840) Indonesian viranomaiset väittivät, että maa-alueen siirto IMIP:lle oli yksityisten osapuolten välinen liiketoimi. Tämä ei pidä paikkaansa. Itse asiassa kyseinen maa-alue oli Indonesian valtion omaisuutta. Se, että maalla asui kyläläisiä ja IMIP maksoi heille sovitun korvauksen maa-alueen ostamisesta, ei tee liiketoimesta kahden yksityisen osapuolen välistä.

(841) Sen vuoksi komissio päätteli, että Indonesian viranomaiset antoivat IMIP:lle suoraa taloudellista tukea valtion maan tarjoamisen muodossa perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan iii alakohdassa tarkoitetulla tavalla.

4.8.4 *Etu*

(842) Tästä taloudellisesta tuesta koitui etua, koska IMIP maksoi ainoastaan maa-alueen asukkaille Indonesian viranomaisten paikallisten ja alueellisten virkamiesten kanssa ennalta sovitun korvauksen, jolla ei ollut yhteyttä maa-alueen todelliseen arvoon tai markkinanäkökohtiin. Maaoikeuksien tosiasiallinen omistaja eli Indonesian viranomaiset eivät koskaan laskuttaneet IMIP:ltä mitään maa-alueen todellisesta arvosta. Ei myöskään ole mitään asiakirjaa, joka osoittaisi, että maa-alue olisi arvioitu asianmukaisesti. Asiakirja-aineistossa on itse asiassa näyttöä siitä, että kylänhoitajille maksetun korvauksen määrä ei liittynyt maan todelliseen markkina-arvoon eikä sen käyttömahdollisuuksiin teollisuusmaana.

4.8.5 *Erityisyys*

(843) Samoin kuin etuuskohtelun mukainen rahoitus, järjestelmä on sekä alakohtaisesti että alueellisesti erityinen samoista oikeudellisista syistä.

4.8.6 *Tuen määrän laskeminen*

(844) Vientiä harjoittavan tuottajan saaman edun mittaamiseksi komissio määritti maa-alueen arvon maan sisäistä vertailuarvoa käyttämällä. Tässä vaiheessa sopivin lähestymistapa oli verrata teollisuuslaitoksen rakentamiseen valmiin, rakennetun maa-alueen arvoa maksettuun korvaukseen. Komissio ei kuitenkaan voinut katsoa korvauksen olevan verrattavissa markkinoilla toteutetuista maakaupoista maksettuihin hintoihin. Sen vuoksi komissio otti huomioon ainoastaan kehittämiskustannukset, joita IMIP:lle aiheutui ostetun metsä- ja viljelysmaan muuntamisesta teollisuuskäyttöön soveltuvaksi maaksi. Komissio vertasi näitä kustannuksia Jindal Indonesiaa varten laadittuun teollisuusmaata koskevaan riippumattomaan arviointikertomukseen. Jindal Indonesia sijaitsee Gresikin alueella Itä-Javan maakunnassa. Muutaman vuoden välein lainanantajapankkien pyynnöstä kirjanpitoa varten laadittavassa arviointikertomuksessa arvioidaan Jindal Indonesian hallussa olevien rakennusoikeuksien arvoa muun muassa vertaamalla rakennetun maan rakennusoikeuksia koskevien liiketoimien hintoja alueella. Itä-Javan Gresikin alue on verrattavissa Keski-Sulawesissa sijaitsevaan Morowalin alueeseen, koska sen BKT on samankaltainen, siellä on teollisuuspuisto ja koska molemmat sijaitsevat kaukana pääkaupungista Jakartasta, jonka maa-alueiden hinnat poikkeavat huomattavasti muusta maasta. Lisäksi Jindal Indonesian arviointikertomuksessa esitetty arvo on varovainen arvio, koska se koskee ainoastaan rakennusoikeuksia, kun taas IRNC-ryhmä hankki IMIP-yhtiöltä vaihtelevasti rakennusoikeuksia ja niitä arvokkaampia täysiä omistusoikeuksia eri tonteille.

([213]) Teollisuusalueista vuonna 2015 annetun asetuksen nro 142 38 §:n 4 momentti ja 39 §:n 1 momentin d kohta.

(845) Laskelmassa on käytetty vuotta 2020 koskevan arviointikertomuksen lukuja. Sen vuoksi niitä tarkistettiin kuluttajahintaindeksillä (CPI), jotta saataisiin arvo jokaiselle vuodelle, jona IRNC-ryhmä oli ostanut tontteja. Etuuden määrä määritettiin vähentämällä todetusta etuudesta IMIP:n maksama korvaus.

(846) Tämän jälkeen IMIP:n maankäyttökustannuksia neliömetriä kohden verrattiin arviointiraportin arvoon mukautettuna vastaavaan vuoteen, jotta saataisiin etu neliömetriä kohti. Tämän jälkeen tämä luku kerrottiin maa-alalla, jota kukin IRNC-ryhmän yrityksistä tosiasiallisesti käytti, jotta ryhmän saama kokonaisetu voitiin jakaa ryhmään kuuluville yrityksille.

(847) Tämän jälkeen etu jaettiin tutkimusajanjaksolle käyttämällä maan taloudellista käyttöikää eli 30 vuotta. Tämä vastaa rakennusoikeuksien voimassaoloaikaa Indonesiassa. Saatu kokonaisetu jaettiin kunkin Morowali-puistossa toimivan IRNC-ryhmän yrityksen todellisuudessa käyttämien neliömetrien perusteella.

(848) Ainoastaan IRNC-ryhmä hyötyi tästä tukijärjestelmästä. Jindal Stainless Indonesialle ei havaittu etua, koska se oli hankkinut jo olemassa olevan laitoksen aloittaessaan toimintansa.

(849) Tämän tuen osalta IRNC-ryhmälle tutkimusajanjaksolle vahvistettu tukiprosentti oli seuraava:

Maan tarjoaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan

Yhtiön nimi	Tukiprosentti
IRNC-ryhmä	0,83 %

4.8.7 *Lopullisten päätelmien ilmoittamista koskevat huomautukset*

(850) Indonesian viranomaiset ja IRNC-ryhmä väittivät, ettei komissio esittänyt näyttöä siitä, että maa oli Indonesian valtion omaisuutta ja muistuttivat, että maa oli ostettu yksityishenkilöiltä. Indonesian viranomaisen selvensivät, että aluehallitus oli vahvistanut kaupan, koska maata ei oltu rekisteröity maarekisteriin, mutta se ei merkitse, että kauppa olisi tehty paikallisten viranomaisten kanssa. Indonesian viranomaiset väittivät, että valtio on ainoastaan vastuussa maan omistusoikeuksien hallinnoinnista, omistuksen siirtymisen vahvistaminen mukaan lukien, maa-alueen rekisteröintiin asti. Tämä vahvistus annettiin vain maa-alueiden hallinnointiin liittyviä tarkoituksia varten. Lisäksi molemmat osapuolet väittivät, että hinta oli sovittu IMIP:n ja yksityisten maanomistajien kesken, ja Indonesian viranomaiset lisäsivät, että kyseessä oli osto- ja myyntitapahtuma, ei korvaus.

(851) Vastauksessaan komissio totesi, että IMIP:n toiminta-alueen maat ovat valtion maita (Tanah Negara), joilla on entisen Swapraja-maan asema. Tällä termillä tarkoitetaan maata, joka kuului ennen Indonesian itsenäistymistä paikallisille sulttaani- tai kuningaskunnille, joilla oli tietyn asteinen paikallinen itsehallinto. Itsenäistymisen jälkeen nämä alueet ja niillä asuvat perinteiset yhteisöt säilyttivät puolittaisen autonomian.

(852) Vuonna 1960 annetussa maatalousalan peruslaissa säädettiin, että Swapraja-maat voitiin muuttaa yksityisomistuksessa olevaksi maaksi ennen vuotta 1980. Jos maata ei oltu muutettu yksityiseksi, Indonesian viranomaiset saivat vuoden 1980 jälkeen sen hallintaoikeuden, jolloin entisistä Swapraja-maista tuli käytännössä valtion maita. Koska perinteisillä yhteisöillä ei ole velvollisuutta rekisteröidä maitaan, tämä muutos johti suurten rekisteröimättömien maa-alueiden syntyyn eri puolille maata. Rekisteröinnin puute tarkoittaa, ettei maalla asuvilla perinteisillä yhteisöillä ole todisteita oikeudestaan maahan, jolla he elävät. Tämä tilanne ei kuitenkaan estä perinteisten yhteisöjen jäseniä osoittamasta, että tietty tontti on perinteisesti ollut heidän käytössään.

(853) Perinteisten yhteisöjen oikeuksien, silloinkin kun niitä kunnioitetaan, ohella Indonesian viranomaisilla on kuitenkin oikeus hallinnoida entisiä Swapraja-maita. IMIP:lle siirretty maa oli itse asiassa selvästi merkitty valtion maaksi (Tanah Negara). Maan rekisteröinnistä vuonna 1997 annetussa Indonesian tasavallan hallituksen asetuksen nro 24 1 §:n 3 momentissa todetaankin selkeästi: ”Valtion maat (tanah negara) tai suoraan valtion hallinnassa olevat maat ovat maita, joita ei omisteta nimenomaisen maaoikeuden nojalla.”

(854) Tämän seurauksena perinteisten yhteisöjen jäsenet voivat luopua maansa perinteisestä käyttöoikeudesta ja saada siitä korvauksen, mutta varsinainen oikeus myydä tai siirtää maa-alue jää Indonesian viranomaisille. Näin ollen Indonesian viranomaisten oli annettava kaupalle suostumuksensa.

(855) Lisäksi vuoden 1960 maatalousalan peruslain 43 §:ssä määrätään: ”Siinä määrin kuin käyttöoikeus koskee suoraan valtion hallinnassa olevaa maata, se voidaan siirtää toiselle osapuolelle vain valtuutetun virkamiehen luvalla”. Tämän perusteella komissio päätteli, että Indonesian viranomaisten päätettävissä, siirretäänkö maa IMIP:lle vai ei.

(856) Indonesian viranomaiset puuttuivat aktiivisesti IMIP:n perustamiseen tarjotakseen IMIP:lle maata vuonna 2015 annetun asetuksen nro 142 48 §:n 1 momentin ja 45 §:n 1 momentin mukaisesti.

(857) Ensinnäkin Indonesian viranomaiset muuttivat Morowalin alueen asemakaavaa siten, että maan käyttötarkoitus muutettiin viljelymaasta erityisesti nikkelihankkeeseen liittyväksi teollisuusmaaksi. Vuonna 2012 annetun Morowalin aluehallinnon asetuksen nro 10 28 § nimeää Bahodopin piirikunnan, eli sen Morowalin alueen osan, jonne IMIP on sijoittautunut, nikkelin louhinta-alueeksi. Lisäksi saman Morowalin aluehallinnon asetuksen 29 § nimeää Bahodopin myös teollisuusalueeksi ”raaka-aineiden louhintaan perustuen”. Morowalin aluehallinto määritti ”suuren Bahodopin piirikunnassa sijaitsevan teollisuusalueen” yleisemmällä tasolla ”aluehallinnon strategiseksi alueeksi luonnonvarojen hyödyntämisen kannalta” (37 §). Lopuksi saman Morowalin aluehallinnon asetuksen 9 § määritti Bahodopin piirikunnan alueeksi, jolla sijaitsee erityinen kaivossatamaterminaali. Tämä käyttötarkoituksen muutos ei jättänyt kyläläisille muuta mahdollisuutta kuin luopua maidensa asumis- ja käyttöoikeuksista, koska he eivät enää voineet käyttää niitä viljelyyn.

(858) Toiseksi IMIP otti yhteyttä alueen paikallisiin viranomaisiin, eli alueen kyläpäälliköihin, ja sopi heidän kanssaan korvausten maksamisesta ihmisille, jotka kyläpäälliköt ilmoittivat alueen asukkaiksi. Tämän prosessin osalta on korostettava kolmea seikkaa: i) IMIP sopi korvauksesta paitsi kyläpäälliköiden, myös Indonesian viranomaisten Bahodopin piirikunnan virkamiesten kanssa, koska sopimuksista käy ilmi, että virkamiehet todistivat kaupan ja vahvistivat, että kyläläiset olivat käyttäneet maata ja olivat siten oikeutettuja korvauksiin; ii) tontit, joiden asukkaat kyläpäälliköt olivat nimenneet, olivat kaikki suunnilleen saman kokoisia (kukin n. 20 000 neliömetriä); ja iii) sopimuksissa esitetyt korvaukset ovat itse asiassa yksi keskimääräinen, neliömetrikohtainen hinta, josta ei käytetä indonesian kielen sanaa ”hinta” (Harga), vaan sanaa ”korvaus” (Ganti rugi).

(859) Näyttö osoittaa, että IMIP:n maakaupat olivat itse asiassa prosessi, jossa valtio tarjosi maan IMIP:lle vastikkeetta, vaatien vain yritystä maksamaan sovitut korvaukset kyläläisille. IMIP sopi paikallisviranomaisten kanssa ja Bahodopin piiriviranomaisten avustuksella yhdestä keskimääräisestä neliömetrikohtaisesta korvauksesta maan omistajille. Paikalliset viranomaiset ja piiriviranomaiset vahvistivat oikeuden korvauksiin vahvistamalla, että maa oli ollut jatkuvasti käytössä, vaikka asukkailla ei ollut siihen omistusoikeutta.

(860) Tällä perusteella Indonesian viranomaisten ja IRNC:n väitteet hylätään.

(861) Indonesian viranomaiset ja IRNC-ryhmä myös väittivät, että käytetty vertailuarvo perustui rakennettuun maahan, kun taas IMIP:n hankkimat maa-alueet koostuivat metsistä ja viljelmistä.

(862) Komissio todellakin käytti rakennettua maata vertailuarvona. IMIP:n osalta komissio kuitenkin käytti laskelmissaan maan alkuperäistä hintaa, johon lisättiin IMIP:n itsensä ilmoittamat rakentamiskustannukset. Komissio näin ollen vertasi rakennetun maan hintaa IMIP:lle yleisesti saatavilla olevan rakennetun maan hintaan. Sen vuoksi tämä väite hylättiin.

(863) Lopuksi IRNC-ryhmä kiisti vertailuarvon tarkistamisen kuluttajahintaindeksillä, koska maa ei ole tuotantohyödyke eikä kulutushyödyke, eivätkä maan hinnat siksi sisälly kuluttajahintaindeksiin.

(864) Komissio on tästä eri mieltä. Kuluttajahintaindeksi on hyvä hintojen yleisen inflaation indikaattori koko talouden laajuudelta, myös maan hintojen osalta. Se sisältääkin esimerkiksi vuokrat, jotka antavat hyvän kuvan maan ja kiinteistöjen hintojen kehityksestä. Tämän vuoksi väite hylättiin.

4.9 **Ruostumattoman teräsromun toimittaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan**

(865) Tutkimuksessa todettiin, että vientiä harjoittavat tuottajat eivät ostaneet ruostumatonta teräsromua. Sen vuoksi komissio päätteli, että tätä järjestelmää ei ollut tarpeen tutkia tarkemmin.

4.10 **Sähkön toimittaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan**

(866) Tutkimuksessa kävi ilmi, että yksi vientiä harjoittava tuottaja tuotti itse tarvitsemansa sähkön ja toinen osti sen markkinahintaan. Niille ei siis ole myönnetty energian tarjoamiseen liittyvää tukea, eikä tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavaa tukea ollut energian tarjoamiseen liittyen.

4.11 **Kaasun toimittaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan**

(867) Tutkimuksessa kävi ilmi, että yksi vientiä harjoittava tuottaja ei ostanut kaasua ja toinen osti kaasua markkinahinnoin. Niille ei siis ole myönnetty energian tarjoamiseen liittyvää tukea, eikä tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavaa tukea ollut energian tarjoamiseen liittyen.

4.12 **Julkiset tulot, jotka muuten olisi maksettava ja joista luovutaan tai niitä ei kanneta**

4.12.1 *Määräaikainen vapautus tuloverotuksesta*

(868) Valituksen tekijä väittää, että Indonesian viranomaiset tarjoavat määräaikaisia vapautuksia tuloveroista yhtiöille, jotka tekevät investointeja ”uraauurtaville tuotannonaloille”. Valituksen tekijä väittää, että asianomaisessa asetuksessa ”uraauurtavilla tuotannonaloilla” tarkoitetaan ”tuotannonaloja, joille on ominaista laajat yhteydet, lisäarvon luominen ja korkeat ulkoisvaikutukset, uuden teknologian käyttöönotto ja strateginen arvo kansantaloudelle”. Näihin ”uraauurtaviin tuotannonaloihin” kuuluvat muun muassa teräksen ja muun kuin teräksen perusmetalliteollisuuden tuotantoketjun alkupään tuotannonalat.

(a) *Oikeusperusta*

(869) Ohjelman oikeusperusta on valtiovarainministerin asetus nro 150/PMK.010/2018 (MOF 150/2018 -asetus), joka koskee yhtiöveron vähennysjärjestelmän hallinnointia. Ohjelma uusittiin vuonna 2020 valtiovarainministerin asetuksella nro 130/2020.

(b) *Tutkimuksen päätelmät*

(870) Komissio totesi, että IRNC sai 9. elokuuta 2019 verotuksen pääosastolta verohelpotuksen, mikä mahdollistaa ferronikkelituotteista saatavan verotettavan nettotulon vähennyksen 100-prosenttisesti seitsemän vuoden ajan ja 50-prosenttisesti kahden vuoden ajan sen jälkeen.

(871) Muut IRNC-ryhmän yksiköt, joilla on ferronikkelilaitoksia, eivät hyödyntäneet tätä järjestelmää.

(872) IRNC selitti, että ohjelmaa sovelletaan vain yhteen sen laitoksista eli ferronikkelitehtaaseen. IRNC toimitti verotuksen pääosaston pääjohtajan päätöksen NUMBER KEP-161/PJ/2020 ferronikkelitehtaan yhtiöverovähennysmahdollisuuden käytöstä.

(873) Tämä järjestelmä on tarkoitettu yrityksille, jotka tekevät uusia investointeja edelläkävijätoimialoille. MOF 150/2018 -asetuksen 1 §:n mukaan uraauurtavia tuotannonaloja ovat tuotannonalat, joille on ominaista laajat yhteydet, lisäarvon luominen ja korkeat ulkoisvaikutukset, uuden teknologian käyttöönotto ja strateginen arvo kansantaloudelle. Asetuksessa MOF 150/2018 uraauurtavat tuotannonalat sisältävät muun muassa alkupään perusmetalliteollisuuden: i) teräs; tai ii) muu kuin teräs niiden integroitujen johdannaistuotteiden käsittelylaitosten kanssa tai ilman.

(874) Saadakseen tuloveron alennuksen verovelvollisen on 1) oltava indonesialainen oikeushenkilö; 2) tehtävä uusi investointi, jonka perusteella ei ole myönnetty tai hylätty yhtiöveron alennusta; 3) tehtävä investointi tuotannonalalle, jota voidaan pitää uraauurtavana tuotannonalana; 4) tehtävä vähintään 100 miljardin rupian investointi; ja 5) täytettävä asetuksessa säädetty velan ja oman pääoman suhde.

