KOMMISSIONENS GENNEMFØRELSESFORORDNING (EU) 2021/983

af 17. juni 2021

om indførelse af en midlertidig antidumpingtold på importen af omformningsfolie af aluminium med oprindelse i Folkerepublikken Kina

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

under henvisning til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1036 af 8. juni 2016 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union (»grundforordningen«) ([1]), særlig artikel 7, og

efter høring af medlemsstaterne, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

1.1. Indledning

(1) Den 22. oktober 2020 indledte Europa-Kommissionen (»Kommissionen«) en antidumpingundersøgelse vedrørende importen af omformningsfolie af aluminium med oprindelse i Folkerepublikken Kina (»Kina« eller det »pågældende land«) på grundlag af artikel 5 i forordning (EU) 2016/1036. Den offentliggjorde en indledningsmeddelelse i *Den Europæiske Unions Tidende* ([2]) (»indledningsmeddelelsen«).

(2) Kommissionen indledte undersøgelsen som følge af en klage, der blev indgivet den 7. september 2020 ([3]) af seks EU-producenter (»klagerne«), som tegner sig for mere end 50 % af den samlede EU-produktion af omformningsfolie af aluminium (»ACF« eller »den undersøgte vare«). Klagen indeholdt beviser for dumping og deraf følgende væsentlig skade, som var tilstrækkelige til at berettige indledningen af undersøgelsen.

1.2. Registrering

(3) I henhold til grundforordningens artikel 14, stk. 5a, skal Kommissionen registrere import, som er genstand for en antidumpingundersøgelse i løbet af forhåndsfremlæggelsesperioden, medmindre den har tilstrækkelig dokumentation for, at visse krav ikke er opfyldt. Et af disse krav, jf. grundforordningens artikel 10, stk. 4, litra d), er, at der har været tale om en yderligere betydelig stigning i importen, der ligger ud over det importniveau, der forvoldte skade i undersøgelsesperioden. Som det fremgår af tabel 1 skete der et fald på 22 % i importen af omformningsfolie af aluminium med oprindelse i Kina i de fem måneder, der fulgte efter indledningen, i forhold til undersøgelsesperioden (den 1. juli 2019 til den 30. juni 2020). Da der i sagsakterne ikke forelå nogen tegn på, at importen af omformningsfolie af aluminium, jf. definitionen i betragtning 45 nedenfor, er genstand for sæsonmæssige udsving, vurderede Kommissionen, at det ikke var nødvendigt også at sammenligne importniveauet i perioden november 2019 — marts 2020 med importniveauet i de samme måneder i undersøgelsesperioden. Dataene for perioden efter indledningen blev baseret på de Taric-koder, der blev oprettet for den pågældende vare ved indledningen af undersøgelsen. Dette blev sammenlignet med den månedlige gennemsnitlige import fra Kina i UP.

([1]) EUT L 176 af 30.6.2016, s. 21.

([2]) Meddelelse om indledning af en antidumpingprocedure vedrørende importen af omformningsfolie af aluminium med oprindelse i Folkerepublikken Kina (EUT C 352 I af 22.10.2020, s. 1).

([3]) Jf. berigtigelsen til meddelelsen om indledning af en antidumpingprocedure vedrørende importen af omformningsfolie af aluminium med oprindelse i Folkerepublikken Kina (EUT C 398 af 23.11.2020, s. 32).

Tabel 1

Import fra Kina i UP og efter indledningen (i ton)

	Undersøgelsesperiode	Månedligt gennemsnit i undersøgelsesperioden	November 2020-marts 2021	November 2020-marts 2021, månedligt gennemsnit
Import fra Kina til EU	44 276	3 689	14 465	2 893

Kilde: Eurostat og Surveillance II-databasen

(4) Kommissionen gjorde derfor ikke importen af den pågældende vare til genstand for registrering i henhold til grundforordningens artikel 14, stk. 5a, da betingelsen i nævnte forordnings artikel 10, stk. 4, litra d), nemlig en yderligere betydelig stigning i importen, ikke var opfyldt.

1.3. **Interesserede parter**

(5) I indledningsmeddelelsen opfordrede Kommissionen interesserede parter til at kontakte den med henblik på at deltage i undersøgelsen. Endvidere underrettede den specifikt klagerne, kendte EU-producenter, de kendte eksporterende producenter og myndighederne i Kina, kendte importører og brugere samt sammenslutninger, som den vidste var berørt, om indledningen af undersøgelsen og opfordrede dem til at deltage.

(6) De interesserede parter fik mulighed for at fremsætte bemærkninger til indledningen af undersøgelsen og for at anmode om en høring med Kommissionen og/eller høringskonsulenten i handelsprocedurer.

(7) Flere parter anmodede om en høring med Kommissionens tjenestegrene. De parter, der anmodede herom inden for de fastsatte frister, fik mulighed for at blive hørt.

1.4. **Bemærkninger til indledningen af undersøgelsen**

(8) En bruger, Manreal, samt et konsortium bestående af fem importører — Cartonal Italia, Cutting Packaging, Now Plastics, QualityFoil og Transparent Paper — hævdede, at oplysningerne ofte var inkonsekvente og baseret på ubegrundede og upålidelige antagelser. Én af de eksporterende producenter, Xiamen Xiashun, fremsatte lignende argumenter.

(9) For det første hævdede de interesserede parter, at klagen er inkonsekvent med hensyn til den måde, hvorpå data vedrørende EU-erhvervsgrenen og andelen af den samlede ACF-produktion, som klagerne tegner sig for, blev aggregeret. Klagerne angav deres andel af EU-erhvervsgrenen med forskellige værdier: hhv. 69,93 %, 61,20 % og 70 % af den samlede EU-produktion.

(10) Kommissionen fandt, at redegørelserne for disse forskellige værdier i klagen var tilstrækkeligt klare. Som angivet på side 6 i klagen udgør 69,93 % procentdelen af den samlede EU-produktion for alle klagere. Denne falder til 61,20 %, hvis Kommissionen vurderer, at én af de klagende virksomheder skal udelukkes fra beregningen, fordi virksomheden importerer begrænsede mængder ACF fra Kina. På side 36 angiver klagerne, at skadesanalysen vedrører en gruppe af virksomheder, som omfatter den ikkeklagende virksomhed, Novelis, og som tilsammen tegner sig for mindst 70 % af EU-produktionen. Disse 70 % henviser til alle klagernes andel af EU-produktionen, dvs. 69,93 %, samt Novelis andel, og er en afrundet værdi. Da de 70 % anvendes som beskrivelse og ikke til beregning, har afrundingen heller ingen indflydelse på analysen. Under alle omstændigheder opfylder alle disse procentdele den tærskel, der er fastsat i grundforordningens artikel 5, stk. 4.

(11) For det andet finder de interesserede parter det inkonsekvent, at klagerne i deres skadesanalyse inddrog data fra Novelis, som ophørte med at fremstille den pågældende vare i 2019. Virkningerne af ophøret af Novelis' fremstilling heraf på den samlede EU-produktion af ACF i 2019 og på undersøgelsesperioden (jf. betragtning 38) samt på andelen af den samlede EU-produktion, der er bestemt til bunden anvendelse, regnes for at være upålidelige.

(12) Kommissionen vurderede, at redegørelserne vedrørende indvirkningen af de data fra Novelis, der indgik i klagen, var pålidelige. Klagerne angav hele vejen igennem klagen de specifikke data eller nærmere omstændigheder, som vedrørte Novelis, hvilket tydeliggjorde indvirkningen af disse data. Desuden er ophøret af Novelis' fremstilling af den pågældende vare en del af EU-erhvervsgrenens udvikling i den betragtede periode. Da inddragelsen af data fra Novelis var tydeligt angivet, havde Kommissionen mulighed for at vurdere virkningerne af den bundne anvendelse, som var relevante for skaden. Dokumentationen, og herunder data fra Novelis, blev betragtet som tilstrækkelig og pålidelig med henblik på at begrunde indledningen af en undersøgelse.

(13) For det tredje kritiserede de interesserede parter klagernes tilgang for i sagens natur at være usikker og baseret på antagelser, idet deres beregning af den samlede EU-produktion var baseret på data fra EAFA (European Aluminium Foil Association), som var justeret i forhold til klagernes produktionsmængde ved at anvende en yderligere justering på 5 %, for at tage hensyn til at to klagende virksomheder ikke producerede husholdningsfolie. Xiamen Xiashun tilføjede, at faldet i produktionen vil følge den forbrugsmæssige tendens, og at det endda vil være en smule mindre end faldet i forbruget. Dertil kommer, at forskellige EU-producenters tilbagetrækning fra ACF-markedet angiveligt på misvisende vis blev beskrevet som en konsekvens af skade, i modsætning til pressemeddelelser, som roste denne handling som værende en frivillig forretningsmæssig beslutning.

(14) Kommissionen fandt, at beregningsmetoden, der var baseret op data fra EAFA, var tilstrækkelig pålidelig henblik på at begrunde indledningen af en undersøgelse. Xiamen Xiashuns påstand om, at faldet i produktionen blot vil følge faldet i forbruget stemmer ikke overens med det forhold, at EU-producenterne mistede markedsandele i denne periode. Pressemeddelelser med et positivt indhold fra EU-producenter, som har besluttet at trække sig tilbage fra markedet, udgør desuden ikke endegyldig dokumentation for de faktiske underliggende årsager til, at de pågældende producenter trak sig tilbage fra markedet.

(15) For det fjerde hævdede de interesserede parter, at klagernes metode til vurdering af den samlede salgsmængde, dvs. »forbruget af den pågældende vare i Unionen fratrukket den samlede import af den pågældende vare«, var fordrejet, da den ikke indeholder en afgrænsning af bundne salg. De hævdede, at kun den produktion, der er bestemt til det frie EU-marked, bør være relevant for analysen. Xiamen Xiashun tilføjede det argument, at mindst én EU-producent angiveligt næsten udelukkende fremstillede husholdningsfolie af aluminium, hvilket yderligere fordrejer den anslåede samlede salgsmængde.

(16) Kommissionen vurderede, at klagernes metode var tilstrækkeligt præcis til klagens formål. Som det fremgår af analysen af salget i den betragtede periode, jf. betragtning 271, er det bundne salg ikke væsentligt nok til at sætte spørgsmålstegn ved den overordnede skadesanalyse.

(17) For det femte hævdede de interesserede parter, at dataene var fordrejede på grund af de anvendte måleparametre. I klagen angives dataene i ton, men de burde have været suppleret med data angivet i mikrometer i gennemsnit, da markedets tendens til at mindske tykkelsen fører til en større produktion af m^2/ton.

(18) Kommissionen fandt ikke, at tendensen til at anvende ACF med mindre tykkelser gør de data, der er angivet i ton, upålidelige, da de også suppleres med data om markedsandele, og da tendensen til at gå over til tyndere folie påvirker alle producenter på samme måde.

(19) For det sjette anfægtede de interesserede parter pålideligheden og nøjagtigheden af indikatorerne i klagen ved at henvise til flere isolerede elementer vedrørende forskelle mellem værdierne i tabellerne i klagen og i tabellerne i de ikkefortrolige udgaver af bilag 1A.2 til klagen, som angiveligt havde indvirkning på indikatorerne.

(20) Kommissionen noterede sig, at de påståede forskelle i værdierne skyldes det forhold, at bilag 1A.2 indeholder en sammenfatning af de klagende virksomheders aggregerede tal, mens der i den fortrolige udgave er angivet detaljerede tal pr. virksomhed. Derudover indeholder tabellerne i klagen tal fra Novelis, hvilket imidlertid er tydeligt angivet i dokumentet. Forskellene i tallene mellem hoveddokumentet og bilagene medfører dermed ikke uoverensstemmelser. Med henblik på sin vurdering forlod Kommissionen sig desuden på de mere detaljerede virksomhedsspecifikke bilag i den fortrolige udgave. Derfor havde de forskellige måder, hvorpå tallene var præsenteret, ingen indflydelse på Kommissionens evne til at vurdere skadesindikatorerne.

(21) For det syvende hævdede de interesserede parter, at klagen ikke indeholdt positive beviser for, at importen med oprindelse i Kina havde forvoldt væsentlig skade, og henviste til mangler i påstandene om makro- og mikroindikatorer med den begrundelse, at en række indikatorer ikke viste noget fald eller kun et lille fald.

(22) Kommissionen mindede om, at klagen i medfør af grundforordningens artikel 5, stk. 2, i det omfang klageren med rimelighed har adgang hertil, skal indeholde oplysninger om den mængdemæssige udvikling i den påståede dumpingimport, dumpingimportens indvirkning på priserne på samme vare på markedet i Unionen og følgevirkningerne af importen for EU-erhvervsgrenen, som er dokumenteret ved relevante (men ikke nødvendigvis alle) faktorer og forhold, der har indflydelse på situationen for EU-erhvervsgrenen, såsom de faktorer og forhold, der er anført i grundforordningens artikel 3, stk. 3 og 5. I det foreliggende tilfælde indeholdt den specifikke skadesanalyse i klagen tilstrækkelige beviser, der peger i retning af en betydelig indtrængning på EU-markedet af import fra Kina til priser, som i væsentlig grad underbyder EU-erhvervsgrenens priser. Kommissionen fandt således, at klagen indeholdt tilstrækkelige beviser for, at dette havde forvoldt væsentlig skade for EU-erhvervsgrenen. Disse påstande blev derfor afvist.

(23) Én bruger, Alupol Packaging, hævdede, at indkøbt ACF regelmæssigt gennemgår yderligere forarbejdning hos producenten, herunder deling, tilskæring til den rette bredde, spoling på faste kerner og diametre samt udglødning (normalisering), hvilket står i modsætning til den varedefinition, som klagerne havde anført, og som omfattede »kun valset«.

(24) Kommissionen vurderede, at de yderligere trin i fremstillingen, som Alupol Packaging henviste til, er en integreret del af fremstillingsprocessen, og at de betragtes som »kun valset«. Dertil kommer, at bredden indgår i varekontrolnummerets struktur. Denne påstand blev derfor afvist.

(25) I deres bemærkninger til indledningen fremsatte flere forskellige interesserede parter bemærkninger til anmodninger om udelukkelse af ACF med en tykkelse på under 6 mikrometer og af ACF, der anvendes som folie på elektriske bilbatterier. I den indledende fase forelå der ingen tegn på, at det var nødvendigt at analysere sådanne segmenter hver for sig. Kommissionen besluttede imidlertid at indsamle yderligere data om disse anmodninger. Disse bemærkninger samt bemærkninger, der vedrører indførelse af en nedre grænse for tykkelser i varedefinitionen generelt, er omhandlet separat i afsnit 2.3., der vedrører anmodninger om udelukkelse. Bemærkninger, der vedrører en forventet forsyningsmangel, hvis der indføres told, herunder mangler som følge af bundet forbrug, samt påstande om, at EU-erhvervsgrenens investeringer er utilstrækkelige, er omhandlet afsnit 6 om Unionens interesser.

1.5. **Stikprøveudtagning**

(26) I indledningsmeddelelsen anførte Kommissionen, at den eventuelt ville udtage en stikprøve blandt de interesserede parter i henhold til grundforordningens artikel 17.

1.5.1. *Stikprøveudtagning af EU-producenter*

(27) Kommissionen anførte i sin indledningsmeddelelse, at den havde udtaget en foreløbig stikprøve af EU-producenter. Den udtog stikprøven på grundlag af produktions- og salgsmængden af samme vare i Unionen i undersøgelsesperioden. Stikprøven bestod af tre EU-producenter. De stikprøveudtagne EU-producenter tegnede sig for mere end 50 % af den anslåede samlede produktion og for 40 % af den anslåede samlede EU-salgsmængde af samme vare. Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte bemærkninger til den foreløbige stikprøve. Der blev ikke fremsat bemærkninger til den foreløbige stikprøve.

(28) I lyset af ovenstående blev stikprøven anset for at være repræsentativ for EU-erhvervsgrenen.

1.5.2. *Stikprøveudtagning af importører*

(29) For at afgøre, om det var nødvendigt med stikprøveudtagning, og i bekræftende fald udtage en stikprøve, anmodede Kommissionen ikke forretningsmæssigt forbundne importører om at indgive de oplysninger, der er anført i indledningsmeddelelsen.

(30) To ikke forretningsmæssigt forbundne importører indsendte de nødvendige oplysninger og indvilligede i at indgå i stikprøven. I betragtning af det lave antal besvarelser var det ikke nødvendigt at udtage en stikprøve blandt ikke forretningsmæssigt forbundne importører.

1.5.3. *Stikprøveudtagning blandt eksporterende producenter*

(31) For at afgøre, om det var nødvendigt med stikprøveudtagning, og i bekræftende fald at udtage en stikprøve, anmodede Kommissionen alle kendte eksporterende producenter i Kina om at indsende de oplysninger, der er anført i indledningsmeddelelsen. Kommissionen anmodede endvidere Folkerepublikken Kinas repræsentation ved Den Europæiske Union om at udpege og/eller kontakte eventuelle andre eksporterende producenter, der kunne være interesseret i at deltage i undersøgelsen.

(32) Ni eksporterende producenter i det pågældende land indsendte de ønskede oplysninger og indvilligede i at indgå i stikprøven. I overensstemmelse med grundforordningens artikel 17, stk. 1, udtog Kommissionen en stikprøve på tre virksomheder ud fra den største repræsentative eksportmængde til Unionen, der med rimelighed kunne undersøges inden for den tid, der var til rådighed. Disse virksomheder tegnede sig for mere end 90 % af EU's anslåede samlede import af den pågældende vare. I henhold til grundforordningens artikel 17, stk. 2, fik alle de pågældende kendte eksporterende producenter og myndighederne i det berørte land mulighed for at fremsætte bemærkninger til stikprøveudtagningen. Der blev ikke fremsat nogen bemærkninger.

1.6. **Individuel undersøgelse**

(33) Seks eksporterende producenter i Kina, som anmodede om individuel undersøgelse i henhold til grundforordningens artikel 17, stk. 3, blev opfordret til at indsende en spørgeskemabesvarelse. Der var imidlertid ingen eksporterende producenter, der indsendte et udfyldt spørgeskema inden for fristen. Derfor kunne ingen af anmodningerne om individuel undersøgelse undersøges.

1.7. **Spørgeskemabesvarelser og kontrolbesøg**

(34) Kommissionen sendte et spørgeskema vedrørende forekomsten af væsentlige fordrejninger i Kina, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra b), til Folkerepublikken Kinas regering (»GOC« (Government of China)). Den sendte også et spørgeskema til GOC vedrørende fordrejninger af råmaterialepriserne, jf. grundforordningens artikel 7, stk. 2a og 2b.

(35) Kommissionen sendte spørgeskemaer til de stikprøveudtagne EU-producenter, udvalgte importører, brugere og stikprøveudtagne eksporterende producenter. De samme spørgeskemaer var også blevet gjort tilgængelige online ([4]) på tidspunktet for indledningen af undersøgelsen.

(36) Kommissionen modtog spørgeskemabesvarelser fra tre stikprøveudtagne EU-producenter, seks ikkestikprøveudtagne EU-producenter (makrospørgeskema), én ikke forretningsmæssigt forbunden importør, ni brugere og tre eksporterende producenter.

(37) I lyset af udbruddet af covid-19 og de nedlukningsforanstaltninger, der er indført af flere medlemsstater og af flere tredjelande, kunne Kommissionen ikke aflægge kontrolbesøg i den foreløbige fase i henhold til grundforordningens artikel 16. Kommissionen foretog i stedet et krydstjek uden kontrolbesøg af alle de oplysninger, den anså for nødvendige for sine foreløbige undersøgelsesresultater, i overensstemmelse med sin meddelelse om konsekvenserne af covid-19-udbruddet for antidumping- og antisubsidieundersøgelser ([5]). Kommissionen foretog krydstjek uden kontrolbesøg af følgende virksomheder/parter:

EU-producenter

— Carcano Antonio Spa, (»Carcano«), Italien

— Eurofoil Luxembourg S.A. (»Eurofoil«), Luxembourg

— Hydro Aluminium Rolled Products GmbH (»Hydro«), Tyskland

([4]) https://trade.ec.europa.eu/tdi/case_details.cfm?id=2487

([5]) Meddelelse om konsekvenserne af udbruddet af covid-19 for antidumping- og antisubsidieundersøgelser (EUT C 86 af 16.3.2020, s. 6).

Eksporterende producenter i Kina

— Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd. (»Zhongji«)

— Yantai Donghai Aluminum Foil Co., Ltd (»Donghai«)

— Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co., Ltd. (»Xiamen«)

1.8. **Undersøgelsesperioden og den betragtede periode**

(38) Undersøgelsen af dumping og skade omfattede perioden fra den 1. juli 2019 til den 30. juni 2020 (»undersøgelsesperioden« eller »UP«). Undersøgelsen af udviklingstendenser af relevans for vurderingen af skade omfattede perioden fra den 1. januar 2017 frem til udgangen af undersøgelsesperioden (»den betragtede periode«).

1.9. **Det Forenede Kongeriges udtræden af EU**

(39) Denne sag blev indledt i den overgangsperiode, der fulgte efter Det Forenede Kongeriges udtræden af Unionen. I denne overgangsperiode var Det Forenede Kongerige fortsat omfattet af EU-retten. Overgangsperioden udløb den 31. december 2020. Derfor blev virksomheder og sammenslutninger beliggende i Det Forenede Kongerige pr. 1. januar 2021 ikke længere kvalificeret som interesserede parter i denne procedure. Da Det Forenede Kongerige ikke længere omfattet af EU-retten, er konklusionerne vedrørende dumping og skade således baseret på markedsdata fra EU-27.

2. **DEN PÅGÆLDENDE VARE OG SAMME VARE**

2.1. **Den pågældende vare**

(40) Den vare, der er omfattet af denne undersøgelse, er omformningsfolie af aluminium (»ACF«) med en tykkelse på under 0,021 mm, uden underlag, kun valset, i ruller med en vægt på over 10 kg, med oprindelse i Kina, som i øjeblikket henhører under KN-kode ex 7607 11 19 (Taric-kode 7607 11 19 60 og 7607 11 19 91) (»den pågældende vare«). Disse KN- og Taric-koder angives kun til orientering.

Følgende varer er udelukket:

— husholdningsfolie af aluminium af en tykkelse på mindst 0,008 mm og ikke over 0,018 mm, uden underlag, kun valset, i ruller af en bredde på 650 mm og derunder og af en vægt på over 10 kg

— husholdningsfolie af aluminium af en tykkelse på mindst 0,007 mm og under 0,008 mm, uanset rullernes bredde, også udglødet

— husholdningsfolie af aluminium af en tykkelse på mindst 0,008 mm og ikke over 0,018 mm, i ruller af bredde 650 mm og derover, også udglødet

— husholdningsfolie af aluminium af en tykkelse på over 0,018 mm og under 0,021 mm, uanset rullernes bredde, også udglødet.

(41) ACF leveres i jumboruller og forarbejdes derefter på en omformer (lamineres, påføres en belægning, lakeres, ekstruderes (printes), formateres). Efter omformning anvendes ACF til en lang række formål, herunder i emballage til fødevarer, lægemidler, kosmetik og tobak samt i byggematerialer.

(42) ACF fremstilles ved først at valse opvarmede ingots (varmvalsning) ned til ruller af en tykkelse på mellem 2 og 4 mm. Rullerne koldvalses efterfølgende indtil foliet opnår den rette tykkelse. Ved en anden mulig metode til valsning af folie, som kaldes kontinuerlig støbning, undgås ingotfasen, og smeltet metal omformes direkte til et tykt bånd, som straks derefter valses, så der opnås en rulle, der igen valses for at opnå folie.

2.2. **Samme vare**

(43) Undersøgelsen viste, at følgende varer har samme grundlæggende fysiske, kemiske og tekniske egenskaber og samme grundlæggende anvendelsesformål:

— den pågældende vare

— den vare, der fremstilles og sælges på hjemmemarkedet i Kina, og

— den vare, der fremstilles og sælges i Unionen af EU-erhvervsgrenen.

(44) Kommissionen besluttede på dette tidspunkt, at disse varer derfor udgør samme vare, jf. grundforordningens artikel 1, stk. 4.

2.3. **Påstande vedrørende varedækningen**

(45) Flere parter indgav anmodninger om vareudelukkelse, som vedrørte følgende produkter: ACF med en tykkelse på under 6 mikrometer (»ACF<6«) og ACF til elektriske bilbatterier (»ACF til bilbatterier«).

2.3.1. *ACF med en tykkelse på under 6 mikrometer*

(46) Flere brugere — Walki, Gascogne og Alupol — hævdede, at EU-producenterne ikke udbyder ACF<6. Dette er angiveligt dokumenteret ved det forhold, at EU-producenterne ikke reklamerer for sådanne varer på deres websteder, i deres brochurer og ved deres afslag på ordrer af sådanne varer. EU-producenterne har heller ikke interesse i at udbyde ACF<6, da deres produktionskapacitet er optaget af ordrer på andre varer, idet de også tager højde for den forventede efterspørgsel efter folie til bilbatterier. EU-producenterne er ikke i stand til at levere den nødvendige »kommercielle« kvalitet, navnlig med hensyn til porøsitet/permeabilitet målt i maksimalt antal porer (pinholes) pr. m^2. Anvendelsen af tyndere ACF er desuden mere miljøvenlig og bør også af denne grund udelukkes fra anvendelsesområdet.

(47) Dertil kommer, at brugerne Tetrapak og Huhtamäki hævdede, at EU-erhvervsgrenen er berørt af forsyningsbegrænsninger for tyndere ACF.

(48) Kommissionen har anmodet alle ni brugere om at samarbejde i forbindelse med undersøgelsen for at præcisere deres nuværende efterspørgsel efter og kilder til ACF<6. Kun én bruger bekræftede, at denne i løbet af UP havde indkøbt en mængde ACF<6, der oversteg kvalitetstærsklen for erhvervsmæssig fremstilling, fra én enkelt kinesisk producent. Selv for denne bruger udgør ACF<6 imidlertid en meget lille del af dennes ACF-forbrug. Andre brugere anførte kun anmodninger fra deres respektive kunder om varer, der indeholder ACF<6, hvilket har udløst prøveordrer hos både EU-erhvervsgrenen for ACF og hos kinesiske producenter efter UP.

(49) Det fremgik af besvarelserne, at efterspørgslen efter ACF<6 først er begyndt for ganske nylig, og at tendensen er stigende. Som nævnt i betragtning 50 har der i løbet af de seneste 10 år været nogen begrænset efterspørgsel efter denne type folie, men der er ikke noget tydeligt mønster. Dette stemmer overens med redegørelserne fra EU-producenterne om, at der førhen også var en gradvis bevægelse hen imod ACF med mindre tykkelser, idet spektret på 7-8 mikrometer førhen udgjorde den lavere ende af spektret, og hvor 6-6,35 mikrometer nu er blevet den nuværende standard til mange anvendelsesformål.

(50) Mens en spørgeundersøgelse blandt EU-producenterne har vist, at ingen af disse, bortset fra direkte forhandlinger, aktivt markedsfører ACF<6, har Kommissionen indsamlet omfattende dokumentation for, at EU-producenterne er i stand til at fremstille ACF<6. Dette inkluderer fremstilling af testruller efter UP, som i henhold til testdokumentationen opfyldte køberens tekniske krav. Derudover kunne Kommissionen bekræfte, at forskellige EU-producenter havde solgt ACF<6 i erhvervsmæssige produktionsmængder, selv om de var af begrænset omfang, over en periode på 10 år forud for UP. Kommissionen konstaterede også investeringer i kvalitetskontrol. Kommissionen konkluderede derfor, at EU-erhvervsgrenen kan levere en kvalitet, der opfylder efterspørgslen på markedet.

(51) For det andet er kapaciteten til at fremstille ACF<6 bergænset på grund af den sidste fase, dvs. valseværkerne. Kommissionen har derfor analyseret flere EU-producenters kapacitet i denne sidste fase, idet den også har taget hensyn til efterspørgslen efter andre produkter i de forskellige fremstillingstrin. Alle de stikprøveudtagne EU-producenter har tilstrækkelig ledig kapacitet til at kunne levere ACF<6, selv hvis efterspørgslen efter folie til bilbatterier stiger i fremtiden. Kommissionen kunne derfor ikke bekræfte, at der er risiko for en forsyningsmangel ved en fremtidig stigning i efterspørgslen efter ACF<6.

(52) Med hensyn til argumentet om, at anvendelsen af tyndere ACF er mere miljøvenligt mindede Kommissionen for det tredje om, at de tilsigtede virkninger af handelsbeskyttelsesforanstaltninger i form af told ikke er at forhindre import af en given vare, men at sikre, at denne import sælges til ikkeskadevoldende priser. Kommissionen mindede også om, at EU-producenterne har kapacitet til at fremstille ACF<6 som nævnt i betragtning 50 ovenfor.

(53) For så vidt angår Tetrapaks og Huhtamäkis argument vedrørende forsyningsbegrænsningen afslørede undersøgelsen endelig, at EU-erhvervsgrenens produktionskapacitet for ACF<6 er betydeligt større end efterspørgslen.

(54) På baggrund af ovenstående afviste Kommissionen foreløbigt anmodningen om udelukkelse af ACF<6 fra varedækningen for den undersøgte vare.

2.3.2. *ACF til bilbatterier*

(55) Én interesseret part, Xiamen, anmodede om udelukkelse af aluminiumsfolie til bilbatterier af følgende grunde:

— aluminiumsfolie til bilbatterier er rent teknisk en meget anderledes vare med et forskelligt anvendelsesformål, da det indeholder legeringerne 1050 / 1060 / 1100 / 3003, mens de legeringer, der primært anvendes ved fremstilling af ACF til emballage, er legeringerne 8079 / 8011

— produktionsudstyret og fremstillingsprocesserne er anderledes, idet resultatet er to blanke sider, i modsætning til hhv. én mat og én blank side på andet ACF. Dette medfører forskellige produktionsomkostningerne og salgspriser

— det fremstilles for indeværende ikke af EU-producenterne, og

— det eksporteres på nuværende tidspunkt ikke til Unionen.