(c) *Päätelmät*

(875) Komissio katsoi, että järjestelmä on perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohdan ja 3 artiklan 2 kohdan mukainen tuki, koska yritykselle koituu etuutta valtion menettämien tulojen muodossa. Edunsaajien saama etu on sama kuin tämän ohjelman kautta saatu verosäästö.

(876) Järjestelmä on perusasetuksen 4 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti erityinen, koska se on vain niiden tiettyjen yritysten käytettävissä, jotka toimivat ”uraauurtaviksi tuotannonaloiksi” luokitelluilla aloilla.

(d) *Tuen määrän laskeminen*

(877) Tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavan tuen määrä laskettiin tuensaajille tutkimusajanjaksolla koituneen edun perusteella. Etuus laskettiin ilman tuloverovähennystä kannettavien tuloverojen ja tutkimusajanjaksolla maksettujen tuloverojen välisenä erotuksena.

(878) IRNC-ryhmän tästä järjestelmästä saaman tuen määräksi vahvistettiin 1,65 prosenttia.

4.12.2 *Tuloveron vähennysmahdollisuus*

(879) Valituksen tekijä väitti, että järjestelmästä myönnetään tuloverojärjestelyjä tietyille aloille tai alueelle tehtäville investoinneille suorien ulkomaisten ja kotimaisten investointien edistämiseksi Indonesiassa.

(a) *Oikeusperusta*

(880) Järjestelmä perustuu valtiovarainministerin asetukseen 89/PMK.010/2015 ([214]), joka koskee tuloverojärjestelyjen myöntämistä tietyille liiketoiminta-aloille ja/tai tietyille alueille tehtäville investoinneille sekä varojen siirtoa ja tuloverohelpotuksia saaville kotimaisille verovelvollisille määrättäviä seuraamuksia.

(b) *Tutkimuksen päätelmät*

(881) Jotta tuensaajat voivat hyötyä järjestelmästä, niiden on toimitettava investointisuunnitelma, joka sisältää yksityiskohtaiset tiedot investoinnista ja sen kokonaismäärästä, ja saatava sille hyväksyntä Indonesian viranomaisilta, jotka tämän jälkeen valvovat sitä.

(882) Tutkimuksessa kävi ilmi, että SMI, joka on IRNC:hen etuyhteydessä oleva yritys, joka toimittaa IRNC:lle raaka-aineita kylmävalssattujen levyvalmisteiden valmistukseen, on hyötynyt tästä järjestelmästä. SMI sai 24. heinäkuuta 2017 valtiovarainministerin päätöksellä nro 170/KM.3/2017 verovähennyksen tietyille pääomainvestoinneille ja/tai erityisille alueille ruostumattoman teräksen myyntiä varten, koska yritys tuotti kaupallisesti ruostumatonta terästä 31. elokuuta 2018. Tämän päätöksen perusteella yhtiö oli muun muassa oikeutettu a) 30 prosentin vähennykseen verotettavasta nettotulosta, koska se oli investoinut aineellisiin hyödykkeisiin, yhtiön pääasiallisessa liiketoiminnassa käytettävät maa-alueet mukaan lukien, ja tämä vähennys vähenee kuuden vuoden aikana 5 prosentilla vuodessa alkaen siitä vuodesta, jona yritys aloitti kaupallisen tuotannon, ja b) sellaisten aineellisten hyödykkeiden nopeutettuihin poistoihin, jotka on hankittu uuden pääomainvestoinnin ja/tai laajentamisen yhteydessä ja joihin sovelletaan käyttöikää ja poistoja.

(c) *Päätelmät*

(883) Komissio katsoi, että järjestelmä on perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohdan ja 3 artiklan 2 kohdan mukainen tuki, koska yritykselle koituu etuutta Indonesian valtion menettämien tulojen muodossa. Edunsaajien saama etu on sama kuin tämän ohjelman kautta saatu verosäästö.

(884) Edellä esitetyn perusteella komissio katsoi, että järjestelmästä koituu etua vientiä harjoittavalle tuottajalle, koska sen taloudellinen tilanne on parempi kuin ilman järjestelmää. Ilman järjestelmää se olisi itse asiassa maksanut ylimääräistä tuloveroa.

([214]) https://www.kemenkeu.go.id/media/6702/regulation-of-minister-of-finance-of-the-republic-of-indonesia-number-89-pmk010-2015.pdf

(885) Järjestelmä on erityinen, koska sitä voivat käyttää vain tietyt yritykset niiden liiketoiminnasta riippuen perusasetuksen 4 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti.

(d) *Tuen määrän laskeminen*

(886) Tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavan tuen määrä laskettiin tuensaajille tutkimusajanjaksolla koituneen edun perusteella. Etuus laskettiin ilman tuloverovähennystä kannettavien tuloverojen ja tutkimusajanjaksolla maksettujen tuloverojen välisenä erotuksena.

(887) IRNC-ryhmän tästä järjestelmästä saaman tuen määräksi vahvistettiin 0,06 prosenttia.

4.12.3 *Vapautus tuontitullista koneiden osalta*

4.12.3.1 Tuotantolaitosten rakentamista varten

(888) Ohjelmassa myönnetään vapautus tuotantolaitosten rakentamisessa käytettävien koneiden ja laitteiden tuontitulleista.

a) *Oikeusperusta*

(889) Teollisuuden perustamiseen tai kehittämiseen investointien yhteydessä tarkoitettujen koneiden, tavaroiden ja materiaalien tuonnin vapauttamisesta tuontitulleista annettu valtiovarainministerin asetus 176/PMK.011/2009, sellaisena kuin se on muutettuna valtiovarainministerin asetuksella nro 76/PMK.011/2012 ja valtiovarainministerin asetuksella nro 188/PMK.010/2015.

(890) Asetuksen 176/2009 2 §:n 3 momentin mukaan vapautus voidaan myöntää sellaisten koneiden, tavaroiden ja materiaalien ostolle, joita ei valmisteta kotimaassa; joita valmistetaan kotimaassa, mutta ne eivät ole vaatimusten mukaisia; tai joita valmistetaan kotimaassa, mutta ei riittävästi.

b) *Tutkimuksen päätelmät*

(891) Tutkimuksessa kävi ilmi, että IRNC ja neljä siihen etuyhteydessä olevaa yritystä (GCNS, ITSS, SMI ja ITS) hyötyivät koneiden tuonnin tuontitullivapautuksesta laitosten rakennusvaiheessa tuotannon aloittamiseen asti. Tämän vuoksi näiden laitosten rakennusaikana tuoduista koneista ei maksettu tuontitulleja.

(892) Saadakseen etua vapautuksesta yrityksen on saatava hankkeesta vastaavalta paikallisviranomaiselta vahvistuskirje, joka on toimitettava paikallisille tulliviranomaisille.

(893) Asetuksen 176/2009 2 §:n mukaan etua voivat saada ainoastaan yritykset, jotka tuottavat tavaroita tai palveluja tietyillä aloilla. Palveluja tuottavilla toimialoilla alat ovat seuraavat: matkailu ja kulttuuri, liikenne, kansanterveys, kaivostoiminta, rakentaminen ja televiestintä.

(894) Järjestelmän tarkoituksena on helpottaa tavaroiden ja erityisesti sellaisten koneiden tuontia, joita ei ole saatavilla kotimaassa. Indonesian taloudellisen kehityksen nopeuttamista ja laajentamista koskevan yleissuunnitelman 2011–2025, jäljempänä 'MP3EI-suunnitelma', jolla pyritään panemaan täytäntöön vuosien 2005–2025 pitkän aikavälin kansallinen kehityssuunnitelma, mukaan maan vuoden 2025 kehitystavoitteiden pääkohdat ovat seuraavat: 1) "tuottaa enemmän lisäarvoa ja laajentaa teollisten tuotantoprosessien arvoketjua [ja] parantaa teollisuuden mahdollisuuksia saada käyttöönsä ja hyödyntää luonnonvaroja" ja 3) "edistää kansallisen innovaatiojärjestelmän vahvistamista tuotannon [ja] prosessien aloilla – – kohti innovaatiovetoista taloutta" ([215]).

([215]) Indonesian taloudellisen kehityksen yleissuunnitelma 2011–2025 (MP3EI), s. 15.

(895) Yleissuunnitelmassa todetaan lisäksi, että maan haasteiden osalta ”Indonesian nykyinen talousrakenne keskittyy pääasiassa maatalouteen sekä kaivannaisteollisuuteen ja muuhun luonnonvarateollisuuteen. Lisäarvoa tuottaviin tuotteisiin keskittyviä toimialoja on vain vähän.” ([216]) Suunnitelman mukaan ”Indonesian talouskasvun edistäminen on riippuvaista yksityisen sektorin osallistumisesta, johon kuuluvat myös valtion omistamat yritykset, sekä yksityisistä kotimaisista ja ulkomaisista sijoittajista” ([217]).

(896) Teräsala on yksi niistä 22 tärkeimmästä taloudellisen toiminnan alasta, jotka muodostavat kahdeksan pääasiallista ohjelmaa, joiden tarkoituksena on tukea Indonesian taloudellisen kehityksen vauhdittamista ja laajentamista ([218]). Lisäksi suunnitelmassa selitetään, että jatkojalostusteollisuuden kehittäminen on Indonesialle ratkaisevan tärkeää. Sen mukaan ”jos Indonesia ei lisää jatkojalostustoimintaansa, se menettää mahdollisuuden lisätä työllisyyttä ja arvoketjun voittomarginaaleja, koska siltä puuttuu rautamalmin ja -hiekan jatkojalostusteollisuus” ([219]).

(897) Tätä taustaa vasten olisi katsottava, että tullivapautusjärjestelmä on suunnattu tietyille talouden aloille, koska sen ehdoilla pyritään tukemaan tiettyjä tuotannonaloja luonnonvarojen tuottaman lisäarvon kasvattamista koskevan tavoitteen mukaisesti. Erityisesti vaatimus uuden laitoksen perustamisesta yhdessä sen ehdon kanssa, että tuotavia koneita ei saa ole saatavilla kotimaassa, mahdollistavat järjestelmän soveltamisen vain tiettyihin aloihin, kuten teräksen tuotantoon ja nikkelin muuntamiseen, joilla valtion politiikka pyrkii edistämään luonnonvarojen jatkojalostusta.

(898) Kun otetaan huomioon edellä mainitut oikeudelliset vaatimukset, joiden mukaan järjestelmä on ainoastaan valmistusyritysten tai tietyillä valituilla aloilla palveluja tarjoavien yritysten käytettävissä, järjestelmää on pidettävä erityisenä perusasetuksen 4 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti.

(899) Vaikka tullivapautusjärjestelmän tukikelpoisuuden oikeudelliset edellytykset voisivat viitata yleisesti sovellettavaan järjestelmään, järjestelmää pidettäisiin silti perusasetuksen 4 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisesti tosiasiallisesti erityisenä, koska kuten edellä on selitetty, järjestelmän on tarkoitus olla käytännössä vain joidenkin sellaisten yritysten käytettävissä, jotka toimivat tietyillä teollisuudenaloilla Indonesian edellä mainittujen teollisuus- ja talouspolitiikan tavoitteiden mukaisesti.

c) *Perusasetuksen 28 artiklan 1 kohdan säännösten soveltaminen*

(900) IRNC ja siihen etuyhteydessä olevat yritykset toivat kaikki laitteet etuyhteydessä olevilta yrityksiltä Kiinasta. Lisäksi IRNC-ryhmä väitti, että Indonesian ja Kiinan välisen vapaakauppasopimuksen vuoksi sen ei tarvinnut maksaa tuontitullia näistä laitteista. Väite hylättiin, koska sen tueksi ei esitetty näyttöä.

(901) Tutkimuksessa kävi ilmi, että etuyhteydessä olevat yritykset, joista IRNC-ryhmä toi laitteet, eivät olleet laitteiden tosiasiallisia valmistajia. Yritys väitti, että laitteiden alkuperä oli Kiina; se ei kuitenkaan esittänyt mitään näyttöä tältä osin. Vaikka oli selvää, että laitteet oli lähetetty Kiinasta, IRNC kieltäytyi toimittamasta laitteiden tosiasiallisen alkuperämaan laskuja.

(902) Sen vuoksi komissio ilmoitti IRNC-ryhmälle, että se voi joutua tukeutumaan käytettävissä oleviin tietoihin perusasetuksen 28 artiklan 1 kohdan mukaisesti kyseisen tukijärjestelmän osalta. IRNC-ryhmä väitti, että kiinalaiset etuyhteydessä olevat osapuolet eivät kuuluneet tutkimuksen piiriin, koska ne eivät sijainneet Indonesian alueella tai lainkäyttöalueella, minkä vuoksi niillä ei ollut velvollisuutta toimittaa alkuperäisen valmistajan tai alkuperämaan laskuja. Lisäksi täsmennettiin, että alkuperäselvityksenä oli se, että tulli-ilmoituksessa mainittiin Kiina tavaroiden alkuperäksi.

([216]) Indonesian taloudellisen kehityksen yleissuunnitelma 2011–2025 (MP3EI), s. 19.
([217]) Indonesian taloudellisen kehityksen yleissuunnitelma 2011–2025 (MP3EI), s. 20.
([218]) Indonesian taloudellisen kehityksen yleissuunnitelma 2011–2025 (MP3EI), s. 22. Myös nikkeli sisältyy tähän luetteloon.
([219]) Indonesian taloudellisen kehityksen yleissuunnitelma 2011–2025 (MP3EI), s. 67.

(903) Indonesian viranomaisia pyydettiin etätarkastuksen aikana selittämään, miten IRNC-ryhmän maahantuomien koneiden alkuperä oli määritetty tuontihetkellä. Indonesian viranomaiset selittivät, että IRNC-ryhmän olisi pitänyt toimittaa komissiolle lomake BC2.3 ja alkuperämaan virallinen kirje, jossa ilmoitetaan laitteiden alkuperä, ja pyysi komissiota pyytämään IRNC-ryhmää toimittamaan tällaiset tiedot.

(904) IRNC-ryhmä ei ole toimittanut mitään asiakirjaa, josta kävisi ilmi laitteiden ja niihin liittyvien varaosien alkuperä, lukuun ottamatta tulli-ilmoitusta. Pyydettyjen tietojen puuttuessa komissio katsoi, ettei se saanut tutkimuksen tämän näkökohdan kannalta olennaisia ja tarpeellisia tietoja. Sen vuoksi komissio sovelsi perusasetuksen 28 artiklaa ja käytti näiden seikkojen osalta käytettävissä olevia tietoja.

d) *Päätelmät*

(905) Koska asiakirja-aineistossa ei ollut tietoja, jotka osoittaisivat, että kyseiset laitteet oli valmistettu Kiinassa, komissio päätteli, että oli sovellettava tuontitullia eli 5 prosentin tullia laitteiden HS-koodin perusteella.

(906) Ohjelmasta myönnetään taloudellista tukea Indonesian viranomaisten menettämien tulojen muodossa 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohdassa tarkoitetulla tavalla, koska IRNC-ryhmä vapautetaan tuontitulleista, jotka muutoin kannettaisiin. Siitä myös koituu vastaanottaville yrityksille perusasetuksen 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua etua.

(907) Ohjelma on erityinen, koska siitä voivat hyötyä ainoastaan asetuksen 176/2009 liitteessä mainitut teollisuudenalat, ja ohjelmasta voi saada tukea ainoastaan tuotteisiin, joita ei voida tuottaa Indonesiassa tai joita ei voida tuottaa riittävästi tai jotka eivät ole riittävän laadukkaita.

e) *Tuen määrän laskeminen*

(908) Tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavan tuen määrä lasketaan vastaanottajille tutkimusajanjaksolla koituneen edun perusteella. Vastaanottajille koituneen edun katsotaan olevan maahantuoduista laitteista vapautettujen tullien määrä. Jotta voidaan varmistaa, että tasoitustoimenpiteiden käyttöönoton mahdollistava määrä kattoi vain tutkimusajanjakson, saatu etu jaksotettiin hyödykkeen eliniän perusteella yrityksen tavanomaisten kirjanpitomenettelyjen mukaisesti.

(909) IRNC-ryhmän tästä järjestelmästä saaman tuen määräksi vahvistettiin 0,16 prosenttia.

4.12.3.2 Rakentaminen / teollisuuden kehittäminen / palveluteollisuuden kehittäminen

(910) Tutkimuksessa kävi ilmi, että Jindal Indonesia olisi mahdollisesti voinut saada osittaisen vapautuksen tuontitulleista valtiovarainministerin asetuksen nro 135/KMK.05/2000 nojalla. Asetuksen 2 ja 3 §:ssä täsmennetään, että jos tuontitulli on yli 5 prosenttia, hakijan, jolle myönnetään vapautus tuontitulleista, on maksettava vain 5 prosentin tuontitulli. Jos tuontitulli on kuitenkin alle 5 prosenttia, kyseistä tullia sovelletaan edelleen.

(911) Tutkimuksessa kävi ilmi, että tällainen mahdollinen etu oli hyvin vähäinen (0,02 prosenttia). Koska tämä oli ainoa ohjelma, josta Jindal Indonesia hyötyi tutkimusajanjakson aikana, ja koska mahdollinen hyöty oli vähäinen, komissio ei tutkinut järjestelmää tarkemmin.

4.12.3.3 Tullivalvonnassa oleva alue

(912) Tullivalvonnassa olevat alueet määritellään Indonesian tullialueella oleviksi alueiksi, joilla tuontitavaroiden tuontitullin kantaminen keskeytetään. Tuontitavarat voivat olla tuotantohyödykkeitä, raaka-aineita ja tukimateriaaleja.

a) *Oikeusperusta*

— Valtiovarainministeriön asetus 147/PML.04/2011, sellaisena kuin se on muutettuna valtiovarainministeriön asetuksilla 255/PPMK.04/2011 ja 120/PMK.04/2013

— Tullivalvonnassa olevista alueista vuonna 2018 annettu valtiovarainministeriön asetus nro 131

b) *Tutkimuksen päätelmät*

(913) Tutkimuksessa kävi ilmi, että IRNC ja siihen etuyhteydessä olevat yritykset (GCNS, ITSS, SMI ja TSI) ovat toimineet tullivalvonnassa olevalla alueella ja hyödyntäneet tätä ohjelmaa syyskuusta 2018 lähtien.

(914) Tullivalvonnassa olevalla alueella tuontimenettely keskeytetään siihen asti, että yritykset myyvät valmiit tuotteet Indonesian alueella. IRNC ja siihen etuyhteydessä olevat yritykset nauttivat täydestä (100 prosentin) keskeytyksestä niiden tullivalvonnassa oleville alueille tuoduista tavaroista (koneet, varaosat ja raaka-aineet) kannettavien tuontitullien maksamisesta edellyttäen, että i) kyseisiä tavaroita käytetään IRNC:n myöhemmässä tuotantotoiminnassa; ja ii) niiden avulla tuotetut lopputuotteet on tarkoitettu vientimarkkinoille.

(915) Jos tuote pysyy tullivalvonnassa olevalla alueella (kuten koneet) tai se viedään suoraan maasta, tuontitullia ei koskaan kanneta.

(916) Asetuksen 131/2018 3, 4, 16 ja 20 §:n mukaisesti sovelletaan seuraavia vaatimuksia: 1) yrityksen on oltava indonesialainen; 2) yrityksen on oltava sijoittautunut Indonesiassa sijaitsevalle teolliselle tullivalvonnassa olevalle alueelle; 3) yrityksen on harjoitettava tuotantotoimintaa tullivalvonnassa olevalla alueella tai oltava tullivalvonnassa olevalla alueella sijaitseva voimalaitos; 4) yrityksen on tuotava maahan raaka-aineita tai (puoli)valmiita tuotteita niiden jatkojalostamista varten; 5) maahantuoduista tavaroista valmistetut lopputuotteet on vietävä maasta.

(917) Etätarkastuksessa Indonesian viranomaiset selittivät, että Indonesian alueella ei ole ennalta määriteltyjä alueita, jotka olisi määritelty tullivalvonnassa oleviksi alueiksi, vaan yritykset voivat hakea tullivalvonnassa olevan alueen aseman myöntämistä niiden tiloille. Lisäksi todettiin, että tullivalvonnassa olevia alueita oli noin 1 300. Indonesian viranomaiset selittivät, että Morowali-puisto ei ollut tullivalvonnassa oleva alue, koska kyseistä asemaa ei myönnetä teollisuuspuistoille. Kunkin teollisuuspuistossa sijaitsevan yrityksen on haettava tullivalvonnassa olevan alueen asemaa erikseen. Lisäksi selvitettiin, että ohjelman hyödyntämiseksi yli 50 prosenttia vuotuisesta kokonaistuotannosta on vietävä Indonesian ulkopuolelle.

(918) IRNC-ryhmä on vientiin suuntautunut. Tästä huolimatta se möi pieniä määriä tuotteita myös kotimarkkinoilla. Tutkimuksessa kävi ilmi, että yritykset maksoivat tuontitulleja tuoduista raaka-aineista, joita käytettiin kotimarkkinoilla myytyjen tuotteiden valmistukseen. Yritykset toimittivat nämä maksut. Yrityksillä ei kuitenkaan ollut asianmukaista järjestelmää, jolla tarkastettaisiin tuotujen raaka-aineiden pitoisuuden oikeellisuus kotimarkkinoilla myytyjen tuotteiden arvossa. Esimerkiksi IRNC toimitti excel-tiedoston kannettavien tullien laskemista varten, mutta se ei pystynyt esittämään kunkin valmistusprosessissa käytetyn raaka-aineen prosenttiosuuksia. Se totesi, että tiedosto perustui sen omiin laskelmiin ja että tulliviranomaisten oli arvioitava laskelmien järkevyyttä. Lisäksi Indonesian viranomaiset selitti, että tällaisia laskelmia varten ei ollut olemassa ohjeita.

(919) Etuyhteydessä olevat yritykset myös myivät keskenään tuotteita, joihin sisältyi tuotuja raaka-aineita, mutta eivät ilmoittaneet ostajayritykselle tullien arvoa.

(920) Tutkimuksessa kävi myös ilmi, että TSI maksoi tuontitulleja sähköntuotantoon käytetyistä tuontikoneista. Etätarkastuksessa Indonesian viranomaiset selittivät, että tullivalvonnassa oleva alue liittyy teollisuustoimilupaan ja että yrityksellä oli kaksi toimilupaa, toinen sen terästoimintaa ja toinen sähköntuotantoa varten, ja että tullivalvonnassa oleva alue koski vain ensimmäistä. TSI esitti etätarkastuksessa asiakirjan, jossa ilmoitettiin tullivalvonnassa olevan alueen rajat, ja vahvisti, että sitä sovellettiin ainoastaan ferronikkelin tuotantoa varten tuotuihin koneisiin eikä sähköntuotantoon.

(921) Lisäksi selvitettiin, että järjestelmä oli tarkoitettu ainoastaan yrityksille, jotka toivat tavaroita Indonesiaan jatkojalostusta varten. Näin ollen ainoastaan tuojana toimivat yritykset eivät voi hakea tullivalvonnassa olevan alueen asemaa.

c) *Päätelmät*

(922) Edellä esitetyn perusteella komissio päätteli, että edellä mainitun vapautuksen myöntäminen kuuluu täysin Indonesian viranomaisten harkintavaltaan.

(923) Lisäksi komissio katsoi, että tullivalvonnassa olevien alueiden järjestelmässä myönnetty vapautus tuotantopanosten tuontitulleista on Indonesian viranomaisten vientiä harjoittaville tuottajille myöntämä taloudellinen tuki menetettyjen valtion tulojen muodossa.

(924) Sen vuoksi komissio päätteli, että tuotantopanosten vapauttaminen tuontitulleista on perusasetuksen 3 artiklan 1 kohdan ii alakohdassa tarkoitettua menetettyä tai kantamatta jäänyttä tuloa.

(925) Edellä esitetyn perusteella komissio katsoi, että tästä järjestelmästä koituu etua vientiä harjoittaville tuottajille, sillä sen myötä niiden taloudellinen asema on parempi kuin se olisi ilman järjestelmää.

(926) Järjestelmä on erityinen, koska se on vain tiettyjen yritysten käytettävissä riippuen niiden vientituloksesta ja sijainnista tietyllä maantieteellisellä alueella myöntävän viranomaisen lainkäyttöalueella perusasetuksen 4 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

d) *Lopullisten päätelmien ilmoittamista koskevat huomautukset*

(927) IRNC-ryhmä väitti, ettei Kiinasta, Australiasta ja Vietnamista tuoduista tuotantopanoksista pitäisi laskea etua, koska Indonesialla on näiden maiden kanssa vapaakauppasopimukset.

(928) Väite todettiin perustelluksi Australian ja Vietnamin osalta, joten komissio tarkisti kyseiselle tukijärjestelmälle laskettua tuen määrää. Komissio ei kuitenkaan hyväksynyt väitettä Kiinasta tuotujen varaosien osalta. Komissio totesi, että valtaosa Kiinasta tuoduista tavaroista oli etuyhteydessä olevilta yrityksiltä ostettuja varaosia. Kuten johdanto-osan 899 ja 903 kappaleessa on nostettu esiin, nämä varaosat olivat sellaisia koneita varten, joiden alkuperän komissio oli kiistänyt ja joiden komissio päätteli olevan määrältään 5 prosentin tuontitullin alaisia laitteiden HS-koodin perusteella. Tämä koskee soveltuvin osin myös näihin laitteisiin liittyviä varaosia.

(929) IRNC-ryhmä väitti, että tullivalvonnassa olevien alueiden järjestelmä on vientituki ja olisi siksi laskettava viennin liikevaihdon perusteella ja vähennettävä sen jälkeen yhdistetyistä polkumyynti- ja tasoitustulleista.

(930) Tämä väite todettiin perustelluksi sellaisten raaka-aineiden osalta, joita käytetään vientiin tarkoitettujen lopputuotteiden valmistukseen. Näin ollen komissio laski asiaankuuluvan tukimarginaalin uudelleen.

e) *Tuen määrän laskeminen*

(931) Etu laskettiin tutkimusajanjakson aikana kannettavien tuontitullien määrän ja tutkimusajanjakson aikana maksettujen tuontitullien tosiasiallisen määrän välisenä erotuksena. IRNC-ryhmän tästä järjestelmästä saaman tuen määräksi vahvistettiin 0,28 prosenttia varaosien osalta ja 0,90 prosenttia raaka-aineiden osalta.

4.12.4 *Koneiden vapauttaminen arvonlisäverosta*

(932) Valituksen tekijä väitti, että vientiä harjoittavat tuottajat saivat etua koneiden tuonnin arvonlisäverovapautuksesta. Tutkimuksessa todettiin, että Indonesian verohallinto maksoi oikea-aikaisesti yritysten tutkimusajanjaksolla ilmoittamat arvonlisäveron palautukset liikaa maksetun arvonlisäveron määrästä. Sen vuoksi komissio päätteli, että näihin alv-vapautuksiin ei liittynyt tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavaa tukea.

4.12.5 *Kaivosteollisuuden maa- ja rakennusvero, jäljempänä 'PBB-vero'*

(933) Valituksen tekijä väitti, että Indonesian viranomaiset alensivat kaivosteollisuuden ja sen jatkojalostusteollisuuden maa-alueiden ja rakennusten verotusarvoa. Komissio ei kuitenkaan löytänyt näyttöä tuesta näiden järjestelmien osalta.

4.12.6 *Tukea koskevat päätelmät*

(934) Komissio laski yhteistyössä toimineille yrityksille tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavan tuen määrän perusasetuksen säännösten mukaisesti tutkimalla kutakin tukimuotoa tai tukijärjestelmää ja laskemalla nämä luvut yhteen, jotta saatiin kunkin vientiä harjoittavan tuottajan kokonaistuen määrä tutkimusajanjaksolla. Kokonaistuen laskemiseksi komissio laski ensin tuen prosenttiosuuden eli tuen määrän prosentteina yrityksen kokonaisliikevaihdosta. Tätä prosenttiosuutta käytettiin sitten laskettaessa tukea suhteutettuna tarkasteltavana olevan tuotteen vientiin unioniin tutkimusajanjaksolla. Tämän jälkeen laskettiin tuen määrä tarkasteltavana olevan tuotteen unioniin vietyä tonnia kohti tutkimusajanjaksolla, ja jäljempänä esitetyt prosentit laskettiin prosentteina saman viennin CIF-arvosta tonnia kohti.

(935) Lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen valituksen tekijä totesi komission päätelmien paljastavan, että valtaosa integroituneiden vientiä harjoittavien tuottajien todetuista tuista vaikuttaa kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuotantoprosessin alkupään vaiheisiin. Valituksen tekijän mukaan tämä tarkoittaa, että integroitumaton indonesialainen kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuottaja Jindal Indonesia on myös voinut saada etua intialaisille ja/tai indonesialaisille tuotantoketjun alkupään tuottajille annetuista tuista. Näin voi tapahtua myös tuotantoketjun alkupään kotimaan myynnin yhteydessä IRNC-ryhmältä Jindal Indonesialle tai kun Jindal Indonesia ostaa intialaista alkuperää olevia, tuettuja tuotantoketjun alkupään tuotteita.

(936) Jindal-ryhmä ja Jindal Indonesia vastasivat, ettei tällaiselle Jindal Indonesialle siirtymiselle ole oikeusperustaa, eikä sellaista siirtymistä joka tapauksessa esiinny.

(937) Jindal Indonesian tuotantoprosessin ja yrityksen tutkimusajanjaksolla tekemien raaka-ainehankintojen analyysin perusteella komissio päätteli, että yritys ei ole voinut hyötyä indonesialaista alkuperää olevien, tuettujen tuotantoketjun alkupään tuotteiden hankinnoista.

(938) Jindal Indonesia kuitenkin osti tuotantoketjun alkupään tuotteita, eli kuumavalssattuja keloja, etuyhteydessä olevalta yritykseltä Intiassa, ja tämä yritys on voinut hyötyä Intian viranomaisten riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan tarjoamasta kromimalmista (ks. 3.3.2 jakso). Komissio ei voinut tehdä johtopäätöksiä tähän liittyen, koska asiakirja-aineistossa ei ollut riittävästi tietoja tästä asiasta. Tästä syystä valituksen tekijän väite hylättiin.

(939) Valituksen tekijä väitti myös, että Indonesian massiivinen vienti ei ole sen ruostumattoman teräksen tuotannonalaan liittyvän politiikan sivutuote vaan sen perimmäinen tarkoitus. Se tekisi monet järjestelmät, erityisesti nikkelimalmin tarjoamisen riittämättömän pidettävää vastiketta vastaan sekä Indonesian viranomaisten ja Kiinan viranomaisten kahdenvälisen yhteistyön puitteissa myönnetyn taloudellisen tuen, tosiasiallisesti riippuvaisiksi viennistä. Valituksen tekijä kehotti komissiota arvioimaan näiden järjestelmien tosiasiallista riippuvuutta viennistä ja ottamaan niiden johdosta käyttöön tasoitustoimenpiteitä, jotka perustuvat viennin liikevaihtoon vientiä harjoittavan tuottajan kokonaisliikevaihdon sijasta.

(940) Kuten johdanto-osan 929 kappaleessa yllä todetaan, komissio on samaa mieltä tästä väitteestä raaka-aineiden tuontia tullivalvonnassa olevalle alueelle koskevan järjestelmän osalta. Komissio ei kuitenkaan ollut väitteestä samaa mieltä muiden järjestelmien osalta. Nikkelimalmin tarjoaminen riittämättömänä pidettävää vastiketta vastaan on tuotantotuki, eikä sillä ole mitään yhteyttä lopputuotteen vientimyyntiin.

(941) Taloudellisen tuen osalta tilanne on erilainen renkaita koskevassa tapauksessa, johon valituksen tekijä viittaa. Kyseisessä tapauksessa Kiinan hallitus myönsi tukea Kiinaan sijoittautuneelle yritykselle, joka sitoutui nimenomaisesti kasvattamaan vientimyyntiään Kiinasta Euroopan unioniin hankkimalla ulkomaisessa omistuksessa olevan yrityksen globaalit omaisuuserät (pääasiassa sen teknisen taitotiedon ja jakelukanavien EU:ssa) Uusi silkkitie -aloitteen puitteissa. Tässä tapauksessa vastaava menettely olisi, jos Kiinan viranomaiset tarjoaisivat tukea Tsingshan-ryhmän emoyhtiölle Kiinassa, jos se sitoutuisi kasvattamaan vientiään Kiinasta Indonesiaan. Asia ei tässä tapauksessa selvästikään ollut näin. Toisaalta lasikuitukankaita koskevassa tukien vastaisessa tutkimuksessa, jossa tilanne oli vastaava kuin tässä asiassa, Kiinan ja Egyptin välisen kahdenvälisen yhteistyön puitteissa myönnettyä taloudellista tukea ei katsottu viennistä riippuvaiseksi. Tämän vuoksi väite hylättiin.

(942) Koska Jindal Indonesian tuen määrä on alle vähimmäistason, kyseiselle yritykselle ei oteta käyttöön tulleja.

(943) Tuen määrä oli vahvistettava myös ainoalle yhteistyössä toimineelle otokseen kuulumattomalle indonesialaiselle vientiä harjoittavalle tuottajalle. Tapauksen erityisolosuhteiden vuoksi tätä ei voitu tehdä tavanomaisen menetelmän mukaisesti, joka perustuu otokseen kuuluville yhteistyössä toimineille vientiä harjoittaville tuottajille vahvistettujen tasoitustoimenpiteiden käyttöönoton mahdollistavien tukien painotettuun keskiarvoon. Kuten edellä mainittiin, Jindal Indonesian tuen lopullinen määrä oli alle vähimmäistason. Koska jäljellä oli vain yksi vientiä harjoittava tuottaja, komissio päätti soveltaa kyseisen vientiä harjoittavan tuottajan tullia ainoaan yhteistyössä toimineeseen otokseen kuulumattomaan vientiä harjoittavaan tuottajaan lukuun ottamatta etuuskohteluun perustuvaa rahoitusta koskevaa järjestelmää, jonka osalta asiakirja-aineistossa ei ollut näyttöä siitä, että kyseinen yritys olisi voinut hyötyä siitä. Kyseisellä yrityksellä ei ole yhteyksiä Kiinaan, joten se ei olisi voinut hyötyä IRNC-ryhmälle myönnetystä etuuskohtelun mukaisesta rahoituksesta.

(944) Komissio päätti poikkeuksellisesti asettaa ”kaikkiin muihin yrityksiin” sovellettavan tullin IRNC-ryhmän tasolle, kun otetaan huomioon, että komissio laski tullin vain yhdelle vientiä harjoittavalle tuottajalle ja että yhteistyössä toimineet otoksen ulkopuoliset vientiä harjoittavat tuottajat hyötyvät alhaisemmasta, kuten edellisessä kappaleessa on todettu.

Yritys	Tuen kokonaismäärä
IRNC-ryhmä	21,4 %
Jindal Indonesia	0,02 % (alle vähimmäistason)
Muut yhteistyössä toimineet yritykset	13,5 %
Muut yritykset	21,4 %

5. **VAHINKO**

5.1 **Unionin tuotannonalan ja unionin tuotannon määritelmä**

(945) Samankaltaista tuotetta valmisti tutkimusajanjaksolla 13 tiedossa olevaa unionin tuottajaa. Ne muodostivat perusasetuksen 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun ’unionin tuotannonalan’.

(946) Lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen tuojien ja jakelijoiden konsortio ja yksi etuyhteydetön tuoja pyysivät yksilöimään ne 13 unionin tuottajaa, jotka muodostivat unionin tuotannonalan tutkimusajanjaksolla. Kolmen otokseen valitun tuottajan ja valitusta tukeneiden yritysten (Acerinox, Outokumpu Nirosta GmbH ja Outokumpu Stainless AB) lisäksi nämä ovat Marcegaglia, Acroni, Arinox, Otelinox ja kolme Saksaan sijoittautunutta uudelleenvalssaamoa (SAP Precision Metal, BWS ja Waelzholz).

(947) Unionin kokonaistuotannoksi tutkimusajanjaksolla vahvistettiin noin 3,1 miljoonaa tonnia. Komissio määritti tämän luvun kaikkien käytettävissä olevien unionin tuotannonalaa koskevien tietojen perusteella, eli Euroferiltä saadun vahvistetun kyselylomakevastauksen ja otokseen valittujen unionin tuottajien etätarkastettujen kyselylomakevastausten perusteella.

(948) Kuten 25 kappaleessa todettiin, otokseen valittiin kolme unionin tuottajaa, joiden osuus samankaltaisen tuotteen unionin kokonaistuotannosta oli yli 60 prosenttia. Kaikki nämä tuottajat ovat vertikaalisesti integroituneita.

5.2 **Unionin kulutus**

(949) Komissio määritteli unionin kulutuksen seuraavien perusteella: a) vahvistetut Euroferin tiedot, jotka koskevat unionin tuotannonalan samankaltaisen tuotteen myyntiä etuyhteydettömille asiakkaille sekä suoraan että välillisesti ja joita on osittain verrattu otokseen valittujen unionin tuottajien tietoihin, kuten johdanto-osan 976 kappaleessa alla on tarkemmin kuvattu; ja b) tutkimuksen kohteena olevan tuotteen tuonti kaikista kolmansista maista Eurostatin tietojen mukaan.

(950) Unionin kulutus kehittyi tarkastelujaksolla seuraavasti:

Taulukko 4

Unionin kulutus (tonnia)

	2017	2018	2019	TUTKIMUSAJAN-JAKSO
Unionin kulutus	3 873 092	3 717 114	3 442 541	3 206 766
Indeksi	*100*	*96*	*89*	*83*

Lähde: Eurofer, otokseen valitut unionin tuottajat ja Eurostat

(951) Unionin kulutus väheni tarkastelujaksolla 17 prosenttia.