(56) Som reaktion herpå bemærkede Kommissionen, at alle de legeringer, som den interesserede part nævnte, deler de samme egenskaber, idet de alle indeholder mere end 98 % aluminium, og klagen ikke er begrænset til en specifik legering. Anvendelse af forskellige legeringer for forskellige varevarianter er ikke usædvanlig og kan ikke tjene som udelukkelseskriterie.

(57) For det andet er den hhv. matte og blanke side en konsekvens at, at to lag ACF valses sammen i det sidste valseværk, hvor de sider af ACF, der vender mod hinanden under valsningen, bliver matte. Denne fremstillingsmetode indgik i klagen, som eksplicit anførte, at begge sider af ACF kan være blanke, hvis det specifikt efterspørges af kunden ([6]). Den tilsigtede anvendelse af ACF til bilbatterier kan derfor ikke berettige udelukkelser fra varedækningen, da varens fysiske egenskaber er de samme. Det samme gælder de højere omkostninger på grund af valsning af et enkelt lag.

(58) For det tredje er fremstillingen af bilbatterier i Unionen stadig i opstartsfasen. Kommissionen indsamlede dokumentation, der viste, at EU-producenterne forbereder sig på at møde efterspørgslen i dette markedssegment, som er under udvikling. Argumentet er også i modstrid med Walkis påstand vedrørende udelukkelsen af ACF<6, som går på, at EU-erhvervsgrenen muligvis vil fokusere så meget på folie til bilbatterier, at den potentielt ikke vil være interesseret i at afsætte tilstrækkelig produktionskapacitet til ACF<6.

(59) Det forhold, at der for indeværende ikke er nogen større eksport fra Kina afspejler for det fjerde, at fremstillingen af elektriske bilbatterier i Unionen stadig er i sin vorden, og at der ikke er noget argument for udelukkelse heraf.

(60) Det fremgår af analysen, at ACF til elektriske bilbatterier teknisk set er ACF, som er omfattet af undersøgelsens definerede anvendelsesområde.

(61) På baggrund af ovenstående afviste Kommissionen foreløbigt anmodningen om udelukkelse af omformningsfolie af aluminium til elektriske bilbatterier fra varedækningen for den undersøgte vare.

([6]) Den konsoliderede udgave af klagen, s. 13.

3. DUMPING

3.1. Procedure ved fastsættelse af den normale værdi i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 6a

(62) Den dokumentation, der forelå ved indledningen af undersøgelsen, tydede på, at der forelå væsentlige fordrejninger i Kina, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra b). Kommissionen fandt det derfor hensigtsmæssigt at indlede undersøgelsen i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 6a.

(63) For at indsamle de nødvendige data med henblik på en eventuel anvendelse af grundforordningens artikel 2, stk. 6a, opfordrede Kommissionen alle eksporterende producenter i det pågældende land til at indsende oplysninger om de inputmaterialer, der anvendes ved fremstilling af omformningsfolie af aluminium. Syv eksporterende producenter indsendte de relevante oplysninger.

(64) Derudover opfordrede Kommissionen alle interesserede parter til at tilkendegive deres synspunkter, indsende oplysninger og fremlægge dokumentation vedrørende anvendelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 6a, senest 37 dage efter datoen for offentliggørelsen af indledningsmeddelelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

(65) I punkt 5.3.2 i indledningsmeddelelsen underrettede Kommissionen de interesserede parter om, at de eventuelt egnede repræsentative lande i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a), på grundlag af de oplysninger, der forelå på daværende tidspunkt, kunne være Tyrkiet og Brasilien. Kommissionen anførte også, at den ville undersøge andre eventuelt egnede repræsentative lande i overensstemmelse med kriterierne i grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a), første led.

(66) Den 25. november 2020 udsendte Kommissionen et første notat om kilderne til fastsættelse af den normale værdi (»første notat«), hvorved den underrettede de interesserede parter om de relevante kilder, den havde til hensigt at anvende ved fastsættelsen af den normale værdi. I dette notat fremlagde Kommissionen en liste over alle de produktionsfaktorer, såsom råmaterialer, arbejdskraft og energi, der anvendes ved fremstilling af omformningsfolie af aluminium. Desuden udpegede Kommissionen Brasilien, Rusland og Tyrkiet som mulige egnede repræsentative lande. Kommissionen gav alle interesserede parter lejlighed til at fremsætte bemærkninger. Kommissionen modtog bemærkninger fra alle de stikprøveudtagne eksporterende producenter.

(67) Efter at have analyseret de modtagne bemærkninger udsendte Kommissionen den 17. marts 2021 et andet notat om kilderne til fastsættelse af den normale værdi (»andet notat«) (første notat og andet notat benævnes tilsammen »notaterne«). I andet notat ajourførte Kommissionen listen over produktionsfaktorer og underrettede interesserede parter om, at den havde til hensigt at anvende Tyrkiet som repræsentativt land i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a), første led. Den underrettede også interesserede parter om, at den ville fastsætte salgs- og administrationsomkostninger og andre generalomkostninger (»SA&G-omkostninger«) og fortjeneste på grundlag af offentligt tilgængelige årsregnskaber for producenter af ekstruderet aluminium i Tyrkiet. Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte bemærkninger. Kommissionen modtog bemærkninger fra alle de stikprøveudtagne eksporterende producenter.

(68) Efter at have analyseret bemærkningerne og oplysningerne i andet notat konkluderede Kommissionen foreløbigt, at Tyrkiet var et velegnet valg som repræsentativt land, hvorfra ikkefordrejede priser og omkostninger til fastsættelse af den normale værdi ville blive tilvejebragt. De bagvedliggende årsager til dette valg er nærmere beskrevet i afsnit 3.4 nedenfor.

3.2. Anvendelse af grundforordningens artikel 18

(69) Efter indledning af undersøgelsen på grundlag af grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a), sendte Kommissionen to spørgeskemaer vedrørende forekomsten af fordrejninger til GOC. GOC indsendte dog ikke nogen besvarelser. Den 8. december 2020 underrettede Kommissionen ved verbalnote GOC om, at den havde til hensigt at gøre brug af bestemmelsen i grundforordningens artikel 18 med hensyn til den mulige forekomst af væsentlige fordrejninger på Kinas hjemmemarked for omformningsfolie af aluminium, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra b), og den mulige forekomst af fordrejninger af råmaterialepriserne, jf. grundforordningens artikel 7, stk. 2a. Kommissionen opfordrede GOC til at fremsætte bemærkninger til anvendelsen af artikel 18. Der blev ikke fremsat nogen bemærkninger.

3.3. **Normal værdi**

(70) I grundforordningens artikel 2, stk. 1, anføres følgende: »*Den normale værdi fastsættes normalt på grundlag af de priser, der er betalt eller skal betales i normal handel af uafhængige kunder i eksportlandet*«.

(71) Dog anføres følgende i grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a): »*Såfremt det [...] fastslås, at det ikke er hensigtsmæssigt at anvende priserne og omkostningerne på hjemmemarkedet i dette land på grund af, at der foreligger væsentlige fordrejninger i den i litra b) anvendte betydning, beregnes den normale værdi på grundlag af produktions- og salgsomkostninger, der afspejler ikkefordrejede priser eller referenceværdier*«, og »*[den] skal indbefatte et ikkefordrejet og rimeligt beløb til dækning af salgs- og administrationsomkostninger og andre generalomkostninger samt fortjeneste*« (»salgs- og administrationsomkostninger og andre generalomkostninger« benævnes i det følgende »SA&G-omkostninger«).

(72) Som nærmere forklaret nedenfor konkluderede Kommissionen i denne undersøgelse, at anvendelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 6a, på grundlag af den foreliggende dokumentation og i lyset af GOC's manglende samarbejdsvilje var hensigtsmæssig.

3.3.1. *Forekomsten af væsentlige fordrejninger*

3.3.1.1. Indledning

(73) Grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra b), fastslår, at »*[v]æsentlige fordrejninger er de fordrejninger, der finder sted, når indberettede priser eller omkostningerne, herunder omkostninger til råmaterialer og energi, ikke udspringer af frie markedskræfter, fordi de er påvirket af væsentlig statslig indgriben.*« Ved vurderingen af, hvorvidt der foreligger væsentlige fordrejninger, skal der bl.a. tages hensyn til mulig påvirkning fra et eller flere af følgende forhold:

— at det pågældende marked i vid udstrækning dækkes af virksomheder, der drives under ejerskab, kontrol, politisk tilsyn eller politisk vejledning fra eksportlandets myndigheders side

— statslig tilstedeværelse i virksomheder, som muliggør statslig indgriben med hensyn til priser eller omkostninger

— politiske tiltag eller foranstaltninger, der særbehandler til fordel for leverandører på hjemmemarkedet eller på anden måde påvirker de frie markedskræfter

— manglende eller diskriminerende anvendelse af eller utilstrækkelig håndhævelse af konkurs-, selskabs- eller formueret

— at lønomkostninger skævvrides

— adgang til finansiering fra institutioner, der gennemfører offentlige politiske målsætninger eller på anden måde ikke handler uafhængigt af staten.

(74) Da listen i artikel 2, stk. 6a, litra b), ikke er kumulativ, er det dog ikke alle elementer, der skal tages hensyn til for at fastslå, om der foreligger væsentlige fordrejninger. Desuden kan de samme faktiske omstændigheder anvendes til at påvise forekomsten af et eller flere elementer fra listen. Enhver konklusion om væsentlige fordrejninger i den i artikel 2, stk. 6a, litra a), anvendte betydning skal imidlertid træffes på grundlag af alle de foreliggende beviser. Den samlede vurdering af forekomsten af fordrejninger kan også tage hensyn til den generelle baggrund og situation i eksportlandet, navnlig hvis de grundlæggende elementer i det eksporterende lands økonomiske og administrative struktur giver regeringen betydelige beføjelser til at gribe ind i økonomien på en sådan måde, at priser og omkostninger ikke er et resultat af markedskræfternes frie udvikling.

(75) I grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra c), fastslås følgende: »*Hvis Kommissionen har velunderbyggede indicier for, at der evt. er væsentlige fordrejninger, som omhandlet i litra b), i et bestemt land eller en bestemt sektor i det pågældende land, og hvis det er relevant for den effektive anvendelse af denne forordning, udarbejder, offentliggør og ajourfører Kommissionen regelmæssigt en rapport, der beskriver de markedsvilkår, der er omhandlet i litra b), i det pågældende land eller den pågældende sektor*«.

(76) I henhold til denne bestemmelse har Kommissionen udsendt en landerapport om Kina (»rapporten«) ([7]), der viser, at der er tale om væsentlig statslig indgriben på mange niveauer i økonomien, herunder specifikke fordrejninger af mange vigtige produktionsfaktorer (f.eks. jordarealer, energi, kapital, råmaterialer og arbejdskraft) samt af specifikke sektorer (f.eks. stål og kemikalier). Rapporten blev føjet til sagsakterne i den indledende fase. Klagen indeholdt også en del relevant dokumentation, der supplerede rapporten. Interesserede parter blev opfordret til at tilbagevise, fremsætte bemærkninger til eller supplere den dokumentation, der var indeholdt i sagsakterne på tidspunktet for indledningen af proceduren.

(77) Klagen indeholdt oplysninger om supplerende undersøgelser og rapporter med en analyse af situationen for aluminiumsindustrien i Kina. For det første anførte klageren OECD-dokumentet med titlen Measuring distortions in international markets — The aluminium value chain (»OECD-undersøgelsen«) ([8]), som nøje analyserer spørgsmålet om finansielle subsidier til virksomheder i aluminiumsindustrien. Som klagerne på grundlag af OECD-undersøgelsen havde bemærket opfordres der i Kinas udviklingsplan for industrien for ikkejernholdige metaller for 2016-2020 til at træffe beskyttelsesforanstaltninger gennem udvidelse af finansiel og skattemæssig støtte, herunder redningspakker for virksomheder eller hjælp med misligholdte lån. For det andet henviste klagerne til en rapport, der er udarbejdet på vegne af WVMetalle, den tyske sammenslutning af industrier for ikkejernholdige metaller, og dateret den 24. april 2017 ([9]) (»WV Metalle-rapporten«), og som underbygger de konklusioner, der blev draget i rapporten samt i OECD-undersøgelsen. Derudover påpegede klagerne, at Kommissionen i en nylig udløbsundersøgelse vedrørende antidumpingtold på importen af visse typer aluminiumsfolie i ruller med oprindelse i Kina ([10]) bekræftede, at der forekom væsentlige fordrejninger i prisen på aluminium og fastholdt, at denne konklusion ikke var begrænset til den pågældende vare i den pågældende undersøgelse, men at den også omfattede ACF, for hvilket der anvendes det samme inputmateriale og identiske fremstillingsprocesser. Endelig henviste klagerne til en antisubsidieundersøgelse af aluminiumsfolie fra Kina, som blev gennemført af USA's Handelsministerium og afsluttet i 2018 ([11]), hvori det blev konstateret, at Kinas regering yder støtte til den kinesiske industri for folie af aluminium og tildeler subsidier til primær aluminium.

(78) Som anført i betragtning 69 fremsatte GOC ikke bemærkninger og fremlagde ingen dokumentation, der støttede eller tilbageviste den eksisterende dokumentation i sagsakterne i den indledende fase, herunder rapporten og de yderligere beviser fra klageren om forekomsten af væsentlige fordrejninger og/eller om det hensigtsmæssige i anvendelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 6a, i den foreliggende sag. De bemærkninger, der blev fremsat af en række interesserede parter, behandles i afsnit 3.3.1.11 nedenfor.

(79) Kommissionen undersøgte, hvorvidt det var hensigtsmæssigt at anvende priserne og omkostningerne på hjemmemarkedet i Kina, eftersom der foreligger væsentlige fordrejninger, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra b). Kommissionen gjorde dette på grundlag af de foreliggende oplysninger i sagsakterne, herunder den dokumentation, der er indeholdt i rapporten, og som er baseret på offentligt tilgængelige kilder. Denne analyse omfattede undersøgelsen af de væsentlige statslige indgreb i Kinas økonomi i almindelighed, men også den specifikke markedssituation i den relevante sektor, herunder den undersøgte vare. Kommissionen supplerede endvidere denne dokumentation med sin egen undersøgelse af de forskellige kriterier, der er relevante for at bekræfte forekomsten af væsentlige fordrejninger i Kina.

([7]) Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene om Significant Distortions in the Economy of the People's Republic of China for the Purposes of Trade Defence Investigations af 20. december 2017 (SWD (2017) 483 final/2).

([8]) OECD (2019), Measuring distortions in international markets: the aluminium value chain, OECD Trade Policy Papers, No. 218, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/c82911ab-en (sidst tilgået den 3.9.2020).

([9]) Think!Desk China Consulting & Research, Final Report — Analysis of Market Distortions in the Chinese Non-Ferreous Metal Industry, af 24. april 2017 (jf. bilag 2A.6 i klagen).

([10]) Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2019/915 af 4. juni 2019 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af visse typer folie af aluminium i ruller med oprindelse i Folkerepublikken Kina efter en udløbsundersøgelse i henhold til artikel 11, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1036 (EUT L 146 af 5.6.2019, s. 63).

([11]) Certain Aluminium Foil from the People's Republic of China: Amended Final Affirmative Countervailing Duty Determination and Countervailing Duty Order, 83 Fed. Reg. 17,360 (Handelsministeriet, den 19. april 2018) (jf. bilag 2A.2 i klagen)

3.3.1.2. Væsentlige fordrejninger, som påvirker priserne og omkostningerne på hjemmemarkedet i Kina

(80) Det kinesiske økonomiske system er baseret på idéen om en »socialistisk markedsøkonomi«. Dette koncept er nedfældet i den kinesiske forfatning og er afgørende for Kinas økonomiske styring. Det centrale princip er det *»socialistiske offentlige ejerskab af produktionsmidlerne, dvs. at ejendomsretten tilhører hele befolkningen, og at arbejderne har et kollektivt ejerskab*«. Den statsejede økonomi er *»den nationale økonomis førende kraft«*, og staten har mandat til *»at sikre dens konsolidering og vækst«* ([12]). Den generelle struktur i den kinesiske økonomi giver derfor ikke blot mulighed for betydelige statslige indgreb i økonomien; den giver faktisk udtrykkeligt mandat til sådanne indgreb. Princippet om, at offentligt ejerskab har forrang frem for det private gennemsyrer hele retssystemet og fremhæves som et generelt princip i alle centrale retsakter. Den kinesiske formueret er et godt eksempel: Den henviser til socialismens indledende fase og pålægger staten at opretholde det grundlæggende økonomiske system, i henhold til hvilket det offentlige ejerskab spiller en dominerende rolle. Andre former for ejerskab tolereres, og loven tillader disse at udvikle sig side om side med statsligt ejerskab ([13]).

(81) I henhold til kinesisk lovgivning udvikles den socialistiske markedsøkonomi desuden under ledelse af det kinesiske kommunistparti (»CCP«). Strukturerne i den kinesiske stat og i CCP er indbyrdes forbundne på alle niveauer (juridiske, institutionelle og personlige) og danner en overbygning, hvor CCP's og statens roller ikke kan skelnes fra hinanden. Efter en ændring af den kinesiske forfatning i marts 2018 fik CCP en endnu mere fremtrædende rolle, fordi den blev genbekræftet i teksten til forfatningens artikel 1. Efter det eksisterende første punktum i bestemmelsen: *»[d]et socialistiske system er Folkerepublikken Kinas grundlæggende system*, blev der indsat et nyt andet punktum med følgende ordlyd: *[d]et, der kendetegner socialisme med kinesiske karakteristika, er Kinas Kommunistiske Partis lederskab*« ([14]). Dette illustrerer den uanfægtede og stigende kontrol, som CCP udøver over Kinas økonomiske system. Dette lederskab og denne kontrol er uløseligt forbundet med det kinesiske system og rækker langt videre end det, der normalt gør sig gældende i andre lande, hvor regeringen udøver generel makroøkonomisk kontrol inden for grænserne af de frie markedskræfter.

(82) Den kinesiske stat fører en interventionistisk økonomisk politik og forfølger mål, der er sammenfaldende med CCP's politiske dagsorden i stedet for at afspejle de fremherskende økonomiske forhold på et frit marked ([15]). De kinesiske myndigheder har mange forskellige interventionistiske økonomiske værktøjer, herunder systemet med industriplanlægning, det finansielle system samt de reguleringsmæssige rammer.

(83) For det første styres den kinesiske økonomis retning af et komplekst system med industriplanlægning for så vidt angår den overordnede administrative kontrol, hvilket påvirker alle økonomiske aktiviteter i landet. Alle disse planer dækker en omfattende og kompleks vifte af sektorer og tværgående politikker og findes på alle forvaltningsniveauer. Planer på provinsniveau er detaljerede, mens nationale planer opstiller bredere mål. Planerne specificerer også de midler, der skal bruges til at støtte de relevante industrier/sektorer samt de tidsrammer, inden for hvilke målene skal nås. Nogle planer indeholder dog stadig eksplicitte mål for output, hvilket var et fast element i tidligere planlægningscyklusser. I henhold til planerne udpeges individuelle industrisektorer og/eller -projekter som (positive eller negative) prioriteter i overensstemmelse med regeringens prioriteter, og de tildeles specifikke udviklingsmål (industriel opgradering, international ekspansion osv.). Erhvervsdrivende, både private og statsejede, skal foretage en effektiv tilpasning af deres forretningsaktiviteter til de faktiske forhold, der følger af planlægningssystemet. Ikke kun på grund af planernes bindende karakter, men også på grund af, at de relevante kinesiske myndigheder på alle forvaltningsniveauer overholder planlægningssystemet og anvender deres beføjelser i overensstemmelse hermed, hvilket tilskynder de økonomiske aktører til at overholde de prioriteter, der er nedfældet i planerne (se også afsnit 3.3.1.5 nedenfor) ([16]).

([12]) Rapporten — kapitel 2, s. 6-7.
([13]) Rapporten — kapitel 2, s. 10.
([14]) Findes på: http://www.fdi.gov.cn/1800000121_39_4866_0_7.html (senest tilgået den 8. september 2020).
([15]) Rapporten — kapitel 2, s. 20-21.
([16]) Rapporten — kapitel 3, s. 41 og 73-74.

(84) For det andet er Kinas finansielle system domineret af statsejede forretningsbanker, hvad angår tildelingen af finansielle ressourcer. Når disse banker udformer og gennemfører deres udlånspolitik, skal de tilpasse sig regeringens industripolitikmål i stedet for primært at vurdere de økonomiske fordele ved et bestemt projekt (se også afsnit 3.3.1.8 nedenfor) ([17]). Det samme gælder for de øvrige dele af det kinesiske finansielle system som f. eks. aktiemarkederne, obligationsmarkederne, private egenkapitalmarkeder. Desuden er disse dele af den finansielle sektor, bortset fra banksektoren, institutionelt og operationelt udformet på en måde, der ikke er gearet til at sikre den mest effektive drift af finansmarkederne, men til at sikre kontrol og tillade, at staten og CCP griber ind ([18]).

(85) For det tredje tager statens indgreb i økonomien forskellige former, for så vidt angår de lovgivningsmæssige rammer. For eksempel anvendes reglerne om offentlige udbud regelmæssigt til at forfølge andre politiske mål end økonomisk effektivitet, hvilket underminerer de markedsbaserede principper på området. Det fastsættes specifikt i den gældende lovgivning, at offentlige udbud skal gennemføres for at gøre det lettere at nå de mål, der er opstillet i henhold til statens politikker. Disse måls karakter er imidlertid ikke defineret nærmere, hvilket giver de beslutningstagende organer en bred skønsmargen ([19]). På investeringsområdet har GOC ligeledes en betydelig kontrol over og indflydelse på, hvor og i hvilket omfang, der skal foretages både statslige og private investeringer. Screening af investeringer — samt forskellige incitamenter, restriktioner og forbud i forbindelse med investeringer — anvendes af myndighederne som et vigtigt redskab til at fremme industripolitiske mål, såsom opretholdelse af statskontrol over nøglesektorer eller styrkelse af den indenlandske industri ([20]).

(86) Alt i alt er den kinesiske økonomiske model baseret på visse grundlæggende aksiomer, som giver mulighed for og tilskynder til mange statslige indgreb. Sådanne betydelige statslige indgreb er i strid med markedskræfternes frie spil, hvilket resulterer i, at den effektive ressourceallokering i overensstemmelse med markedsprincipperne forvrides ([21]).

3.3.1.3. Væsentlige fordrejninger, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra b), første led: at det pågældende marked i vid udstrækning dækkes af virksomheder, der drives under ejerskab, kontrol, politisk tilsyn eller politisk vejledning fra eksportlandets myndigheders side

(87) I Kina udgør virksomheder, der opererer under statens ejerskab, kontrol og politiske tilsyn eller politiske vejledning, en væsentlig del af økonomien.

(88) GOC og CCP opretholder strukturer, der sikrer deres fortsatte indflydelse på virksomheder og navnlig statsejede virksomheder. Ikke nok med, at staten (og i mange henseender også CCP) aktivt udformer og fører tilsyn med gennemførelsen af generelle økonomiske politikker i de enkelte statsejede virksomheder; den forbeholder sig også retten til at deltage i de statsejede virksomheders operationelle beslutningstagning. Dette sker typisk gennem en rotation af ledere mellem offentlige myndigheder og statsejede virksomheder, gennem partimedlemmers deltagelse i statsejede virksomheders forvaltningsorganer og gennem particellers tilstedeværelse i virksomheder (se også afsnit 3.3.1.4) samt gennem udformningen af selskabsstrukturen i sektoren for statsejede virksomheder ([22]). Til gengæld har statsejede virksomheder en særlig status i den kinesiske økonomi, hvilket medfører en række økonomiske fordele, navnlig beskyttelse mod konkurrence og præferenceadgang til relevante inputmaterialer, herunder finansiering ([23]). De elementer, der tyder på, at der udøves offentlig kontrol med virksomheder i aluminiumssektoren, uddybes i afsnit 3.3.1.5 nedenfor.

([17]) Rapporten — kapitel 6, s. 120-121.
([18]) Rapporten — kapitel 6, s. 122-135.
([19]) Rapporten — kapitel 7, s. 167-168.
([20]) Rapporten — kapitel 8, s. 169-170, 200-201.
([21]) Rapporten — kapitel 2, s. 15-16, rapporten — kapitel 4, s. 50 og 84, rapporten — kapitel 5, s. 108-109.
([22]) Rapporten — kapitel 3, s. 22-24, og kapitel 5, s. 97-108.
([23]) Rapporten — kapitel 5, s. 104-109.

(89) I OECD-undersøgelsen, som klageren har fremlagt som dokumentation, henvises der til statsejede virksomheder i aluminiumssektoren, som i deres lovpligtige meddelelser specifikt lægger vægt på, hvordan statsligt ejerskab påvirker relevante industripolitikker, og hvordan statsligt ejerskab udmønter sig i statsstøtte. Mere specifikt nævner en statsejet virksomhed i sit obligationsprospekt for 2016, at den er en af de 52 statsejede nøglevirksomheder, at den spiller en central rolle i udformningen og gennemførelsen af politikker i energisektoren, og at den modtager omfattende og vedvarende støtte fra GOC. En anden statsejet virksomhed henviser i sit obligationsprospekt for 2017 til, at de respektive provinsmyndigheder kan udøve betydelig indflydelse på gruppen ([24]).

(90) Kina er den største aluminiumsproducent i verden med en række store statsejede virksomheder blandt de største individuelle producenter i hele verden. WV Metalle-rapporten peger på, at statsejede virksomheder tegner sig for en dominerende markedsandel på hjemmemarkedet ([25]), hvilket bekræftes af andre skøn, i henhold til hvilke statsejede virksomheder tegner sig for mere end 50 % af den samlede produktion af primær aluminium i Kina ([26]). Selvom en forøgelse af kapaciteten i de seneste år til dels tilskrives privatejede virksomheder, ville sådanne kapacitetsforøgelser normalt også indebære forskellige former for (lokalt) statsligt engagement, som f.eks. en tolerance af ulovlig kapacitetsudvidelse ([27]). Desuden er aluminiumsproduktionskapaciteten hos de største statsejede virksomheder også steget, om end i et mindre omfang ([28]).

(91) Ud over at kontrollere de statsejede virksomheder har GOC også indflydelse på de privatejede virksomheder i Kina. I løbet af undersøgelsen blev det fastslået, at ACF-producenterne modtog subsidier fra staten. F.eks. anførte alle de stikprøveudtagne virksomheder en række statslige subsidier i virksomhedernes årsberetninger. Tildelingen af alle disse subsidier viser også den betydelige statslige indgriben på markedet.

(92) Den høje grad af statslig indgriben i aluminiumsindustrien og den store andel af statsejede virksomheder i sektoren forhindrer selv privatejede aluminiumsproducenter, der er aktive inden for ACF-segmentet, i at operere på markedsvilkår. Både offentlige og privatejede virksomheder i aluminiumssektoren er således underlagt politisk tilsyn og politisk vejledning som beskrevet i afsnit 3.3.1.5 nedenfor.

3.3.1.4. Væsentlige fordrejninger, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra b), andet led: statslig tilstedeværelse i virksomheder, som muliggør statslig indgriben med hensyn til priser eller omkostninger

(93) Ud over at udøve kontrol med økonomien gennem ejerskab af statsejede virksomheder og andre værktøjer er GOC i stand til at påvirke priser og omkostninger gennem statslig tilstedeværelse i virksomheder. Selv om de relevante statslige myndigheders ret til at udpege og fjerne nøglepersoner i ledelsen hos statsejede virksomheder i henhold til den kinesiske lovgivning kan anses for at afspejle de dermed forbundne ejendomsrettigheder ([29]), er CCP-cellerne i virksomheder, hvad enten de er statsejede eller private, en anden vigtig måde, hvorpå staten kan gribe ind i forretningsmæssige beslutninger. Ifølge Kinas selskabsret skal der oprettes en CCP-organisation i alle virksomheder (med mindst tre CCP-medlemmer, jf. CCP's forfatning ([30])), og den enkelte virksomhed skal skabe de nødvendige betingelser for partiorganisationens aktiviteter. Tidligere synes dette krav ikke altid at være blevet fulgt eller

([24]) OECD-undersøgelsen, s. 29.
([25]) Jf. s. 51 i WV Metalle-rapporten.
([26]) Den Australske Antidumpingkommission, *Aluminium Extrusions from China*, REP 248, s. 79 (13. juli 2015).
([27]) Jf. f.eks. en rapport om regeringen i Shandong-provinsens manglende evne til at bremse udvidelsen af aluminiumskapaciteten: https://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzI2OTUyMzA0Nw==&mid=2247494318&idx=1&sn=9690ca50845c19f38eafff659516817a&chksm=eaddaba6ddaa22b071a5e2588aa787ed6f6a1a964ccae55c4d85c6f7ccbfcb5cedd3cdceac9d&scene=0&pass_ticket=JFplYZoDqNTFmOPYUGJbMwF0XlC1N3hAJ3EYPpsKx6rkt4fSeZ4TwIvB5BffX4du#rd (tilgået den 7 September 2020).
([28]) Rapporten – kapitel 15, s 387-388.
([29]) Rapporten — kapitel 5, s. 100-101.
([30]) Rapporten — kapitel 2, s. 26.

håndhævet strengt. CCP har imidlertid, i hvert fald siden 2016, styrket sine krav om at kontrollere forretningsbeslutninger truffet i statsejede virksomheder som et politisk princip. Det forlyder også, at CCP udøver pres på private virksomheder for at sætte »patriotisme« øverst og følge partidisciplinen ([31]). I 2017 blev det oplyst, at der fandtes particeller i 70 % af omkring 1,86 millioner privatejede virksomheder, og at CCP-organisationerne i stigende grad pressede på for at få det sidste ord i forretningsmæssige beslutninger i deres respektive virksomheder ([32]). Disse regler finder generel anvendelse i hele den kinesiske økonomi, i alle sektorer, herunder også på producenterne af aluminiumsprodukter og leverandørerne af inputmaterialer hertil.

(94) Derudover blev der den 15. september 2020 offentliggjort et dokument med titlen »*General Office of CCP Central Committee's Guidelines on stepping up the United Front work in the private sector for the new era*« ([33]), som yderligere udvidede partikomitéers rolle i private virksomheder. I disse retningslinjer erklæres følgende i afsnit II.4: »*Vi må øge partiets overordnede kapacitet til lede Den Forenede Fronts arbejde i den private sektor, og effektivt optrappe arbejdet på dette område*. og i afsnit III.6: *Vi skal yderligere optrappe partiopbygningen i private virksomheder og sætte particeller i stand til effektivt at varetage deres rolle som fæstning og sætte partimedlemmer i stand til at varetage deres rolle som fortropper og pionerer.*« Med dette dokument lagde partiet vægt på den rolle, som private virksomheder spiller i »Den Forenede Fronts arbejde«, med henblik på at styrke CCP's rolle i organisationer og enheder, som ikke er en del af partiet ([34]).

(95) Følgende er eksempler på ovennævnte tendens i retning af en stigende grad af indgriben fra GOC's side i aluminiumssektoren:

(96) Som Kommissionen konstaterede i forbindelse med en anden undersøgelse af visse typer aluminiumsfolie i ruller med oprindelse i Kina ([35]) ændrede en kinesisk statsejet aluminiumsproducent, China Aluminium International Engineering Corporation Limited (»Chalieco«), i 2017 sine vedtægter og gav particellerne i virksomheden en mere fremtrædende rolle. Den inkluderede et helt kapitel om partikomitéen, og følgende fremgår af artikel 113: »*Når det handler om at træffe væsentlige virksomhedsbeslutninger, konsulterer bestyrelsen virksomhedens partikomité på forhånd*« ([36]). I sin årsberetning for 2017 ([37]) anførte Aluminum Corporation of China (»Chalco«), at en række bestyrelsesmedlemmer, tilsynsførende og den øverste ledelse — herunder formanden, den administrerende direktør og formanden for overvågningsudvalget — er medlemmer af CCP.

(97) Med hensyn til de virksomheder, der er aktive inden for fremstilling af ACF-produkter, redegør Xiamen for partiets opbygningsaktiviteter på følgende måde: »*Xiamen fremmer aktivt partiopbygnings- og fagforeningsarbejde og har igennem årene fortsat været involveret i systemet med fælles møder mellem partiet, regeringen og arbejdere, idet det har sikret en vigtig platform for, at de ansatte kunne deltage i beslutningstagning, beskytte deres rettigheder og interesser og opbygge et harmonisk miljø*« ([38]).

(98) Statens tilstedeværelse og indgreb på finansmarkederne (se også afsnit 3.3.1.8 nedenfor) samt med hensyn til leveringen af råmaterialer og inputmaterialer har endvidere yderligere fordrejende virkninger for markedet ([39]). Statens tilstedeværelse i virksomheder, herunder statsejede virksomheder, i aluminiumssektoren og i andre sektorer (såsom finanssektoren og sektoren for inputmaterialer) gør det således muligt for GOC at påvirke priser og omkostninger.

([31]) Rapporten – kapitel 2, s. 31-2.
([32]) Findes her: https://www.reuters.com/article/us-china-congress-companies-idUSKCN1B40JU (sidst tilgået den 9. september 2020).
([33]) Findes her: www.gov.cn/zhengce/content/2020-09/15/content_5543685.htm (senest tilgået den 10. marts 2021).
([34]) Financial Times (2020), »Chinese Communist Party asserts greater control over private enterprise«. Kan tilgås her: https://on.ft.com/3mYxP4j
([35]) Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2019/915 af 4. juni 2019 (EUT L 146 af 5.6.2019, s. 63).
([36]) Rapporten – kapitel 15, s. 388.
([37]) http://www.chalco.com.cn/chalcoen/rootfiles/2018/04/19/1524095189602052-1524095189604257.pdf, (tilgået den 8. marts 2019).
([38]) http://act.chinatt315.org.cn/hy/tthy/2014/0906/13763.html
([39]) Rapporten — kapitel 14.1-14.3.

3.3.1.5. Væsentlige fordrejninger, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra b), tredje led: politiske tiltag eller foranstaltninger, der særbehandler til fordel for leverandører på hjemmemarkedet eller på anden måde påvirker de frie markedskræfter

(99) I hvilken retning, den kinesiske økonomi bevæger sig, afhænger i høj grad af et omfattende planlægningssystem, der opstiller prioriteter og fastsætter de mål, som de centrale og lokale myndigheder skal fokusere på. Der findes relevante planer på alle forvaltningsniveauer, som dækker stort set alle økonomiske sektorer. De mål, der er fastsat i planlægningsinstrumenterne, er bindende, og myndighederne på hvert enkelt administrativt niveau overvåger gennemførelsen af planerne på de tilsvarende lavere forvaltningsniveauer. Overordnet set resulterer planlægningssystemet i Kina i, at ressourcerne kanaliseres til sektorer, der er udpeget som strategiske eller på anden måde politisk vigtige af regeringen, i stedet for at blive tildelt i overensstemmelse med markedskræfterne ([40]).

(100) For eksempel spiller regeringen en central rolle i udviklingen af den kinesiske aluminiumssektor. Dette bekræftes i de mange planer, direktiver og andre dokumenter, der direkte eller indirekte vedrører sektoren, og som udstedes på nationalt, regionalt og kommunalt plan. Gennem disse og andre instrumenter styrer og kontrollerer regeringen praktisk talt alle aspekter af aluminiumssektorens udvikling og funktion. Sådanne politikker har en væsentlig direkte eller indirekte indvirkning på produktionsomkostningerne for aluminiumsprodukter.

(101) I overensstemmelse med Kommissionens konklusioner i sagen om visse typer aluminiumsfolie i ruller med oprindelse i Kina ([41]), i sagen om ekstruderet aluminium ([42]) og i sagen om fladvalsede aluminiumsprodukter (midlertidige foranstaltninger) ([43]), finder følgende omstændigheder også anvendelse på den pågældende vare, som ligeledes er et aluminiumsprodukt i aftagerleddet.

(102) Selv om den 13. femårsplan for økonomisk og social udvikling ([44]), som omfatter undersøgelsesperioden, ikke indeholder specifikke bestemmelser om aluminium, er tanken bag industrien for ikkejernholdige metaller i almindelighed en strategi til fremme af samarbejdet om international produktionskapacitet og produktion af udstyr. For at nå disse mål bekræftes det i planen, at den vil styrke den understøttende struktur i relation til beskatning, finansiering, forsikring, investeringer og finansieringsplatforme samt platforme for risikovurdering ([45]).

(103) Den dertil tilsvarende sektorplan, udviklingsplanen for industrien for ikkejernholdige metaller (2016-2020) (»planen«), indeholder specifikke politikker og mål, som regeringen sigter mod at nå for en række industrier for ikkejernholdige metaller ([46]), herunder aluminium.

(104) Planen har til formål at opgradere den række af varetyper, der produceres af den kinesiske aluminiumsindustri, bl.a. gennem støtte til innovation. Den opfordrer til en hurtig udvikling af systemet med blandet ejerskab og til fremme af de statsejede virksomheders levedygtighed. Den giver endvidere mulighed for at lagre ikkejernholdige metaller, forbedre forsyningssikkerheden, også for aluminium, og fastsætte specifikke kvantitative mål for en reduktion af energiforbruget, hvilket øger andelen af genvunden aluminium i produktionen samt kapacitetsudnyttelsen ([47]).

(105) Planen fastlægger desuden strukturelle tilpasninger med strengere kontrol med nye anlæg til smeltning og afskaffelse af forældet kapacitet. Den indeholder bestemmelser om den geografiske fordeling af forarbejdningsanlæg, fokuserer på projekter, der har til formål at øge udnyttelsen af bauxit og aluminiumoxid, og dækker elforsynings- og prispolitikken ([48]).

([40]) Rapporten — kapitel 4, s. 41-42 og 83.
([41]) Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2019/915 af 4. juni 2019 (EUT L 146 af 5.6.2019, s. 63).
([42]) Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2021/546 af 29. marts 2021 (EUT L 109 af 30.3.2021, s. 1).
([43]) Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2021/582 af 9. april 2021 (EUT L 124 af 12.4.2021, s. 40.).
([44]) Den 13. femårsplan for Folkerepublikken Kinas økonomiske og sociale udvikling (2016-2020), http://en.ndrc.gov.cn/newsrelease/201612/P020161207645765233498.pdf
([45]) Rapporten – kapitel 15, s. 377.
([46]) Rapporten — kapitel 12, s. 275-282 og kapitel 15, s. 378-382.
([47]) Rapporten — kapitel 12, s. 275-282.
([48]) Rapporten — kapitel 15, s. 378-382 og 390.

(106) Med denne brede vifte af foranstaltninger og politikker udgør planen en fortsættelse af justerings- og fornyelsesplanen for industrien for ikkejernholdige metaller fra 2009, som blev vedtaget for at afbøde de negative virkninger for industrien for ikkejernholdige metaller under finanskrisen. De vigtigste mål, der er fastsat i planen, omfatter bl.a. kontrol af produktionsmængde, omstrukturering, indkøb af råmaterialer, eksportafgiftspolitik, forsyningssikkerhed, lageropbygning, teknologisk innovation, finanspolitik samt planlægning og gennemførelse ([49]).

(107) Et andet politikdokument, der er rettet mod aluminiumssektoren, er standardvilkårene for aluminiumsindustrien, der blev udstedt af MIIT den 18. juli 2013 med henblik på at fremskynde strukturtilpasningen og begrænse en ukontrolleret udvidelse af kapaciteten for aluminiumssmeltning. I standardvilkårene indføres der minimumsproduktionsmængder for nye anlæg, kvalitetsstandarder og forsyningssikkerhed for importeret og indenlandsk produceret bauxit og aluminiumoxid. I standardvilkårene anføres det, at MIIT er den myndighed, der er ansvarlig for standardisering og forvaltning af aluminiumindustrien, samt for offentliggørelse af listen over virksomheder, der har tilladelse til at drive virksomhed i aluminiumindustrien ([50]).

(108) I den vejledende udtalelse om at skabe et fremragende markedsmiljø, fremme den strukturelle tilpasning og omstille industrien for ikkejernholdige metaller og øge fordelene, som blev udstedt af statsrådets administrationskontor i 2016 (2016/42) ([51]), anfører de kinesiske myndigheder følgende som hovedmål: »*optimere strukturen i industrien for ikkejernholdige metaller, skabe en grundlæggende balance mellem udbud og efterspørgsel for vigtige produktkategorier, fastholde udnyttelsesgraden for en fremstillingskapacitet for elektrolytisk aluminium på over 80 %, øge kapaciteten til sikring af mineralressourcer for mineraler såsom kobber og aluminium betydeligt*« ([52]). Dokumentet sigter også mod »*en streng kontrol med ny produktionskapacitet*.« For at opnå dette er følgende nødvendigt: »*at sikre gennemførelsen af absolut nødvendige nye (reformerede, udvidede) bygge- og anlægsprojekter med elektrolytisk aluminium, at anvende socialt tilsyn og andre værktøjer, at intensivere tilsyns- og inspektionsindsatsen, strengt at undersøge og løse problemer vedrørende nye projekter med elektrolytisk aluminium, der er i strid med reglerne*« ([53]). Disse bestemmelser viser, at GOC i vidt omfang griber ind i sektoren for ikkejernholdige metaller, herunder aluminiumssektoren.

(109) Ovennævnte statslige indgriben i aluminiumssektorens funktion ved hjælp af planlægningsdokumenter afspejles også på provinsplan. For eksempel sigter meddelelsen fra regeringen i Shandong-provinsen (hvor Donghai, en stor ACF-producent er beliggende) om gennemførelsesplanen for fremskyndelse af udviklingen af høj kvalitet af de syv energiintensive industrier (2018/248) af 6. november 2018 mod at »*fremme en udvidelse af industrien for elektrolytisk aluminium*« gennem følgende foranstaltninger: »*yderligere forøgelse af andelen af »fine processing« og »deep processing« af elektrolytisk aluminium og aluminiumsforarbejdningsmaterialer, fremskyndelse og fremme af udvidelsen af aluminiumsindustrikæden til færdige produkter og produkter i den højere prisklasse, udvidelse af anvendelsen af avancerede aluminiumsmaterialer, forøgelse af aluminiumsforarbejdningsindustriens udviklingsmuligheder*« ([54]).

(110) Staten har grebet ind i aluminiumssektorens funktionsmåde i mange år, før ovennævnte politikdokumenter blev udstedt, hvilket f.eks. fremgår af retningslinjerne for fremskyndelse af omstruktureringen af aluminiumsindustrien (»omstruktureringsretningslinjerne«) ([55]), der blev udstedt af National Development and Reform Commission i april 2006. Sidstnævnte betragtede aluminium som et grundlæggende produkt i udviklingen af den nationale økonomi. I disse omstruktureringsretningslinjer anføres det, at der i forbindelse med gennemførelsen af politikken for industriel udvikling, der er godkendt af statsrådet, skal nås specifikke mål på visse områder. Der er tale om følgende områder: forøgelse af koncentrationen inden for industrien sikring af adgang til finansiel kapital (jf. afsnit 3.3.1.8) industrigrenens organisation nøje kontrol med eksport af elektrolytisk aluminium og afskaffelse af forældet kapacitet.

([49]) Rapporten – kapitel 15, s. 384-385.
([50]) Rapporten – kapitel 15, s. 382-383.
([51]) Jf. http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-06/16/content_5082726.htm (tilgået den 20. juli 2020).
([52]) Ibid., afsnit 3.
([53]) Ibid., afsnit 4.
([54]) Jf.: http://gxt.shandong.gov.cn/art/2018/11/6/art_15681_3450015.html (tilgået den 20. juli 2020), afsnit 13.
([55]) Rapporten – kapitel 15, s. 386.

(111) Priserne på vigtige inputmaterialer, f.eks. energi og elektricitet, påvirkes desuden ligeledes af forskellige former for statslige indgreb ([56]). Navnlig greb staten ind til fordel for kinesiske producenter gennem differentierede, mere fordelagtige energipriser. I den vejledende udtalelse om at skabe et fremragende markedsmiljø, der fremmer den strukturelle tilpasning og omstilling i industrien for ikkejernholdige metaller, og øger de ovennævnte fordele, anerkendte de kinesiske myndigheder, at det er et politisk mål at »*fortsætte gennemførelsen af politikken om differentierede elektricitetspriser, tilskynde støtteberettigede elektricitetsbrugere til at indgå aftaler direkte med elselskaber, fastsætte priser ved forhandling*« ([57]). Kommissionen fastslog også, at der blev gennemført lignende politikker på provinsniveau. Eksempelvis i Yunnan-provinsen ifølge oplysninger fra China Industry Journal i november 2019: »*Med henblik på gennemførelsen af planen har Yunnan vedtaget særlige politikker som f.eks. »Gennemførelsesudtalelsen om fremme af den integrerede udvikling af vandkraft og aluminiumsmaterialer« og »Planen om gennemførelse af præferencepriser for at fremme brugen af vandkraft«. Det synes at være klart, at enhver virksomhed, der bringer sin kapacitetskvote til Yunnan, vil nyde godt af politikken om »præferencepris og fuld overvæltning«, hvilket betyder, at den elektrolytiske aluminiumindustri i de første 5 år skal have en særlig fordelagtig elpris på 0,25 RMB pr. kWh. Med hensyn til »deep processing« af materialer gives der en særlig fordelagtig elpris på 0,20 RMB pr. kWh. Ifølge rapporter har Henan Shenhuo og Sichuan Qiyas integrerede projekter, der fastlægger kvoter, som skal bygges i Yunnan, allerede draget fordel af politikken om integrationsprojekter, og de har indgået relevante aftaler med lokale myndigheder, elnetvirksomheder og elproduktionsvirksomheder*« ([58]).

(112) Som endnu et eksempel på statslig indgriben på provinsplan i meddelelsen fra regeringen i Shandong-provinsen om gennemførelsesplanen for fremskyndelse af udviklingen af høj kvalitet af de syv energiintensive industrier (jf. betragtning 109) har myndighederne udstedt mål for omstilling og opgradering for den elektrolytiske aluminiumsindustri med hensyn til energiforbrug: »*Senest i 2022 skal elforbruget for elektrolytisk aluminium falde til ca. 12 800 kWh pr. ton aluminium, den elektrolytiske »deep processing«-grad for elektrolytisk aluminium i provinsen skal nå op på ca. 50 %, og merværdien af aluminium pr. ton skal stige med mere end 30 % i gennemsnit*« ([59]).

(113) Med hensyn til håndhævelsen af bestemmelserne i ovennævnte planlægningsdokumenter spiller kinesiske brancheforeninger en vigtig rolle. Disse enheder skal sikre, at industrien gennemfører GOC's politikker. Dette ansvar bekræftes af, at de i deres aktiviteter arbejder tæt sammen med statslige myndigheder, hvilket afspejles i deres vedtægter. For aluminiumssektoren hedder det bl.a. i vedtægterne for den kinesiske sammenslutning af industrier for ikkejernholdige metaller, at »*sammenslutningen overholder partiets grundlæggende linje og forskellige principper og politikker, overholder forfatningen, love, forskrifter og nationale politikker og overholder sociale og moralske værdier. Den holder sig til formålet om at tjene regeringen, industrien, virksomhederne og virksomhedsledere. Den etablerer og forbedrer mekanismen for selvregulering inden for sektoren. Den inddrager fuldt ud regeringens personale for at få bistand. Den bygger bro mellem regeringen og virksomheder.*« (Artikel 3). I henhold til artikel 25 skal sammenslutningens formand, næstformand og generalsekretær: »*Overholde partiets linje, principper og politikker og have gode politiske kvaliteter*« ([60]).

(114) På samme måde hedder det i vedtægterne for den kinesiske sammenslutning af industrier for ikkejernholdige metaller, at »*sammenslutningen accepterer de forretningsmæssige retningslinjer samt tilsyn og vejledning fra statsrådets tilsyns- og administrationskommission for statsejede aktiver, ministeriet for civile anliggender og den kinesiske sammenslutning af industrier for ikkejernholdige metaller*« (artikel 4). Et af de faste elementer i sammenslutningens forretningsaktiviteter er også »*aktivt at fremsætte forslag og udtalelser om udvikling af industrien, industripolitikker, love og regler i overensstemmelse med partiets og statens almindelige principper og opgaver vedrørende opbygningen af et socialistisk markedsøkonomisystem og*

([56]) Rapporten — kapitel 15, s. 390-391. Ifølge andre kilder er der også forlydender om levering af elektricitet til nedsatte priser. Jf. f.eks.: Economic Information Daily: Worrying over growth downturns, western region releasing preferential policies to support high energy consumption industries http://jjckb.xinhuanet.com/2012-07/24/content_389459.htm (tilgået den 4. september 2020), rapportering om, hvordan vestlige kinesiske provinser som Shaanxi, Ningxia, Qinghai og Gansu har fortsat med at levere billig elektricitet med henblik på at tiltrække flere investeringer.

([57]) Jf.: http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-06/16/content_5082726.htm, afsnit 10.

([58]) Jf.: https://finance.sina.com.cn/money/future/indu/2019-11-26/doc-iihnzahi3508583.shtml (tilgået den 20. juli 2020).

([59]) Jf.: http://gxt.shandong.gov.cn/art/2018/11/6/art_15681_3450015.html, afsnit 6.

([60]) Jf. http://www.chinania.org.cn/html/introduce/xiehuizhangcheng/ (tilgået den 21. juli 2020).

under hensyntagen til industriens faktiske situation.« (Artikel 6). Endelig hedder det også i artikel 22, at sammenslutningens formand, næstformand og generalsekretær bl.a. andre betingelser skal: »*Overholde partiets linje, principper og politikker og have gode politiske kvaliteter*« ([61]).

(115) De talrige planer, direktiver og andre dokumenter vedrørende aluminium, der udstedes på nationalt, regionalt og kommunalt plan, viser således tydeligt den kinesiske regerings omfattende indgreb i aluminiumssektoren ([62]). Gennem disse og andre instrumenter styrer og kontrollerer regeringen praktisk talt alle aspekter af aluminiumssektorens udvikling og funktion.

(116) Ud over planerne har de statslige indgreb i sektoren bl.a. fundet sted i form af eksportrelaterede foranstaltninger, herunder eksportafgifter, eksportkvoter, krav til eksportresultater og minimumskrav til eksportpriser for forskellige råmaterialer til aluminium.

(117) GOC hæmmer yderligere eksporten af primær aluminium og dens inputmaterialer med henblik på at fremme aluminiumsprodukter med højere værditilvækst. Dette mål forfølges ved at give fuldstændige eller delvise momsnedsættelser på aluminiumsprodukter i aftagerleddet sammen med delvise momsnedsættelser og eksportafgifter på primær aluminium ([63]).

(118) Andre former for statslige indgreb, der fører til markedsfordrejninger, omfatter lageropbygning gennem State Reserve Bureau og SHFE's rolle ([64]). Desuden er det i flere undersøgelser af handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter blevet fastslået, at den kinesiske regering konsekvent har ydet forskellige typer statsstøtteforanstaltninger til aluminiumsproducenter ([65]). Den omfattende indgriben fra GOC's side i aluminiumssektoren har ført til overkapacitet ([66]), som nok er det tydeligste eksempel på implikationerne af GOC's politikker og de deraf følgende fordrejninger.

(119) I OECD-undersøgelsen er der også blevet konstateret yderligere regeringsstøtte, der har indflydelse på markedskræfterne i aluminiumssektoren. En sådan støtte vil typisk tage form af input, navnlig elektricitet og primær aluminiumoxid, der sælges til priser under markedspriserne ([67]). OECD-undersøgelsen beskriver endvidere, hvordan GOC's mål for aluminiumssektoren omsættes til industripolitikker og specifikke foranstaltninger på provinsplan og lokalt plan, herunder f.eks. kapitaltilførsler, prioriteret besiddelse af rettigheder til mineralressourcer, statslige tilskud og subsidier eller skatteincitamenter ([68]).

(120) Alt i alt har GOC indført foranstaltninger, der skal tilskynde operatørerne til at opfylde de offentlige politiske målsætninger om at støtte vigtige industrier, herunder aluminiumssektoren, som er involveret i fremstilling af ACF-produkter. Sådanne foranstaltninger hindrer markedskræfterne i at fungere frit.

3.3.1.6. Væsentlige fordrejninger, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra b), fjerde led: manglende eller diskriminerende anvendelse af eller utilstrækkelig håndhævelse af konkurs-, selskabs- eller formueret

(121) Ifølge sagsakterne kan det kinesiske konkurssystem ikke i tilstrækkelig grad opfylde sine egne hovedmål, som f.eks. retfærdig afvikling af fordringer og gæld og beskyttelse af kreditorers og debitorers lovlige rettigheder og interesser. Dette skyldes tilsyneladende, at mens den kinesiske konkurslov formelt hviler på principper, der ligner dem, som anvendes i tilsvarende lovgivning i andre lande end Kina, er det kinesiske system kendetegnet ved en systematisk manglende håndhævelse. Antallet af konkurser er notorisk lavt i forhold til størrelsen af landets økonomi, ikke

([61]) Jf.: http://www.cnfa.net.cn/about/1546.aspx (tilgået den 21. juli 2020).
([62]) Rapporten — kapitel 15, s. 377-387.
([63]) Rapporten – kapitel 15, s. 378-389. OECD-undersøgelsen, s. 25-26.
([64]) Rapporten — kapitel 15, s. 392-393.
([65]) Rapporten — kapitel 15, s. 393-394.
([66]) Rapporten — kapitel 15, s. 395-396.
([67]) Ibid., p. 16, s. 30. De kinesiske myndigheder griber imidlertid også ind i forbindelse med andre inputmaterialer. Et typisk eksempel er kul, hvor regeringen bevarer beføjelsen til at trykke kulpriserne. Jf. https://policycn.com/policy_ticker/coal-price-unlikely-to-jump-during-heating-season/?iframe=1&secret=c8uthafuthefra4e (tilgået den 4. september 2020).
([68]) Ibid. s. 16-18.

mindst fordi insolvensbehandlingen lider under en række mangler, der reelt fungerer som en hæmsko for indgivelse af konkursbegæringer. Staten spiller desuden fortsat en stærk og aktiv rolle i insolvensbehandlinger og har ofte direkte indflydelse på sagens udfald ([69]).

(122) Desuden er manglerne ved systemet for ejendomsret særlig tydelige i forbindelse med ejendomsretten til jord og brugsrettighederne til jord i Kina ([70]). Al jord ejes af den kinesiske stat (kollektivt ejet landbrugsjord og statsejet jord i byområder). Tildelingen afhænger fortsat udelukkende af staten. Der findes lovbestemmelser, der sigter mod at tildele brugsrettigheder til jord på en gennemsigtig måde og til markedspriser, f.eks. ved at indføre udbudsprocedurer. Disse bestemmelser overholdes imidlertid ofte ikke, idet visse købere får deres jord gratis eller til priser under markedsværdien ([71]). Myndighederne forfølger desuden ofte specifikke politiske mål, herunder gennemførelsen af de økonomiske planer, når der tildeles jord ([72]).

(123) Producenter af ACF-produkter er som producenter i andre sektorer i den kinesiske økonomi omfattet af de almindelige regler i den kinesiske konkurs-, selskabs- og formueret. Dette medfører, at disse virksomheder også er underlagt fordrejninger ovenfra som følge af den diskriminerende anvendelse eller utilstrækkelige håndhævelse af konkurs- og formueretten. Den nuværende undersøgelse har ikke bragt noget for dagen, der kan rejse tvivl om disse konklusioner. Kommissionen konkluderede således, at den kinesiske konkurs- og formueret ikke fungerer ordentligt, hvilket skaber fordrejninger, når den opretholder insolvente virksomheder, og når den tildeler brugsrettigheder til jord i Kina. På grundlag af de foreliggende oplysninger synes disse betragtninger at gælde fuldt ud også i sektoren for ACF-produkter.

(124) Denne konklusion underbygges af den foreløbige positive afgørelse, der blev truffet af Handelsministeriet, i forbindelse med undersøgelsen af visse typer aluminiumsfolie fra Kina, som under anvendelse af faktiske oplysninger viste, at den kinesiske regerings tilrådighedsstillelse af jord mod utilstrækkeligt vederlag udgør et finansielt bidrag som omhandlet i afsnit 771 (5)(D) i toldtarifloven af 1930, som ændret ([73]).

(125) I lyset af ovenstående konkluderede Kommissionen, at der var tale om diskriminerende anvendelse eller utilstrækkelig håndhævelse af konkurs- og formueretten i aluminiumssektoren, herunder for så vidt angår den pågældende vare.

3.3.1.7. Væsentlige fordrejninger, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra b), femte led: skævvridning af lønomkostninger

(126) Et system med markedsbaserede lønninger kan ikke fuldt ud udvikles i Kina, eftersom arbejdstagere og arbejdsgivere hindres i at udøve deres ret til kollektiv organisering. Kina har ikke ratificeret en række af Den Internationale Arbejdsorganisations (ILO's) grundlæggende konventioner, navnlig konventionerne om foreningsfrihed og retten til kollektive overenskomstforhandlinger ([74]). I henhold til national lovgivning er kun en enkelt fagforening aktiv. Denne fagforening er imidlertid ikke uafhængig af de statslige myndigheder, og dens engagement i kollektive forhandlinger og beskyttelse af arbejdstagernes rettigheder er fortsat på et rudimentært niveau ([75]). Desuden er den kinesiske arbejdsstyrkes mobilitet begrænset af husstandsregistreringssystemet, som begrænser adgangen til hele spektret af social sikring og andre ydelser til lokale beboere i et givet administrativt område. Dette resulterer typisk i, at arbejdstagere, som ikke er i besiddelse af den lokale bopælsregistrering, befinder sig i en sårbar beskæftigelsessituation og har lavere indkomst end indehavere af bopælsregistrering ([76]). Disse forhold fører til en fordrejning af lønomkostningerne i Kina.

([69]) Rapporten — kapitel 6, s. 138-149.
([70]) Rapporten — kapitel 9, s. 216.
([71]) Rapporten — kapitel 9, s. 213-215.
([72]) Rapporten — kapitel 9, s. 209-211.
([73]) Beslutningsmemorandum vedrørende den foreløbige positive afgørelse: Countervailing Duty Investigation of certain Aluminium Foil from The People's Republic of China, offentliggjort af the International Trade Administration, Department of Commerce, den 7. august 2017, IX.E. s. 30, findes på https://enforcement.trade.gov/frn/summary/prc/2017-17113-1.pdf (senest tilgået den 11. marts 2019).
([74]) Rapporten — kapitel 13, s. 332-337.
([75]) Rapporten — kapitel 13, s. 336.
([76]) Rapporten — kapitel 13, s. 337-341.

(127) Der blev ikke fremlagt relevant dokumentation for, at aluminiumssektoren, herunder producenterne af ACF-produkter, ikke ville være omfattet af det beskrevne kinesiske arbejdsretlige system. Aluminiumssektoren påvirkes således af fordrejningerne af lønomkostningerne både direkte (ved fremstilling af den pågældende vare eller de vigtigste råmaterialer til fremstillingen) og indirekte (ved adgang til kapital eller inputmaterialer fra virksomheder, der er omfattet af det samme arbejdssystem i Kina).

3.3.1.8. Væsentlige fordrejninger, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra b), sjette led: adgang til finansiering for institutioner, der gennemfører offentlige politiske målsætninger eller på anden måde ikke handler uafhængigt af staten

(128) Adgangen til kapital for virksomhedsaktører i Kina er underlagt forskellige fordrejninger.