5.3 **Tuonti asianomaisista maista**

5.3.1 *Asianomaisista maista peräisin olevan tuonnin vaikutusten kumulatiivinen arviointi*

(952) Komissio tutki perusasetuksen 8 artiklan 3 kohdan mukaisesti, olisiko asianomaisista maista peräisin olevien kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuontia arvioitava kumulatiivisesti.

(953) Säännöksen mukaan tuonti useammasta kuin yhdestä maasta on arvioitava kumulatiivisesti ainoastaan, jos päätellään, että

(a) todetun tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavan tuen määrä on suhteessa kustakin maasta peräisin olevaan tuontiin 14 artiklan 5 kohdassa määriteltyä vähäistä määrää (*de minimis*) suurempi eikä tuonnin määrä yhdestäkään maasta ole merkityksetön; sekä

(b) tuonnin vaikutusten kumulatiivinen arviointi on asianmukaista ottaen huomioon tuotavien tuotteiden ja unionin samankaltaisen tuotteen väliset kilpailuedellytykset.

(954) Todetun tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavasta tuen määrästä suhteessa kummastakin maasta peräisin olevaan tuontiin on esitetty yhteenveto johdanto-osan 302 ja 933 kappaleessa. Jindal Indonesiaa lukuun ottamatta ne kaikki ylittävät perusasetuksen 14 artiklan 5 kohdassa säädetyn vähimmäistason.

(955) Kummastakin asianomaisesta maasta peräisin olevan tuonnin määrä ei ollut vähäpätöinen. Intiasta peräisin olevan tuonnin markkinaosuus oli 3,4 prosenttia ja Indonesiasta 2,8 prosenttia tutkimusajanjaksolla.

(956) Kilpailuolosuhteet kummastakin asianomaisesta maasta tulevan tuetun tuonnin välillä sekä tämän tuonnin ja unionin samankaltaisen tuotteen välillä olivat samanlaiset. Intiasta ja Indonesiasta peräisin olevat kylmävalssatut levyvalmisteet kilpailivat keskenään, kun ne tuotiin myytäväksi unionin markkinoilla, sekä unionin tuotannonalan tuottaman samankaltaisen tuotteen kanssa, koska niitä kaikkia myydään samanlaisille asiakasryhmille.

(957) Tuojien ja jakelijoiden konsortio ja yksi etuyhteydetön tuoja vastustivat sitä, että Intiasta ja Indonesiasta tulevan tuonnin vaikutuksia unionin tuotannonalan tilanteeseen arvioitiin kumulatiivisesti. Asianomaiset osapuolet väittivät, että tuontimäärät molemmista maista ovat alhaiset verrattuna unionin tuotannonalan markkinaosuuteen, Intiasta tuleva tuonti pysyi vakaana ja sitä rajoitettiin suojatoimenpiteillä, eikä tuotavien tuotteiden ja unionin samankaltaisten tuotteiden välisiä kilpailuedellytyksiä ole analysoitu asianmukaisesti perusasetuksen 8 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

(958) Konsortio ja yksi etuyhteydetön tuoja pyysivät tietoja teoreettisista malleista, joita käytettiin arvioitaessa tutkimuksen kohteena olevan tuotteen kilpailuolosuhteita unionin markkinoilla ja asianomaisissa maissa, ja vahvistusta siitä, että kilpailu- ja talousanalyysistä vastaavia komission yksiköitä on kuultu näistä kilpailuedellytyksistä.

(959) Komissio teki analyysin, jossa se vertasi vientiä harjoittavien tuottajien unionin markkinoilla myymiä tuotelajeja ja unionin tuottajien myymää tuotetta otokseen valittujen yritysten antamien tuotevalvontakoodien perusteella. Analyysi osoitti vastaavuuden tason olevan korkea. Kunkin vientiä harjoittavan tuottajan ja unionin tuotannonalan myynnin vastaavuus ilmoitetaan otokseen valituille vientiä harjoittaville tuottajille niiden erillisissä päätelmissä. Lisäksi komissio havaitsi, että indonesialaisten vientiä harjoittavien tuottajien myymät tuotelajit olivat huomattavan samankaltaisia kuin intialaisten vientiä harjoittavien tuottajien myymät tuotelajit. Sen vuoksi komissio päätteli, että asianomaisista maista tuodut tuotteet ja unionin tuotteet olivat keskenään selvästi kilpailevia ja että tuonnin vaikutusten kumulatiivinen arviointi oli asianmukaista. Konsortio ja etuyhteydetön tuoja eivät toimittaneet mitään perusteltua näyttöä siitä, miksi komission tekemä analyysi olisi virheellinen tai riittämätön. Se, että Intiassa on suojatoimenpiteisiin liittyvä maakohtainen kiintiö, ei vaikuta tähän analyysiin, kun otetaan huomioon 8 artiklan 3 kohdassa luetellut edellytykset. Tämän vuoksi väite hylättiin.

(960) Sen vuoksi kaikki perusasetuksen 8 artiklan 3 kohdassa esitetyt perusteet täyttyivät ja asianomaisista maista tulevaa tuontia tarkasteltiin kumulatiivisesti vahingon määrittämistä varten.

5.3.2 *Asianomaisista maista tulevan tuetun tuonnin määrä ja markkinaosuus*

(961) Komissio määritti tuetun tuonnin määrän Eurostatin tietojen ja vientiä harjoittavien tuottajien tietojen perusteella. Koska komissio totesi, että Jindal Indonesian vienti oli alle vähimmäistason, se poistettiin tuontiluvuista. Tuonnin markkinaosuus määritettiin vertaamalla tuetun tuonnin määrää unionin kulutukseen.

(962) Kun otetaan huomioon tietoja toimittaneiden osapuolten vähäinen määrä, jotkin jäljempänä esitettävistä luvuista annetaan vaihteluväleinä luottamuksellisuussyistä ([220]).

(963) Asianomaisista maista tuleva tuonti kehittyi tarkastelujaksolla seuraavasti:

Taulukko 5

Tuontimäärä (tonnia) ja markkinaosuus

	2017	2018	2019	TUTKIMUSAJAN-JAKSO
Intia	114 865	120 729	105 359	108 885
Indeksi	*100*	*105*	*92*	*95*
Markkinaosuus	3,0 %	3,2 %	3,1 %	3,4 %
Indeksi	*100*	*110*	*103*	*114*
Indonesia	[0–100]			[10 000–14 000]
[48 000–52 000]				[68 000–72 000]
Indeksi	*0*	*100*	*[400–450]*	*[550–600]*
Markkinaosuus	[0,0–0,1] %	[0,3–0,5] %	[1,4–1,7] %	[2,1–2,4] %
Indeksi	*0*	*100*	*[400–450]*	*[650–700]*
Asianomaiset maat yhteensä				
[114 865–114 965]				
[130 729–134 729]				
[153 359–157 359]				
[176 885–180 885]	*Indeksi*	*100*	*[115–117]*	*[136–138]*
[154–156]				
Markkinaosuus	[3,0–3,1] %	[3,5–3,7] %	[4,5–4,8] %	[5,5–5,8] %
Indeksi	*100*	*[120–122]*	*[152–154]*	*[186–188]*

Lähde: Eurostat, vientiä harjoittavien tuottajien tiedot

([220]) Indonesian tuontia koskevat tiedot esitetään tässä asetuksessa vaihteluväleinä, koska on olemassa riski, että jokin otokseen valittu yritys takaisinmallintaa kilpailijoidensa tiedot, erityisesti kun otetaan huomioon kyseisen maan vientiä harjoittavien tuottajien vähäinen määrä.

(964) Tuonti asianomaisista maista lisääntyi noin 55 prosenttia tarkastelujaksolla, minkä ansiosta niiden yhteinen markkinaosuus kasvoi vuoden 2017 ja tutkimusajanjakson välillä [3,0–3,1] prosentista [5,5–5,8] prosenttiin. Sekä tuonnin määrän että markkinaosuuden kasvun voidaan katsoa johtuvan Indonesiasta tulevasta tuonnista, jonka määrä kasvoi lähes 6-kertaiseksi tarkastelujaksolla ja markkinaosuus kasvoi käytännössä nollasta [2,1–2,4] prosenttiin. Intiasta tuleva tuonti lisääntyi vuosien 2017 ja 2018 välillä mutta väheni tämän jälkeen. Tämän tuloksena tuonnin määrä absoluuttisesti mitattuna väheni tarkastelujaksolla. Komissio julkaisi 1 päivänä helmikuuta 2019 asetuksen lopullisten suojatoimenpiteiden käyttöönotosta tiettyjen terästuotteiden tuonnissa ([221]). Intialle myönnettiin tutkimuksen kohteena olevan tuotteen osalta maakohtainen tariffikiintiö, jossa rajoitettiin kiintiötullin kohteena oleva tuonti vuoden 2018 tasoa alemmalle tasolle. Koska Indonesiaan ei sovellettu maakohtaista tariffikiintiötä vaan kaikkiin muihin maihin sovellettavaa kiintiötä, sen tuontia ei rajoitettu samalla tavalla kuin Intian tuontia. Intiasta tulevan tuonnin väheneminen oli kuitenkin lievempää, koska unionin kulutus laski, minkä vuoksi Intian markkinaosuus kasvoi edelleen hieman vuoden 2017 ja tutkimusajanjakson välillä 3 prosentista 3,4 prosenttiin.

5.3.3 *Asianomaisista maista tulevan tuonnin hinnat ja hinnan alittavuus*

(965) Komissio määritti tuonnin hinnat Eurostatin tietojen perusteella. Asianomaisista maista tulevan tuonnin painotetut keskimääräiset hinnat kehittyivät tarkastelujaksolla seuraavasti:

Taulukko 6

Asianomaisista maista tulevan tuonnin hinta (euroa/tonni)

	2017	2018	2019	TUTKIMUSAJAN-JAKSO
Intia	2 080	2 173	2 075	2 073
Indeksi	*100*	*104*	*100*	*100*
Indonesia	EI SOVELLETA	[1 450–1 650]	[1 800–2 000]	[1 800–2 000]
Indeksi	*0*	*100*	*123 - 128*	*123 - 128*
Asianomaisten maiden keskiarvo	2 080	[2 000–2 150]	[1 900–2 050]	[1 900–2 050]
Indeksi	*100*	*100 - 102*	*96 - 98*	*96 - 98*

Lähde: Eurostat, vientiä harjoittavien tuottajien tiedot

(966) Intian tapauksessa keskimääräinen tuontihinta kohosi vuosien 2017 ja 2018 välillä 4 prosenttia mutta pysyi vakaana koko tarkastelujaksolla, kun taas Indonesian tapauksessa keskimääräinen tuontihinta kohosi 28 prosenttia (vuoden 2017 tuonti oli merkityksetöntä). Koko tarkastelujakson ajan molemmista maista tulevan tuonnin keskimääräiset hinnat olivat jatkuvasti alemmat kuin unionin tuottajien hinnat (ks. taulukko 10).

(967) Komissio määritti hinnan alittavuuden tutkimusajanjakson aikana vertaamalla seuraavia:

(a) otokseen valittujen kolmen unionin tuottajan etuyhteydettömiltä asiakkailta unionin markkinoilla veloittamat tuotelajikohtaiset painotetut keskimääräiset myyntihinnat, jotka on oikaistu noudettuna lähettäjältä -tasolle; sekä

(b) vastaavat asianomaisten maiden yhteistyössä toimineiden vientiä harjoittavien tuottajien ensimmäiseltä riippumattomalta asiakkaalta unionin markkinoilla veloittamat tuotelajikohtaiset painotetut keskimääräiset hinnat, jotka on määritetty CIF-tasolla ja oikaistu asianmukaisesti tuonnin jälkeisten kustannusten huomioon ottamiseksi.

([221]) EUVL L 31, 1.2.2019, s. 27.

(968) Hintoja, jotka oikaistiin tarvittaessa ja joista oli vähennetty alennukset ja hyvitykset, verrattiin tuotelajeittain samassa kaupan portaassa tapahtuneiden liiketoimien osalta. Vertailun tulos ilmaistiin prosentteina otokseen valittujen unionin tuottajien liikevaihdosta tutkimusajanjaksolla. Vertailu osoitti intialaisten vientiä harjoittavien tuottajien hinnan alittavuuden marginaaleiksi 5,8 ja 13,4 prosenttia ja indonesialaisen vientiä harjoittavan tuottajan marginaaliksi 12,4 prosenttia.

(969) Lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen tuojien ja jakelijoiden konsortio ja yksi etuyhteydetön tuoja pyysivät komissiota ilmoittamaan tiedot ja kriteerit, joiden perusteella tarkasteltavana olevan tuotteen tuontihinnat määriteltiin ja hinnan alittavuuden marginaali laskettiin.

(970) Asianomaisista maista tulevan tuonnin hinnat, jotka esitetään taulukossa 6 yllä, perustuvat Eurostatin tietoihin. Nämä tiedot ovat julkisesti saatavilla. Kuten johdanto-osan 966 ja 967 kappaleessa yllä selitetään, hinnan alittavuuden marginaali perustui otokseen valittujen unionin tuottajien etuyhteydettömiltä asiakkailta unionin markkinoilla veloittamien myyntihintojen ja otokseen valittujen vientiä harjoittavien tuottajien ensimmäiseltä riippumattomalta asiakkaalta unionin markkinoilla veloittamien vastaavien hintojen vertailuun siten, että hinnat eroteltiin tuotelajeittain ja niitä oikaistiin myyntiehdoiltaan samanlaisiksi. Koska yrityskohtaiset tarkat myyntihinnat ovat liikesalaisuuksia, ne ilmoitettiin ainoastaan asianomaisille yrityksille niiden erillisissä päätelmissä.

5.4 **Unionin tuotannonalan taloudellinen tilanne**

5.4.1 *Yleiset huomautukset*

(971) Tutkittaessa tuetun tuonnin vaikutusta unionin tuotannonalaan arvioitiin perusasetuksen 8 artiklan 4 kohdan mukaisesti kaikki taloudelliset indikaattorit, jotka vaikuttivat unionin tuotannonalan tilanteeseen tarkastelujaksolla.

(972) Kuten 25 kappaleessa mainitaan, unionin tuotannonalalle mahdollisesti aiheutuneen vahingon määrittämiseen käytettiin otantamenetelmää.

(973) Vahingon määrittämiseksi komissio teki eron makro- ja mikrotaloudellisten vahinkoindikaattorien välillä. Komissio arvioi makrotaloudelliset indikaattorit niiden Euroferin vahvistettuun kyselyvastaukseen sisältyvien tietojen perusteella, jotka liittyvät kaikkiin unionin tuottajiin, ja vertasi niitä tarvittaessa otokseen valittujen unionin tuottajien antamiin kyselyvastauksiin. Komissio arvioi mikrotaloudelliset indikaattorit otokseen valittujen unionin tuottajien kyselyvastauksiin sisältyvien tietojen perusteella. Kummankin tietojoukon todettiin edustavan unionin tuotannonalan taloudellista tilannetta.

(974) Makrotaloudellisia indikaattoreita ovat tuotanto, tuotantokapasiteetti, kapasiteetin käyttöaste, myyntimäärä, markkinaosuus, kasvu, työllisyys, tuottavuus, tuen suuruus ja toipuminen aiemmista epäterveistä kaupan käytännöistä.

(975) Mikrotaloudellisia indikaattoreita ovat keskimääräiset yksikköhinnat, yksikkökustannukset, työvoimakustannukset, varastot, kannattavuus, kassavirta, investoinnit ja investointien tuotto.

5.4.2 *Makrotaloudelliset indikaattorit*

Tuotanto, tuotantokapasiteetti ja kapasiteetin käyttöaste

(976) Unionin kokonaistuotanto, tuotantokapasiteetti ja kapasiteetin käyttöaste kehittyivät tarkastelujaksolla seuraavasti:

Taulukko 7

Tuotanto, tuotantokapasiteetti ja kapasiteetin käyttöaste

	2017	2018	2019	TUTKIMUSAJAN-JAKSO
Unionin kokonaistuotanto (tonnia)	3 708 262	3 640 429	3 379 817	3 111 804

Indeksi	*100*	*98*	*91*	*84*
Tuotantokapasiteetti (tonnia)	4 405 623	4 517 379	4 530 146	4 572 365
Indeksi	*100*	*103*	*103*	*104*
Kapasiteetin käyttöaste	84 %	81 %	75 %	68 %
Indeksi	*100*	*96*	*89*	*81*

Lähde: Euroferin vastaukset makrotaloudelliseen kyselylomakkeeseen, otokseen valittujen unionin tuottajien vastaukset kyselylomakkeeseen

(977) Lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen tuojien ja jakelijoiden konsortio ja yksi etuyhteydetön tuoja pyysivät komissiota ilmoittamaan, minkä tietojen perusteella komissio päätyi taulukossa 7 esitettyihin lukuihin, ja väitti, että kapasiteetin käyttöasteen lasku ei ole yhteydessä Intiasta ja Indonesiasta tulleeseen tuontiin, koska lasku oli asianomaisista maista tulleen tuonnin kasvua suurempi.

(978) Yllä olevan taulukon 7 tiedot perustuvat otokseen valittujen unionin tuottajien tarkastettuihin kyselyvastauksiin ja, muiden unionin tuottajien osalta, Euroferin vahvistettuihin makrotaloudellisen kyselylomakkeen vastauksiin. Eurofer toimitti tiedot, jotka se oli kerännyt jäseniltään, ja kohtuulliset arviot muiden tuottajien osalta.

(979) Tuotanto todella väheni enemmän kuin asianomaisista maista tullut tuonti kasvoi. Tämä johtuu kulutuksen vähenemisestä, kuten taulukosta 4 ilmenee. Kuten 6.2.3 jaksossa on kuvattu, komissio päätteli, että tämä kulutuksen lasku ei rikkonut Intiasta ja Indonesiasta tulevan tuetun tuonnin ja unionin tuotannonalalle aiheutuneen merkittävän vahingon välistä syy-yhteyttä.

(980) Tuojien ja jakelijoiden konsortio ja yksi etuyhteydetön tuoja pyysivät komissiota ilmoittamaan unionin tuottajien tuonnin määrän asianomaisista maista. Komission käytettävissä olevat tiedot osoittivat, että otokseen valitut unionin tuottajat eivät jälleenmyyneet tai jatkojalostaneet mitään asianomaisista maista tullutta tuontia.