(129) For det første er det kinesiske finansielle system kendetegnet ved de statsejede bankers stærke stilling ([77]), som ved tildeling af adgang til finansiering tager hensyn til andre kriterier end et projekts økonomiske levedygtighed. I lighed med de ikkefinansielle statsejede virksomheder er bankerne fortsat knyttet til staten, ikke kun gennem ejerskab, men også via personlige relationer (de øverste ledere i de store statsejede finansielle institutioner udpeges i sidste instans af CCP) ([78]), og i lighed med de ikkefinansielle statsejede virksomheder gennemfører bankerne regelmæssigt offentlige politikker, der er udformet af regeringen. I den forbindelse overholder bankerne en udtrykkelig retlig forpligtelse til at drive deres virksomhed i overensstemmelse med den nationale økonomiske og sociale udviklings behov og under vejledning af statens industripolitikker ([79]). Dette forværres af yderligere eksisterende regler, som styrer finansiering hen til sektorer udpeget af regeringen som tilskyndede eller på anden måde vigtige ([80]).

(130) Selv om det anerkendes, at forskellige retlige bestemmelser henviser til behovet for at overholde almindelige regler for bankvirksomhed og forsigtighedsregler, såsom behovet for at undersøge låntagerens kreditværdighed, tyder den omfattende dokumentation, inklusive resultaterne af undersøgelser af handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter, på, at disse bestemmelser kun spiller en sekundær rolle i anvendelsen af de forskellige retlige instrumenter.

(131) For eksempel har GOC for ganske nylig forklaret, at CCP skal føre tilsyn med selv private forretningsmæssige bankbeslutninger, og at de skal være i overensstemmelse med nationale politikker. Én af statens tre overordnede målsætninger i forbindelse med forvaltning af banker er nu at styrke partiets lederskab i bank- og forsikringssektoren, herunder med hensyn til operationelle og ledelsesmæssige spørgsmål i virksomheder ([81]). Kriterierne for

([77]) Rapporten — kapitel 6, s. 114-117.
([78]) Rapporten — kapitel 6, s. 119.
([79]) Rapporten — kapitel 6, s. 120.
([80]) Rapporten — kapitel 6, s. 121-122, s. 126-128 og s. 133-135.
([81]) Jf. det officielle politikdokument fra China Banking and Insurance Regulatory Commission (»CBIRC«) af 28. august 2020: *Three-year action plan for improving corporate governance of the banking and insurance sectors (2020-2022)*. http://www.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=925393&itemId=928 (senest tilgået den 3. april 2021). Planen indeholder påbud om *»yderligere gennemførelse af den ånd, der præger generalsekretær Xi Jinpings hovedtale om fremskyndelse af reformen af virksomhedsledelse i den finansielle sektor*«. Desuden er formålet med planens afsnit II at fremme organisk integration af partiets lederskab inden for virksomhedsledelse: *»Vi skal sørge for, at integrationen af partiets lederskab inden for virksomhedsledelse bliver mere systematisk, standardiseret og i højere grad baseret på procedurer [...]. Vigtige operationelle og ledelsesmæssige spørgsmål skal drøftes i partikomitéen inden bestyrelsen eller den øverste ledelse træffer beslutning herom.*«

evaluering af forretningsbankers resultater skal nu navnlig også tage hensyn til, hvordan enhederne »*tjener de nationale udviklingsmål og realøkonomien*«, og i særdeleshed, hvordan de »*tjener strategiske industrier og industrier, der er under udvikling*« ([82]).

(132) Desuden er vurderinger af obligationer og kreditvurderinger ofte fordrejet af en række forskellige årsager, herunder det forhold, at risikovurderingen er påvirket af virksomhedens strategiske betydning for GOC og af styrken af enhver implicit garanti stillet af regeringen. Overslag tyder stærkt på, at de kinesiske kreditvurderinger systematisk svarer til lavere internationale kreditvurderinger ([83]).

(133) Dette forværres af yderligere eksisterende regler, som styrer finansiering hen til sektorer udpeget af regeringen som tilskyndede eller på anden måde vigtige ([84]). Dette resulterer i en forudindtagethed i forbindelse med udlån til statsejede virksomheder, store private virksomheder med gode forbindelser og virksomheder i nøgleindustrisektorer, hvilket indebærer, at tilgængeligheden af og omkostningerne ved kapital ikke er ens for alle aktører på markedet.

(134) I denne forbindelse henviser OECD-undersøgelsen til sporadisk dokumentation for, at visse aluminiumsproducenter i Kina har opnået finansiering på præferencevilkår, hvor finansieringsomkostningerne tilsyneladende er afkoblet fra den tilsvarende grad af virksomhedsgearing. Ifølge denne undersøgelse har én statsejet aluminiumsproducent udtrykkeligt anført i sit obligationsprospekt for 2016, at denne tiltrækker betydelig finansiel støtte fra kinesiske politisk styrede banker med en rentesats under referenceværdien. Tilsvarende henviser en anden statsejet producents obligationsprospekt for 2017 til de stærke forbindelser, som virksomheden har med de kinesiske banker, herunder de politisk styrede banker, der har forsynet virksomheden med billige finansieringskilder. OECD-undersøgelsen konkluderer i den forbindelse, at selv om der kan være mange årsager til, at rentesatserne er lave for disse virksomheder, kan kontrasten mellem dårlige finansielle indikatorer og lave rentesatser tyde på en potentiel underprissætning af den risiko, der er forbundet med disse låntagere ([85]).

(135) For det andet er låneomkostninger blevet holdt kunstigt nede for at stimulere væksten i investeringerne. Det har ført til overdreven brug af kapitalinvesteringer med stadigt lavere investeringsafkast. Dette illustreres ved væksten i virksomhedernes gearing i den statslige sektor på trods af et kraftigt fald i rentabiliteten, hvilket tyder på, at mekanismerne i banksystemet ikke følger normale forretningsmæssige reaktioner.

(136) Selv om der blev opnået en nominel renteliberalisering i oktober 2015, er prissignaler for det tredje stadig ikke drevet af de frie markedskræfter, men påvirkes af statsligt indførte fordrejninger. Andelen af udlån på eller under referenceværdien har siden slutningen af 2018 ganske vist fortsat udgjort mindst en tredjedel af alle udlån ([86]), Officielle medier i Kina har for nylig rapporteret, at CCP har opfordret til at »*sørge for, at rentesatserne på lånemarkedet skubbes i nedadgående retning*« ([87]). De kunstigt lave rentesatser medfører underprissætning og dermed den overdrevne anvendelse af kapital.

(137) Den generelle kreditvækst i Kina er tegn på en forværring af effektiviteten af kapitaltildelingen, uden at der er tegn på en kreditstramning, som man ville forvente på et marked uden fordrejninger. Som følge heraf er misligholdte lån steget kraftigt inden for de seneste år. I en situation med stigende gældsrisiko har GOC valgt at undgå misligholdelse. Gældsproblemer håndteres derfor ved enten at optage nye lån, hvorved der oprettes såkaldte »zombie-virksomheder«, eller ved at overdrage ejerskabet til gælden (f.eks. via fusioner eller konvertering af gæld til egenkapital), uden nødvendigvis at fjerne det samlede gældsproblem eller tage fat på de grundlæggende årsager hertil.

([82]) Jf. CBIRC's *Notice on the Commercial banks performance evaluation method,* offentliggjort den 15. december 2020. http://jrs.mof.gov.cn/gongzuotongzhi/202101/t20210104_3638904.htm (senest tilgået den 12. april 2021).

([83]) Jf. IMF's arbejdspapir »Resolving China's Corporate Debt Problem«, af Wojciech Maliszewski, Serkan Arslanalp, John Caparusso, José Garrido, Si Guo, Joong Shik Kang, W. Raphael Lam, T. Daniel Law, Wei Liao, Nadia Rendak, Philippe Wingender, Jiangyan, oktober 2016, WP/16/203.

([84]) Rapporten — kapitel 6, s. 121-122, s. 126-128 og s. 133-135.

([85]) OECD-undersøgelsen, s. 21.

([86]) Jf. OECD (2019), OECD Economic Surveys: China 2019, OECD Publishing, Paris, s. 9. https://doi.org/10.1787/eco_surveys-chn-2019-en.

([87]) Jf.: http://www.xinhuanet.com/fortune/2020-04/20/c_1125877816.htm (senest tilgået den 12. april 2021).

(138) På trods af de skridt, der er taget for at liberalisere markedet, er erhvervskreditsystemet i Kina i bund og grund påvirket af væsentlige fordrejninger som følge af statens fortsat omfattende rolle på kapitalmarkederne.

(139) Der blev ikke fremlagt dokumentation for, at aluminiumssektoren, herunder producenterne af ACF-produkter, ville blive fritaget for de ovenfor beskrevne statslige indgreb i det finansielle system. Derfor medfører det betydelige statslige indgreb i det finansielle system, at markedsvilkårene påvirkes i alvorlig grad på alle niveauer.

3.3.1.9. Den systemiske karakter af de beskrevne fordrejninger

(140) Kommissionen bemærkede, at de fordrejninger, der er beskrevet i rapporten, er karakteristiske for den kinesiske økonomi. De foreliggende oplysninger viser, at de kendsgerninger og karakteristika ved det kinesiske system, som er beskrevet i afsnit 3.3.1.1-3.3.1.5 finder anvendelse i hele landet og i alle økonomiens sektorer. Det samme gælder for beskrivelsen af de produktionsfaktorer, der er anført i afsnit 3.3.1.6-3.3.1.8 ovenfor.

(141) Kommissionen minder om, at der er brug for en række inputmaterialer for at kunne fremstille ACF-produkter. Der er ikke noget i sagsakterne, der tyder på, at disse inputmaterialer ikke stammer fra Kina. Når producenterne af ACF-produkter køber/indgår aftale om disse inputmaterialer, er de priser, de betaler (og som registreres som deres omkostninger), tydeligvis påvirket af de samme systemiske fordrejninger, der er nævnt tidligere. Leverandører af inputmaterialer anvender f.eks. arbejdskraft, som er genstand for fordrejninger. De kan låne penge, der er genstand for fordrejninger i den finansielle sektor eller i forbindelse med kapitalallokeringen. De er desuden underlagt det planlægningssystem, der gælder for alle forvaltningsniveauer og -sektorer.

(142) Som følge heraf er det ikke kun salgspriserne på hjemmemarkedet for ACF-produkter, som det ikke er hensigtsmæssigt at anvende, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a), men alle omkostningerne i forbindelse med inputmaterialer (herunder råmaterialer, energi, jord, finansiering, arbejdskraft osv.) er også påvirket, fordi deres prisdannelse har været udsat for en betydelig statslig indgriben som beskrevet i del A og B i rapporten. De statslige indgreb, der er beskrevet i forbindelse med kapitalallokering, tildeling af jordarealer, arbejdskraft, energi og råmaterialer, finder sted i hele Kina. Det betyder f.eks., at et inputmateriale, der i sig selv er fremstillet i Kina ved at kombinere en række produktionsfaktorer, er eksponeret for væsentlige fordrejninger. Det samme gælder for inputmaterialet til inputmateriale osv. De argumenter og beviser, som de eksporterende producenter har fremlagt i denne forbindelse, gennemgås i næste afsnit.

3.3.1.10. Konklusion

(143) Den foregående analyse, som omfatter en undersøgelse af al tilgængelig dokumentation vedrørende offentlig indgriben i Kinas økonomi i al almindelighed samt i aluminiumssektoren (herunder den pågældende vare), viste, at priserne eller omkostningerne, for så vidt angår den pågældende vare, herunder omkostningerne ved råmaterialer, energi og arbejdskraft, ikke udspringer af frie markedskræfter, fordi de er påvirket af væsentlig statslig indgriben, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra b), hvilket fremgår af den faktiske eller mulige påvirkning fra et eller flere af de relevante forhold heri. På dette grundlag og i mangel af samarbejdsvilje fra GOC's side konkluderede Kommissionen, at det ikke er hensigtsmæssigt at anvende hjemmemarkedspriser og -omkostninger til at fastsætte den normale værdi i dette tilfælde.

3.3.1.11. Bemærkninger fremsat af interesserede parter

(144) Xiamen hævede som reaktion på andet notat, at det ikke er nødvendigt at anvende benchmarks, hvis produktionsfaktorerne indkøbes af Xiamen efter armslængdeprincippet. Xiamen fremførte navnlig, at referencepriserne og de priser, som Xiamen havde fastlagt for ingots og slabs, var sammenlignelige, hvilket synes at afkræfte påstandene om væsentlige fordrejninger. Derudover hævdede Zhongji, at den indkøbte råmaterialer og energi på kommercielt grundlag efter armslængdeprincippet.

(145) Kommissionen bemærkede, at når det er fastslået, at det som følge af forekomsten af væsentlige fordrejninger i eksportlandet, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra b), ikke er hensigtsmæssigt at anvende priserne og omkostningerne på hjemmemarkedet i eksportlandet, beregnes den normale værdi på grundlag af ikkefordrejede priser eller referenceværdier i et passende repræsentativt land for hver eksporterende producent, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a). Den samme bestemmelse i grundforordningen giver mulighed for at anvende hjemmemarkedsomkostninger, hvis det på grundlag af nøjagtig og relevant dokumentation fastslås, at de ikke er fordrejede. I det foreliggende tilfælde kunne hverken Xiamen eller Zhongji dog ikke forelægge en sådan nøjagtig og relevant dokumentation. Sammenlignelige prisniveauer for visse råmaterialer i henholdsvis eksportlandet og det repræsentative land er i sig selv ikke tegn på, at der ikke forekommer væsentlige fordrejninger, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, fordi der godt kan forekomme udsving i priserne, og fordi de af en række andre årsager kan justeres over en vis periode. Tværtimod er der adskillige andre faktorer, der bidrager til konklusionen om væsentlige fordrejninger som påvist i afsnit 3.3.1.2 til 3.3.1.9. Derfor er en simpel henvisning til sammenligneligheden mellem priserne på visse råmaterialer på hjemmemarkedet og referenceværdierne i det repræsentative land ikke tilstrækkelig til at opfylde betingelsen om at fremføre nøjagtig og relevant dokumentation. Derfor måtte Xiamens og Zhongjis påstand afvises.

(146) Derudover hævdede Xiamen i sine bemærkninger til indledningen for det første, at artikel 2, stk. 6a, er uforenelig med WTO's antidumpingaftale (»antidumpingaftalen«). Dette skyldes for det første, at antidumpingaftalens artikel 2.2 anerkender tre scenarier, der giver mulighed for beregning af den normale værdi: i) salgene finder ikke sted i forbindelse med normal handel, ii) en særlig markedssituation gør sig gældende, eller iii) et sådant salg er ikke repræsentativt på grund af det lave salg på hjemmemarkedet. Xiamen fremførte, at væsentlige fordrejninger ikke opfylder nogen af de tre kriterier. Virksomheden fremførte endvidere, at selv om begrebet væsentlige fordrejninger muligvis kunne anses for at falde ind under det andet af ovennævnte kriterier, bekræftede panelet i sagen WTO DS529 Australia — Anti-Dumping Measures on A4 Copy Paper, at det forhold, at hjemmemarkedsprisen på den pågældende vare og dens inputmateriale påvirkes af statslige fordrejninger, ikke var tilstrækkeligt til at antage, at den korrekte sammenligning mellem hjemmemarkedssalg og eksportsalg er påvirket fordi »en særlig markedssituation gør sig gældende«. Xiamen fremsatte desuden en bemærkning om, at Kommissionen systematisk anvendte beregningen af den normale værdi, mens den i den enkelte sag burde kontrollere, om betingelserne i antidumpingaftalens artikel 2.2 er opfyldt. Xiamen fremførte endvidere, at beregningen af den normale værdi i medfør af antidumpingaftalens artikel 2.2 skal afspejle »en omkostning i oprindelseslandet«, som bekræftet i sagerne WTO DS529 Australia — Anti-Dumping Measures on A4 Copy Paper og WTO DS473 European Union – Anti-Dumping Measures on Biodiesel from Argentina. Endvidere fremførte Xiamen, at beregningen af den normale værdi bør foretages i overensstemmelse med kravene i antidumpingaftalens artikel 2.2.1.1, og den tilføjede, at undersøgelsesmyndighederne i henhold til konklusionerne i ovennævnte sag DS473 og i sagen WTO DS427 China — Anti-Dumping and Countervailing Duty Measures on Broiler Products from the USA skal tage hensyn til de eksporterende producenters registrerede omkostninger, medmindre de ikke er i overensstemmelse med de almindeligt anerkendte regnskabsprincipper eller ikke i rimeligt omfang afspejler de omkostninger, der er forbundet med produktion og salg af den pågældende vare. Til trods for at de registrerede omkostninger opfyldte disse to betingelser, er grundforordningens artikel 2, stk. 6a, ifølge Xiamen uforenelig med artikel 2.2.1.1 i WTO's antidumpingaftale, fordi der systematisk ses bort fra den eksporterende producents omkostninger.

(147) Kommissionen fandt, at bestemmelserne i grundforordningens artikel 2, stk. 6a, er i fuld overensstemmelse med Den Europæiske Unions WTO-forpligtelser. Således som WTO's appelorgan tydeligt redegjorde for i sagen DS473 European Union — Anti-Dumping Measures on Biodiesel from Argentina, er det i henhold til WTO-lovgivningen tilladt at anvende behørigt tilpassede data fra et tredjeland, når en sådan tilpasning er nødvendig og begrundet. Kommissionen mindede om, at sagerne DS529 Australia — Anti-Dumping Measures on A4 Copy Paper og DS427 China — Broiler Products ikke vedrørte fortolkningen af grundforordningens artikel 2, stk. 6a, og betingelserne for dens anvendelse. Desuden adskilte de underliggende faktiske situationer i disse tilfælde sig alle fra den underliggende situation og de kriterier, der ligger til grund for anvendelsen af metoden i henhold til denne bestemmelse i grundforordningen, som vedrører forekomsten af væsentlige fordrejninger i eksportlandet. I henhold til artikel 2, stk. 6a, er det kun, når det konstateres, at der foreligger væsentlige fordrejninger, og at de påvirker omkostninger og priser, at den normale værdi beregnes under henvisning til ikkefordrejede omkostninger og priser, der stammer fra et repræsentativt land, eller under henvisning til et internationalt benchmark. Under alle omstændigheder gives der i grundforordningens artikel 2, stk. 6a, andet afsnit, tredje led, mulighed for at anvende hjemmemarkedsomkostninger, i det omfang det er konstateret, at de ikke er fordrejede. Kommissionen afviste derfor disse påstande.

(148) For det andet fremførte Xiamen, at grundforordningens artikel 2, stk. 6a, ikke er i overensstemmelse med antidumpingaftalens artikel 2.2.2. Virksomheden fremførte endvidere, at appelorganet i sagen DS219 EC — Tube eller Pipe Fittings bekræftede, at undersøgelsesmyndigheden er forpligtet til at anvende de eksporterende producenters faktiske SA&G-omkostninger og fortjeneste, så længe sådanne oplysninger foreligger. Xiamen fremførte derfor, at grundforordningens artikel 2, stk. 6a, er uforenelig antidumpingaftalens artikel 2.2.2.

(149) Kommissionen bemærkede, at når det er fastslået, at det som følge af forekomsten af væsentlige fordrejninger i eksportlandet, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra b), ikke er hensigtsmæssigt at anvende priserne og omkostningerne på hjemmemarkedet i eksportlandet, beregnes den normale værdi på grundlag af ikkefordrejede priser eller referenceværdier i et passende repræsentativt land for hver eksporterende producent, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a). Som forklaret i betragtning 147 ovenfor giver den samme bestemmelse i grundforordningen også mulighed for at anvende hjemmemarkedsomkostninger, hvis det fastslås, at de ikke er fordrejede. I denne forbindelse havde de eksporterende producenter mulighed for at fremlægge bevis for, at deres individuelle SA&G-omkostninger og/eller andre omkostninger i forbindelse med inputmaterialer faktisk ikke var fordrejede. Men som det fremgår af afsnit 3.3.1.2-3.3.1.9, har Kommissionen fastslået, at der foreligger fordrejninger i den kinesiske aluminiumsindustri, og der blev ikke fremlagt positive beviser for, at produktionsfaktorerne hos de enkelte eksporterende producenter ikke var fordrejede. Disse påstande blev derfor afvist.

(150) For det tredje fremførte Xiamen, at Kommissionen i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 6a, kan anvende hjemmemarkedsomkostninger, og at den er forpligtet til at foretage en virksomhedsspecifik og omkostningsspecifik analyse i denne forbindelse. Der burde derfor have været foretaget en specifik analyse af Xiamen på grundlag af det spørgeskema, den indsendte.

(151) Kommissionen bemærkede, at de væsentlige fordrejninger, der giver anledning til anvendelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 6a, er konstateret på nationalt plan. Hvis der er konstateret væsentlige fordrejninger, finder bestemmelserne i artikel 2, stk. 6a, som udgangspunkt anvendelse på alle eksporterende producenter i Kina, og vedrører alle de omkostninger, der er forbundet med deres produktionsfaktorer. Under alle omstændigheder giver samme bestemmelse i grundforordningen også mulighed for at anvende hjemmemarkedsomkostninger, såfremt det fastslås, at de ikke er påvirket af væsentlige fordrejninger. Hvis dette er tilfældet for én eller flere eksporterende producenter, kræves der i henhold til artikel 2, stk. 6a, tredje afsnit, en særskilt vurdering af disse påstande for hver eksportør og producent individuelt, uden at dette berører bestemmelserne om stikprøveudtagning.

(152) Beregningerne vedrørende Xiamens antidumpingsats afspejler de oplysninger, som virksomheden selv har indsendt, og som er beregnet i overensstemmelse med bestemmelserne i grundforordningen, navnlig artikel 2, stk. 6a. Der forelå ikke noget bevis for, at Xiamens hjemmemarkedspriser og -omkostninger ikke var fordrejede som følge af de omfattende fordrejninger, der var konstateret på grundlag af den foreliggende dokumentation, med undtagelse af valsetråd fremstillet af titanium, bor og aluminium som nævnt betragtning 161. De foreløbige dumpingmargener afspejler derfor virksomhedens særlige situation, herunder de produktionsfaktorer og beløb, som virksomheden har indberettet i sin spørgeskemabesvarelse, dog under behørig hensyntagen til forekomsten af væsentlige fordrejninger i Kina. Disse påstande blev derfor afvist.

(153) Med hensyn til virksomhedens individuelle situation fremførte Xiamen, at virksomheden er en privatejet virksomhed, og at der ikke foreligger bevis for, at den er underlagt samme ejerskab, kontrol eller samme politiske tilsyn og politiske vejledning fra de kinesiske myndigheders side som en statsejet virksomhed, og at den ikke er underlagt politisk tilsyn og politisk vejledning gennem statslig tilstedeværelse, som griber ind med hensyn til priser og omkostninger. Den hævdede derfor, at virksomheden ikke »drives under ejerskab, kontrol, politisk tilsyn eller politisk vejledning fra eksportlandets myndigheders side« som omhandlet i grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra b), første led.

(154) Kommissionen gentog, at fra det øjeblik, hvor der konstateres væsentlige fordrejninger, finder metoden i grundforordningens artikel 2, stk. 6a, anvendelse på hele landet, medmindre det er positivt fastslået, at visse omkostninger ikke påvirkes af fordrejningerne. Xiamen fremlagde ikke nogen dokumentation herfor, men kun almengyldige argumenter vedrørende visse kriterier i grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra b), for forekomsten af væsentlige fordrejninger i eksportlandet som helhed, og som ikke er forbundet med, hvorvidt dens specifikke omkostninger ikke er fordrejede. Xiamens påstand om, at virksomheden er uafhængig af statslig kontrol kan ikke rejse tvivl om den omfattende dokumentation og konklusionerne i afsnit 3.3.1.3-3.3.1.5, som påviser omfanget og udbredelsen af regeringens og CCP's indflydelse på den kinesiske økonomi, herunder i aluminiumssektoren. Som anført i afsnit 3.3.1.8 råder regeringen desuden over en lang række instrumenter og finansielle incitamenter til at styre virksomhederne, herunder de privatejede, således at de følger dens vejledning. Som beskrevet i samme afsnit har de finansielle institutter, herunder de private, incitamenter til at lette adgangen til finansiering for projekter, der er i overensstemmelse med regeringens planer, hvilket har en væsentlig indvirkning på privatejede virksomheder, som skal overholde de statslige direktiver for at sikre finansiel likviditet. Derfor bør Xiamens påstand om, at virksomheden er uafhængig af regeringsindflydelse, herunder ejerskab, kontrol eller politisk tilsyn og politisk vejledning fra de kinesiske myndigheders side, afvises.

(155) Mere specifikt bemærkede Kommissionen, at Xiamen formelt er anerkendt som: vigtig højteknologisk virksomhed på nationalt plan (anerkendt af statsrådet), nøglevirksomhed inden for strategiske industrier og vækstindustrier i Fujian-provinsen (anerkendt af Fujian Province Economic and IT Commission), innovativ virksomhed i Fujian-provinsen (anerkendt af Fujian Province Science and Technology Bureau, Fujian Province Economic and IT Commission, Fujian Provincial Federation of Trade Unions og af Fujian Province People's Government State-owned Asset Supervision and Administration Commission) ([88]). For at opnå disse formelle anerkendelser skal virksomheden have opfyldt de relevante støtteberettigelseskrav, som bl.a. omfatter at følge GOC's officielle linje og overholde de officielle regeringsstrategier og -politikker. Dette er ligeledes et krav for at kunne beholde nævnte anerkendelser og fortsat være berettiget til den direkte eller indirekte statslig støtte, der er knyttet hertil. Nogle af de specifikke politikker, målsætninger og fordele, der er knyttet til anerkendelsen som nøglevirksomhed inden for strategiske industrier og vækstindustrier i Fujian-provinsen — en titel, der er givet til Xiamen — omfatter bl.a. følgende: »Inddrage nøglevirksomheder som ledere og eksempler, fremme den banebrydende videnskabelige udvikling af strategiske vækstindustrier i Fujian og nå de mål og varetage de opgaver, der er fastsat i Implementation Plan for Accelerating the Development of Strategic Emerging Industries in the Fujian Province«. »Støtte Fujians forskellige typer venturekapitalfonde for strategiske vækstindustrier, således at der kan foretages egenkapitalinvesteringer med henblik på at udvikle centrale projekter i nøglevirksomheder«. »Støtte provinsens nøglevirksomheder inden for strategiske vækstindustrier og opfordre dem til at blive børsnoterede med henblik på finansiering og til at udstede virksomhedsobligationer, kortfristede finansieringer osv. og yde relevant bistand og relevante tjenester med henblik på virksomhedsfinansiering«. »Sammen med økonomiske afdelinger og handelsafdelinger i distrikter, byer, i Pingtan Comprehensive Experimental Zone og koncernvirksomheder (holdingselskaber) i provinsen har Provincial Economic and Trade Committee etableret et arbejds- og kontaktsystem med nøglevirksomheder i vækstindustrier for at hjælpe med at koordinere og løse de vanskeligheder og problemer, der opstår i forbindelse med virksomhedsudvikling, og for at sikre overvågning og analyse af udviklingen af nøglevirksomheder« ([89]). Kommissionen accepterede derfor ikke det virksomhedsspecifikke forsvar om, at Xiamen skulle være fri for kontrol, politisk tilsyn eller politisk vejledning fra de kinesiske myndigheders side.

(156) Desuden fremførte Xiamen, at virksomheden er en helejet udenlandsk virksomhed (»WOFE«), og at den er underlagt kinesisk lovgivning. Dens aktionær er Daching Enterprises Limited, en virksomhed med hjemsted i Hongkong. Virksomheden fremførte endvidere, at dens årsregnskaber blev revideret i henhold til de internationale regnskabsstandarder, da den er del af en international koncern, og at den blev oprettet på grundlag af Folkerepublikken Kinas lov om udenrigshandel, Folkerepublikken Kinas lov om udenlandske investeringer og Folkerepublikken Kinas selskabsret og er underlagt Folkerepublikken Kinas lov om virksomhedskonkurs. I henhold til disse love er virksomheden beskyttet af konkursloven, og dens kapital kan frit gøres til genstand for indad- eller udadgående overførsler i overensstemmelse med loven. Virksomheden hævdede endvidere, at dens årsregnskaber blev revideret af Ernst & Young i henhold til de internationale regnskabsstandarder, og at den, hvis virksomhedens finansielle soliditet var i fare, ville skulle følge internationale standarder og eventuelt erklæres konkurs.

(157) Kommissionen mindede om, at fordrejningerne i Kina på det retlige område, jf. afsnit 3.3.1.6, ikke skyldes det forhold, at de kinesiske love er uegnede til deres formål. Tværtimod er de kinesiske love udformet på grundlag af lignende love i andre lande, og der er dermed ikke noget kvalitetsproblem med lovene som sådan. Problemet ligger i den utilstrækkelige håndhævelse af disse love og den rolle, som staten spiller i insolvensbehandlingen. På grundlag af konklusionerne i afsnit 3.3.1.6 og grundet manglende dokumentation for, at Xiamen ikke ville blive genstand for landsdækkende fordrejninger i forbindelse med konkursbehandling, blev denne påstand afvist.

(158) Xiamen fremsatte endvidere en bemærkning om, at virksomheden fører uafhængige prisforhandlinger med sine kunder i Unionen eller andre steder på grundlag af produktionsomkostningerne og de gældende markedsvilkår. Den tilføjede, at dens pris, når den solgte til sine kunder i Unionen, var baseret på en konverteringspræmie plus den noterede aluminiumspris ved salg til Unionen på London Metal Exchange (»LME«).

([88]) Jf. Xiamens websted: http://www.xiashun.com/about/awards.htm.