(981) Unionin tuotannonalan tuotantomäärä väheni tarkastelujaksolla jyrkästi eli 16 prosenttia. Ilmoitetut kapasiteettiluvut viittaavat tosiasialliseen kapasiteettiin, mikä tarkoittaa sitä, että tuotannonalan normeina pitämät käynnistysaikaa, huoltoa, pullonkauloja ja muita tavanomaisia seisokkeja koskevat oikaisut on otettu huomioon. Sen jälkeen, kun vuonna 2015 otettiin käyttöön polkumyyntitoimenpiteet Kiinan kansantasavallasta, jäljempänä 'Kiina', ja Taiwanista peräisin olevien ruostumattomasta teräksestä valmistettujen kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuonnissa ([222]), jotkin unionin tuottajat ryhtyivät nykyaikaistamaan tuotantokapasiteettiaan. Nykyaikaistamisen tuloksena tuotantokapasiteetti kasvoi hieman eli 4 prosenttia tarkastelujaksolla.

(982) Vähentyneen tuotannon ja hieman kasvaneen kapasiteetin seurauksena kapasiteetin käyttöaste aleni 19 prosenttia tarkastelujaksolla ja putosi alle 70 prosenttiin tutkimusajanjaksolla.

Myyntimäärä ja markkinaosuus

(983) Unionin tuotannonalan myyntimäärä ja markkinaosuus kehittyivät tarkastelujaksolla seuraavasti:

Taulukko 8

Myyntimäärä ja markkinaosuus

	2017	2018	2019	TUTKIMUSAJAN-JAKSO
Unionin tuotannonalan myyntimäärä (tonnia)	2 735 448	2 711 044	2 530 259	2 330 537
Indeksi	*100*	*99*	*92*	*85*

([222]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/1429, annettu 26 päivänä elokuuta 2015, Kiinan kansantasavallasta ja Taiwanista peräisin olevien ruostumattomasta teräksestä valmistettujen kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuontia koskevan lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta (EUVL L 224, 27.8.2015, s. 10).

Markkinaosuus	70,6 %	72,9 %	73,5 %	72,7 %
Indeksi	*100*	*103*	*104*	*103*

Lähde: Eurofer ja Eurostat

(984) Unionin tuotannonalan myyntimäärä laski tarkastelujaksolla 15 prosenttia.

(985) Unionin tuotannonala onnistui kuitenkin säilyttämään ja jopa kasvattamaan hieman (2,1 prosenttiyksiköllä) markkinaosuuttaan tarkastelujaksolla, koska kulutus väheni jopa enemmän kuin unionin tuotannonalan myyntimäärä, kun unionin myynti korvasi osittain tuonnin muista kuin asianomaisista maista.

(986) Lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen tuojien ja jakelijoiden konsortio ja yksi etuyhteydetön tuoja väittivät, että unionin tuotannonalan markkinaosuuden kasvu osoitti, että vahinkoa ei aiheutunut ja että asianomaisten maiden markkinaosuuden kasvu ei vaikuttanut kielteisesti unionin tuotannonalan markkinaosuuteen. Ne väittivät, että komission pitäisi esittää muuta selkeää näyttöä, joka osoittaisi vahinkoa tapahtuneen muiden vahinkoindikaattorien mukaan.

(987) Kuten 963 kappaleessa selitetään, unionin tuotannonalan markkinaosuuden hienoinen kasvu tarkastelujaksolla ei muuttanut sitä tosiseikkaa, että asianomaisista maista tuleva tuettu tuonti kasvoi noin 55 prosenttia ja aiheutti merkittävää vahinkoa unionin tuotannonalalle. Kuten johdanto-osan 1006 ja 1007 kappaleessa on esitetty, muutkin vahinkoindikaattorit osoittivat selkeää näyttöä siitä, että unionin tuotannonala kärsi merkittävää vahinkoa tutkimusajanjaksolla. Näin ollen väite oli hylättävä.

Kasvu

(988) Edellä esitettyjen tuotantoa ja myyntimäärää koskevien lukujen suuntaus oli selvästi laskeva tarkastelujaksolla, ja ne osoittivat, että unionin tuotannonala ei pystynyt kasvamaan absoluuttisesti mitattuna. Hienoinen kasvu suhteessa kulutukseen oli mahdollinen vain siksi, että unionin tuotannonala päätti vastata tuetun tuonnin aiheuttamaan hintapaineeseen alentamalla omia myyntihintojaan.

Työllisyys ja tuottavuus

(989) Työllisyys ja tuottavuus kehittyivät tarkastelujaksolla seuraavasti:

Taulukko 9

Työllisyys ja tuottavuus

	2017	2018	2019	TUTKIMUSAJAN-JAKSO
Työntekijöiden lukumäärä	13 411	13 495	13 968	13 660
Indeksi	*100*	*101*	*104*	*102*
Tuottavuus (tonnia/työntekijä)	277	270	242	228
Indeksi	*100*	*98*	*88*	*82*

Lähde: Eurofer

(990) Kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuotantoon liittyvä unionin tuotannonalan työllisyys kasvoi 4 prosenttia vuosien 2017 ja 2019 välillä ja laski 2 prosenttiyksikköä vuoden 2019 ja tutkimusajanjakson välillä eli tarkastelujaksolla kasvua oli 2 prosenttia. Tuotannon jyrkän vähenemisen vuoksi unionin tuotannonalan työvoiman tuottavuus (mitattuna vuodessa tuotettuina tonneina kokoaikaista työntekijää kohti) supistui merkittävästi eli 18 prosenttia tarkastelujaksolla.

Tukimarginaalin merkittävyys ja toipuminen aiemmista epäterveistä kaupan käytännöistä

(991) Kaikki tukimarginaalit, Jindalia (Indonesia) lukuun ottamatta, kuten edellä todettiin, olivat merkittävästi vähimmäistasoa suuremmat. Näiden tukimarginaalien vaikutus unionin tuotannonalaan ei ollut vähäpätöinen, kun otetaan huomioon asianomaisista maista tulevan tuonnin määrä ja hinnat.

(992) Asianomaisista maista peräisin olevia kylmävalssattuja levyvalmisteita koskevan erillisen polkumyyntitutkimuksen ([223]) lisäksi kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuonti on jo ollut aiemman polkumyyntitutkimuksen kohteena. Komissio totesi, että unionin tuotannonalan tilanteeseen vuonna 2013 vaikutti merkittävästi Kiinasta ja Taiwanista polkumyynnillä tuleva tuonti, ja tämä johti näistä maista tulevaa tuontia koskevien lopullisten polkumyyntitoimenpiteiden käyttöönottoon lokakuussa 2015 ([224]). Näiden polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden voimassaoloa jatkettiin syyskuussa 2021 ([225]). Näin ollen epäterveet kaupan käytännöt eivät todennäköisesti vaikuttaneet juurikaan unionin tuotannonalan tilanteeseen tarkastelujakson aikana.

5.4.3 *Mikrotaloudelliset indikaattorit*

Hinnat ja niihin vaikuttavat tekijät

(993) Otokseen valittujen unionin tuottajien painotetut keskimääräiset yksikkömyyntihinnat etuyhteydettömille asiakkaille unionissa kehittyivät tarkastelujaksolla seuraavasti:

Taulukko 10

Myyntihinnat unionissa

	2017	2018	2019	TUTKIMUSAJAN-JAKSO
Keskimääräiset yksikkömyyntihinnat (euroa/tonni)	2 252	2 312	2 206	2 175
Indeksi	*100*	*103*	*98*	*97*
Yksikkökohtainen tuotantokustannus (euroa/tonni)	1 958	2 064	2 019	2 013
Indeksi	*100*	*105*	*103*	*103*

Lähde: otokseen valitut unionin tuottajat

(994) Keskimääräiset yksikkömyyntihinnat kohosivat hieman eli 3 prosenttia vuosien 2017 ja 2018 välillä mutta laskivat sitten 6 prosenttia vuoden 2018 ja tutkimusajanjakson välillä eli laskua oli 3 prosenttia tarkastelujaksolla. Samalla kaudella tuotantokustannukset kohosivat 5 prosenttia, minkä jälkeen ne vakiintuivat tasolle, joka oli 3 prosenttia korkeampi kuin tarkastelujakson alussa. Kustannusten kehityksen taustalla oli suureksi osaksi raaka-aineiden, kuten nikkelin ja ferrokromin, hintojen merkittävä kohoaminen. Tuetun tuonnin aiheuttaman hinnankorotusten estymisen vuoksi unionin tuotannonala ei kyennyt siirtämään kustannusten kohoamista myyntihintoihinsa, vaan sen oli jopa alennettava myyntihintojaan.

([223]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2021/2012, annettu 17 päivänä marraskuuta 2021, lopullisen polkumyyntitullin käyttöönotosta Intiasta ja Indonesiasta peräisin olevien ruostumattomasta teräksestä valmistettujen kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuonnissa ja kyseisessä tuonnissa käyttöön otetun väliaikaisen tullin lopullisesta kantamisesta (EUVL L 410, 18.11.2021, s. 410).

([224]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/1429, annettu 26 päivänä elokuuta 2015, Kiinan kansantasavallasta ja Taiwanista peräisin olevien ruostumattomasta teräksestä valmistettujen kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuontia koskevan lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta (EUVL L 224, 27.8.2015, s. 10).

([225]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2021/1483, annettu 15 päivänä syyskuuta 2021, lopullisen polkumyyntitullin käyttöönotosta tiettyjen Kiinan kansantasavallasta ja Taiwanista peräisin olevien ruostumattomasta teräksestä valmistettujen kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuonnissa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/1036 11 artiklan 2 kohdan mukaisen toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun jälkeen (EUVL L 327, 16.9.2021, s. 1).

Työvoimakustannukset

(995) Otokseen valittujen unionin tuottajien keskimääräiset työvoimakustannukset kehittyivät tarkastelujaksolla seuraavasti:

Taulukko 11

Keskimääräiset työvoimakustannukset työntekijää kohti

	2017	2018	2019	TUTKIMUSAJAN-JAKSO
Keskimääräiset työvoimakustannukset/ kokoaikainen työntekijä (euroa)	72 366	70 663	71 659	70 324
Indeksi	*100*	*98*	*99*	*97*

Lähde: otokseen valitut unionin tuottajat

(996) Otokseen valittujen unionin tuottajien keskimääräiset työvoimakustannukset työntekijää kohti putosivat 3 prosenttia tarkastelujakson aikana. Tämä osoittaa, että unionin tuottajat pystyivät alentamaan työvoimakustannuksia ja reagoimaan heikkeneviin markkinaolosuhteisiin pyrkiessään rajoittamaan vahinkojaan.

Varastot

(997) Otokseen valittujen unionin tuottajien varastot kehittyivät tarkastelujaksolla seuraavasti:

Taulukko 12

Varastot

	2017	2018	2019	TUTKIMUSAJAN-JAKSO
Loppuvarastot (tonnia)	125 626	148 777	125 480	98 835
Indeksi	*100*	*118*	*100*	*79*
Loppuvarastot prosentteina tuotannosta	5,54 %	6,53 %	6,09 %	5,13 %
Indeksi	*100*	*118*	*110*	*93*

Lähde: otokseen valitut unionin tuottajat

(998) Loppuvarastot pienenivät tarkastelujakson aikana 21 prosenttia. Suuntaus seuraili tuotantomäärän vähenemistä. Unionin tuotannonala tuottaa useimpia samankaltaisen tuotteen lajeja käyttäjien tilausten perusteella. Sen vuoksi varastoja ei voida pitää merkittävänä vahinkoindikaattorina tuotannonalalla. Tätä tukee myös analyysi loppuvarastojen kehityksestä ilmaistuna prosentteina tuotannosta. Kuten edellä esitetään, indikaattori vaihteli 5–7 prosentin välillä otokseen valittujen unionin tuottajien tuotantomäärästä tarkastelujakson aikana.

5.4.3.1 Kannattavuus, kassavirta, investoinnit, investointien tuotto ja pääoman saanti

Taulukko 13

Kannattavuus, kassavirta, investoinnit, investointien tuotto

	2017	2018	2019	TUTKIMUSAJAN-JAKSO
Riippumattomille asiakkaille unionissa tapahtuneen myynnin kannattavuus (% liikevaihdosta)	7,6 %	6,0 %	1,5 %	0,4 %

Indeksi	*100*	*79*	*19*	*6*
Kassavirta (euroa)	387 200 359	273 674 277	237 840 311	184 024 688
Indeksi	*100*	*71*	*61*	*48*
Investoinnit (euroa)	111 578 442	111 637 871	96 541 925	96 585 152
Indeksi	*100*	*100*	*87*	*87*
Investointien tuotto	20 %	15 %	6 %	4 %
Indeksi	*100*	75	31	20

Lähde: otokseen valitut unionin tuottajat

(999) Komissio määritti otokseen valittujen unionin tuottajien kannattavuuden ilmaisemalla samankaltaisen tuotteen myynnistä etuyhteydettömille asiakkaille unionissa saadun nettovoiton ennen veroja prosentteina tämän myynnin liikevaihdosta.

(1000) Kannattavuus pieneni vuoden 2017 ja tutkimusajanjakson välillä 7,6 prosentista 0,4 prosenttiin. Tämä pudotus osuu ajallisesti yhteen asianomaisista maista unionin tuotannonalan hinnat alittavilla hinnoilla tulevan tuonnin ja sen markkinaosuuden kasvamisen kanssa (ks. 5.3.3 jakso).

(1001) Kaikki muut taloudelliset indikaattorit eli kassavirta, investoinnit ja investointien tuotto seurasivat selvästi samaa laskevaa suuntausta.

(1002) Nettokassavirta osoittaa unionin tuottajien kykyä rahoittaa toimintaansa itse. Kassavirta laski jatkuvasti tarkastelujaksolla ja oli tutkimusajanjaksolla 52 prosenttia alhaisempi kuin tutkimusajanjakson alussa.

(1003) Investoinnit muodostuvat omaisuuden nettikirjanpitoarvosta. Ne pysyivät vakaina vuosina 2017 ja 2018 mutta putosivat jyrkästi (13 prosenttiyksikköä) vuosien 2018 ja 2019 välillä. Investointien tuotto on voitto prosentteina investointien nettokirjanpitoarvosta, joka osoittaa omaisuuseristä tehtävien poistojen tason. Tuotto pieneni jatkuvasti ja merkittävästi (80 prosenttia) tarkastelujakson aikana.

(1004) Unionin tuotannonalan heikko taloudellinen tulos vuoden 2017 ja tutkimusajanjakson välillä rajoitti sen kykyä hankkia pääomaa. Unionin tuotannonala on pääomavaltainen ja sille ovat ominaisia merkittävät investoinnit. Investointien tuotto tarkastelujaksolla ei riitä kattamaan tällaisia huomattavia investointeja.

5.5 **Vahinkoa koskevat päätelmät**

(1005) Tutkimus viittaa siihen, että unionin tuotannonala kykeni vastaamaan Intiasta ja Indonesiasta tulevan tuetun tuonnin aiheuttamaan hintapaineeseen vain alentamalla myyntihintojaan säilyttääkseen markkinaosuutensa (ja jopa kasvattaakseen sitä hieman) tarkastelujaksolla. Tuettu tuonti esti hinnankorotukset unionin markkinoilla tutkimusajanjakson aikana perusasetuksen 8 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Unionin tuotannonalan hinnat laskivat 3 prosenttia tarkastelujakson aikana, kun taas terveen kilpailun olosuhteissa niiden olisi odotettu nousevan samassa suhteessa kuin tuotantokustannukset, jotka nousivat 3 prosenttia.

(1006) Unionin kulutus väheni merkittävästi tarkastelujaksolla, ja unionin tuotannonalan sekä myyntimäärä että tuotantomäärä seurasivat tätä suuntausta. Tuotantokapasiteetti kasvoi hieman, mikä johtui unionin tuotannonalan positiivisista näkymistä sen jälkeen, kun Kiinasta ja Taiwanista peräisin olevan tutkimuksen kohteena olevan tuotteen tuonnissa oli otettu käyttöön polkumyyntitoimenpiteet vuonna 2015.

(1007) Unionin tuottajien tuottavuus ja kapasiteetin käyttöaste kuitenkin alenivat jyrkästi tarkastelujaksolla. Nämä heikkenevät luvut selittyvät vain vähäisessä määrin työllisyyden ja kapasiteetin pienellä kasvulla, ja niiden pääasiallisena syynä oli unionin kulutuksen väheneminen ja asianomaisista maista tulevan tuonnin samanaikainen lisääntyminen.

(1008) Unionin tuottajille aiheutunut vahinko näkyy kuitenkin parhaiten niiden taloudellisista indikaattoreista. Unionin tuotannonalan tuotantokustannukset kohosivat ja myyntihinnat alenivat tarkastelujaksolla, minkä seurauksena kannattavuus putosi vuoden 2017 ja tutkimusajanjakson välillä 7,6 prosentista 0,4 prosenttiin. Myös muut taloudelliset indikaattorit kehittyivät samalla tavalla negatiivisesti: investoinnit (-13 %), investointien tuotto (-80 %) ja kassavirta (-52 %).

(1009) Edellä esitetyn perusteella komissio päätteli, että unionin tuotannonalalle on aiheutunut perusasetuksen 8 artiklan 5 kohdassa tarkoitettua merkittävää vahinkoa.

(1010) Komission käytettävissä olevat tutkimusajanjakson jälkeiset tiedot vahvistivat nekin saman päätelmän. Komissio pani merkille seuraavat suuntaukset unionin tuotannonalan oma-aloitteisesti vuoden 2020 kahdelta viimeiseltä neljännekseltä toimittamien tietojen analyysin perusteella: tuotannon, kapasiteetin, kapasiteetin käyttöasteen ja myynnin kasvu oli marginaalista; hinnat laskivat edelleen merkittävästi ilman vastaavaa tuotantokustannusten laskua; otokseen valittujen unionin tuottajien kannattavuus laski entisestään ja muuttui negatiiviseksi, ja myös kassavirta, nettoinvestoinnit ja investointien tuotto kehittyivät yhä negatiivisesti tarkastelujaksoon verrattuna, samoin kuin työllisyys; unionin tuotannonalan markkinaosuus kasvoi hieman, mutta niin kasvoivat asianomaisista maista tulevan tuonnin markkinaosuudetkin.

(1011) Lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen tuojien ja jakelijoiden konsortio ja yksi etuyhteydetön tuoja väittivät, että valituksen esittäneiden yritysten voitot olivat kasvaneet tutkimusajanjakson jälkeen. Vaikka tutkimusajanjakson jälkeinen kehitys ei ole suoraan olennaista, tämän asetuksen liitteestä 1 selviää, että otokseen valitut unionin tuottajat olivat tappiollisia vuoden 2020 toisella puoliskolla toisin kuin konsortio ja yksi etuyhteydetön tuoja väittävät. Komission oli siksi hylättävä tämä väite.

6. **SYY-YHTEYS**

(1012) Perusasetuksen 8 artiklan 5 kohdan mukaisesti komissio tutki, oliko asianomaisesta maasta tullut tuettu tuonti aiheuttanut merkittävää vahinkoa unionin tuotannonalalle. Komissio tutki perusasetuksen 8 artiklan 6 kohdan mukaisesti myös, olisivatko muut tiedossa olleet tekijät voineet samaan aikaan aiheuttaa vahinkoa unionin tuotannonalalle. Komissio varmisti, ettei mitään muiden tekijöiden kuin asianomaisesta maasta tulleen tuetun tuonnin aiheuttamaa mahdollista vahinkoa pidetä tuetusta tuonnista johtuvana. Nämä tekijät ovat tuonti kolmansista maista, kulutuksen väheneminen, unionin tuotannonalan vientitoiminta, raaka-ainekustannusten kohoaminen ja unionin tuotannonalan hintakäyttäytyminen.

6.1 **Tuetun tuonnin vaikutukset**

(1013) Asianomaisista maista tuleva tuonti lisääntyi yli 50 prosenttia tarkastelujaksolla, ja sen markkinaosuus lähes kaksinkertaistui. Markkinaosuuden kasvu tapahtui kolmansista maista tulevan tuonnin vahingoksi. Asianomaisista maista alhaisilla tuetuilla hinnoilla tuleva tuonti aiheutti hintapainetta unionin tuotannonalalle. Intiasta ja Indonesiasta tulevan tuonnin hinnat olivat tarkastelujaksolla 5–19 prosenttia alemmat kuin unionin tuotannonalan hinnat. Näiden tuontihintojen takia unionin tuottajat eivät kyenneet ottamaan raaka-ainekustannusten nousua huomioon hinnoissaan, ja niiden oli jopa alennettava myyntihintojaan säilyttääkseen markkinaosuutensa.

(1014) Tämän seurauksena unionin tuottajien kannattavuus, joka oli suhteellisen korkealla tasolla vuonna 2017, putosi lähes nollaan tutkimusajanjaksolla, ja tällä oli kielteinen lisävaikutus kyseisten yritysten kaikkiin taloudellisiin indikaattoreihin.

(1015) Näin ollen Intiasta ja Indonesiasta tulleen tuetun tuonnin ja unionin tuotannonalalle aiheutuneen vahingon välillä on vahva syy-yhteys.

6.2 **Muiden tekijöiden vaikutukset**

(1016) Lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen tuojien ja jakelijoiden konsortio ja yksi etuyhteydetön tuoja väittivät, että unionin tuotannonalan taloudelliset indikaattorit eivät huonontuneet polkumyynnillä tapahtuneen tuonnin vaan covid-19-pandemian vaikutuksen vuoksi.

(1017) Komissio totesi, että asianomaisista maista tulevan tuonnin hinnat vaikuttivat suuresti unionin tuotannonalan hintoihin ja sen taloudellisiin indikaattoreihin. Kuten johdanto-osan 965 kappaleessa todetaan, keskimääräiset tuontihinnat molemmista asianomaisista maista olivat jatkuvasti alemmat kuin unionin tuottajien hinnat koko tarkastelujakson ajan ennen covid-19-pandemiaa. Pandemia olisi voinut vaikuttaa kulutukseen unionin markkinoilla, mutta tällainen vaikutus olisi voinut toteutua vasta tutkimusajanjakson viimeisellä neljänneksellä (huhtikuu–kesäkuu 2020) ja kulutuksen merkittävä lasku havaittiin jo vuonna 2019.

(1018) Lisäksi komissio analysoi johdanto-osan 1028 ja 1029 kappaleessa alla kulutuksen vähenemistä mahdollisena muuna (joko osittain covid-19:ään liittyvänä tai ei) tekijänä, joka olisi voinut aiheuttaa vahinkoa, ja päätteli, että se ei heikentänyt syy-yhteyttä asianomaisista maista tulleen tuetun tuonnin ja unionin tuotannonalalle aiheutuneen merkittävän vahingon välillä.

6.2.1 *Muu kuin tuettu tuonti Indonesiasta*

(1019) Kuten johdanto-osan 933 kappaleessa yllä todetaan, yhdelle otokseen valitulle indonesialaiselle vientiä harjoittavalle tuottajalle, Jindal Indonesialle, myönnetyn tuen todettiin olevan alle vähimmäistason.

(1020) Indonesiasta tulevan tuonnin määrä ja hinta kehittyivät tarkastelujaksolla seuraavasti:

Taulukko 14

		2017	2018	2019	TUTKIMUSAJAN-JAKSO
Indonesia	Määrä (tonnia)				[20 000–21 000]
					[22 000–23 000]
					[21 000–22 000]
					[19 000–20 000]
	Indeksi	*100*	*[109–111]*	*[107–109]*	*[97–98]*
	Markkinaosuus	[0,5–0,55] %	[0,6–0,63] %	[0,63–0,66] %	[0,6–0,63] %
	Indeksi	*100*	*[113–118]*	*[118–123]*	*[113–118]*
	Keskimääräinen hinta (euroa/tonni)	[2 200–2 300]	[2 100–2 200]	[2 000–2 100]	[2 000–2 100]
	Indeksi	*100*	*[95–99]*	*[90–94]*	*[90–94]*

(1021) Muu kuin tuettu tuonti Indonesiasta kasvoi tarkastelujaksolla vuosina 2018 ja 2019, mutta tutkimusajanjaksolla se oli hieman vähäisempää kuin vuonna 2017. Tämän tuonnin markkinaosuus oli koko tarkastelujakson ajan hyvin pieni, enintään 0,65 prosenttia. Tämän tuonnin myyntihinta oli korkeampi kuin Indonesiasta tulevan tuetun tuonnin hinta.

(1022) Vaikka Jindal Indonesialta tulevan tuonnin hinnat alittivat unionin tuotannonalan hinnat, yrityksen myynti unioniin laski hieman tarkastelujaksolla ja pysyi alhaisena. Sen vuoksi tämän tuonnin aiheuttama vahinko ei heikentänyt syy-yhteyttä tuetun tuonnin ja unionin tuotannonalalle aiheutuneen merkittävän vahingon välillä.

6.2.2 *Tuonti kolmansista maista*

(1023) Muista kolmansista maista tulevan tuonnin määrä ja hinnat kehittyivät tarkastelujaksolla seuraavasti:

Taulukko 15

Maa		2017	2018	2019	TUTKIMUSAJAN-JAKSO
Taiwan	Määrä (tonnia)	199 553	223 110	185 618	165 540
	Indeksi	*100*	*112*	*93*	*83*
	Markkinaosuus	5,2 %	6,0 %	5,4 %	5,2 %
	Indeksi	*100*	*116*	*105*	*100*
	Keskimääräinen hinta (euroa/tonni)	1 668	1 749	1 684	1 655
	Indeksi	*100*	*105*	*101*	*99*
Korean tasavalta	Määrä (tonnia)	147 696	165 812	160 947	164 882
	Indeksi	*100*	*112*	*109*	*112*
	Markkinaosuus	3,8 %	4,5 %	4,7 %	5,1 %
	Indeksi	*100*	*117*	*123*	*135*
	Keskimääräinen hinta (euroa/tonni)	1 859	1 944	1 860	1 853
	Indeksi	*100*	*105*	*100*	*100*
Etelä-Afrikka	Määrä (tonnia)	98 063	88 913	94 567	81 537
	Indeksi	*100*	*91*	*96*	*83*
	Markkinaosuus	2,5 %	2,4 %	2,7 %	2,5 %
	Indeksi	*100*	*94*	*108*	*100*
	Keskimääräinen hinta (euroa/tonni)	2 004	2 013	1 831	1 785
	Indeksi	*100*	*100*	*91*	*89*
Muut kolmannet maat	Määrä (tonnia)	563 637	372 858	293 052	266 255
	Indeksi	*100*	*66*	*52*	*47*
	Markkinaosuus	14,6 %	10,0 %	8,5 %	8,3 %
	Indeksi	*100*	*69*	*58*	*57*
	Keskimääräinen hinta (euroa/tonni)	2 051	2 345	2 319	2 407
	Indeksi	*100*	*114*	*113*	*117*

Kaikki kolmannet maat yhteensä asianomaisia maita lukuun ottamatta	Määrä (tonnia)	1 008 949	850 693	734 184	678 213
	Indeksi	*100*	*84*	*73*	*67*
	Markkinaosuus	26,1 %	22,9 %	21,3 %	21,1 %
	Indeksi	*100*	*88*	*82*	*81*
	Keskimääräinen hinta (euroa/tonni)	1 942	2 076	1 995	2 014
	Indeksi	*100*	*107*	*103*	*104*

Lähde: Eurostat.

(1024) Tuonti kolmansista maista väheni tarkastelujaksolla merkittävästi absoluuttisena määränä mitattuna (33 prosenttia) ja markkinaosuudella mitattuna (vuoden 2017 ja tutkimusajanjakson välillä 26 prosentista 21 prosenttiin).

(1025) Yksittäisten maiden osalta vain Koreasta tuleva tuonti lisääntyi tarkastelujaksolla ja sen markkinaosuus kohosi hieman (3,8 prosentista 5,1 prosenttiin). Koreasta tulevan tuonnin hinnat alittivat asianomaisten maiden hinnat, mutta todennäköisesti niihin vaikuttavat siirtohinnat, jotka johtuvat ruostumattoman teräksen korealaisen valmistajan Samsung STS:n ja Romaniassa sijaitsevan EU-kylmävalssaajan Otelinoxin välisestä yhteydestä. Siitä, alittiko kyseinen tuonti myös unionin tuotannonalan hinnat, ei voida tehdä päätelmiä, koska kyseisen tuonnin tuotevalikoima ei ole tiedossa.

(1026) Kuten johdanto-osan 991 kappaleessa yllä todetaan, Taiwanista tulevaan tuontiin sovelletaan tällä hetkellä 6,8 prosentin polkumyyntitullia ([226]) ja Kiinasta tulevaan tuontiin 24,4–25,3 prosentin tullia.

(1027) Tuonti Kiinasta oli erittäin vähäistä tarkastelujakson aikana. Tuonti Taiwanista lisääntyi 12 prosenttia vuosien 2017 ja 2018 välillä mutta väheni vuoden 2018 ja tutkimusajanjakson välillä 26 prosenttia. Sen markkinaosuus oli noin 5 prosenttia tarkastelujakson aikana. Taiwanista tulevan tuonnin keskimääräinen hinta alitti asianomaista maista tulevan tuonnin keskimääräiset hinnat. Koska taiwanilaiset tuottajat eivät toimineet yhteistyössä toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevassa tarkastelussa, joka saatiin päätökseen syyskuussa 2021, komissiolla ei ollut tarkempia tietoja Taiwanista tulevan tuonnin hinnoista. Sen vuoksi ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että kyseinen tuonti aiheutti lisävahinkoa unionin tuotannonalalle. Vaikka Taiwanista tuleva tuonti olisikin vaikuttanut osaltaan unionin tuotannonalalle aiheutuneeseen vahinkoon, Taiwanista tuleva tuonti väheni 17 prosenttia tarkastelujaksolla eikä sen vuoksi olisi voinut olla vahinkoanalyysissä todettujen kasvavien negatiivisten suuntausten syynä.

(1028) Sen vuoksi komissio päätteli, että muista maista tuleva tuonti ei heikennä syy-yhteyttä Intiasta ja Indonesiasta tulevan tuetun tuonnin ja unionin tuottajille aiheutuneen merkittävän vahingon välillä.

6.2.3 *Kulutuksen väheneminen*

(1029) Kulutuksen merkittävällä vähenemisellä tarkastelujakson aikana on ollut kielteinen vaikutus joihinkin vahinkoindikaattoreihin, etenkin myyntiin ja tuotantomäärään. Unionin tuotannonala kärsi enemmänkin hintoihin kuin määrään liittyvästä vahingosta, kuten 1004 kappaleessa selitetään. Kutistuvista markkinoista huolimatta unionin tuottajat onnistuivat kasvattamaan hieman markkinaosuuttaan voimakkaalla hintakilpailulla epäterveesti hinnoitellun tuetun tuonnin kanssa, mikä johti unionin tuotannonalan kannattavuus- ja rahoitusindikaattoreiden (kuten kannattavuuden, kassavirran, investointien ja investointien tuottojen) heikkenemiseen.

([226]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2021/1483, annettu 13 päivänä syyskuuta 2021, lopullisen polkumyyntitullin käyttöönotosta tiettyjen Kiinan kansantasavallasta ja Taiwanista peräisin olevien ruostumattomasta teräksestä valmistettujen kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuonnissa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/1036 11 artiklan 2 kohdan mukaisen toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun jälkeen (EUVL L 327, 16.9.2021, s. 1). Yhteen yritykseen (Cia Far Industrial Factory Co., Ltd) sovelletaan 0 prosentin polkumyyntitullia.

(1030) Sen vuoksi komissio päätteli, että kulutuksen väheneminen ei heikennä syy-yhteyttä asianomaista maista tulevan tuetun tuonnin ja unionin tuottajille aiheutuneen merkittävän vahingon välillä.

6.2.4 *Unionin tuotannonalan vientitoiminta*

(1031) Unionin tuotannonalan viennin määrä ja hinta kehittyivät tarkastelujaksolla seuraavasti:

Taulukko 16

	2017	2018	2019	TUTKIMUSAJAN-JAKSO
Vientimäärä (tonnia)	450 587	450 687	410 840	374 378
Indeksi	*100*	*100*	*91*	*83*
Keskimääräinen hinta (euroa/tonni)	2 369	2 524	2 428	2 394
Indeksi	*100*	*107*	*102*	*101*

Lähde: Otokseen valitut unionin tuottajat, Eurofer

(1032) Unionin tuottajien vientimyynti väheni 17 prosenttia tarkastelujaksolla. Tämä johtui pääasiassa Yhdysvaltojen tutkimuksen kohteena olevaan tuotteeseen kohdistamista toimenpiteistä ja lisääntyneestä kilpailusta kolmansien maiden markkinoilla kiinalaisen myynnin ja asianomaisten maiden myynnin kanssa. Vientimäärät olivat kuitenkin vähäisiä verrattuna unionin kokonaismyyntimäärään (13 prosenttia kokonaismyyntimäärästä) ja vientimyynnin keskimääräinen hinta oli tarkastelujaksolla jatkuvasti korkeampi kuin hinnat unionin markkinoilla.

(1033) Tältä pohjalta komissio päätteli, että unionin tuottajien vientitoiminnan mahdollinen vaikutus unionin tuotannonalalle aiheutuneeseen vahinkoon oli vähäinen tai olematon.

6.2.5 *Raaka-aineen hintojen vaikutus*

(1034) Yksi etuyhteydetön tuoja toi esiin raaka-aineiden (nikkelin ja ferrokromin) kustannusten kohoamisen syynä unionin tuotannonalan vahingolliseen tilanteeseen.

(1035) Raaka-ainehintojen nousu ei sinänsä ole vahingon aiheuttaja, sillä siihen liittyy yleensä myyntihintojen myöhempi nousu. Unionin tuottajien kannattavuus ja kaikki taloudelliset indikaattorit heikkenivät kuitenkin enemmän kuin tuotantokustannukset kohosivat. Halvoin hinnoin tuleva tuonti painoi hintoja alaspäin unionin markkinoilla ja esti unionin tuottajia kohottamasta hintojaan kohonneiden kustannusten kattamiseksi ja lisäksi pakotti ne jopa alentamaan hintojaan, jotta ne olisivat välttäneet markkinaosuuden välittömän menettämisen. Tämä johti kannattavuuden jyrkkään laskuun niin, että se oli kannattavuusrajalla tutkimusajanjakson aikana.

(1036) Tältä pohjalta pääteltiin, että raaka-ainekustannusten kohoaminen ei sinänsä aiheuttanut vahinkoa unionin tuotannonalalle.

6.2.6 *Unionin tuottajien hintakäyttäytyminen*

(1037) Etuyhteydetön tuoja väitti, että unionin tuottajien sisäinen kilpailu ja hintakäyttäytyminen aiheuttivat niiden taloudellisen tilanteen heikkenemisen.

(1038) Tätä väitettä ei kuitenkaan vahvistettu tutkimuksessa. Asianomaisista maista tuleva tuonti myytiin jatkuvasti hinnoilla, jotka alittivat unionin tuotannonalan hinnat, ja näin ollen pääsyy, jonka vuoksi unionin tuottajat eivät kyenneet kohottamaan hintojaan ja kattamaan kasvavia kustannuksia, on tuetun tuonnin aiheuttama hintapaine. Näin ollen tämä väite hylättiin.

6.3 **Syy-yhteyttä koskevat päätelmät**

(1039) Intiasta ja Indonesiasta tulevan tuetun tuonnin ja unionin tuotannonalalle aiheutuneen vahingon välille vahvistettiin syy-yhteys. Asianomaisista maista tulevan tuetun tuonnin määrän kasvun ja unionin tuotannonalan tilanteen heikkenemisen välillä oli ajallinen yhteys tarkastelujakson aikana. Unionin tuotannonalalla ei kuitenkaan ollut muuta mahdollisuutta kuin seurata tuetun tuonnin asettamaa hintatasoa, jottei se olisi menettänyt markkinaosuuttaan. Tämä johti tilanteeseen, jossa unionin tuotannonalan voitto oli kestämättömällä tasolla.

(1040) Komissio on todennut, että myös muut tekijät ovat saattaneet vaikuttaa unionin tuotannonalan tilanteeseen. Näitä olivat seuraavat: muu kuin tuettu tuonti Indonesiasta, tuonti kolmansista maista, kulutuksen väheneminen sekä unionin tuotannonalan vientitoiminta.

(1041) Komissio erotti tuetun tuonnin vahingollisista vaikutuksista kaikkien sellaisten tiedossa olleiden tekijöiden vaikutukset, jotka ovat vaikuttaneet unionin tuotannonalan tilanteeseen. Indonesiasta ja kolmansista maista tulevan muun kuin tuetun tuonnin, kulutuksen vähenemisen ja unionin tuotannonalan vientitoiminnan vaikutus unionin tuotannonalan negatiiviseen kehitykseen, etenkin kannattavuuden ja taloudellisten indikaattoreiden osalta, oli vain vähäinen.

(1042) Edellä esitettyjen seikkojen perusteella komissio vahvisti, että unionin tuotannonalalle aiheutuneen vahingon ja asianomaisista maista tulevan tuetun tuonnin välillä on syy-yhteys. Asianomaisista maista tulleella tuetulla tuonnilla oli ratkaiseva vaikutus unionin tuotannonalalle aiheutuneeseen merkittävään vahinkoon. Muut tekijät erikseen tai yhdessä tarkasteltuina eivät heikentäneet tätä syy-yhteyttä.

(1043) Kuten liitteessä 1 esitetään, vuoden 2020 jälkipuoliskon suuntaukset vahvistivat tämän analyysin. Asianomaisista maista tuleva tuonti kasvatti edelleen markkinaosuuttaan, jota tukivat hinnat, jotka laskivat edelleen merkittävästi, alittivat jatkuvasti unionin tuotannonalan hinnat ja estivät hinnankorotukset unionin markkinoilla. Toisaalta mitkään muut seikat eivät heikennä syy-yhteyttä. Vaikka kulutus jatkoi laskuaan, hintavahinko jatkui. Tuonti muista kolmansista maista väheni edelleen ja menetti edelleen markkinaosuuttaan, eikä ollut viitteitä siitä, että Jindalilta (Indonesia) tulevan tuonnin tilanne olisi muuttunut. Unionin tuotannonalan vienti kasvoi vain vähän. Yhteenvetona voidaan todeta, että muut tekijät eivät yksinään tai yhdessä heikentäneet syy-yhteyttä vuoden 2020 jälkipuoliskolla.