([89]) Jf. meddelelsen fra 2012 fra Fujian-provinsen om udvikling af anerkendelsen af nøglevirksomheder i strategiske industrier og vækstindustrier, afsnit II og VI: http://www.fjmtxh.com/NewsInfo.aspx?Id=11101

(159) I henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a), skal den normale værdi beregnes på grundlag af ikkefordrejede priser eller referenceværdier, hvis det fastslås, at det ikke er hensigtsmæssigt at anvende hjemmemarkedspriserne og -omkostningerne i eksportlandet, fordi der i det pågældende land foreligger væsentlige fordrejninger. De påstande, der er sammenfattet i den foregående betragtning, vedrører prisen ved eksport til Unionen (og andre steder) og ikke den normale værdi. Kommissionen afviste derfor denne påstand.

(160) Med hensyn til råmaterialer fremførte Xiamen, at der ikke findes offentlige politiske tiltag eller foranstaltninger, der særbehandler til fordel for leverandører på hjemmemarkedet eller på anden måde påvirker de frie markedskræfter i Kina. Det er virksomhedens opfattelse, at den frit kan vælge sine egne leverandører, hvad enten der er tale om producenter eller distributører, til frit forhandlede priser. Den tilføjede, at købsprisen på råmaterialer og andre inputmaterialer blev fastsat gennem forhandling og udbud blandt flere leverandører. Xiamen tilføjede endvidere, at virksomheden købte nogle af sine råmaterialer i udlandet. Dette er navnlig tilfældet for valsetråd fremstillet af titanium, bor og aluminium, som virksomheden køber udelukkende fra Det Forenede Kongerige.

(161) I denne forbindelse mindede Kommissionen på ny om, at Xiamen ikke havde fremlagt beviser, der bekræftede, at dens omkostninger til inputmaterialer fra hjemmemarkedet ikke var påvirket af den betydelige statslige indgriben i henhold til konklusionerne i afsnit 3.3.1.2-3.3.1.9. I denne undersøgelse blev det konstateret, at der forekommer fordrejninger i hele kæden i aluminiumssektoren. Disse fordrejninger vedrører også de leverandører af råmaterialer, som er genstand for alle de former for fordrejninger, der konstateres i Kina, herunder omkostninger i forbindelse med elektricitet, arbejdskraft, adgang til finansiering osv. I forbindelse med Xiamens køb i udlandet blev det på grundlag af den fremlagte dokumentation, som efterfølgende blev krydstjekket uden kontrolbesøg — herunder spørgeskemabesvarelsen, en prisanalyse af disse køb (hvoraf der fremkom priser, der lignede de priser, der var anvendt for det repræsentative land) — og da der ikke foreligger beviser for fordrejninger for dette inputmateriale i Det Forenede Kongerige blev det bekræftet, at købsprisen på valsetråd fremstillet af titanium, bor og aluminium fra Det Forenede Kongerige (som udgør en lille del af denne virksomheds samlede omkostninger i forbindelse med råmaterialer) ikke er fordrejet og ikke behøver at blive erstattet med data fra et repræsentativt land.

(162) Undersøgelsen viste desuden, at Xiamen, der blev oprettet sammen med Yunnan Yunlv Yongxin Metal Processing Co., Ltd, en statsejet virksomhed, der er stiftet under navnet Yunnan Yongshun Aluminium Co. Ltd i Jianshui-regionen, Yunnan-provinsen. Denne virksomheds hovedaktivitet består i fremstilling af store slabs af aluminiumslegeringer, og den er leverandør til Xiamen. Dette viser for det første, at Xiamen samarbejder tæt med den kinesiske stat, idet den har stiftet et joint venture med en statsejet virksomhed, og for det andet, at de landsdækkende fordrejninger også berører dens leverandører.

(163) Xiamen fremførte endvidere, at regeringen ikke havde nogen indflydelse på dens mulighed for at få adgang til kredit eller de kreditvilkår, som virksomheden blev indrømmet, og at kreditvilkårene, f.eks. i form af renter, bestemmes af den gældende markedsrente. Xiamen fremførte også, at dens SA&G-omkostninger ikke var fordrejede og var rimelige, og at de burde tages i betragtning.

(164) Kommissionen mindede om, at for at fastslå, om der foreligger væsentlige fordrejninger, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra b), analyseres den potentielle indvirkning af en eller flere af de fordrejninger, der er opført i nævnte bestemmelse, på priser og omkostninger i eksportlandet. Selv hvis den eksporterende producent ikke modtog nogen væsentlig statslig finansiering direkte, hvilket ikke er tilfældet, var Xiamen berettiget til finansiel støtte som beskrevet i afsnit 3.3.1.8 sammenholdt med afsnit 3.3.1.5 ovenfor. Dette skyldes, som forklaret i afsnit 3.3.1.5, at den eksporterende producent, på samme måde som alle virksomheder i aluminiumssektoren, var underlagt den kinesiske stats planlægnings- og vejledningsdokumenter og havde adgang til finansiering gennem det kinesiske finanssystem, der er beskrevet i afsnit 3.3.1.8. I denne forbindelse fremmer banker og andre finansieringsinstitutioner efter vejledning fra GOC adgang til finansiering for markedsaktører, herunder producenter af aluminiumsprodukter, hvilket skaber et finansielt sikkerhedsnet for disse virksomheder og giver dem en fordel i forhold til deres modparter uden for Kina. Som forklaret i betragtning 118 er Xiamen, der har status som strategisk vækstindustri, berettiget til den finansielle støtte, der ydes til virksomheder med denne status, som beskrevet i nævnte betragtning.

(165) Med hensyn til arbejdskraft fremførte Xiamen, at den fulgte et sundt og normalt lønomkostningssystem. Den forhandlede uafhængigt med sine ansatte om de individuelle lønninger på grundlag af markedssatserne og deres personlige ekspertise og resultater. Den tilføjede, at der ikke er noget statsligt mandat vedrørende lønkontrol i Kina.

(166) Kommissionen mindede om, at det i afsnit 3.3.1.7 blev fastslået, at der er fordrejninger på arbejdsmarkedet på landsdækkende plan. De problemer, der er forbundet med det kinesiske arbejdsmarked, herunder manglen på fagforeninger, der er uafhængige af regeringen, og begrænsningerne for arbejdskraftens mobilitet som følge af husstandsregistreringssystemet, jf. betragtning 130, har en fordrejende virkning på lønudviklingen i Kina. I denne forbindelse foreligger der ikke nogen dokumentation, hvorved det fastslås, at de fordrejende virkninger af den landsdækkende mangel på uafhængige fagforeninger og spørgsmålet om husstandsregistrering ikke gælder for Xiamen. Påstanden blev derfor afvist.

(167) Endelig fremførte Xiamen, at virksomhedens SA&G-omkostninger og fortjeneste af samtlige ovennævnte årsager ikke er fordrejede, at de også er rimelige og burde tages i betragtning ved beregningerne.

(168) For så vidt angår påstanden vedrørende SA&G-omkostninger og fortjeneste bemærkede Kommissionen først, at den var generisk og ubegrundet, da den blot henviste til denne eksporterende producents øvrige påstande, som alle er blevet afvist. Desuden kræves det i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a), specifikt, at den beregnede normale værdi, såfremt der konstateres væsentlige fordrejninger, skal omfatte et ikkefordrejet og rimeligt beløb til dækning af SA&G-omkostninger og fortjeneste. Da dette gør sig gældende i denne undersøgelse, og da den eksporterende producent og dennes leverandører er berørt af disse fordrejninger, blev disse påstande afvist.

(169) Kommissionen beregnede derfor, og idet den tager hensyn til undtagelsen for valsetråd fremstillet af titanium, bor og aluminium, den normale værdi på grundlag af produktions- og salgsomkostninger, som var et resultat af ikkefordrejede priser eller referenceværdier, dvs. som i dette tilfælde var baseret på de tilsvarende produktions- og salgsomkostninger i et egnet repræsentativt land, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a), som drøftet i det følgende afsnit.

3.4. **Repræsentativt land**

3.4.1. *Generelle bemærkninger*

(170) Valget af det repræsentative land var baseret på følgende kriterier, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a:

— Et økonomisk udviklingsniveau svarende til Kinas. Til dette formål anvendte Kommissionen lande med en bruttonationalindkomst pr. indbygger svarende til Kinas på grundlag af oplysninger fra Verdensbankens database ([90]).

— Fremstilling af den undersøgte vare i nævnte land.

— Tilgængeligheden af relevante offentlige data i det repræsentative land.

— Hvis der er mere end ét muligt repræsentativt land, gives der, når det er relevant, fortrinsret til det land, der har et passende niveau af social og miljømæssig beskyttelse.

(171) Som forklaret i betragtning 70 og 71 har Kommissionen udstedt og tilføjet to notater til sagsakterne om kilderne til fastsættelse af den normale værdi: I notaterne beskrives de kendsgerninger og beviser, der ligger til grund for de relevante kriterier, og gennemgås de bemærkninger, som parterne havde modtaget om disse elementer og om de relevante kilder. I andet notat underrettede Kommissionen de interesserede parter om, at den havde til hensigt at betragte Tyrkiet som egnet repræsentativt land i denne sag, hvis forekomsten af væsentlige fordrejninger blev bekræftet i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 6a. Kommissionens vurdering kan sammenfattes som følger:

3.4.2. *Et økonomisk udviklingsniveau svarende til Kinas og produktion af den undersøgte vare*

(172) I det første notat identificerede Kommissionen 55 lande med samme økonomiske udviklingsniveau som Kina. I undersøgelsesperioden klassificerede Verdensbanken disse lande som »mellemindkomstlande i den øverste halvdel« på grundlag af bruttonationalindkomsten. Det blev imidlertid konstateret, at en betydelig produktion af den undersøgte vare kun fandt sted i fem af disse lande, nemlig Armenien, Brasilien, Indonesien, Den Russiske Føderation og Tyrkiet.

([90]) World Bank Open Data — Upper Middle Income, https://data.worldbank.org/income-level/upper-middle-income.

(173) Da der ikke foreligger meningsfulde data om import/eksport og/eller finansielle data fra ACF-producenter i Armenien og Indonesien, blev nævnte lande ikke undersøgt nærmere som potentielle repræsentative lande.

(174) Som følge af første notat mente Xiamen, at Kommissionen burde overveje at betragte Malaysia som muligt repræsentativt land. Den eksporterende producent fremførte, at der fremstilles tilstrækkelige mængder aluminiumsfolie i Malaysia og henviste til to virksomheder, som fremstiller den pågældende vare, nemlig Alcom og UACJ Foil Malaysia. Xiamen gentog sin påstand efter det andet notat.

(175) For det første noterede Kommissionen sig, at der i Malaysia er indført handelsrelaterede eksportrestriktioner i form af licensudstedelseskrav og eksportafgifter for skrot af aluminium. Denne produktionsfaktor tegner sig for mellem ca. 5 % og 10 % af fremstillingsomkostningerne. For det andet syntes Alcom ikke at producere ACF, og UACJ Foil Malaysia var tabsgivende ud fra de seneste tilgængelige finansielle data for 2019 (periode, der delvist overlappede UP) i Dun & Bradstreet's (»D&B«) database ([91]). Endelig indeholder notatet et særligt bilag, der skal vejlede parterne i fremlæggelsen af oplysninger om eventuelle yderligere repræsentative lande og/eller virksomheder med henblik på anvendelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a). Xiamen forelagde ikke oplysninger, der levede op til det fornødne krav og den detaljeringsgrad, der er fastsat i nævnte bilag. Af ovennævnte årsager måtte Xiamens påstand afvises.

(176) Desuden fremgik det, at der overfor Rusland i form af en eksportafgift var indført eksportrestriktioner for skrot af aluminium ([92]), som er et væsentligt biprodukt, der i et vist omfang kan genanvendes i fremstillingsprocessen for ACF. Dertil kommer, at størstedelen af folieruller (som er et vigtigt inputmateriale ved fremstilling af ACF, og som tegner sig for mere end 90 % af produktionsomkostningerne, alt efter den givne fremstillingsproces) importeres fra Kina eller fra de lande, der er opført på listen i bilag I til forordning (EU) 2015/755 ([93]) (»forordning 2015/755«). Kommissionen udelukkede derfor Rusland fra sin betragtning og analyserede i notaterne i mere detaljeret omfang Brasilien og Tyrkiet som potentielle repræsentative lande.

3.4.3. *Tilgængeligheden af relevante offentlige data i det repræsentative land*

(177) Som følge af første notat hævdede alle stikprøveudtagne eksporterende producenter, at Brasilien ikke var et egnet repræsentativt land, da der forekommer flere fordrejninger på det brasilianske aluminiumsmarked. De hævdede også, at Novelis do Brasil Ltda., den virksomhed, som Kommissionen havde foreslået som repræsentativ producent, var uegnet, navnlig i betragtning af en bemærkelsesværdigt høj indberettet fortjeneste, som blev betragtet som ikkerepræsentativ for den pågældende industrisektor og uegnet til anvendelse i den foreliggende sag.

(178) Kommissionen har kendskab til det forhold, at de brasilianske myndigheder den 29. juli 2020 indledte en antidumpingundersøgelse vedrørende importen af aluminiumsprodukter fra Kina til Brasilien (cirkulære nr. 46 af 28. juli 2020 — »Circular No 46« — fra Brasiliens sekretariat for udenrigshandel, »SECEX«) ([94]). Varedækningen i den undersøgelse, der er nævnt i cirkulære nr. 46, overlappede i vid udstrækning den pågældende vares dækning i den nuværende undersøgelse, som er defineret i afsnit 2 ovenfor. Med cirkulære nr. 46 blev klagernes driftsresultater (tre virksomheder, herunder Novelis do Brasil) offentliggjort i indeksformat, som viste, at nævnte klagere i perioden 2015-2019 havde lidt tab.

(179) På grundlag af denne dokumentation fandt Kommissionen det usandsynligt, at Novelis do Brasil havde opnået den indberettede fortjeneste (på 19,4 % i den seneste regnskabsperiode) for den pågældende vare. I betragtning af, at virksomheden producerer et stort varesortiment, fandt Kommissionen i den forbindelse det mest sandsynligt, at en sådan fortjeneste i vid udstrækning var opnået for andre varer fremstillet af Novelis do Brasil, f.eks. varer til luft- og rumfart eller bilindustrien og dåser til drikkevarer.

(180) Kommissionen fastslog derfor, at data fra Novelis do Brasil ikke udgjorde et velegnet benchmark til fastsættelse af rimelige SA&G-omkostninger og en rimelig fortjeneste for den undersøgte vare. Kommissionen afviste dermed i forbindelse med andet notat valget af Brasilien som egnet repræsentativt land og fokuserede i sin analyse på Tyrkiet.

([91]) https://dnb.onelogin.com/portal/ (https://globalfinancials.com/index-admin.html)

([92]) HS-kode 7602 00.

([93]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/755 af 29. april 2015 om fælles ordninger for indførsel fra visse tredjelande (EUT L 123 af 19.5.2015, s. 33), som ændret ved Kommissionens delegerede forordning (EU) 2017/749 af 24. februar 2017 (EUT L 113 af 29.4.2017, s. 11).

([94]) »Circular No 46«, af 28. juli 2020, Brasiliens sekretariat for udenrigshandel, http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/circular-n-46-de-28-de-julho-de-2020-269159613.

(181) Analysen af Tyrkiets import af de vigtigste produktionsfaktorer viste, at Tyrkiets import af folieruller ikke i væsentlig grad var påvirket af importen fra Kina eller fra andre af de lande, der er opført på listen i bilag I til forordning 2015/755. Derudover blev det konstateret, at der forelå mere præcise importdata for vigtige inputmaterialer (herunder folieruller) for Tyrkiet end for Brasilien.

(182) I den foreliggende sag identificerede Kommissionen to tyrkiske ACF-producenter, nemlig Assan Aluminyum og Asaş Aluminyum. Mens Assan Aluminyum var tabsgivende i regnskabsåret 2019 (som delvist overlappede UP), lå Asaş Aluminyums fortjeneste i 2019 tæt på nulpunktet. Kommissionen bemærker i denne forbindelse, at »*den beregnede normale værdi [skal] indbefatte et ikkefordrejet og rimeligt beløb til dækning af salgs- og administrationsomkostninger og andre generalomkostninger samt fortjeneste*«, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a). En fortjeneste tæt på nulpunktet kan ikke betragtes som rimelig, navnlig i betragtning af den fortjeneste, som andre tyrkiske virksomheder i aluminiumsindustrien havde opnået ([95]). Dataene for Asaş Aluminyum som ACF-producent blev dermed foreløbigt ikke betragtet som et velegnet benchmark.

(183) I mangel af et velegnet benchmark til fastsættelse af rimelige SA&G-omkostninger og en rimelig fortjeneste for den undersøgte vare i Tyrkiet fandt Kommissionen foreløbigt, at dataene fra virksomheder i en sektor, der fremstiller en tilsvarende vare, kan være velegnede under disse forhold. Mere specifikt fandt Kommissionen, at data fra tyrkiske virksomheder, der er aktive i sektoren for ekstruderet aluminium, er velegnede til dette anvendelsesformål. Kommissionen baserede sin konklusion på den viden og de oplysninger, der allerede var tilgængelige i en anden nyere antidumpingundersøgelse ([96]) i samme (aluminiums-)sektor, som omfattede en tilsvarende vare og en tilsvarende periode, dvs. ekstruderet aluminium. Dette blev endvidere suppleret med yderligere forskning.

(184) Ekstruderet aluminium er varer, der har en sammensætning af kildematerialer, som ligner ACF's. Hvad angår fremstillingsprocessen, kan aluminium omdannes til en række forskellige produkter ved ekstrudering, valsning eller støbning. Ekstruderet aluminium betragtes sammen med ACF som halvfabrikata af aluminium og tilhører dermed den samme generelle varekategori. Derudover producerer virksomheder, som fremstiller ekstruderet aluminium, i visse tilfælde også andre aluminiumsprodukter, herunder valsede produkter, som ligeledes omfatter ACF (jf. betragtning 193 for yderligere oplysninger herom). Dette berettiger valget af producenter af ekstruderet aluminium til fastsættelse af fortjeneste og SG&A-omkostninger i det repræsentative land.

(185) Med henblik på den foreliggende sag blev det først fastslået, at der forelå data fra virksomhederne for regnskabsåret 2019, som dækkede halvdelen af undersøgelsesperioden. Der var ingen tilgængelige data for 2020. Efterfølgende blev der udvalgt virksomheder, som var rentable ([97]) i nævnte regnskabsperiode. Ud af de udvalgte virksomheder havde tre virksomheder ([98]) et rimeligt et rimeligt rentabilitetsniveau baseret på data i D&B-databasen fra 2019.

(186) Dertil kommer, at det på grundlag af supplerende forskning, som Kommissionen har foretaget, observeres, at Asaş Aluminyum (ACF-producenten) samt to andre virksomheder, som blev identificeret af Zhongji i dens bemærkninger som reaktion på første notat (P.M.S. Metal Profil Aluminyum Sanayi Ve Ticaret Anonim Sirketi og Cansan Aluminyum Profil Sanayi Ve Ticaret Anonim Sirketi), foruden fremstilling af andre halvfabrikata af aluminium er involveret i fremstilling af ekstruderet aluminium ([99]). Desuden er finansielle data for P.M.S. Metal og Cansan Aluminyum umiddelbart tilgængelige i D&B-databasen, og i modsætning til Asaş Aluminyum har nævnte virksomheder opnået rimelige fortjenester i 2019. Derfor betragter Kommissionen også nævnte to virksomheder som repræsentative producenter i Tyrkiet med henblik på denne sag (jf. betragtning 223 for en udtømmende liste over de udvalgte virksomheder).

([95]) Jf. Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2021/582 af 9. april 2021 om indførelse af en midlertidig antidumpingtold på importen af fladvalsede aluminiumsprodukter med oprindelse i Folkerepublikken Kina (EUT L 124 af 12.4.2021, s. 40), betragtning 266-267.

([96]) jf. Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2021/546 af 29. marts 2021 om indførelse af en endelig antidumpingtold og endelig opkrævning af den midlertidige told på importen af ekstruderet aluminium med oprindelse i Folkerepublikken Kina (EUT L 109 af 30.3.2021, s. 1).

([97]) Virksomhederne skulle have opnået en rimelig fortjeneste, dvs. at virksomheder, som var tabsgivende, eller som havde en meget lav fortjeneste (tæt på nulpunktet), ikke blev taget i betragtning.

([98]) Det blev i sidste ende konstateret, at den fjerde virksomhed, som foreløbigt blev udvalgt i andet notat (Emek Kablo Sanayi Ve Ticaret Anonim Sirketi), ikke fremstillede ekstruderet aluminium, og den blev dermed ikke taget i betragtning.

([99]) Der findes flere detaljerede oplysninger her: https://www.asastr.com/production-facilities/, http://www.cansan.com.tr/EN/Production/Extrusion/ og https://www.turkishexportal.com/PMS-Metal-Profile-Aluminum-Industry-Trade-Inc_SHC13B_3f52c050b5a442608328416c31ac84bd?lang=en.

(187) Som reaktion på andet notat gjorde alle stikprøveudtagne eksporterende producenter indsigelse mod anvendelsen af data om SG&A-omkostninger og fortjeneste for virksomheder fra sektoren for ekstruderet aluminium og opfordrede i stedet til anvendelse af de tilsvarende data for enten tyrkiske ACF-producenter (anvendelse af reelle eller justerede tal) eller producenter af andre aluminiumsprodukter, f.eks. aluminiumsfolie. Virksomhederne hævdede, at ekstruderet aluminium og ACF ikke tilhører den samme generelle varekategori og/eller de samme generelle sektorer, og at de to varer ikke svarer til hinanden, hvad enten det er med hensyn til deres fysiske eller tekniske egenskaber, endelige anvendelsesformål, fremstillingsprocesser eller produktionsomkostninger.

(188) For det første mindes det om, at Kommissionen søger at identificere reelle, rimelige og ikkefordrejede tal for fortjeneste og SG&A-omkostninger i det repræsentative land. Som beskrevet i andet notat kan Kommissionen, når den søger efter sådanne velegnede benchmarks — hvis det er nødvendigt og hvis der ikke findes en repræsentativ ACF-producent — også tage producenter, som fremstiller en vare i den samme generelle varekategori og/eller sektor for den undersøgte vare, i betragtning. Selv om visse egenskaber, endelige anvendelsesformål, fremstillingsprocesser eller produktionsomkostninger for ACF og ekstruderet aluminium muligvis ikke er identiske, kan disse aspekter ikke betragtes som dispositive i den foreliggende sag. Foruden de begrundelser, der allerede er givet i betragtning 184, henhører industrien for ekstruderet aluminium under den samme generelle kategori af økonomisk aktivitet og industri som fremstilling af ACF på grundlag af den statistiske nomenklatur for økonomiske aktiviteter i Den Europæiske Union ([100]).

(189) Med hensyn til påstanden om, at Kommissionen bør anvende producenter af andre aluminiumsprodukter, navnlig aluminiumsfolie (som ikke er ACF), redegjorde den pågældende part ikke for, hvordan dette produkt og dets egenskaber og anvendelsesformål er mere velegnet end ekstruderet aluminium og for, hvordan de kan sammenlignes hermed. Desuden foreslog de eksporterende producenter ikke nogen producenter af aluminiumsfolie fra det potentielle repræsentative land, som har tilgængelige finansielle data og en rimelige fortjeneste. Under alle omstændigheder er de virksomheder, der foreløbigt anvendes i denne undersøgelse som præciseret nedenfor i betragtning 190, repræsentative for en bredere gruppe af aluminiumsprodukter, herunder valsede produkter.

(190) For det andet fremstiller de virksomheder, der betragtes som velegnede i forbindelse med grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a), ofte mere end én vare. Det er almindeligt, at detaljeringsgraden af offentligt tilgængelige finansielle data om egnede virksomheder i det repræsentative land ikke gør det muligt at foretage en mere detaljeret analyse af SA&G-omkostninger og fortjeneste for de enkelte varer. På samme måde er finansielle data for de udvalgte producenter af ekstruderet aluminium i denne sag kun tilgængelige på aggregeret niveau i D&B-databasen, mens nogle af producenterne af ekstruderet aluminium også fremstiller andre halvfabrikata af aluminium, jf. betragtning 186 ovenfor. Derfor er de tilgængelige finansielle data for virksomheder, der fremstiller ekstruderet aluminium, ikke udelukkende repræsentative for situationen på markedet for ekstruderet aluminium, men vedrører også markedet for en bredere varegruppe, herunder valsede produkter. Anmodningen om anvendelse af alternative finansielle data blev derfor afvist.

(191) Derudover erklærede alle stikprøveudtagne eksporterende producenter sig uenige i det forhold, at Kommissionen så bort fra Asaş Aluminyum (ACF-producenten), fordi den havde en for lav fortjeneste, samtidig med at den tog alle rentable virksomheder, der fremstiller ekstruderet aluminium, i betragtning som potentielt repræsentative producenter, uanset deres individuelle fortjeneste. Zhongji fremførte endvidere, at Asaş Aluminyums rentabilitet ikke var urimelig for ACF-industrien.

(192) Kommissionen bemærkede, at anvendelsen af sammenlagte og vægtede finansielle data fra et udvalg af virksomheder med rimelige fortjenester (højere end negative fortjenester eller fortjenester på nulpunktet) er mere velegnet end at undersøge resultaterne for én enkelt producent med henblik på at fastslå et passende beløb for SA&G-omkostninger og fortjeneste. Som fastsat i betragtning 177 samt i notaterne til sagsakterne kan en fortjeneste tæt på nulpunktet, som er baseret udelukkende på data fra én enkelt virksomhed, i dette tilfælde ikke betragtes som rimelig, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a).

(193) Zhongji fremførte endvidere, at Kommissionens konklusioner om, at der skal anvendes finansielle data for repræsentative producenter, skal tages op til fornyet overvejelse, efter at data for 2020 bliver gjort tilgængelige. Ifølge Zhongji var dataene for 2019 stort set ikke berørt af covid-19-pandemien for både kinesiske og andre producenter i potentielle repræsentative lande, mens dataene for 2020 i fuldt omfang var berørt af pandemien.

([100]) Undergruppe 24.42 — Fremstilling af aluminium, halvfabrikata af aluminium og fremstilling af emballagefolie af aluminium (jf. https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5902521/KS-RA-07-015-EN.PDF (s. 156)).

(194) Som reaktion herpå bemærkede Kommissionen for det første, at covid-19-pandemien først blev erklæret i marts 2020 ([101]) og dermed kun overlappede UP med et kvartal. For det andet omfattede UP perioden juli 2019-juni 2020, hvilket betyder, at dataene for 2019 samt 2020 ligeledes er relevante for Kommissionens vurdering. Under alle omstændigheder har Kommissionen ikke identificeret nogen tilgængelige finansielle data for 2020, som er relevante for denne sag. Dertil kommer, at Zhongjis påstand vedrørende covid-19-pandemiens virkninger for producenterne er ubegrundet, og i betragtning af resultaterne for de stikprøveudtagne eksporterende producenter i UP sammenlignet med 2019 synes den usandsynlig.

(195) Som konklusion herpå foreligger der finansielle data for et repræsentativt udvalg af producenter af ekstruderet aluminium, som betragtes som retningsgivende for situationen og fortjenesterne i segmentet for halvfabrikata af aluminium (herunder ACF), og de betragtes som tilstrækkelige med henblik på fastsættelse af en normal værdi i overensstemmelse med grundforordningens artikel 2, stk. 6a. litra a).

3.4.4. *Niveau af social beskyttelse og miljømæssig beskyttelse*

(196) Da det blev fastslået, at Tyrkiet på dette stadie i undersøgelsen var et egnet repræsentativt land på grundlag af ovenstående elementer, var der ikke behov for at foretage en vurdering af niveauet af social og miljømæssig beskyttelse i overensstemmelse med grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a), første led, sidste punktum.

3.4.5. *Konklusion*

(197) I lyset af ovenstående analyse og i overensstemmelse med grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a), har Kommissionen til hensigt (i overensstemmelse med andet notat) at anvende Tyrkiet som egnet repræsentativt land og at anvende finansielle data fra producenter af ekstruderet aluminium som anført i betragtning 223.

3.5. **Kilder, der anvendes til fastsættelse af ikkefordrejede omkostninger for produktionsfaktorer**

(198) På grundlag af de oplysninger, som er indsendt af interesserede parter, og andre relevante oplysninger i sagsakterne udarbejdede Kommissionen i første notat en liste over produktionsfaktorer, f.eks. materialer, energi og arbejdskraft, som anvendes ved fremstilling af den undersøgte vare.

(199) I overensstemmelse med grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a), identificerede Kommissionen også kilder, der skulle anvendes til fastsættelse af ikkefordrejede priser og referenceværdier. Den primære kilde, som Kommissionen foreslog at anvende var Global Trade Atlas (»GTA«). Endelig udpegede Kommissionen de koder i det harmoniserede system (»HS«) for de produktionsfaktorer, som oprindeligt blev taget i betragtning i første notat, således at de kunne indgå i GTA-analysen på grundlag af oplysninger fra de interesserede parter.

(200) Kommissionen opfordrede de interesserede parter til at fremsætte bemærkninger og foreslå offentligt tilgængelige oplysninger om ikkefordrejede værdier for hver af de produktionsfaktorer, der er nævnt i første notat. Efterfølgende ajourførte Kommissionen i andet notat oplysningerne om en række produktionsfaktorer baseret på de bemærkninger, den havde modtaget fra de interesserede parter.

(201) Kommissionen fastslog desuden, at der skal ses bort fra flere af de produktionsfaktorer, som oprindeligt var opført i notaterne med henblik på at beregne den normale værdi, da de reelt ikke anvendes af nogen af de stikprøveudtagne eksporterende producenter i fremstillingsprocessen for ACF (se ligeledes betragtning 230-231 for yderligere oplysninger).

([101]) Jf. https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19—11-march-2020 (senest tilgået den 21. april 2021).

(202) I lyset af ovenstående blev følgende produktionsfaktorer og deres kilder identificeret for Tyrkiet med henblik på at beregne den normale værdi i overensstemmelse med grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a):

Tabel 2

Produktionsfaktorer for ACF

Produktionsfaktor	Varekode	Ikkefordrejet værdi	Måleenhed
Råmaterialer			
Ingots af aluminium	7601 10	12,73	CNY/kg
Slabs af aluminium	7601 20 20	13,91	CNY/kg
Aluminiumsfolie i ruller	7606 12 92	26,06	CNY/kg
Valseolie (mineralsk terpentin)	2710 12 21	5,92	CNY/kg
Tilsætningsstoffer i valseolie	2710 12 21	5,92	CNY/kg
Skrot af aluminium	7602 00 19	11,01	CNY/kg
Arbejdskraft			
Arbejdskraftomkostninger i fremstillingssektoren	NACE C.24	59,97	CNY/time
Energi			
Elektricitet	Det tyrkiske statistiske institut Forbrugsinterval 70 000 MWh<forbrug<150 000 MWh	0,51	CNY/KWh
Elektricitet	Det tyrkiske statistiske institut, forbrugsinterval 150 000 MWh< forbrug	0,48	CNY/KWh

3.5.1. *Råmaterialer, der anvendes i fremstillingsprocessen*

(203) For at fastsætte den ikkefordrejede pris på råmaterialer anvendte Kommissionen som grundlag den vejede gennemsnitlige importpris (dvs. inklusive omkostninger, forsikringer og fragt) til det repræsentative land som indberettet i GTA fra alle tredjelande, med undtagelse af Kina og lande, der ikke er medlemmer af WTO, og som er opført i bilag I til forordning (EU) 2015/755. Kommissionen besluttede at udelukke importen fra Kina, da den konkluderede, at det ikke er hensigtsmæssigt at anvende priserne og omkostningerne på hjemmemarkedet i Kina på grund af væsentlige fordrejninger, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra b) (jf. afsnit 3.3.1). Da der ikke foreligger beviser for, at de samme fordrejninger ikke ligeledes påvirker varer bestemt til eksport, antog Kommissionen, at de samme fordrejninger påvirkede eksporten. Den vejede gennemsnitlige importpris blev justeret for importafgifter, hvor det var relevant.

(204) Kommissionen angav de samarbejdsvillige eksporterende producenters transportomkostninger ved levering af råmaterialer som en procentdel af de faktiske omkostninger ved sådanne råmaterialer og anvendte derefter den samme procentsats på de ikkefordrejede omkostninger ved de samme råmaterialer for at opnå de ikkefordrejede transportomkostninger. Kommissionen konstaterede i forbindelse med denne undersøgelse, at forholdet mellem den eksporterende producents råmaterialer og de indberettede transportomkostninger med rimelighed kan anvendes som indikator med henblik på at anslå de ikkefordrejede transportomkostninger ved råmaterialer, når de leveres til virksomhedens fabrik.

(205) For et lille antal produktionsfaktorer udgjorde de faktiske omkostninger for de samarbejdsvillige eksporterende producenter en ubetydelig andel af de samlede omkostninger ved råmaterialer i undersøgelsesperioden. Da den værdi, der blev anvendt herfor, ikke havde nogen mærkbar indvirkning på beregningerne af dumpingmargenen, behandlede Kommissionen disse produktionsfaktorer som forbrugsvarer, jf. betragtning 227.

(206) Som reaktion på andet notat hævdede Zhongji, at de databaser, som Kommissionen forlader sig på (navnlig GTA og D&B) ikke er generelt tilgængelige og kun tilgængelig for abonnenter, og at parterne, hvis de ikke har et abonnement, ikke i tilstrækkelig grad kan udøve deres ret til forsvar. Derudover gav Zhongji udtryk for betænkeligheder vedrørende pålideligheden af de data, der indgår i D&B-databasen, idet den henviste til unøjagtigheder, der var blevet påvist for indlæste data i databasen om Zhongjis datterselskab i Hongkong. Endelig hævdede Zhongji, at Kommissionen i andet notat ikke fremlagde ajourførte værdier, som skulle anvendes for hver produktionsfaktor, samt de underliggende kildedata og beregninger, som den havde foretaget.

(207) For det første bemærkede Kommissionen, at dataene ifølge grundforordningens artikel 2, stk. 6a, ikke skal være »offentligt tilgængelige«, men »umiddelbart tilgængelige«. Kommissionen anførte, at der ved »offentligt tilgængelige« forstås, at de skal være tilgængelige for den brede offentlighed som sådan, mens der ved »umiddelbart tilgængelige« forstås, at de skal være tilgængelige for alle, forudsat at visse betingelser, f.eks. betaling af et gebyr, er opfyldt. For det andet er D&B-databasen et omfattende samt bredt anvendt og anerkendt erhvervsregister, som Kommissionen anvendte uden sondring for at identificere producenter i potentielle repræsentative lande. Eventuelle potentielle unøjagtigheder, som er indlæst i databasen for Zhongjis datterselskab i Hongkong, var ikke begrundet. Der findes ikke engang fortegnelser for denne virksomhed i D&B-databasen ([102]), og de uddrag, som Zhongji havde forelagt, indeholdt snarere modelberegnede end faktiske indtægter. Under alle omstændigheder er det usandsynligt, at de påståede unøjagtigheder underminerer pålideligheden af de data, som Kommissionen har anvendt i denne sag, da dataene for Zhongjis datterselskab i Hongkong på ingen måde er blevet anvendt med henblik på anvendelse af grundforordningens artikel 2, stk. 6a. For det tredje blev alle de relevante oplysninger, som blev anvendt til beregningen af den normale værdi for eksporterende producenter, herunder alle de underliggende data og detaljerede beregninger, stillet til rådighed for producenter ved hjælp af generelle eller virksomhedsspecifikke fremlæggelser af oplysninger, hvorved nævnte virksomheder fik mulighed for i behørigt omfang at udøve deres ret til forsvar. Denne påstand blev derfor afvist.

(208) Som reaktion på andet notat anfægtede både Donghai og Zhongji gentagne gange inddragelsen af den importtold, der betales i det repræsentative land for hvert input af råmaterialer, der anvendes ved beregningen af den normale værdi. Ifølge Zhongji fordrejer Kommissionen, når den inddrager importtold i omkostningerne, denne omkostning og opnår således ikke de ikkefordrejede produktionsomkostninger i Kina. Zhongji hævdede endvidere, at de dertil svarende omkostninger i Kina, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 6a, ikke omfatter importtold, da inputmaterialerne fremstilles på hjemmemarkedet. Desuden og på lignende måde fremførte Donghai, at da vurderingen i overensstemmelse med grundforordningens artikel 2, stk. 6a, skal foretages separat for hver eksportør og producent, kan inddragelsen af importtold for råmaterialer, som kinesiske virksomheder indkøbte på hjemmemarkedet, ikke betragtes som rimelig.

(209) Det bemærkes, at formålet med anvendelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a), er at fastlægge ikkefordrejede priser på inputmaterialer på de respektive markeder. Hvis der ikke findes data om hjemmemarkedspriser i de mulige repræsentative lande (hvilket også er tilfældet her), anvendes de data om importpriser, som er umiddelbart tilgængelige for Kommissionen. For at nå frem til en rimelig indikator, som er repræsentativ for en ikkefordrejet hjemmemarkedspris på hjemmemarkedet i det udvalgte repræsentative land, skal de identificerede importpriser justeres ved at tilføje den relevante importtold, fordi denne også påvirker den faktiske pris på hjemmemarkedet. Hvis der ikke tilføjes importtold, vil prisen ikke være repræsentativ for markedsprisen i det repræsentative land. Derudover blev denne vurdering foretaget separat for hver stikprøveudtagen eksporterende producent i forbindelse med fastsættelsen af deres separate dumpingmargener. Parternes påstande måtte derfor afvises.

(210) Som reaktion på andet notat fremførte både Donghai og Zhongji, at det skrot af aluminium, som de genererer i fremstillingsprocession for ACF, har den samme eller en lignende renhed som ingots af aluminium, og at skrottet blev anvendt i støbefasen på samme måde som ingots af aluminium. Derfor mener disse virksomheder, at den HS-kode, som Kommissionen har indberettet i notaterne (7602 00), eller endda den 8-ciferede kode 7602 00 90 henviser til en anden vare, nemlig skrot af aluminium fra forskellige kilder, som har en lavere renhedsgrad og en anden legeringssammensætning, og som ikke svarer til kvaliteten af det skrot, som virksomhederne reelt producerer.

(211) For det første bemærkede Kommissionen på grundlag af de beviser, som både Donghai og Zhongji havde fremlagt under processen med krydstjek uden at aflægge kontrolbesøg, at det skrot af aluminium, der anvendes (og sælges) af disse eksporterende producenter, ikke blev prissat på samme niveau som ingots af aluminium, men at der blev givet et prisnedslag alt efter dets kvalitet for at afspejle skrottets renhedsgrad. Det blev derfor bekræftet, at prisen på ingots af aluminium var højere end prisen på det skrot af aluminium, der genereres.

([102]) https://globalfinancials.com/index-admin.html

(212) For det andet fastslog Kommissionen, at den relevante varekode under den tyrkiske nomenklatur skelner mellem såkaldt skrot fra fremstillingsprocessen med den 8-cifrede varekode 7602 00 19 og skrot med den 8-cifrede varekode 7602 00 90. På grundlag af Kommissionens gennemgang af de respektive koder og argumenter, som parterne har fremlagt, synes varekode 7602 00 19 bedre at afspejle den type skrot, der forbruges og produceres af både Donghai og Zhongji. Kommissionen besluttede derfor at anvende importprisen under varekode 7602 00 19 som benchmark og ikke en importpris pr. ingot som foreslået af virksomhederne.

(213) Som reaktion på andet notat hævdede Zhongji, at anvendelsen af tyrkiske importdata fra GTA, som bruger den 8-cifrede varekode for folieruller (7606 12 92), ikke er repræsentativ, og at den heller ikke svarer til Zhongjis udgifter til folieruller. Mere specifikt hævdede Zhongji, at de tyrkiske priser fra GTA er højere end priserne i Unionen. Derudover hævder nævnte virksomhed, at importdata for varekode 7606 12 92 også omfatter import af folieruller, der anvendes til luftfartøjsdele og i bilindustrien, hvilket angiveligt fører til væsentlig prisinflation. Zhongji fremførte endvidere, at data fra GTA ikke skelner mellem legeringstyperne. Zhongji anvender kun visse billige legeringstyper i sine folieruller, og de data fra GTA, som Kommissionen har anvendt, omfatter alle legeringer. Zhongji anmodede derfor om at lade data fra GTA justere på grundlag af prisen på en specifik legering, der med hensyn til kemiske komponenter og metalkomponenter ligner de kvaliteter, som Zhongji anvendte i CRU-rapporten ([103]). Zhongji hævdede, at klagen også anvendte data fra CRU-rapporten, navnlig i forbindelse med Tyrkiet som repræsentativt land. Donghai fremførte en påstand med et lignende indhold, hvori den hævede, at CRU-data er mere velegnede til dette formål, fordi de giver mulighed for at skelne mellem varer på grundlag af forskellige legeringstyper. Endelig hævdede Zhongji, at flere af de importtransaktioner, der indgår i GTA, og som vedrører import af folieruller, var foretaget til unormalt høje enhedspriser, og at de bør udelukkes.

(214) Indledningsvist mindes der om, at Kommissionen i overensstemmelse med grundforordningens artikel 2, stk. 6a, sigtede mod at identificere tilsvarende produktionsomkostninger i et egnet repræsentativt land med et lignende niveau af økonomisk udvikling som i eksportlandet eller, hvis det betragtes som relevant, ikkefordrejede internationale priser, omkostninger eller benchmarks ([104]).

(215) I den foreliggende sag er priserne ved import til Tyrkiet tilgængelige i GTA-databasen ([105]). Med hensyn til folierullerne foreligger dataene i GTA på op til et 8-cifret niveau og giver således Kommissionen mulighed for specifikt at afgrænse import af folieruller af den tykkelse, som anvendes af ACF-producenterne (en tykkelse på under 3 mm). Den 8-ciferede kode udelukker ligeledes folieruller, der er tykkere, og folie, der er udformet til andre endelige anvendelsesformål, f.eks. ruller til drikkedåser eller ruller af folie med belægning. Derfor afgrænser de 8-cifrede data i GTA alle de typer af folieruller, som anvendes ved fremstilling af ACF, men udelukker også i betydelig grad de typer af folieruller, som har andre anvendelsesformål. Derfor er sådanne data velegnede med henblik på anvendelse af grundforordningens artikel 2, stk. 6a.

(216) I modsætning til data fra GTA, som på pålidelig vis omfatter folieruller, der anvendes af ACF-producenter, har de data, der kommer fra CRU-rapporten, desuden adskillige egenskaber, som gør dem mindre velegnede til formålet. For det første vedrører de data fra CRU-rapporten, som Donghai og Zhongji anvendte, kun priser på folieruller, der er fremstillet af den specifikke legeringstype 1050. For det andet anvendte de stikprøveudtagne eksporterende producenter ikke alene forskellige legeringer i serie 1XXX, men de anvendte også store mængder legeringer i serie 8XXX, som er kendt for at være af højere kvalitet (hvilket også blev bekræftet i forbindelse med krydstjekkene uden kontrolbesøg af Zhongji) og dermed dyrere end legeringer i serie 1XXX. Derfor kan prisen på legering 1050 ikke betragtes som repræsentativ for priserne på de folieruller, som reelt anvendes af ACF-producenterne i fremstillingsprocessen. Dertil kommer, at de CRU-priser, som parterne havde foreslået, vedrørte priserne i flere EU-medlemsstater (Tyskland, Italien, Frankrig) og Det Forenede Kongerige, og at de derfor hverken afspejlede situationen i et repræsentativt land med et lignende niveau af økonomisk udvikling eller lignende internationale benchmarks. Desuden blev der ganske rigtigt anvendt CRU-data i klagen, men det var snarere for at bestemme produktionskapaciteten og forbruget af ACF i Tyrkiet end for at fastlægge referenceværdier for produktionsfaktorer.

([103]) CRU International Ltd. er en virksomhed, der forsker på vareområdet, og som bl.a. udgiver Aluminium Products Monitor Data.

([104]) Alternativt kan der anvendes hjemmemarkedsomkostninger, men kun i det omfang, at det på grundlag af nøjagtig og relevant dokumentation med sikkerhed er fastslået, at de ikke er fordrejede.

([105]) http://www.gtis.com/gta/secure/default.cfm

(217) Endelig betragtede Kommissionen de tilgængelig data om import af folieruller som et hele. Anvendelsen af en gennemsnitspris reducerer indvirkningen af eventuelle potentielt unormale priser i den lavere og højere ende af spektret og afspejler ligeledes en blanding af forskellige kvaliteter for det anvendte råmateriale (i dette tilfælde f.eks. legeringstyperne i serierne 1XXX og 8XXX) på det pågældende repræsentative marked.

3.5.2. *Arbejdskraft*

(218) For at fastlægge et benchmark for arbejdskraftomkostninger anvendte Kommissionen de seneste statistikker, som er offentliggjort af det tyrkiske statistiske institut ([106]). Instituttet offentliggør detaljerede oplysninger om arbejdskraftomkostninger i forskellige økonomiske sektorer i Tyrkiet. Kommissionen fastlagde benchmarket på grundlag af arbejdskraftomkostningerne pr. time for 2016 for den økonomiske aktivitet C.24 (Fremstilling af basismetaller) ([107]). Værdierne blev yderligere justeret for inflation ved anvendelse af det indenlandske producentprisindeks ([108]), som offentliggøres af det tyrkiske statistiske institut, for at afspejle omkostningerne i undersøgelsesperioden.

(219) Både Donghai og Zhongji hævdede, at fremstilling af ACF med hensyn til det benchmark, der anvendes for arbejdskraft, i højere grad ligner aktiviteter i gruppe 25 (Jern- og metalvareindustri, undtagen maskiner og udstyr), navnlig undergruppe 25.50 (Smedning, presning, sænksmedning og valsning af metal; pulvermetallurgi) eller undergruppe 25.92 (Fremstilling af letmetalemballage), end aktiviteter i gruppe C.24. Endvidere hævdede Zhongji, at nogle af EU-producenterne (Amcor og Carcano Antonio) er klassificeret i henhold til NACE-undergruppe 25.92.

(220) Kommissionen noterede sig, at fremstilling af aluminium baseret på den statistiske nomenklatur for økonomiske aktiviteter i Den Europæiske Union (som er i overensstemmelse med den internationale FN-nomenklatur) henhører under gruppe 24, nærmere betegnet undergruppe 24.4 (Fremstilling af ædelmetaller og andre ikkejernholdige metaller) og undergruppe 24.42 ([109]). Nævnte gruppe omfatter fremstilling af aluminium, herunder aktiviteter såsom halvfabrikata af aluminium og fremstilling af emballagefolie af aluminium. Det forhold, at visse ACF-producenter muligvis er klassificeret i henhold til en anden NACE-gruppe (f.eks. 25.92) betyder ganske enkelt, at disse virksomheder bl.a. også fremstiller metalemballage, som ikke betragtes som ACF. Kommissionen fastholdt således, at den havde foretaget en korrekt fastlæggelse af benchmarket, idet den havde anvendt arbejdskraftomkostninger for den økonomiske aktivitet C.24 (Fremstilling af basismetaller) som grundlag, og at parternes påstand måtte afvises.

3.5.3. *Elektricitet*

(221) For at fastlægge benchmarket for elektricitet anvendte Kommissionen de elpriser for virksomheder (industrielle brugere) i Tyrkiet, som er offentliggjort af det tyrkiske statistiske institut ([110]). Benchmarket blev fastlagt på grundlag af prisen for elektricitet, som blev offentliggjort den 23. september 2020. Nævnte pris er gennemsnittet for 2. semester af 2019 og 1. semester af 2020. Kommissionen anvendte data vedrørende de industrielle elektricitetspriser i det dertil svarende forbrugsinterval, som er henholdsvis 70 000 ≤ T < 150 000 MWh og > 150 000 MWh. Kommissionen anvendte priserne på nettoniveau (ekskl. moms).

3.5.4. *SA&G-omkostninger og fortjeneste*

(222) I henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a), skal »*den beregnede normale værdi indbefatte et ikkefordrejet og rimeligt beløb til dækning af salgs- og administrationsomkostninger og andre generalomkostninger samt fortjeneste*«. Desuden skal der fastsættes en værdi for de indirekte produktionsomkostninger i forbindelse med dækning af de omkostninger, som ikke indgår i de ovenfor nævnte produktionsfaktorer.

([106]) arbejdskraftomkostningerne er tilgængelige på http://www.turkstat.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=2088.

([107]) Kategorien »basismetaller« omfatter aluminium under kode C24.42.

([108]) https://data.tuik.gov.tr/Bulten/DownloadIstatistikselTablo?p=RQJc6lWaNMpivNV6h1MxkWk9ycHqk1cNqZM2UJkJfMUYAmenKIIz/lKzy74RY7Y2

([109]) Jf. https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5902521/KS-RA-07-015-EN.PDF, s. 156. Jf. ligeledes FN's internationale standardklassifikation af al erhvervsmæssig virksomhed https://unstats.un.org/unsd/classifications/Econ/Download/In%20Text/ISIC_Rev_4_publication_English.pdf, s. 122-123.

([110]) https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Electricity-and-Natural-Gas-Period-I:-January-June,-2020-33647

(223) Med henblik på at fastsætte et ikkefordrejet og rimeligt beløb til SA&G-omkostninger og fortjeneste anvendte Kommissionen SA&G-omkostningerne og fortjenesten for fem virksomheder i Tyrkiet, som var blevet udpeget som producenter af en tilsvarende vare (blandt andre halvfabrikata af aluminium), dvs. varer af ekstruderet aluminium, jf. betragtning 190-196. Som beskrevet i nævnte betragtninger anvendte Kommissionen de tal, der vedrørte finansielle data fra 2019, da disse var de nyeste tilgængelige data, som tilmed overlappede UP med et halvt år. Der blev anvendt data for følgende fem virksomheder:

1) Eksal Aluminyum Kalip Sanayi Ve Ticaret Limited Sirketi,

2) Okyanus Aluminyum Sanayi Ticaret Anonim Sirketi,

3) Cuhadaroglu Metal Sanayi Ve Pazarlama Anonim Sirketi

4) P.M.S. Metal Profil Aluminyum Sanayi Ve Ticaret Anonim Sirketi

5) Cansan Aluminyum Profil Sanayi Ve Ticaret Anonim Sirketi

3.6. **Beregning af den normale værdi**

(224) På grundlag af de ikkefordrejede priser og benchmarks, der er beskrevet ovenfor, beregnede Kommissionen den normale værdi pr. varetype ab fabrik i overensstemmelse med grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a).

(225) For at fastlægge de ikkefordrejede produktionsomkostninger for hver retlig enhed, der fremstiller og eksporterer den pågældende vare, erstattede Kommissionen for hver eksporterende producent produktionsfaktorer, der var indkøbt fra forretningsmæssigt og ikke forretningsmæssigt forbundne parter, med de produktionsfaktorer, der er udpeget i tabel 2.

(226) For det første bestemte Kommissionen de ikkefordrejede produktionsomkostninger på grundlag af de produktionsfaktorer, som hver af virksomhederne indkøbte. Den anvendte dernæst de ikkefordrejede enhedsomkostninger på hver af de samarbejdsvillige eksporterende producenters faktiske forbrug af de enkelte produktionsfaktorer. Kommissionen reducerede produktionsomkostningerne med de ikkefordrejede omkostninger ved biprodukter, som blev genanvendt i fremstillingsprocessen.

(227) For det andet tilføjede Kommissionen de indirekte produktionsomkostninger med henblik på at nå frem til de samlede ikkefordrejede produktionsomkostninger. De samarbejdsvillige eksporterende producenters indirekte produktionsomkostninger blev forhøjet med de omkostninger ved forbrugsvarer, der er omhandlet i betragtning 205, og blev efterfølgende udtrykt som en andel af de produktionsomkostninger, som hver af de eksporterende producenter faktisk havde afholdt. Denne procentsats blev anvendt på de ikkefordrejede produktionsomkostninger.

(228) Endelige tilføjede Kommissionen de SA&G-omkostninger og den fortjeneste, som var blevet bestemt med udgangspunkt i de fem tyrkiske virksomheder (jf. betragtning 223). SA&G-omkostninger udtrykt som en procentdel af omkostningerne ved de varer, der sælges, og anvendt på de samlede ikkefordrejede produktionsomkostninger udgjorde 8,7 %. Fortjenesten udtrykt som en procentdel af omkostningerne ved de varer, der sælges, og anvendt på de samlede ikkefordrejede produktionsomkostninger udgjorde 7,5 %.

(229) På dette grundlag beregnede Kommissionen den normale værdi pr. varetype ab fabrik i overensstemmelse med grundforordningens artikel 2, stk. 6a, litra a).

(230) Donghai hævdede, at dens ACF-produktionsenhed sammen med andre enheder bør behandles som en del af den samme virksomhedskoncern (»Nanshan Group«) på konsolideret grundlag for så vidt angår beregningen af den normale værdi, og Kommissionen burde således kun overveje at lade priserne for de produktionsfaktorer, som Nanshan Group indkøbte i begyndelsen af fremstillingsprocessen fra en ikke forretningsmæssigt forbunden part, erstatte med referencepriserne. Donghai henviste i denne forbindelse til Kommissionens praksis med hensyn til konceptet om anvendelse af »én enkelt økonomisk enhed« med henblik på at beregne købsprisen. På samme måde hævdede Zhongji, at dens ACF-produktionsenhed indkøbte størstedelen af folierullerne fra forretningsmæssigt forbundne virksomheder, og at Kommissionen bør tage hensyn til disse forretningsmæssigt forbundne virksomheders omkostningsforhold (for produktion af folieruller) ved beregningen af den normale værdi for Zhongjis produktionsenhed. Ifølge Zhongji bør det forhold, at dens produktionsenhed er en del af en integreret virksomhedskoncern, og at den indkøbte råmaterialer fra de forretningsmæssigt forbundne enheder afspejles på behørig vis og behandles anderledes end et scenario, hvor råmaterialer leveres af ikke forretningsmæssigt forbundne leverandører.

(231) For det første bemærkede Kommissionen, at konceptet om »én enkelt økonomisk enhed« finder anvendelse på beregningen af eksportprisen eller hjemmemarkedsprisen for så vidt som det bidrager til identifikation af den relevante pris over for uafhængige kunder og eventuelle justeringer af sådanne priser, når salget på hjemmemarkedet eller eksportsalget er under påvirkning fra en forretningsmæssigt forbunden forhandler. I modsætning hertil vedrører det spørgsmål, som Donghai og Zhongji rejste, den fremstillingsproces, som produktionsenhederne følger, og de relevante inputmaterialer, som de anvender, når de fremstiller den pågældende vare. I denne henseende er Kommissionens konsekvente praksis (som anvendes i den foreliggende sag) at beregne en normal værdi for hver enkelt eksporterende produktionsenhed på grundlag af den specifikke fremstillingsproces og de inputmaterialer, der indkøbes af hver juridisk enhed, som fremstiller den pågældende vare. Anmodningen om at få fremstillingsprocessen fastlagt på konsolideret grundlag og at anvende forretningsmæssigt forbundne producenters produktionsfaktorer for andre produkter end ACF i leverandørleddet ville forplumre ACF-produktionsenhedernes industrielle og økonomiske realitet ved på uberettiget vis at forudsætte, at gruppen af forretningsmæssigt forbundne virksomheder udgør én samlet integreret produktionsenhed. De påstande, som Donghai og Zhongji havde fremført, blev derfor afvist.

3.7. **Eksportpris**

(232) Den første af de stikprøveudtagne eksporterende producenter, Donghai, eksporterede den pågældende vare til Unionen gennem en forretningsmæssigt forbunden virksomhed i Kina, og eksportprisen var den pris, der faktisk blev betalt eller skulle betales for den pågældende vare, når den blev solgt med henblik på eksport til Unionen i overensstemmelse med grundforordningens artikel 2, stk. 8.

(233) Endvidere solgte Donghai også den pågældende vare til Unionen gennem en anden forretningsmæssigt forbunden virksomhed, som var etableret i Unionen og fungerede som importør. For disse salg blev eksportprisen beregnet på grundlag af den importerede vares pris ved første videresalg til uafhængige kunder i Unionen, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 9. De justeringer, der blev foretaget, vedrørte alle omkostninger, der påløb mellem import og videresalg, herunder SA&G-omkostninger og fortjeneste, med henblik på at fastsætte en korrekt eksportpris, beregnet frit, Unionens grænse.

(234) Den anden stikprøveudtagne virksomhed, Zhongji, eksporterede de pågældende varer direkte til uafhængige kunder i Unionen samt gennem en forretningsmæssigt forbunden virksomhed, der er beliggende i Hongkong. Eksportprisen for Zhongji var den pris, der faktisk blev betalt eller skulle betales for den pågældende vare, når den blev solgt med henblik på eksport til Unionen, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 8.

(235) Endelige eksporterede den tredje stikprøveudtagne producent, Xiamen, den pågældende vare i mindre mængder gennem en forretningsmæssigt forbunden virksomhed, der er beliggende i Hongkong, direkte til uafhængige kunder i Unionen. Eksportprisen for Xiamen var den pris, der faktisk blev betalt eller skulle betales for den pågældende vare, når den blev solgt med henblik på eksport til Unionen, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 8.

3.8. **Sammenligning**

(236) Kommissionen sammenlignede den normale værdi og eksportprisen for de stikprøveudtagne eksporterende producenter ab fabrik.

(237) For at sikre et rimeligt sammenligningsgrundlag justerede Kommissionen den normale værdi og/eller eksportprisen for forskelle, der påvirkede priserne og prisernes sammenlignelighed, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 10. Der blev foretaget justeringer af eksportprisen for transport, forsikring, håndtering og lastning, emballering, provision, prisnedslag, kreditomkostninger, bankgebyrer, rabatter ved årets udgang og importafgifter.

(238) Al Donghais eksportsalg af den pågældende vare skete via en forretningsmæssigt forbunden indenlandsk forhandler i Kina, som solgte ACF enten direkte til uafhængige kunder i Unionen eller gennem en forretningsmæssigt forbunden handelsvirksomhed i Tyskland. Ifølge Donghai fungerede den indenlandske forhandler som intern salgsafdeling for de producerende virksomheder. På baggrund af en vurdering af de foreliggende beviser godkendte Kommissionen foreløbigt denne påstand, og der blev ikke foretaget nogen justering i henhold til artikel 2, stk. 10, litra i), for den indenlandske forhandler.

(239) I undersøgelsesperioden eksporterede både Zhongji og Xiamen desuden ACF til Unionen gennem forretningsmæssigt forbundne forhandlere beliggende uden for Unionen, nemlig i Hongkong. Kommissionen fandt, at disse forhandleres funktion svarer til agenters funktion, da de modtog en fortjeneste for deres tjenesteydelser.

(240) I denne forbindelse anmodede Xiamen om anvendelse af status som »én enkelt økonomisk enhed« for sin forhandler, der var beliggende i Hongkong. Følgende skal bemærkes: i) Xiamens forhandler var ikke beliggende i eller i nærheden af producenternes lokaler og opbevarede sine regnskaber i sine egne lokaler, ii) foruden sine handelsaktiviteter, fungerede forhandleren også som koncernens indkøbsenhed for visse hjælpematerialer. Den deltog også i risikoafdækning og finansielle operationer som koncernens holdingselskab, iii) ud fra oplysningerne i den efterprøvede resultatopgørelse dækkede den forretningsmæssigt forbundne forhandlers egen fortjeneste dens kontorudgifter, iv) forhandleren påtog sig kundens misligholdelsesrisiko, v) forhandleren betalte søfragt og bankgebyrer i forbindelse med eksportsalg af den pågældende vare til Unionen og vi) ikke alle varer, som Xiamen fremstiller, sælges via den forretningsmæssigt forbundne forhandler — ca. [20 %-30 %] af salget af den pågældende vare til Unionen og 100 % af salget af andre varer til Unionen og andre tredjelande foretages direkte af Xiamen. På baggrund af ovenstående måtte Xiamens påstand afvises.