7. **UNIONIN ETU**

(1044) Perusasetuksen 31 artiklan mukaisesti komissio tutki, voisiko se selkeästi todeta toimenpiteiden käyttöönoton unionin edun vastaiseksi tässä tapauksessa siitä huolimatta, että vahinkoa aiheuttavan tuen esiintyminen on todettu. Unionin etua määritettäessä arvioitiin kaikki asiaan liittyvät etunäkökohdat eli unionin tuotannonalan, tuojien ja käyttäjien edut.

7.1 **Unionin tuotannonalan etu**

(1045) Unionin tuotannonala koostuu 13 tuottajasta, jotka sijaitsevat useissa jäsenvaltioissa ja työllistävät suoraan 13 660 henkeä tutkimuksen kohteena olevan tuotteen tuotannossa. Yksikään unionin tuottaja ei vastustanut tutkimuksen vireillepanoa. Kuten 5 jaksossa vahinkoindikaattoreiden analyysissä osoitetaan, koko unionin tuotannonalan tilanne heikkeni ja tuettu tuonti vaikutti siihen kielteisesti.

(1046) Tukien vastaisten tullien käyttöönoton odotetaan palauttavan tasapuoliset kaupankäyntiedellytykset unionin markkinoille, pysäyttävän hintojen laskun ja antavan unionin tuotannonalalle mahdollisuuden kattaa kohoavat tuotantokustannukset ja parantaa taloudellista tilannettaan siitä huolimatta, että myynti vähenee kutistuvien markkinoiden vuoksi. Tämän tuloksena unionin tuotannonalan kannattavuus paranisi tasolle, jota pidetään välttämättömänä tällä pääomavaltaisella tuotannonalalla. Unionin tuotannonalalle on aiheutunut merkittävää vahinkoa asianomaisista maista tulevasta tuetusta tuonnista. On muistettava, että useiden keskeisten vahinkoindikaattorien kehitys oli negatiivista tarkastelujaksolla. Vakavia vaikutuksia kohdistui etenkin indikaattoreihin, jotka liittyivät unionin tuottajien taloudelliseen tulokseen. Sen vuoksi on tärkeää palauttaa sellaiset hinnat, jotka eivät ole tuettuja hintoja tai jotka eivät ainakaan aiheuta vahinkoa, jotta kaikki tuottajat voivat toimia unionin markkinoilla tasapuolisilla kaupankäyntiedellytyksillä.

(1047) Sen vuoksi päätellään, että tukien vastaisten tullien käyttöönotto olisi unionin tuotannonalan edun mukaista, koska tullien ansiosta se pystyisi toipumaan todettujen vahingollisten tukien vaikutuksista.

7.2 **Etuyhteydettömien tuojien ja käyttäjien etu**

(1048) Yksi etuyhteydetön tuoja ilmoittautui. Lisäksi yksi unionin tuottaja, joka toimi myös etuyhteydettömänä tuojana ja loppukäyttäjänä, toimitti vastauksen kyselylomakkeeseen.

(1049) Etuyhteydetön tuoja toi esiin tukien vastaisten toimenpiteiden mahdolliset kielteiset vaikutukset kilpailuun unionin markkinoilla, mikä puolestaan johtaisi tarjonnan puutteeseen, huonompaan palveluun, kohoaviin hintoihin ja materiaalin heikompaan laatuun.

(1050) Mahdollisista tukien vastaisista toimenpiteistä riippumatta komissio päätteli, että unionissa säilyy terve kilpailutaso, koska tutkimuksen kohteena olevaa tuotetta tuottaa 13 unionin tuottajaa, joista jotkin eivät osallistu valitukseen. Lisäksi kolmansista maista tulevan tuonnin osuus on edelleen yli 20 prosenttia markkinoista. Sen vuoksi tuojan esiin tuomat mahdolliset kielteiset vaikutukset eivät todennäköisesti toteudu.

(1051) Toimenpiteiden ansiosta tuojat kykenisivät myös siirtämään kustannuksia asiakkailta veloitettaviin hintoihin, minkä vuoksi niiden ei odoteta vaikuttavan kielteisesti tuojien kannattavuuteen. Tuotevalikoiman ja palvelujen laadun ei odoteta heikkenevän, vaan suojelu tuettua tuontia vastaan antaa päinvastoin unionin tuotannonalalle mahdollisuuden tehdä uusia investointeja ja parantaa laatuaan.

(1052) Lopullisten päätelmien ilmoittamisen jälkeen tuojien ja jakelijoiden konsortio ja yksi etuyhteydetön tuoja väittivät, että komissio ei ollut ottanut huomioon teräsmarkkinoiden tilannetta tutkimusajanjakson jälkeen ja väittivät, että pandemiaan liittyvät toimenpiteet ovat hidastaneet romun talteenotto-, jalostus- ja keräystoimintaa sekä aiheuttaneet raaka-aineiden hinnan nousua ja raaka-ainepulaa. Tämän seurauksena Euroopasta on tullut maailman kallein markkina ruostumattomasta teräksestä valmistetuille tuotteille.

(1053) Ne totesivat vielä, että kolmansista maista tuleva tuonti on välttämätöntä unionin markkinoille, koska unionin tuottajat eivät kykene vastaamaan unionin markkinoiden todelliseen kysyntään, mikä aiheuttaa merkittäviä ongelmia teräksen saatavuudessa.

(1054) Raaka-aineiden hinnan nousu on vaikuttanut tuotantoon kaikkialla maailmassa ja vaikutti sekä unionin tuotannonalaan että tuontiin. Lisäksi kylmävalssattujen levyvalmisteiden hankintalähteitä on muissa kolmansissa maissa, suurimmat niistä Taiwanissa ja Koreassa. Taiwanista on edelleen ollut tuontia unioniin, sillä sen polkumyyntitullit ovat suhteellisen alhaiset. Korea onnistui tarkastelujaksolla lisäämään vientiään unioniin sekä absoluuttisesti että suhteellisesti mitattuna. Myös Etelä-Afrikalla on edelleen vientiä unionin markkinoille, vaikka eurooppalaisten yritysten väitetään hallitsevan sen kylmävalssattujen levyvalmisteiden tuotantoa. Lisäksi todetaan, että Intialle ja Indonesialle asetettujen tasoitustullien tarkoituksena ei ole sulkea unionin markkinoita asianomaisilta mailta vaan nostaa hinnat oikeudenmukaiselle tasolle. Näin ollen väitteet oli hylättävä.

7.3 **Unionin etua koskevat päätelmät**

(1055) Edellä esitetyn perusteella komissio päätteli, ettei ole pakottavia syitä päätellä, että tasoitustullit olisivat olleet niin suuria, että se johtaisi päätelmään, ettei toimenpiteiden käyttöönotto asianomaisista maista peräisin olevan tutkimuksen kohteena olevan tuotteen tuonnissa olisi unionin edun mukaista.

8. **LOPULLISET TASOITUSTOIMENPITEET**

(1056) Tukea, merkittävää vahinkoa, syy-yhteyttä ja unionin etua koskevien päätelmien perusteella ja perusasetuksen 15 artiklan mukaisesti käyttöön olisi otettava lopullinen tasoitustulli.

8.1 **Lopullisten tasoitustoimenpiteiden taso**

(1057) Perusasetuksen 15 artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan mukaan lopullisen tasoitustullin suuruus ei saa ylittää todettua tasoitustullin käyttöönoton mahdollistavan tuen määrää.

(1058) Perusasetuksen 15 artiklan 1 kohdan neljännessä alakohdassa todetaan, että ”[j]os komissio voi kaikkien toimitettujen tietojen perusteella selvästi päätellä, ettei ole unionin edun mukaista määrittää toimenpiteiden määrää kolmannen alakohdan mukaisesti, tasoitustullin määrän on oltava alhaisempi, jos tällainen alhaisempi määrä on riittävä unionin tuotannonalalle aiheutuneen vahingon poistamiseksi”.

(1059) Komissiolle ei ole toimitettu tällaisia tietoja, joten tasoitustoimenpiteiden taso vahvistetaan 15 artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan mukaisesti.

(1060) Edellä esitetyn perusteella lopulliset tasoitustullit – ilmaistuina CIF-hintana unionin rajalla tullaamattomana – ovat seuraavat:

Maa	Yritys	Lopullinen tasoitustulli
Intia	Jindal Stainless Limited	4,3 %
	Jindal Stainless Hisar Limited	4,3 %
	Chromeni Steels Private Limited	7,5 %
	Kaikki muut intialaiset yritykset	7,5 %
Indonesia	PT. Indonesia Ruipu Nickel and Chrome Alloy	21,4 %
	PT. Jindal Stainless Indonesia	0 %
	Otoksen ulkopuolinen yhteistyössä toiminut yritys	13,5 %
	Kaikki muut indonesialaiset yritykset	21,4 %

(1061) Tukien vastainen tutkimus tehtiin rinnakkain Intiasta ja Indonesiasta peräisin olevaa samaa tarkasteltavana olevaa tuotetta koskevan erillisen polkumyyntitutkimuksen kanssa, jossa komissio otti käyttöön polkumyyntimarginaalin tasoiset polkumyyntitoimenpiteet indonesialaisten vientiä harjoittavien tuottajien ja yhden intialaisen vientiä harjoittavan tuottajan osalta. Ainoastaan Chromenin osalta polkumyyntitulli perustui alhaisempaan vahinkomarginaaliin. Komissio varmisti, että tuen ja polkumyynnin tasoa osoittavan kumulatiivisen tullin käyttöönotto ei johda tuetun tuonnin vaikutusten kaksinkertaiseen tasoittamiseen eli kaksinkertaiseen laskemiseen perusasetuksen 24 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

(1062) Molempien maiden tapauksissa komissio tarkasteli, olivatko jotkin tukijärjestelmistä vientituloksesta riippuvaisia tukia, jotka alentavat vientihintoja ja korottavat näin polkumyyntimarginaaleja vastaavasti, voidakseen päättää, onko polkumyyntimarginaalista vähennettävä vientituloksesta riippuvaisten tukien määrä perusasetuksen 24 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

(1063) Komissio otti ensin käyttöön lopullisen tasoitustullin vahvistetun tuen lopullisen määrän suuruisena perusasetuksen 24 artiklan 1 kohdan mukaisesti ja kaksinkertaisen laskemisen välttämiseksi, koska komissio otti tasoitustoimenpiteitä käyttöön joidenkin viennistä riippuvaisten tukijärjestelmien osalta. Tämän jälkeen komissio otti käyttöön jäljellä olevan lopullisen polkumyyntitullin, joka vastaa asianomaista polkumyyntimarginaalia, josta on vähennetty viennistä riippuvaisten tukien määrä ja joka on määrältään enintään erillisessä polkumyyntitutkimuksessa vahvistetun vahingon korjaavalla tasolla. Koska komissio vähensi todetusta polkumyyntimarginaalista koko vientitukiin liittyvän tuen määrän, perusasetuksen 24 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua kaksinkertaista laskemista ei päässyt tapahtumaan.

(1064) Kun summa, joka saadaan vähentämällä vientituen koko määrä polkumyyntimarginaalista, on suurempi kuin vahinkomarginaali, komissio asetti sovellettavan polkumyyntitullin ylärajaksi vahingon korjaavan tason. Kun summa, joka saadaan vähentämällä vientituen koko määrä polkumyyntimarginaalista, on alhaisempi kuin vahinkomarginaali, komissio asetti sovellettavan polkumyyntitullin pienemmän määrän perusteella.

(1065) Tuen määrä oli vahvistettava myös ainoalle yhteistyössä toimineelle otokseen kuulumattomalle vientiä harjoittavalle tuottajalle Indonesiassa. Tapauksen erityisolosuhteiden vuoksi tätä ei voitu tehdä tavanomaisen menetelmän mukaisesti, joka perustuu otokseen kuuluville yhteistyössä toimineille vientiä harjoittaville tuottajille vahvistettujen tasoitustoimenpiteiden käyttöönoton mahdollistavien tukien painotettuun keskiarvoon. Kuten 941 kappaleessa ja sitä seuraavissa kappaleissa todetaan, Jindal Indonesian tuen lopullinen määrä oli alle vähimmäistason. Koska jäljellä oli vain yksi vientiä harjoittava tuottaja, komissio päätti soveltaa kyseisen vientiä harjoittavan tuottajan tullia ainoaan yhteistyössä toimineeseen otokseen kuulumattomaan vientiä harjoittavaan tuottajaan lukuun ottamatta etuuskohteluun perustuvaa rahoitusta koskevaa järjestelmää, jonka osalta asiakirja-aineistossa ei ollut näyttöä siitä, että kyseinen yritys olisi voinut hyötyä siitä. Kyseisellä yrityksellä ei ole yhteyksiä Kiinaan, joten se ei olisi voinut hyötyä IRNC-ryhmälle myönnetystä etuuskohtelun mukaisesta rahoituksesta.

(1066) Koska asianomaisten maiden vientiä harjoittavien tuottajien yhteistyössä toimimisen aste oli korkea, komissio totesi Intian osalta, että otokseen valituille yrityksille asetettu korkein tulli olisi ”kaikkia muita yrityksiä” edustava. Kaikkiin muihin yrityksiin sovellettava tulli peritään niiltä yrityksiltä, jotka eivät toimineet yhteistyössä tässä tutkimuksessa. Indonesian osalta komissio päätti poikkeuksellisesti asettaa ”kaikkiin muihin yrityksiin” sovellettavan tullin IRNC-ryhmän tasolle, kun otetaan huomioon, että komissio laski tullin vain yhdelle vientiä harjoittavalle tuottajalle ja että yhteistyössä toimineet otoksen ulkopuoliset vientiä harjoittavat tuottajat hyötyvät alhaisemmasta tullista (ks. 1064 kappale).

(1067) Edellä esitetyn perusteella kyseiset tullit otetaan käyttöön seuraavassa esitetyn suuruisina:

Yritys	Polkumyynti-marginaali	Tukiprosentti	Vahingon korjaava taso	Tasoitustulli	Polkumyynti-tulli
Intia					
Jindal Stainless Limited	13,9 %	4,3 %	25,2 %	4,3 %	10,0 %
Jindal Stainless Hisar Limited	13,9 %	4,3 %	25,2 %	4,3 %	10,0 %
Chromeni Steels Private Limited	45,1 %	7,5 %	35,3 %	7,5 %	35,3 %
Kaikki muut intialaiset yritykset	45,1 %	7,5 %	35,3 %	7,5 %	35,3 %
Indonesia					
PT. Indonesia Ruipu Nickel and Chrome Alloy	10,2 %	21,4 %	32,4 %	21,4 %	9,3 %
PT. Jindal Stainless Indonesia	20,2 %	0 %	33,1 %	0 %	20,2 %
Otoksen ulkopuolinen yhteistyössä toiminut yritys	20,2 %	13,5 %	33,1 %	13,5 %	19,3 %
Kaikki muut indonesialaiset yritykset	20,2 %	21,4 %	33,1 %	21,4 %	19,3 %

(1068) Tässä asetuksessa yrityksille vahvistettu yksilöllinen tasoitustulli määritettiin tämän tutkimuksen päätelmien perusteella. Siinä on siten otettu huomioon kyseisessä tutkimuksessa todettu asianomaista yritystä koskeva tilanne. Tätä tullia voidaan siten soveltaa (toisin kuin koko maata koskevaa ”kaikkiin muihin yrityksiin” sovellettavaa tullia) yksinomaan asianomaisesta maasta peräisin olevien mainitun yrityksen tuottamien tuotteiden tuontiin. Jos yritystä ei ole erikseen mainittu tämän asetuksen artiklaosassa (mukaan lukien erikseen mainittuihin yrityksiin etuyhteydessä olevat yritykset), sen tuottamiin tuontituotteisiin ei voida soveltaa näitä tulleja, vaan niihin on sovellettava ”kaikkiin muihin yrityksiin” sovellettavaa tullia.

(1069) Jos yritys muuttaa myöhemmin nimeään, se voi pyytää yksilöllisen tullin soveltamista. Pyyntö on osoitettava komissiolle. Pyynnön on sisällettävä kaikki asiaankuuluvat tiedot, joiden perusteella voidaan osoittaa, että muutos ei vaikuta yrityksen oikeuteen hyötyä siihen sovellettavasta tullista. Jos yrityksen nimenmuutos ei vaikuta tähän oikeuteen, nimenmuutosta koskeva ilmoitus julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

8.2 **Seurantaa koskeva erityislauseke**

(1070) Tullien väliset erot aiheuttavat toimenpiteiden kiertämisen riskin, ja sen minimoimiseksi katsotaan tarvittavan erityisiä toimenpiteitä, joiden avulla voidaan varmistaa yksilöllisten tasoitustullien asianmukainen soveltaminen. Niiden yritysten, joihin sovelletaan yksilöllistä tasoitustullia, on esitettävä jäsenvaltioiden tulliviranomaisille pätevä kauppalasku. Laskun on täytettävä tämän asetuksen 1 artiklan 3 kohdassa esitetyt vaatimukset. Tuontitavaroista, joiden mukana ei ole tällaista kauppalaskua, olisi kannettava ”kaikkiin muihin yrityksiin” sovellettava tasoitustulli.

(1071) Tämän laskun esittäminen on välttämätöntä, jotta jäsenvaltioiden viranomaiset voivat soveltaa yksilöllisiä tasoitustulleja tuontiin, mutta se ei ole ainoa tekijä, jonka tulliviranomaiset ottavat huomioon. Vaikka jäsenvaltioiden tulliviranomaisille esitettäisiin lasku, joka täyttää kaikki tämän asetuksen 1 artiklan 3 kohdassa esitetyt vaatimukset, tulliviranomaisten olisi tehtävä tavanomaiset tarkastukset ja ne voivat – kuten kaikissa muissakin tapauksissa – vaatia lisäasiakirjoja (esim. lähetysasiakirjat) varmentaakseen vakuutukseen sisältyvien tietojen paikkansapitävyyden ja varmistaakseen, että tullin soveltaminen on perusteltua tullilainsäädännön mukaisesti.

(1072) Jos sellaisen yrityksen, johon sovelletaan alhaisempaa yksilöllistä tullia, vientimäärä kasvaa huomattavasti toimenpiteiden käyttöönoton jälkeen, viennin kasvun sellaisenaan voidaan katsoa olevan perusasetuksen 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu toimenpiteiden käyttöönotosta johtuva kaupan rakenteen muutos. Tällaisessa tilanteessa, jos asiaa koskevat edellytykset täyttyvät, voidaan käynnistää toimenpiteiden kiertämisen vastainen tutkimus. Tutkimuksessa voidaan tarkastella muun muassa tarvetta poistaa yksilölliset tullit ja ottaa käyttöön maan laajuinen tulli.