(241) Som følge heraf blev der foretaget en justering i henhold til artikel 2, stk. 10, litra i), for salg gennem hhv. Xiamens og Zhongjis forretningsmæssigt forbundne handelsvirksomheder. Idet artikel 2, stk. 9, finder tilsvarende anvendelse, bestod justeringen i et fradrag af de respektive handelsvirksomheders SA&G-omkostninger og en teoretisk fortjeneste baseret på fortjenstmargenen for den eneste samarbejdsvillige ikke forretningsmæssigt forbundne importør i denne sag.

3.9. **Dumpingmargener**

(242) For de samarbejdsvillige stikprøveudtagne eksporterende producenter sammenlignede Kommissionen den vejede gennemsnitlige normale værdi for hver type af samme vare med den vejede gennemsnitlige eksportpris for den tilsvarende type af den pågældende vare for at beregne dumpingmargenen, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 11 og 12.

(243) For de samarbejdsvillige eksporterende producenter, der ikke indgik i stikprøven, beregnede Kommissionen den vejede gennemsnitlige dumpingmargen i henhold til grundforordningens artikel 9, stk. 6. Denne margen blev derfor fastsat på grundlag af de margener, der var opstillet for de stikprøveudtagne eksporterende producenter.

(244) På dette grundlag udgør den midlertidige dumpingmargen for de samarbejdsvillige eksporterende producenter, der ikke indgik i stikprøven, 69,6 %.

(245) For alle andre eksporterende producenter i Kina beregnede Kommissionen dumpingmargenen på grundlag af de foreliggende faktiske oplysninger, jf. grundforordningens artikel 18. Med henblik herpå fastsatte Kommissionen de eksporterende producenters grad af samarbejdsvilje. Graden af samarbejdsvilje bestemmes på grundlag af mængden af de samarbejdsvillige eksporterende producenters eksport til Unionen udtrykt som en andel af den samlede eksportmængde — jf. Eurostats importstatistikker — fra det pågældende land til Unionen.

(246) I dette tilfælde betragtes graden af samarbejde som høj, da eksporten fra de samarbejdsvillige eksporterende producenter tegner sig for over 90 % af den samlede eksport til Unionen i undersøgelsesperioden. Kommissionen fandt det derfor hensigtsmæssigt at fastlægge den landsdækkende dumpingmargen, der gælder for alle andre ikke samarbejdsvillige eksporterende producenter, på niveau med den højeste dumpingmargen, der er fastlagt for de stikprøveudtagne eksporterende producenter, nemlig Donghais. Den således fastslagte dumpingmargen var på 98,9 %.

(247) De midlertidige dumpingmargener, udtrykt i procent af cif-prisen, Unionens grænse, ufortoldet, fastsættes til følgende:

Virksomhed	Midlertidig dumpingmargen
Yantai Donghai Aluminum Foil Co., Ltd	98,9 %
Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd	81,5 %
Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co., Ltd	16,1 %
Andre samarbejdsvillige virksomheder	69,6 %
Alle andre virksomheder	98,9 %

4. **SKADE**

4.1. **Definition af EU-erhvervsgren og EU-produktion**

(248) Som anført i betragtning 39 ophørte overgangsperioden for Det Forenede Kongeriges udtræden af Unionen den 31. december 2020, og Det Forenede Kongerige ophørte med at være underlagt EU-retten fra den 1. januar 2021. Kommissionen anmodede derfor de interesserede parter om at fremlægge ajourførte oplysninger på grundlag af EU-27. Nedenstående indikatorer samt margenerne for underbuds- og målprisunderbud blev efterfølgende beregnet udelukkende på grundlag af data fra EU-27.

(249) Den samme vare blev fremstillet af mere end 11 EU-producenter i undersøgelsesperioden. De udgør »EU-erhvervsgrenen«, jf. grundforordningens artikel 4, stk. 1.

(250) Den samlede EU-produktion i undersøgelsesperioden blev fastsat til ca. 209 000 ton. Kommissionen fastlagde disse tal på grundlag af alle de tilgængelige oplysninger vedrørende EU-erhvervsgrenen, f.eks. de stikprøveudtagne EU-producenters besvarelser af antidumpingspørgeskemaerne samt de ikkestikprøveudtagne EU-producenters besvarelser af makrospørgeskemaet. Disse data blev krydstjekket i forhold til tallene i klagen med hensyn til pålidelighed og fuldstændighed. Som anført i betragtning 27 tegnede de tre stikprøveudtagne EU-producenter sig for mere end 50 % af den samlede EU-produktion af samme vare.

4.2. **Fastlæggelse af det relevante EU-marked**

(251) For at afgøre, om EU-erhvervsgrenen blev forvoldt skade, og for at fastlægge forbruget og de forskellige økonomiske indikatorer vedrørende EU-erhvervsgrenens situation, undersøgte Kommissionen, hvorvidt og i hvilket omfang der i analysen skulle tages hensyn til den efterfølgende anvendelse af EU-erhvervsgrenens produktion af samme vare.

(252) I den forbindelse og for at give så fuldstændigt et billede af EU-erhvervsgrenen som muligt indhentede Kommissionen oplysninger om den samlede ACF-produktion og fastslog, om produktionen var bestemt til bunden anvendelse eller til det frie marked.

(253) Kommissionen konstaterede, at en del af EU-producenternes samlede produktion var bestemt til det bundne marked, jf. tabel 3 nedenfor. Det bundne marked voksede i den betragtede periode, men forblev på et relativt lavt niveau, dvs. på ca. 15 % af forbruget i UP. Kommissionen har dog på dette tidspunkt i undersøgelsen ingen endegyldige beviser for, hvorvidt de virksomheder, der anvender ACF til produktion i aftagerleddet, har et frit leverandørvalg eller ej, da oplysningerne om bundne salg og bunden produktion er baseret på data, der er indsamlet fra virksomheder, som ikke indgik i stikprøven. Kommissionen overvejede foreløbigt, at der måske er konkurrence mellem dem, og alle markedsandele beregnes derfor på grundlag af det samlede EU-forbrug. På dette tidspunkt er dette under alle omstændigheder den mest konservative tilgang, da den ikke ændrer ved konklusionerne om skade.

(254) Kommissionen undersøgte visse økonomiske indikatorer vedrørende EU-erhvervsgrenen udelukkende på grundlag af data for det frie marked. Der er tale om følgende indikatorer: salgsmængde og salgspriser på EU-markedet, vækst, eksportmængde og -priser, rentabilitet, investeringsafkast og likviditet. Når det var muligt og relevant, blev resultaterne af undersøgelsen sammenlignet med data for det bundne marked for at skabe et fuldstændigt billede af EU-erhvervsgrenens situation.

(255) Andre økonomiske indikatorer kunne imidlertid kun undersøges på meningsfuld vis ved at tage aktiviteten som helhed i betragtning, herunder EU-erhvervsgrenens bundne anvendelse. Det drejer sig om: produktion, produktionskapacitet, kapacitetsudnyttelse, investeringer, lagerbeholdninger, beskæftigelse, produktivitet, lønninger og evne til at rejse kapital. Disse indikatorer afhænger af hele aktiviteten, uanset om produktionen er bestemt til bunden anvendelse eller sælges på det frie marked.

4.3. **EU-forbrug**

(256) Kommissionen fastlagde EU-forbruget på grundlag af EU-producenternes besvarelser af antidumpingspørgeskemaet, makrospørgeskemaet samt importen ud fra Eurostats data.

(257) Udviklingen i EU-forbruget var i den betragtede periode som følger:

Tabel 3

EU-forbruget (i ton)

	2017	2018	2019	UP
Samlet EU-forbrug	201 282	201 696	191 085	189 149
Indeks	*100*	*100*	*95*	*94*
Det bundne marked	27 209	27 340	28 727	29 128
Indeks	*100*	*100*	*106*	*107*
Det frie marked	174 073	174 356	162 358	160 021
Indeks	*100*	*100*	*93*	*92*

Kilde: Stikprøveudtagne og ikkestikprøveudtagne EU-producenter samt Eurostat

(258) I den betragtede periode steg forbruget først en smule med mindre end 1 % i 2018, før det faldt med 5 % i 2019 og derefter med yderligere 1 % i UP. I sidste ende faldt forbruget med 6 % i den betragtede periode. Faldet skyldes i hvert fald delvist de generelle retningslinjer, som Unionen bebudede i 2019, for en cirkulær økonomi, herunder genanvendelsesmål for basismaterialer såsom aluminium, stål, glas osv. De laminater, for hvilke der anvendes folier med en mindre tykkelse i kombination med andre basismaterialer, f.eks. plastikfilm, papir osv., granskes nøje, da de næppe kan genanvendes ved hjælp af de eksisterende teknologier. Dette havde en negativ indvirkning på efterspørgslen efter aluminiumsfolie med en mindre tykkelse.

(259) Forbruget var tilsyneladende ikke påvirket af covid-19-pandemien. Ifølge de oplysninger, som EU-producenterne har fremlagt, bevirkede lageropbygning af fødevareprodukter i begyndelsen af pandemien, at forbruget steg, men disse produkter blev opbrugt i løbet af de efterfølgende måneder, hvilket bevirkede et let fald i salget af fødevareemballage.

4.4. **Import fra det pågældende land**

4.4.1. *Importmængde og markedsandel for importen fra det pågældende land*

(260) Kommissionen fastlagde importmængden på grundlag af de to Taric-koder ([111]), der var taget fra Eurostats database. Markedsandelen for importen blev fastsat på grundlag af importmængden fra det pågældende land i forhold til mængden af det samlede EU-forbrug, jf. tabel 3.

(261) Importen fra det pågældende land udviklede sig som følger i den betragtede periode:

Tabel 4

Importmængde og markedsandel

	2017	2018	2019	UP
Importmængde fra det pågældende land (i ton)	36 660	42 343	46 595	44 276
Indeks	*100*	*115*	*127*	*121*
Markedsandel	18 %	21 %	24 %	23 %
Indeks	*100*	*115*	*134*	*129*

Kilde: Eurostat

([111]) Taric-kode 7607 11 19 60 og 7607 11 19 93 (som havde nummeret 7607 11 19 95 indtil den 17. februar 2017).

(262) Importmængden fra Kina steg med 21 % i løbet af den betragtede periode, og dens markedsandel steg med 5 procentpoint og nåede således op på 23 % i UP. Før pandemien, dvs. i 2019, nåede markedsandelen for kinesiske produkter endda op på 24 %.

4.4.2. *Priser på importen fra det pågældende land og prisunderbud*

(263) Kommissionen fastsatte importpriserne på grundlag af data fra Eurostat ved at anvende de Taric-koder og den metode, der er nævnt i betragtning 260.

(264) Den vejede gennemsnitlige pris på import fra det pågældende land udviklede sig som følger i den undersøgte periode:

Tabel 5

Importpriser (EUR/ton)

	2017	2018	2019	UP
Importpris	2 869	2 893	2 801	2 782
Indeks	*100*	*101*	*98*	*97*

Kilde: Eurostat

(265) De gennemsnitlige importpriser fra Kina faldt med 3 % i den betragtede periode fra 2 869 EUR/ton til 2 782 EUR/ton. Disse priser lå væsentligt under de stikprøveudtagne EU-producenters salgspriser og produktionsomkostninger i den betragtede periode, jf. tabel 9.

(266) Kommissionen fastsatte prisunderbuddet i undersøgelsesperioden ved at sammenligne:

— de vejede gennemsnitlige salgspriser pr. varetype, som de stikprøveudtagne EU-producenter forlangte af ikke forretningsmæssigt forbundne kunder på EU-markedet, justeret til et ab fabrik-niveau, samt

— de tilsvarende vejede gennemsnitlige priser pr. varetype for importen fra de stikprøveudtagne samarbejdsvillige kinesiske producenter ved salg til den første uafhængige kunde på EU-markedet som fastsat på cif-basis (dvs. inklusive omkostninger, forsikringer og fragt) med passende justeringer for told og omkostninger efter importen.

(267) Prissammenligningen blev foretaget for hver enkelt varetype for transaktioner i samme handelsled — med passende justeringer, hvor det var nødvendigt — og fratrukket rabatter og nedslag. Resultatet af sammenligningen blev udtrykt i procent af de stikprøveudtagne EU-producenters teoretiske omsætning i undersøgelsesperioden. Heraf fremgik der underbudsmargener for importen fra det pågældende land på mellem 3,9 % og 14,2 % på EU-markedet. Det vejede gennemsnitlige underbud blev fastsat til 10,8 %.

4.5. **EU-erhvervsgrenens økonomiske situation**

4.5.1. *Generelle bemærkninger*

(268) I overensstemmelse med grundforordningens artikel 3, stk. 5, omfattede undersøgelsen af dumpingimportens virkninger for EU-erhvervsgrenen en vurdering af alle de økonomiske indikatorer, der havde en indflydelse på EU-erhvervsgrenens situation i den betragtede periode.

(269) Der blev anvendt stikprøveudtagning med henblik på at fastlægge, hvilken skade EU-erhvervsgrenen eventuelt var blevet forvoldt, jf. betragtning 27.

(270) Med henblik på vurderingen af skade skelnede Kommissionen mellem makroøkonomiske og mikroøkonomiske skadesindikatorer. Kommissionen evaluerede de makroøkonomiske indikatorer på grundlag af de data, der var indeholdt i de stikprøveudtagne producenters besvarelser af antidumpingspørgeskemaet samt de ikkestikprøveudtagne producenters besvarelser af makrospørgeskemaet, som blev krydstjekket med dataene i klagen. Kommissionen evaluerede de mikroøkonomiske indikatorer ud fra data i spørgeskemabesvarelserne fra de stikprøveudtagne EU-producenter. Begge datasæt blev anset for at være repræsentative for EU-erhvervsgrenens økonomiske situation.

(271) De makroøkonomiske indikatorer er: produktion, produktionskapacitet, kapacitetsudnyttelse, salgsmængde, markedsandel, vækst, beskæftigelse, produktivitet, dumpingmargenens størrelse og genrejsning efter tidligere dumping.

(272) De mikroøkonomiske indikatorer er: gennemsnitlige enhedspriser, enhedsomkostninger, arbejdskraftomkostninger, lagerbeholdninger, rentabilitet, likviditet, investeringer, investeringsafkast og evne til at rejse kapital.

4.5.2. *Makroøkonomiske indikatorer*

4.5.2.1. Produktion, produktionskapacitet og kapacitetsudnyttelse

(273) Den samlede produktion, produktionskapacitet og kapacitetsudnyttelse i Unionen udviklede sig i den betragtede periode som følger:

Tabel 6

Produktion, produktionskapacitet og kapacitetsudnyttelse

	2017	2018	2019	UP
Produktionsmængde (i ton)	240 005	240 349	212 713	208 976
Indeks	*100*	*100*	*89*	*87*
Produktionskapacitet (i ton)	296 161	283 091	281 091	278 319
Indeks	*100*	*96*	*95*	*94*
Kapacitetsudnyttelse	81 %	85 %	76 %	75 %
Indeks	*100*	*105*	*93*	*93*

Kilde: Stikprøveudtagne og ikkestikprøveudtagne EU-producenter

(274) Produktionsmængden forblev næsten uændret mellem 2017 og 2018, hvorefter den faldt i 2019 og yderligere i UP. Den samlede produktionsmængde faldt i den betragtede periode med 13 %. Under hensyntagen til situationen på det frie marked og det faldende salg (jf. tabel 7) øgede EU-producenterne deres bundne salg (jf. tabel 7) samt deres eksportsalg (jf. tabel 14) for at opretholde produktionen og sprede de faste omkostninger. På trods af disse bestræbelser faldt produktionsmængden stadig.

(275) Produktionskapaciteten faldt med 6 % i den betragtede periode. Dette var en velafvejet reaktion for at begrænse skaden i situationer med faldende salg på det frie marked, som trak produktionen ned i den betragtede periode. Da produktionen faldt mere end produktionskapaciteten, faldt kapacitetsudnyttelsesgraden med 7 % i den betragtede periode og nåede 75 % i UP.

4.5.2.2. Salgsmængde og markedsandel

(276) EU-erhvervsgrenens salgsmængde og markedsandel udviklede sig i den betragtede periode som følger:

Tabel 7

Salgsmængde og markedsandel

	2017	2018	2019	UP
Salgsmængde på EU-markedet i alt (i ton)	148 840	144 726	130 060	132 227
Indeks	*100*	*97*	*87*	*89*
Markedsandel	74 %	72 %	68 %	70 %
Indeks	*100*	*97*	*92*	*95*

Salg på det bundne marked (i ton)	22 378	22 392	23 972	25 106
Indeks	*100*	*100*	*107*	*112*
Markedsandel af salg på det bundne marked	11 %	11 %	13 %	13 %
Indeks	*100*	*100*	*113*	*119*
Salg på det frie marked (i ton)	126 462	122 334	106 087	107 120
Indeks	*100*	*97*	*84*	*85*
Markedsandel på det frie marked	63 %	61 %	56 %	57 %
Indeks	*100*	*97*	*88*	*90*

Kilde: Stikprøveudtagne og ikkestikprøveudtagne EU-producenter

(277) Det samlede salg i Unionen fulgte en nedadgående tendens i den betragtede periode og nåede ned på - 11 %. Faldet var størst (- 10 %) mellem 2018 og 2019 og blev fulgt en let stigning med 2 %, som var sammenfaldende med de globale forstyrrelser i forsyningskæden, der skyldtes udbruddet af covid-19-pandemien i Kina.

(278) Som det fremgår af betragtning 253, var en del af EU-producenternes produktion bestemt til det bundne marked. Denne del tegnede sig for 15 % af EU-forbruget i UP og steg i løbet af den betragtede periode med 12 %. Væksten fandt primært sted mellem 2018 og 2019 og i løbet af UP.

(279) EU-erhvervsgrenens samlede salg på det frie marked faldt med næsten 15 % i løbet af den betragtede periode. Som følge heraf faldt EU-erhvervsgrenens markedsandel af salget på det frie marked fra 63 % i 2017 til 57 % i undersøgelsesperioden. Efter at være faldet med 5 procentpoint i 2018-2019 steg den med 1 procentpoint i slutningen af UP.

4.5.2.3. Vækst

(280) I en situation med faldende forbrug mistede EU-erhvervsgrenen ikke blot salgsmængder i Unionen, men også markedsandele på det frie marked, således som det fremgår af afsnit 4.5.2.2.

4.5.2.4. Beskæftigelse og produktivitet

(281) Beskæftigelsen og produktiviteten udviklede sig i den betragtede periode som følger:

Tabel 8

Beskæftigelse og produktivitet

	2017	2018	2019	UP
Antal ansatte	2 220	2 151	2 072	2 003
Indeks	*100*	*97*	*93*	*90*
Produktivitet (ton/FTE)	108	112	103	104
Indeks	*100*	*103*	*95*	*97*

Kilde: Stikprøveudtagne og ikkestikprøveudtagne EU-producenter

(282) Beskæftigelsen faldt med 10 % i den betragtede periode, da EU-erhvervsgrenen forsøgte at sikre sin bæredygtighed og tilpasse sig efterspørgslen på hjemmemarkedet.

(283) Derfor forbedredes erhvervsgrenens produktivitet først i 2018 fra 108 til 112 ton/fuldtidsækvivalent, inden den faldt som følge af faldet i produktionsmængden. Samlet set faldt produktiviteten altså med 3 %. Dette skyldes, at beskæftigelsen faldt i 2018, mens produktionen forblev relativt stabil. Fra 2019 indtil slutningen af UP faldt produktionen imidlertid hurtigere end beskæftigelsen på grund af lavere salg, hvilket resulterede i en dertil svarende nedgang i produktiviteten.

4.5.2.5. Dumpingmargenens størrelse og genrejsning efter tidligere dumping

(284) Dumpingmargenerne lå alle et godt stykke over minimalniveauet. Virkningerne af de faktiske dumpingmargeners størrelse for EU-erhvervsgrenen var betydelige i betragtning af importmængden og priserne på importen fra det pågældende land.

(285) Dette er den første antidumpingundersøgelse vedrørende den pågældende vare. Der forelå derfor ingen data, der kunne bruges til at vurdere virkningerne af mulig tidligere dumping.

4.5.3. *Mikroøkonomiske indikatorer*

4.5.3.1. Priser og faktorer, som påvirker priserne

(286) De vejede gennemsnitlige enhedssalgspriser hos de stikprøveudtagne EU-producenter ved salg til ikke forretningsmæssigt forbundne kunder i Unionen udviklede sig i den betragtede periode som følger:

Tabel 9

Salgspriser i Unionen

	2017	2018	2019	UP
Gennemsnitlig enhedssalgspris på det frie marked (EUR pr. ton)	3 396	3 557	3 408	3 359
Indeks	*100*	*105*	*100*	*99*
Enhedsproduktionsomkostninger (EUR/ton)	3 423	3 642	3 733	3 687
Indeks	*100*	*106*	*109*	*108*

Kilde: Stikprøveudtagne EU-producenter

(287) Salgspriserne på det frie marked steg først fra 3 396 til 3 557 EUR/ton i 2018. De faldt derefter til 3 408 i 2019, inden de faldt yderligere til 3 359 EUR/ton i undersøgelsesperioden.

(288) Enhedsproduktionsomkostningerne for de stikprøveudtagne producenter steg fra 3 423 EUR/ton med 6 % i 2018 og derefter yderligere med 3 % i 2019 og nåede op på 3 733 EUR/ton. Dette tal forblev mere eller mindre stabilt i UP. En af de stikprøveudtagne EU-producenter pådrog sig omstruktureringsomkostninger (primært fratrædelsespakker), hvilket havde en indvirkning på produktionsomkostningerne i UP. Men selv uden disse omkostninger ville de stikprøveudtagne EU-producenters enhedsproduktionsomkostningerne være 3 % højere i UP end i 2017.

(289) Den samlede stigning i enhedsproduktionsomkostningerne i løbet af den betragtede periode skyldtes primært, at produktionsmængden faldt med 13 % (15 % for de stikprøveudtagne EU-producenter). Hvis der ses bort fra de ekstraordinære omstruktureringsomkostninger, er dette særligt tydeligt i 2019, hvor disse omkostninger var begrænsede, men hvor der skete et meget stort fald i de stikprøveudtagne EU-producenters produktion (-19 %). Derefter begyndte alle stikprøveudtagne EU-producenter at tilpasse sig, hvilket resulterede i, at salgs- og produktionsmængden steg en smule i løbet af UP og ligeledes skyldtes lavere import fra Kina efter pandemiens udbrud. Denne afskaffelse og spredning af nogle af de faste omkostninger resulterede i lavere enhedsproduktionsomkostninger i UP (hvis der ses bort fra omstruktureringsomkostningerne)

4.5.3.2. Arbejdskraftomkostninger

(290) De gennemsnitlige arbejdskraftomkostninger hos de stikprøveudtagne EU-producenter udviklede sig i den betragtede periode som følger:

Tabel 10

Gennemsnitlige arbejdskraftomkostninger pr. ansat

	2017	2018	2019	UP
Gennemsnitlige arbejdskraftomkostninger pr. ansat (EUR)	75 686	80 542	74 897	94 489
Indeks	*100*	*106*	*99*	*125*

Kilde: Stikprøveudtagne EU-producenter

(291) De gennemsnitlige arbejdskraftomkostninger pr. ansat steg med 6 % i 2018 og faldt derefter med 7 % i 2019. De steg efterfølgende med 26 % i UP, hvilket er en faktor i forbindelse med de omstruktureringsomkostninger, som en EU-producent pådrog sig. Hvis der ses bort fra disse ekstraordinære omkostninger, ville tallet i UP være [77 000-81 000], hvilket udgør en stigning på [2-7 %] i forhold til 2017.

4.5.3.3. Lagerbeholdninger

(292) Lagerbeholdningerne hos de stikprøveudtagne EU-producenter udviklede sig i den betragtede periode som følger:

Tabel 11

Lagerbeholdninger

	2017	2018	2019	UP
Slutlagre (i ton)	8 745	8 598	6 664	7 491
Indeks	*100*	*98*	*76*	*86*
Slutlagre i procent af produktionen	7,9 %	7,9 %	7,3 %	8,2 %
Indeks	*100*	*99*	*92*	*103*

Kilde: Stikprøveudtagne EU-producenter

(293) Slutlagrene befandt sig på et rimeligt niveau i hele den betragtede periode. Da ACF-industrien generelt opererer på grundlag af produktion efter ordre, er denne indikator af mindre betydning i den samlede skadesanalyse.

(294) Af den procentvise andel af slutlagrene i forhold til produktionen fremgår et let fald i 2019 og en let stigning i UP. Der forekommer derimod ingen ekstraordinære lagervariationer.

4.5.3.4. Rentabilitet, likviditet, investeringer, investeringsafkast og evne til at rejse kapital

(295) Rentabiliteten, likviditeten, investeringerne og investeringsafkastet hos de stikprøveudtagne EU-producenter udviklede sig i den betragtede periode som følger:

Tabel 12

Rentabilitet, likviditet, investeringer og investeringsafkast

	2017	2018	2019	UP
Rentabilitet ved salg i Unionen til ikke forretningsmæssigt forbundne kunder (% af omsætningen)	- 1,9 %	- 1,0 %	- 8,1 %	- 9,6 %
Likviditet (EUR)	1 714 095	12 673 563	2 805 796	- 11 241 877
Indeks	*100*	*739*	*164*	*- 656*

Investeringer (EUR)	21 447 204	19 751 766	19 457 392	16 592 531
Indeks	*100*	*92*	*91*	*77*
Investeringsafkast	- 2 %	- 5 %	- 19 %	- 24 %
Indeks	*- 100*	*- 210*	*- 769*	*- 997*

Kilde: stikprøveudtagne EU-producenter

(296) Kommissionen fastlagde de stikprøveudtagne EU-producenters rentabilitet som nettofortjenesten før skat ved salg af samme vare til ikke forretningsmæssigt forbundne kunder i Unionen udtrykt i procent af omsætningen i forbindelse med dette salg.

(297) EU-erhvervsgrenens salg til ikke forretningsmæssigt forbundne kunder gik fra at være tabsgivende i 2017 til at være en smule mindre tabsgivende i 2018 og til væsentligt tabsgivende i 2019 og endnu mere tabsgivende i UP (- 9.6 %). Der gøres opmærksom på, at én af de stikprøveudtagne EU-producenter påbegyndte en omstrukturering i løbet af UP. Omkostningerne ved denne omstrukturering, herunder fratrædelsesgodtgørelser, havde negative virkninger for anden del af UP. Selv uden disse ekstraordinære omkostninger, ville de stikprøveudtagne producenter stadig være tabsgivende i et omfang af - 5,6 % i UP.

(298) Det står klart, at EU-erhvervsgrenen allerede var blevet forvoldt skade i 2017. Dette er ikke overraskende i betragtning af markedsandelen for importen fra Kina (18 % i 2017) til priser, der ikke blot lå under EU-erhvervsgrenens priser, men tilmed under dens produktionsomkostninger. Som forklaret i betragtning 260 og 261 steg EU-producenternes omkostninger mere end deres priser, hvilket førte til et fald i EU-erhvervsgrenens rentabilitet. EU-erhvervsgrenen var ikke i stand til at hæve priserne i samme omfang, da omkostningerne var stigende på grund af det nedadgående pristryk fra importen fra Kina (både med hensyn til mængder og lave priser). I hele den betragtede periode var de kinesiske priser nemlig konsekvent lave og lå langt under EU-erhvervsgrenens priser (jf. tabel 5 og 9), hvilket begrænsede prisstigninger. Dette førte til pristryk og faldende rentabilitet, som fortsatte i løbet af UP. Efter en let stigning på 1 % i 2018 steg de kinesiske priser således med 3 % i 2019 og igen med 0,7 % i UP. De lå stadig langt under EU-erhvervsgrenens prisniveau. Dette fremgår også af de betydelige underbudsmargener i betragtning 224.

(299) Nettolikviditeten er udtryk for EU-producenternes evne til at selvfinansiere deres aktiviteter. Tendensen i nettolikviditeten udviklede sig negativt i den betragtede periode i tråd med udviklingen i rentabiliteten.

(300) Investeringerne faldt med 23 % i den betragtede periode. Ambitiøse investeringsplaner blev sat i bero på grund af den utilstrækkelige rentabilitet. Der blev i stedet gennemført mindre ambitiøse investeringsplaner.

(301) Investeringsafkastet er fortjenesten udtrykt i procent af den bogførte nettoværdi af investeringerne. Det udviklede sig negativt i den betragtede periode fra - 2 % i 2017 til - 24 % i UP. Denne udvikling følger EU-erhvervsgrenens faldende rentabilitet.

(302) Som anført i betragtning 256 bliver det stadigt vanskeligere for de stikprøveudtagne EU-producenter at rejse kapital til investeringer. Da investeringsafkastet falder meget hurtigt, bringes de stikprøveudtagne producenters evne til at rejse kapital i fremtiden i endnu større fare.

4.5.4. *Konklusion vedrørende skade*

(303) I den betragtede periode skete der en betydelig stigning i importen af ACF fra Kina, som allerede var af betydeligt omfang i 2017, både i absolutte tal (+ 21 %) og i relative tal (+ 5 procentpoint i markedsandel), mens forbruget i Unionen faldt med 6 %. I undersøgelsesperioden underbød de stikprøveudtagne eksporterende producenters importpriser EU-priserne med 10,8 % i gennemsnit. Uanset det specifikke underbud, der blev konstateret for de stikprøveudtagne eksporterende producenter, bemærkede Kommissionen også, at de kinesiske priser konsekvent var lave og lå betydeligt lavere end EU-erhvervsgrenens priser i hele den betragtede periode (jf. tabel 5 og 9). EU-erhvervsgrenen var ikke i stand til at hæve priserne i samme omfang, da omkostningerne var stigende på grund af det nedadgående pristryk fra importen fra Kina (både med hensyn til mængder og lave priser).