(1073) Tasoitustullin moitteettoman täytäntöönpanon varmistamiseksi kaikkia muita yrityksiä koskevaa tullia olisi sovellettava sekä yhteistyöstä kieltäytyneisiin vientiä harjoittaviin tuottajiin että niihin tuottajiin, jotka eivät harjoittaneet vientiä unioniin tutkimusajanjakson aikana.

(1074) Lopullisten päätelmien ilmoittamista koskevissa huomautuksissaan valituksen tekijä väitti, että se aiheuttaa toimenpiteiden kiertämisen riskin, että vientiä harjoittavien tuottajat ovat suuria yritysryhmiä, jotka tekevät ryhmän sisäisiä liiketoimia ja toimivat useissa kolmanissa maissa. Siksi valituksen tekijä kehotti komissiota tarkkailemaan tuotantoketjun alkupään materiaalien viennin mahdollista kasvua ja olemaan valmiina aloittamaan toimenpiteiden kiertämisen vastainen tutkimus komission omasta aloitteesta. Tämä aikomus olisi valituksen tekijän mukaan mainittava tässä asetuksessa.

(1075) Jindal-ryhmä ja Jindal Indonesia vastasivat, ettei toimenpiteiden kiertämisen riskiä ole, koska se tarkoittaisi tullipetosta, mikä on rikos. Lisäksi ne selvensivät, että ainoa Intian ja Indonesian ulkopuolinen paikka, jossa ne käsittelevät kylmävalssattuja levytuotteita, on Espanja (Iberjindal S.L.), ja tutkimuksen kohteena olevaan tuotteeseen joka tapauksessa sovelletaan kaikkea tuontia koskevia suojatoimenpiteitä.

(1076) Komissio ottaa osapuolten huomautukset huomioon ja on valmiina toimimaan voimassa olevia toimenpiteitä koskevan valvontakäytäntönsä mukaisesti kuten aina.

9. **LOPPUSÄÄNNÖKSET**

(1077) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) 2018/1046 ([227]) 109 artikla huomioon ottaen silloin, kun jokin määrä on maksettava takaisin Euroopan unionin tuomioistuimen tuomion tuloksena, maksettava korko on *Euroopan unionin virallisen lehden* C-sarjassa kunkin kuukauden ensimmäisenä kalenteripäivänä julkaistu Euroopan keskuspankin perusrahoitusoperaatioihinsa soveltama korko.

(1078) Kuten 1060 ja 1066 kappaleessa selitetään, komissio vähensi polkumyyntimarginaalista osan tuen määrästä kaksinkertaisen laskennan välttämiseksi. Näin ollen jos lopullisia tasoitustulleja muutetaan tai ne poistetaan, polkumyyntitullien tasoa pitäisi automaattisesti korottaa samassa suhteessa, jotta ne kuvastaisivat kaksinkertaisen laskemisen tosiasiallista määrää tämän muutoksen tai poistamisen seurauksena. Polkumyyntitulleja pitäisi muuttaa tämän asetuksen voimaantulosta alkaen.

(1079) Komissio otti komission täytäntöönpanoasetuksella (EU) 2019/159 ([228]) käyttöön tiettyjä terästuotteita koskevan suojatoimenpiteen kolmeksi vuodeksi. Suojatoimenpiteen voimassaoloa jatkettiin 30 päivään kesäkuuta 2024 saakka komission täytäntöönpanoasetuksella (EU) 2021/1029 ([229]). Tarkastelun kohteena oleva tuote on yksi suojatoimenpiteen soveltamisalaan kuuluvista tuoteluokista. Näin ollen suojatoimenpiteessä vahvistettujen tariffikiintiöiden ylittyessä samasta tuonnista kannettaisiin, kiintiön ylittävä tulli, polkumyyntitulli ja tasoitustulli. Koska polkumyyntitoimenpiteiden ja tasoitustoimenpiteiden kumuloituminen suojatoimenpiteiden kanssa voi johtaa siihen, että kauppaan kohdistuu haluttua suurempi vaikutus, komissio päätti estää polkumyyntitullin ja tasoitustullin samanaikaisen soveltamisen kiintiön ylittävän tullin kanssa tarkastelun kohteena olevan tuotteen osalta suojatullin voimassaolon ajaksi.

(1080) Tämä tarkoittaa sitä, että jos asetuksen (EU) 2019/159 1 artiklan 6 kohdassa tarkoitettua kiintiön ylittävää tullia aletaan soveltaa tarkastelun kohteena olevaan tuotteeseen ja se ylittää tämän asetuksen mukaisten polkumyyntitullien ja tasoitustullien tason, kannetaan ainoastaan asetuksen (EU) 2019/159 1 artiklan 6 kohdassa tarkoitettu kiintiön ylittävä tulli. Tämän asetuksen nojalla käyttöön otettujen tullien kantaminen suspendoidaan suojatullin ja polkumyyntitullin ja tasoitustullin samanaikaisen soveltamisen ajaksi. Jos asetuksen (EU) 2019/159 1 artiklan 6 kohdassa tarkoitettua kiintiön ylittävää tullia aletaan soveltaa tarkastelun kohteena olevaan tuotteeseen ja se on asetettu tämän asetuksen mukaisia polkumyyntitulleja ja tasoitustulleja alemmalle tasolle, kannetaan asetuksen (EU) 2019/159 1 artiklan 6 kohdassa tarkoitetun kiintiön ylittävän tullin lisäksi kyseisen tullin ja tällä asetuksella käyttöön otetuista polkumyyntitulleista ja tasoitustulleista korkeamman välinen erotus. Se osa polkumyyntitullien ja tasoitustullien määristä, jota ei kanneta, suspendoidaan.

(1081) Tässä asetuksessa säädetyt toimenpiteet ovat asetuksen (EU) 2016/1036 15 artiklan 1 kohdalla perustetun komitean lausunnon mukaiset, ([230]),

---

([227]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) 2018/1046, annettu 18 päivänä heinäkuuta 2018, unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä, asetusten (EU) N:o 1296/2013, (EU) N:o 1301/2013, (EU) N:o 1303/2013, (EU) N:o 1304/2013, (EU) N:o 1309/2013, (EU) N:o 1316/2013, (EU) N:o 223/2014, (EU) N:o 283/2014 ja päätöksen N:o 541/2014/EU muuttamisesta sekä asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 kumoamisesta (EUVL L 193, 30.7.2018, s. 1).

([228]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2019/159, annettu 31 päivänä tammikuuta 2019, lopullisten suojatoimenpiteiden käyttöönotosta tiettyjen terästuotteiden tuonnissa (EUVL L 31, 1.2.2019, s. 27).

([229]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2021/1029, annettu 24 päivänä kesäkuuta 2021, komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2019/159 muuttamisesta tiettyjen terästuotteiden tuonnissa sovellettavan suojatoimenpiteen voimassaolon jatkamiseksi (EUVL L 225 I, 25.6.2021, s. 1).

([230]) EUVL L 176, 30.6.2016, s. 21, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2018/825, annettu 30 päivänä toukokuuta 2018, polkumyynnillä muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta annetun asetuksen (EU) 2016/1036 ja muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuetulta tuonnilta suojautumisesta annetun asetuksen (EU) 2016/1037 muuttamisesta (EUVL L 143, 7.6.2018, s. 1).

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN ASETUKSEN:

1 artikla

1. Otetaan käyttöön lopullinen tasoitustulli tuotaessa Intiasta tai Indonesiasta peräisin olevia ruostumattomasta teräksestä valmistettuja levyvalmisteita, ei enempää valmistettuja kuin kylmävalssatut, jotka luokitellaan tällä hetkellä CN-koodeihin 7219 31 00, 7219 32 10, 7219 32 90, 7219 33 10, 7219 33 90, 7219 34 10, 7219 34 90, 7219 35 10, 7219 35 90, 7219 90 20, 7219 90 80, 7220 20 21, 7220 20 29, 7220 20 41, 7220 20 49, 7220 20 81, 7220 20 89, 7220 90 20 ja 7220 90 80.

2. Vapaasti unionin rajalla tullaamattomana -nettohintaan sovellettava lopullinen tasoitustulli on seuraavien yritysten tuottaman 1 kohdassa kuvatun tuotteen osalta seuraava:

Maa	Yritys	Lopullinen tasoitustulli	Taric-lisäkoodi
Intia	Jindal Stainless Limited	4,3 %	C654
	Jindal Stainless Hisar Limited	4,3 %	C655
	Chromeni Steels Private Limited	7,5 %	C656
	Kaikki muut intialaiset yritykset	7,5 %	C999
Indonesia	PT. Indonesia Ruipu Nickel and Chrome Alloy	21,4 %	C657
	PT. Jindal Stainless Indonesia	0 %	C658
	Otoksen ulkopuolinen yhteistyössä toiminut yritys	13,5 %	Ks. liite 2.
	Kaikki muut indonesialaiset yritykset	20,5 %	C999

3. Edellä 2 kohdassa mainituille yrityksille määritetyn yksilöllisen tasoitustullin soveltaminen edellyttää, että jäsenvaltioiden tulliviranomaisille esitetään pätevä kauppalasku, jossa on oltava kauppalaskun laatineen tahon nimellä ja tehtävänimikkeellä yksilöidyn työntekijän päiväämä ja allekirjoittama vakuutus seuraavassa muodossa: ”Allekirjoittanut vahvistaa, että tässä laskussa tarkoitetun, Euroopan unioniin vietäväksi myydyn (tarkasteltavana oleva tuote), (määrä), on valmistanut (yrityksen nimi ja osoite), (Taric-lisäkoodi), [asianomainen maa]. Allekirjoittanut vakuuttaa, että tässä laskussa ilmoitetut tiedot ovat täydelliset ja paikkansapitävät.” Jos tällaista kauppalaskua ei esitetä, asianomaiseen yritykseen sovelletaan kaikkiin muihin yrityksiin sovellettavaa tullia.

4. Jollei toisin säädetä, sovelletaan tulleja koskevia voimassa olevia säännöksiä ja määräyksiä.

5. Tapauksissa, joissa tiettyjen vientiä harjoittavien tuottajien tasoitustulli on vähennetty polkumyyntitullista, asetuksen (EU) 2016/1037 21 artiklan mukaiset palautusta koskevat pyynnöt käynnistävät kyseisen vientiä harjoittavan tuottajan osalta myös palautusta koskevan tutkimusajanjakson aikana vallitsevaa polkumyyntimarginaalia koskevan arvioinnin.

2 artikla

Muutetaan täytäntöönpanoasetus (EU) 2021/2012 seuraavasti:

1. Korvataan 1 artiklan 2 kohta seuraavasti:

”2. Vapaasti unionin rajalla tullaamattomana -nettohintaan sovellettava lopullinen polkumyyntitulli on seuraavien yritysten tuottaman 1 kohdassa kuvatun tuotteen osalta seuraava:

Maa	Yritys	Lopullinen polkumyyntitulli	Taric-lisäkoodi
Intia	Jindal Stainless Limited	10,0 %	C654
	Jindal Stainless Hisar Limited	10,0 %	C655
	Chromeni Steels Private Limited	35,3 %	C656
	Kaikki muut intialaiset yritykset	35,3 %	C999
Indonesia	PT. Indonesia Ruipu Nickel and Chrome Alloy	9,3 %	C657
	PT. Jindal Stainless Indonesia	20,2 %	C658
	Muut yritykset, jotka toimivat yhteistyössä tukien vastaisessa tapauksessa mutta eivät polkumyyntitapauksessa	19,3 %	Ks. liite 2.
	Kaikki muut indonesialaiset yritykset	19,3 %	C999”

2. Lisätään uusi 1 artiklan 6 kohta seuraavasti:

”6. Jos komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2022/433 1 artiklan nojalla käyttöön otettuja lopullisia tasoitustulleja muutetaan tai ne poistetaan, 2 kohdassa määriteltyjä tulleja korotetaan samassa suhteessa mutta enintään yrityskohtaisesti todettuun tosiasialliseen polkumyyntimarginaaliin tai vahinkomarginaaliin asti tämän asetuksen voimaantulosta lähtien.”

3. Lisätään uusi 1 artiklan 7 kohta seuraavasti:

”7. Tapauksissa, joissa tiettyjen vientiä harjoittavien tuottajien tasoitustulli on vähennetty polkumyyntitullista, asetuksen (EU) 2016/1037 21 artiklan mukaiset palautusta koskevat pyynnöt käynnistävät kyseisen vientiä harjoittavan tuottajan osalta myös palautusta koskevan tutkimusajanjakson aikana vallitsevaa polkumyyntimarginaalia koskevan arvioinnin.”

3 artikla

1. Jos asetuksen (EU) 2019/159 1 artiklan 6 kohdassa tarkoitettua kiintiön ylittävää tullia aletaan soveltaa 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin ruostumattomasta teräksestä valmistettuihin levyvalmisteisiin (ei enempää valmistettuja kuin kylmävalssatut) ja se ylittää 1 artiklan 2 kohdassa ja 2 artiklan 1 kohdassa vahvistettujen, arvoon perustuvien polkumyynnin vastaisen tullin ja tasoitustullin yhteenlasketun tason, kannetaan ainoastaan asetuksen (EU) 2019/159 1 artiklan 6 kohdassa tarkoitettu kiintiön ylittävä tulli.

2. Tämän asetuksen nojalla käyttöön otettujen tullien kantaminen suspendoidaan 1 kohdan soveltamisen ajaksi.

3. Jos asetuksen (EU) 2019/159 1 artiklan 6 kohdassa tarkoitettua kiintiön ylittävää tullia aletaan soveltaa 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin ruostumattomasta teräksestä valmistettuihin levyvalmisteisiin (ei enempää valmistettuja kuin kylmävalssatut) ja se on asetettu alemmalle tasolle kuin 1 artiklan 2 kohdassa ja 2 artiklan 1 kohdassa vahvistetut vastaavat, arvoon perustuvat tasoitustulli ja polkumyynnin vastainen tulli yhteenlaskettuina, kannetaan asetuksen (EU) 2019/159 1 artiklan 6 kohdassa tarkoitetun kiintiön ylittävän tullin lisäksi kyseisen tullin ja 1 artiklan 2 kohdassa vahvistetuista polkumyynnin vastaisista arvotulleista korkeamman välinen erotus.

4. Se osa tasoitustullien ja polkumyyntitullien määristä, joita ei kanneta 3 kohdan mukaisesti, suspendoidaan.

5. Edellä 2 ja 4 kohdassa tarkoitettujen suspendointien keston on oltava ajallisesti rajattu asetuksen (EU) 2019/159 1 artiklan 6 kohdassa tarkoitetun kiintiön ylittävän tullin soveltamisaikaan.

4 artikla

Tämä asetus tulee voimaan seuraavana päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Tämä asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa.

Tehty Brysselissä 15 päivänä maaliskuuta 2022.

Komission puolesta
Puheenjohtaja
Ursula VON DER LEYEN

LIITE 1

Vuoden 2020 jälkipuoliskoon liittyvät tiedot

(lähde ja yksiköt ovat samat kuin vastaavissa tekstin taulukoissa, ellei toisin mainita; Indonesian tiedot koskevat kaikkea tuontia; indeksit ekstrapoloidaan tarvittaessa, ja niiden vertailuvuosi on 2017)

Kulutus (tonnia)	2020 jälkipuolisko
Unionin kulutus	1 536 525
Indeksi	*79*

Tuontimäärä (tonnia) ja markkinaosuus	2020 jälkipuolisko
Intia	45 541
Indeksi	*79*
Markkinaosuus	3,0 %
Indeksi	*100*
Indonesia	49 425
Indeksi	*715*
Markkinaosuus	3,2 %
Indeksi	*901*
Asianomaiset maat yhteensä	94 966
Indeksi	*148*
Markkinaosuus	6,2 %
Indeksi	*208*

Asianomaisista maista tulevan tuonnin hinta (euroa/tonni)	2020 jälkipuolisko
Intia	1 886
Indeksi	*91*
Indonesia	1 792
Indeksi	*99*
Asianomaisten maiden keskiarvo	1 846
Indeksi	*94*

Tuotanto, tuotantokapasiteetti ja kapasiteetin käyttöaste	2020 jälkipuolisko
Unionin kokonaistuotanto (tonnia)	1 585 965
Indeksi	*86*
Tuotantokapasiteetti (tonnia)	2 308 350
Indeksi	*105*
Kapasiteetin käyttöaste	69 %
Indeksi	*82*

Myyntimäärä ja markkinaosuus	2020 jälkipuolisko
Unionin tuotannonalan myyntimäärä (tonnia)	1 241 088
Indeksi	*86*
Markkinaosuus	*75 %*
Indeksi	*106*

Työllisyys ja tuottavuus	2020 jälkipuolisko
Työntekijöiden lukumäärä	10 018
Indeksi	*75*
Tuottavuus (tonnia/työntekijä)	158
Indeksi	*115*

Myyntihinnat unionissa	2020 jälkipuolisko
Keskimääräiset yksikköhinnat (euroa/tonni)	2 007
Indeksi	*89*
Yksikkökohtainen tuotantokustannus (euroa/tonni)	1 946
Indeksi	*99*

Varastot	2020 jälkipuolisko
Loppuvarastot (tonnia)	93 392
Indeksi	*74*

Kannattavuus, kassavirta, investoinnit ja investointien tuotto	2020 jälkipuolisko
Etuyhteydettömille asiakkaille unionissa tapahtuneen myynnin kannattavuus (% liikevaihdosta)	- 2,4 %
Indeksi	*- 31*
Kassavirta (euroa)	24 276 139
Indeksi	*13*
Investoinnit (euroa)	47 332 854
Indeksi	*100*
Investointien tuotto	- 2 %
Indeksi	*- 7*

Tuonti kolmansista maista		2020 jälkipuolisko
Taiwan	Määrä (tonnia)	63 040
	Markkinaosuus	4,1 %
	Keskimääräinen hinta (euroa/tonni)	1 399

Korean tasavalta	Määrä (tonnia)	74 131
	Markkinaosuus	4,8 %
	Keskimääräinen hinta (euroa/tonni)	1 742
Etelä-Afrikka	Määrä (tonnia)	98 063
	Markkinaosuus	2,5 %
	Keskimääräinen hinta (euroa/tonni)	1 675
Muut kolmannet maat	Määrä (tonnia)	117 361
	Markkinaosuus	7,6 %
	Keskimääräinen hinta (euroa/tonni)	2 217
Kaikki kolmannet maat Intiaa ja Indonesiaa lukuun ottamatta yhteensä	Määrä (tonnia)	293 037
	Markkinaosuus	19,1 %
	Keskimääräinen hinta (euroa/tonni)	1 850

Unionin tuotannonalan vientitoiminta	2020 jälkipuolisko
Vientimäärä (tonnia)	190 097
Indeksi	*84*
Keskimääräinen hinta (euroa/tonni)	2 221
Indeksi	*90*

LIITE 2

Yhteistyössä toiminut otoksen ulkopuolinen indonesialainen vientiä harjoittava tuottaja

Maa	Nimi	Taric-lisäkoodi
Indonesia	PT Bina Niaga Multiusaha	C765