(304) Allerede i begyndelsen af den betragtede periode udviste EU-erhvervsgrenen tegn på skade. Dette er ikke overraskende i betragtning af, at markedsandelen for importen fra Kina lå på 18 % i 2017, og at importpriserne var betydeligt lavere end EU-erhvervsgrenens priser (jf. tabel 5 og 9).

(305) Alle makroøkonomiske indikatorer, f.eks. produktion, kapacitet, kapacitetsudnyttelse, salgsmængde på EU-markedet, markedsandel, beskæftigelse og produktivitet, viste en negativ tendens i den betragtede periode. På samme måde viste næsten alle mikroøkonomiske indikatorer, f.eks. salgspriser på det frie EU-marked, produktionsomkostninger, arbejdskraftomkostninger, rentabilitet, slutlagre, likviditet og investeringsafkast, en negativ tendens i den betragtede periode. De samme skadesindikatorer udviklede sig også negativt, når man ser på perioden 2017-2019, dvs. før covid-19-pandemien begyndte. For mange indikatorer var situationen i UP bedre end i 2019. Dette skyldes primært et lavere importniveau fra Kina på grund af pandemiudbruddet i slutningen af 2019 og i begyndelsen af 2020. Dette fremhæver yderligere den indvirkning, som denne import har på EU-erhvervsgrenens overordnede situation.

(306) På baggrund af ovenstående konkluderede Kommissionen foreløbigt, at EU-erhvervsgrenen led væsentlig skade, jf. grundforordningens artikel 3, stk. 5.

5. ÅRSAGSSAMMENHÆNG

(307) I overensstemmelse med grundforordningens artikel 3, stk. 6, undersøgte Kommissionen, om dumpingimporten fra det pågældende land forvoldte EU-erhvervsgrenen væsentlig skade. I overensstemmelse med grundforordningens artikel 3, stk. 7, undersøgte Kommissionen tillige, om andre kendte faktorer samtidig kunne have forvoldt EU-erhvervsgrenen skade, og sikrede sig, at eventuel skade forvoldt af andre faktorer end dumpingimporten fra det pågældende land ikke blev tilskrevet dumpingimporten. Følgende potentielle faktorer blev udpeget: forbrug, Covid-19-pandemien, påstået mangel på investeringer, omstrukturering af EU-erhvervsgrenen, høje produktionsomkostninger i Unionen, import fra tredjelande, EU-erhvervsgrenens eksportresultater.

5.1. **Dumpingimportens virkninger**

(308) Forværringen af EU-erhvervsgrenens situation var sammenfaldende med en betydelig udbredelse af importen fra Kina, som konsekvent underbød EU-erhvervsgrenens priser og undertrykte priserne på EU-markedet. Importpriserne for de stikprøveudtagne eksporterende producenter underbød EU-priserne med 10,8 % i gennemsnit, jf. betragtning 224.

(309) Importmængden fra Kina steg (jf. tabel 4) fra 36 660 ton i 2017 til 44 276 ton i undersøgelsesperioden, hvilket svarer til en stigning på 21 %. Til gengæld steg markedsandelen med 29 %, dvs. fra 18 % til 23 %. I samme periode (jf. tabel 7) faldt EU-erhvervsgrenens salg på det frie marked med 15 %, og dens markedsandel på det frie marked faldt fra 63 % til 57 %, hvilket udgør et fald på 10 %.

(310) Situationen i perioden 2017-2019 er endnu mere slående, da importen fra Kina steg med 27 % (fra 36 660 ton til 46 595 ton) og nåede op på en markedsandel på 24 %, mens EU-erhvervsgrenens andel af det frie marked faldt til 56 % (et fald på 12 %). Trods et fald i forbruget mellem 2018 og 2019 fortsatte importen fra Kina med at stige og vinde markedsandele fra EU-erhvervsgrenen.

(311) Priserne på dumpingimporten faldt med 3 % i den betragtede periode (jf. tabel 5), nemlig fra 2 869 EUR/ton til 2 781 EUR/ton. Til sammenligning faldt EU-erhvervsgrenens priser kun med 1 % i samme periode; fra 3 396 EUR/ton i 2017 til 3 359 EUR/ton i undersøgelsesperioden. Selv om de kinesiske priser tog udgangspunkt i et lavere prisniveau i 2017, faldt de således mere (- 88 EUR/ton) end EU-erhvervsgrenens priser (- 37 EUR/ton) i den betragtede periode. I perioden 2017-2019 udgjorde faldet i de kinesiske priser ligeledes 2 %, mens EU-erhvervsgrenens priser steg med mindre end 1 % (12 EUR/ton).

(312) Pristrykket fra dumpingimporten forårsagede dermed et betydeligt pristryk for EU-erhvervsgrenen. EU-erhvervsgrenen var ikke i stand til at hæve priserne i samme omfang, da omkostningerne var stigende på grund af det nedadgående pristryk fra importen fra Kina (både med hensyn til mængder og lave priser). Graden af et sådant nedadgående pristryk fremgår nemlig af det forhold, at de kinesiske priser i den betragtede periode konsekvent var lave og lå langt under EU-erhvervsgrenens priser og produktionsomkostninger, og de hindrede dermed muligheden for stigende priser (jf. betragtning 265). Dette førte til et fald i EU-erhvervsgrenens rentabilitet.

(313) Forskellen mellem 2019 og UP er særligt slående for så vidt angår sammenhængen mellem importen fra Kina og EU-erhvervsgrenens situation. Da importen mindskedes efter ophøret af produktion og eksport i Kina som følge af pandemien, forbedredes de stikprøveudtagne EU-producenters produktion, salg, enhedsproduktionsomkostninger og EU-erhvervsgrenens rentabilitet en smule (når der ses bort fra ekstraordinære omstruktureringsomkostninger).

(314) På grundlag af ovenstående konkluderede Kommissionen foreløbigt, at importen fra Kina forvoldte EU-erhvervsgrenen væsentlig skade. Denne skade havde både mængde- og prismæssige virkninger.

5.2. **Virkningerne af andre faktorer**

5.2.1. *Forbrug*

(315) Én eksporterende producent hævdede, at det forhold, at ACF i visse segmenter blev erstattet af andre varer, kan være årsagen til den skade, som EU-erhvervsgrenen blev forvoldt.

(316) Som anført i betragtning 258 faldt forbruget i Unionen ganske rigtigt i 2019 og i UP. Ikke desto mindre steg importen fra Kina i den betragtede periode, samtidig med at forbruget faldt. Når efterspørgslen falder, vil man normalt forvente, at alle producenter påvirkes på samme måde, eller endda at eksporten falder mere end (EU-) hjemmemarkedssalget i betragtning af nærheden mellem producenter og kunder på hjemmemarkedet. Alligevel steg importen fra Kina i den betragtede periode med 21 % (27 % i 2019), samtidig med at Unionens salg til det frie marked faldt med 15 % (16 % i 2019). Derudover var den lille forbedring for visse indikatorer, der er nævnt i betragtning 284, sammenfaldende med det løbende fald i forbruget, jf. tabel 4. Den eneste væsentlige forskel mellem disse to perioder var de lavere niveauer af billig import fra Kina på grund af pandemien.

5.2.2. *Covid-19-pandemien*

(317) Covid-19-pandemien, der startede i første halvdel af 2020, påvirkede situationen på EU-markedet på forskellige måder. Som nævnt i betragtning 259 var det overordnede forbrug ikke påvirket, mens der skete et lille fald i importen fra Kina.

(318) Som forklaret i betragtning 262 var den kinesiske dumpingimport allerede steget støt på årsbasis i perioden 2017-2019, hvilket førte til en stigning på over 27 % frem til begyndelsen af covid-19-pandemien i første halvdel af 2020. Med andre ord var den væsentlige skade, som dumpingimporten forvoldte EU-erhvervsgrenen, allerede sket, hvilket fremgår af den negative udvikling i alle makro- og mikroøkonomiske indikatorer i perioden 2017-2019, før covid-19 indgik i beregningen. Som nævnt i betragtning 284 havde den lavere importmængde fra Kina som følge af pandemien i begyndelsen af 2020 i øvrigt en positiv indvirkning på nogle af skadesindikatorerne. Dette fremhæver yderligere den tætte sammenhæng mellem importen og den skadevoldende situation for EU-erhvervsgrenen.

(319) I betragtning af ovenstående konkluderede Kommissionen foreløbigt, at covid-19-pandemien ikke bidrog til den væsentlige skade, som EU-erhvervsgrenen blev forvoldt.

5.2.3. *Mangel på investeringer*

(320) Én eksporterende producent og to brugere hævdede, at manglen på investeringer fra EU-erhvervsgrenen i deres produktionsanlæg er én af årsagerne til skaden.

(321) Det er rigtigt, at visse af de stikprøveudtagne EU-producenters ambitiøse investeringer blev sat i bero, jf. betragtning 256. Dette var imidlertid et resultat af den skadevoldende situation for EU-erhvervsgrenen, ikke årsagen hertil. På trods af den alvorlige situationen for EU-erhvervsgrenen i den betragtede periode, viste undersøgelsen, at der blev foretaget investeringer i overensstemmende mekanismer for kvalitetskontrol og andre opgraderinger af den eksisterende maskinpark. Flere virksomheder investerede tillige i FoU for at fremstille tyndere ACF og ACF til fremstilling af elektriske bilbatterier. Heraf fremgår det, at EU-erhvervsgrenen tilpassede sig markedskravene alt efter dens finansielle formåen.

(322) Selv om det ikke kan udelukkes, at der kan være behov for yderligere investeringer i den nyeste teknologi for at sikre EU-erhvervsgrenens bæredygtighed på lang sigt, konkluderede Kommissionen, at EU-erhvervsgrenens produktionsudstyr og udviklingen i dens driftsomkostninger ikke svækker årsagssammenhængen mellem dumpingimporten og den væsentlige skade, som EU-erhvervsgrenen blev forvoldt.

(323) I betragtning af ovenstående konkluderede Kommissionen foreløbigt, at de begrænsede investeringer ikke bidrog til den væsentlige skade, som EU-erhvervsgrenen blev forvoldt.

5.2.4. *Omstrukturering af EU-erhvervsgrenen*

(324) Én bruger pegede på EU-producenters tilbagetrækning fra markedet og omstrukturering som en årsag til den skadesvoldende situation for EU-erhvervsgrenen.

(325) De fleste tilbagetrækninger fra markedet, som nævnte bruger pegede på, fandt sted før den betragtede periode. Der var ikke noget der tydede på, at disse nedlukninger ville have fundet sted under rimelige markedsvilkår. Som i situationen vedrørende investeringer, jf. betragtning 271, er nedlukninger af produktionsanlæg og virksomheder om noget et resultat er den skadevoldende situation for EU-erhvervsgrenen, ikke årsagen hertil. Som led i omstrukturering og tilpasning afbøder sådanne nedlukninger som regel skaden; de forværrer den ikke.

(326) Som nævnt i betragtning 253 er det sandt, at omstruktureringsomkostninger for én af de stikprøveudtagne EU-producenter i den anden halvdel af UP kan have haft en indvirkning på visse indikatorer, f.eks. produktionsomkostninger, arbejdskraftomkostninger og rentabilitet. Derfor gennemgik Kommissionen også i betragtning 260-261, 263 og 268 skadesbilledet, idet den så bort fra disse omkostninger. Selv uden disse omkostningselementer fremgår det tydeligt, at EU-erhvervsgrenen blev forvoldt skade i den betragtede periode, herunder i UP. Disse påstande blev derfor afvist.

(327) I betragtning af ovenstående konkluderede Kommissionen foreløbigt, at omstrukturering af EU-erhvervsgrenen ikke bidrog til den væsentlige skade, som EU-erhvervsgrenen blev forvoldt.

5.2.5. *Høje lønninger, energiomkostninger og mangel på vertikal integration*

(328) Én bruger hævdede, at høje lønninger og energipriser er årsagerne til den skadevoldende situation for EU-erhvervsgrenen.

(329) Fra 2017 og frem til UP reducerede EU-producenterne antallet af ansatte inden for produktion og administration, hvorved deres samlede arbejdskraftomkostninger faldt betydeligt, for at bevare konkurrenceevnen med en mindre markedsandel. Som det fremgår af tabel 10 steg de gennemsnitlige omkostninger pr. ansat i UP, men dette skyldtes primært omstruktureringen hos én af de stikprøveudtagne producenter. Idet der ses bort fra disse ekstraordinære udgifter, forblev de gennemsnitlige omkostninger pr. ansat relativt stabile i den betragtede periode, mens de stikprøveudtagne EU-producenter fortsat var tabsgivende i et omfang af - 5,6 % (jf. betragtning 268).

(330) Energiomkostningerne udgør en relativt lille andel af produktionsomkostningerne (ca. 3 %), og de har som sådan ikke nogen væsentlige virkninger for stigningen i produktionsomkostninger, jf. tabel 9. Energiomkostningerne pr. ton ACF, der er fremstillet af de stikprøveudtagne EU-producenter, steg med 12 % i den betragtede periode, men dette skyldes delvist faldet i produktionsmængden, og under alle omstændigheder kan de i betragtning af den andel, som energiomkostningerne udgør af produktionsomkostningerne, ikke være årsag til stigningen i produktionsomkostningerne i tabel 9.

(331) Én bruger hævdede, at manglen på vertikal integration er årsagen til den væsentlige skade, som EU-erhvervsgrenen blev forvoldt.

(332) Kommissionen bemærkede, at manglen på vertikal integration ikke bryder årsagssammenhængen, da denne faktor ikke ændrede sig i den betragtede periode. Dertil kommer, at heller ikke alle kinesiske eksporterende producenter er vertikalt integrerede. Denne påstand blev derfor afvist.

(333) I betragtning af ovenstående konkluderede Kommissionen foreløbigt, at lønninger, energiomkostninger og mangel på vertikal integration ikke bidrog til den væsentlige skade, som EU-erhvervsgrenen blev forvoldt.

5.2.6. *Import fra tredjelande*

(334) Importmængden fra andre tredjelande udviklede sig i den betragtede periode som følger:

Tabel 13

Import fra tredjelande

Land		2017	2018	2019	UP
I alt for alle tredjelande undtagen det pågældende land	Mængde (ton)	10 950	9 680	9 675	8 625
	Indeks	*100*	*88*	*88*	*79*
	Markedsandel	5 %	5 %	5 %	5 %
	Gennemsnitspris (EUR/ton)	3 192	3 386	3 474	3 575
	Indeks	*100*	*106*	*109*	*112*

Kilde: Eurostat

(335) Importen fra tredjelande var relativt lille. Gennemsnitspriserne på import fra tredjelande var væsentligt højere end de kinesiske priser i hele den betragtede periode. De var kun en smule lavere end EU-priserne i 2017 og 2018 og oversteg dem derefter i 2019 og i UP. Importmængden faldt (med - 21 %) i den betragtede periode. Idet der tages hensyn til faldet i forbruget, forblev dens markedsandel på ca. 5 % i hele den betragtede periode. Importpriserne steg med 12 % i den betragtede periode.

(336) På dette grundlag konkluderede Kommissionen, at udviklingen i importen fra andre lande i den betragtede periode ikke bidrog til den væsentlige skade, som EU-erhvervsgrenen blev forvoldt.

5.2.7. *EU-erhvervsgrenens eksportresultater*

(337) De stikprøveudtagne EU-producenters eksportmængde udviklede sig i den betragtede periode som følger:

Tabel 14

De stikprøveudtagne EU-producenters eksportresultater

	2017	2018	2019	UP
Eksportmængde (i ton)	57 956	74 277	69 027	61 811
Indeks	*100*	*128*	*119*	*107*
Gennemsnitspris (EUR/ton)	3 498	3 632	3 475	3 400
Indeks	*100*	*104*	*99*	*97*

Kilde: Stikprøveudtagne og ikkestikprøveudtagne EU-producenter

(338) EU-erhvervsgrenens eksport steg med 7 % i den betragtede periode fra 57 356 ton i 2017 til ca. 61 811 i undersøgelsesperioden.

(339) Gennemsnitsprisen på denne eksport steg først med 4 % i 2018, inden den i UP gradvist faldt til et lavere niveau end i 2017 (- 3 %). Gennemsnitsprisen på denne eksport var konstant højere end den pris, som EU-erhvervsgrenen kunne opnå på EU-markedet.

(340) I betragtning af prisniveauerne for EU-erhvervsgrenens eksport til tredjelande konkluderede Kommissionen foreløbigt, at eksportresultaterne ikke bidrog til den væsentlige skade, som EU-erhvervsgrenen blev forvoldt.

5.3. **Konklusion vedrørende årsagssammenhæng**

(341) Der er en tydelig sammenhæng mellem forværringen af EU-erhvervsgrenens situation og stigningen i importen fra Kina.

(342) Kommissionen skelnede mellem og adskilte virkningerne af alle kendte faktorer for EU-erhvervsgrenens situation fra den skadevoldende virkning af dumpingimporten. Ingen af faktorerne bidrog alene eller i kombination med andre til den negative udvikling i skadesindikatorerne i den betragtede periode.

(343) På grundlag af ovenstående konkluderede Kommissionen i denne fase, at dumpingimporten fra det pågældende land forvoldte EU-erhvervsgrenen væsentlig skade, og at de øvrige faktorer, betragtet hver for sig eller samlet, ikke svækkede årsagssammenhængen mellem dumpingimporten og den væsentlige skade.

6. **UNIONENS INTERESSER**

6.1. **EU-erhvervsgrenens og leverandørernes interesser**

(344) Der er 11 kendte grupper af virksomheder, der producerer ACF i Unionen. EU-erhvervsgrenen beskæftiger over 2 000 arbejdstagere direkte, og mange flere er indirekte afhængige af den. Producenterne er spredt ud over hele Unionen.

(345) Det er sandsynligt, at manglen på foranstaltninger ville have en betydelig negativ indvirkning på EU-erhvervsgrenen i form af et yderligere pristryk, lavere salg og yderligere forværring af rentabiliteten. Foranstaltningerne ville gøre det muligt for EU-erhvervsgrenen at nå det potentiale, den har på EU-markedet, genvinde tabte markedsandele og forbedre rentabiliteten til et niveau, der kan forventes under normale konkurrencevilkår.

(346) Kommissionen konkluderede derfor, at indførelse af foranstaltninger er i overensstemmelse med de interesser, som EU-erhvervsgrenen og dens leverandører i leverandørleddet har.

6.2. **Brugernes interesser**

(347) Som nævnt i betragtning 36 besvarede ni brugere, som repræsenterede industrien for fleksibel emballage samt industrien for byggematerialer, spørgeskemaet. De ni virksomheder tegner sig for ca. 27 % af importen fra Kina i UP. De andre brugere fremsatte bemærkninger, men indsendte ikke spørgeskemabesvarelser. Ud fra disse besvarelser konstaterede Kommissionen ikke nogen væsentlig afhængighed af ACF importeret fra Kina. For de fleste af de samarbejdsvillige brugere tegnede ACF fra Kina sig for mellem 0 og 7 % af produktionsomkostningerne for de varer, i forbindelse med hvilke der forbruges ACF. To brugere udgjorde undtagelsen fra dette (den ene i byggesektoren og den anden i emballagesektoren), da de importerer henholdsvis [80-95] % og [85-100] % af deres ACF fra Kina, hvilket udgør henholdsvis [15-25] % og [20-30] % af deres omkostninger ved den pågældende produktion. På dette tidpunkt i undersøgelsen indeholder deres besvarelser mangler i de indsendte oplysninger, og der kan ikke foretages en pålidelig vurdering af deres evne til at overvælte eller absorbere de yderligere omkostninger. Dette aspekt vil blive undersøgt nærmere.

(348) Fire brugere hævdede, at EU-producenterne ikke kan levere ACF af samme kvalitet som de kinesiske producenter på grund af manglende investeringer i nyt maskinel og overensstemmende udstyr til kvalitetskontrol. Det er sandt, at EU-producenterne generelt har en ældre maskinpark end de kinesiske producenter, men EU-producenterne har dog foretaget investeringer og ligeledes anvendt overensstemmende værktøjer til kvalitetspåvisning. Som det fremgår af eksporttallene for EU-erhvervsgrenen er EU-producenterne også i stand til at konkurrere med gode resultater på tredjelandes markeder og beviser dermed, at deres produkt generelt ikke er af ringere kvalitet end den globale standard. Mens nogle kinesiske markedsledere råder over anlæg, der effektivt kan fremstille en vare af høj kvalitet, har den kvalitetsanalyse, som en bruger har fremlagt, vist, at dette ikke gør sig gældende for hele ACF-industrien i Kina og alle dens eksporterende producenter.

(349) Tre brugere hævdede, at EU-producenterne ikke kan levere store bredder, eller at de i hvert fald vil have forsyningsbegrænsninger for specifikke dimensioner. Af undersøgelsen fremgik det, at EU-producenterne kan levere alle de bredder, som efterspørges af markedet. Specifikke bredder kan være mere omkostningseffektive end andre, afhængigt af valseværkets maksimale bredde, hvilket derefter afspejles i prisforhandlingerne, men dette er normal erhvervspraksis.

(350) Tre brugere hævdede, at EU-producenterne ikke kunne levere ACF af høj kvalitet med en tykkelse på under 6 mikrometer. Som forklaret i betragtning 50 konstaterede Kommissionen, at EU-erhvervsgrenen ikke alene havde eksisterende kapacitet og foretog kommercielt salg i dette segment, men at den også investerer i fremstilling af tykkelser på under 6 mikrometer, hvilket i UP var et markedssegment under udvikling med et relativt lavt forbrug.

(351) To brugere hævdede, at antidumpingtold ville forårsage afbrydelser i forsyningskæden. Særligt høj efterspørgsel i specifikke situationer kan medføre længere leveringstider, og kinesiske producenter kan have mere finansiel fleksibilitet med hensyn til oplagring af råmaterialer. Det er dermed vigtigt at bemærke, at afbrydelser i forsyningskæden fra Kina ligeledes kan forekomme, således som det har været tilfælde på grund af covid-19, hvilket gør EU-producenternes overlevelse til en vigtig faktor for forsyningsstabiliteten i Europa. Under alle omstændigheder er der som angivet i tabel 6 en betydelig uudnyttet produktionskapacitet i Unionen, som står til rådighed for brugerne.

(352) To brugere hævdede, at antidumpingtold ville være til fare for konkurrenceevnen i forarbejdningsindustrien på EU-markedet, som konkurrerer mod producenter fra lande uden for Unionen, fordi stigninger i omkostningerne ikke kan overvæltes på deres kunder. Europæiske forarbejdningsvirksomheder kunne derfor flytte produktionen til lande uden for Unionen. Der blev dog ikke fremlagt nogen specifikke beviser for den manglende evne til at overvælte de yderligere omkostninger på forarbejdningsvirksomhederne.

(353) To brugere hævdede, at tolden ville være i strid med de europæiske bæredygtighedsmål, da brugen af tyndere ACF ville bidrage til at nå disse mål. Mens Kommissionen allerede ovenfor konkluderede (jf. betragtning 50), at EU-erhvervsgrenen fuldt ud er i stand til at fremstille tyndere ACF, bør det imidlertid bemærkes, at Den Europæiske Union ikke kan opbygge en bæredygtig grøn politik — hvoraf grønnere isoleringsmaterialer til byggesektoren udgør et element — på grundlag af stærkt dumpet og skadevoldende import fra Kina.

(354) Én bruger hævdede, at tolden ville skabe fordrejning på markedet, da to af de største ACF-producenter, som også er forarbejdningsvirksomheder, ville have et bundent forbrug på mere end 70 % af deres produktion. I betragtning af antallet EU-producenter er det højst usandsynligt, at det bundne forbrug hos to integrerede ACF-producenter, som også er forarbejdningsvirksomheder, ville skabe fordrejning på markedet. Der er desuden en betydelig uudnyttet ACF-kapacitet til rådighed i Unionen. Endelig ville det medføre en begunstigelse af én forretningsmodel (ikkeintegreret produktion) frem for en anden, hvis der ikke indføres antidumpingforanstaltninger af denne årsag.

(355) Én bruger anmodede om, at der i stedet for at indføre antidumpingtold kunne tilbydes statsstøtte til EU-erhvervsgrenen. Kommissionen bemærkede, at finansiel støtte imidlertid ikke er det rette instrument til modvirkning af skadevoldende dumping.

(356) I lyset af ovenstående konkluderede Kommissionen, at der ikke er nogen entydig interesse blandt brugerne, hverken for eller imod indførelsen af foranstaltningerne. De brugere, som gjorde indsigelse mod indførelsen af foranstaltningerne, og navnlig de to, der er nævnt i betragtning 339, risikerer at opleve visse negative konsekvenser heraf.

6.3. **Importørernes interesser**

(357) Et konsortium bestående af fem ikke forretningsmæssig forbundne importører fremsatte bemærkninger om indledningen. Kun én ikke forretningsmæssig forbunden importør, som tegner sig for [15-25 %] af importen fra Kina, indsendte imidlertid en besvarelse af importørens spørgeskema. På dette tidspunkt i undersøgelsen indeholder dens besvarelser mangler i de indsendte oplysninger, og der kan ikke foretages en pålidelig vurdering af dennes evne til at overvælte eller absorbere de yderligere omkostninger. Dette aspekt vil blive undersøgt nærmere.

(358) Konsortiet hævdede, at EU-producenterne ikke kan fremstille det fulde spektrum af ACF i den ønskede kvalitet og mængde på grund af tekniske begrænsninger, som skyldes manglen på vertikal integration hos de fleste EU-producenter. Dette ville forårsage højere produktionsomkostninger, ringere kvalitet, afhængighed af markedet for råmaterialet (folieruller) og længere leveringstider som følge af en længere forsyningskæde. De hævdede endvidere, at mangel på investeringer, navnlig i overensstemmende systemer til kvalitetspåvisning, har medført vanskeligheder med hensyn til kvalitet. Derfor forventer konsortiet, at der opstår forsyningsmangel, navnlig for ACF med mindre tykkelser, hvis der indføres foranstaltninger. Dette ville sammen med højere priser underminere EU-forarbejdningsvirksomhedernes (brugernes) konkurrenceevne.

(359) Som nævnt i afsnit 4.6.2.1 synes EU-erhvervsgrenen at råde over tilstrækkelig uudnyttet kapacitet, endda når der tages hensyn til to store EU-producenters høje niveau af bunden anvendelse. I modsætning til den påstand, der er blevet fremsat af konsortiet af importører, er der foretaget investeringer i overensstemmende kvalitetskontrol, og dataene påviser ikke konsekvent, at kinesisk ACF er af højere kvalitet.

(360) I lyset af ovenstående konkluderede Kommissionen på nuværende tidspunkt, at indførelsen af foranstaltninger ikke nødvendigvis ville være i importørernes interesse. Den vurderede imidlertid også foranstaltningernes sandsynlige virkninger i forbindelse med afvejningen af de forskellige interesser, der er på spil (se afsnit 6.4).

6.4. **Afvejning af de konkurrerende interesser**

(361) I overensstemmelse med grundforordningens artikel 21, stk. 1, vurderede Kommissionen de konkurrerende interesser og lagde særlig vægt på behovet for at bringe den fordrejning af handelen, som skyldes skadevoldende dumping til ophør og genskabe en effektiv konkurrence.

(362) For så vidt angår en prisstigning viste undersøgelsen, at de kinesiske priser i gennemsnit underbød EU-priserne med 10,8 %, og at pristrykket førte til en forværring af EU-erhvervsgrenens situation. Kommissionen fandt, at en sådan stigning ville være begrænset i betragtning af konkurrenceniveauet på EU-markedet, hvis priserne igen stiger til et bæredygtigt niveau. Som allerede nævnt i afsnit 4.6.2.1 har EU-erhvervsgrenen tilstrækkelig uudnyttet kapacitet. Den negative indvirkning på brugerne vil derfor også fortsat være begrænset. Ingen af de specifikke argumenter, som brugerne og importørerne havde fremsat, og som er nævnt i betragtning 340-348 samt betragtning 350-351, ændrer ved denne konklusion.

(363) Ved vurderingen af omfanget af negative virkninger for importørerne bemærkede Kommissionen først, at samarbejdsniveauet var relativt lavt, da kun én ud af de fem samarbejdsvillige importører indsendte en spørgeskemabesvarelse. Som nævnt i betragtning 349 er det på dette tidspunkt i undersøgelsen umuligt at fastslå, hvorvidt importøren ville være i stand til at absorbere prisstigningen, da denne ikke fremlagde de relevante data.

6.5. **Konklusion vedrørende Unionens interesser**

(364) På baggrund af ovenstående konkluderede Kommissionen foreløbigt, at der ikke var tvingende årsager til at konkludere, at det ikke er i Unionens interesse at indføre midlertidige foranstaltninger for importen af omformningsfolie af aluminium med oprindelse i Kina.

7. **FORANSTALTNINGERNES OMFANG**

(365) For at fastsætte foranstaltningernes omfang undersøgte Kommissionen, om en told, der er lavere end dumpingmargenen, ville være tilstrækkelig til at afhjælpe den skade, som dumpingimporten havde forvoldt EU-erhvervsgrenen.

(366) I det foreliggende tilfælde hævdede klagerne, at der forelå fordrejninger af råmaterialepriserne, jf. grundforordningens artikel 7, stk. 2a. Med henblik på at foretage en vurdering af det passende omfang af foranstaltninger fastsatte Kommissionen således først det toldbeløb, der var nødvendigt for at afhjælpe den skade, som EU-erhvervsgrenen blev forvoldt, idet der ikke forekommer fordrejninger i henhold til grundforordningens artikel 7, stk. 2a. Dernæst undersøgte den, hvorvidt dumpingmargenen for de stikprøveudtagne eksporterende producenter ville være højere end deres målprisunderbudsmargen (jf. betragtning 380 nedenfor).

7.1. **Skadesmargen**

(367) Først beregnede Kommissionen den told, der er nødvendig for at afhjælpe den skade, som EU-erhvervsgrenen har lidt, uden fordrejninger i henhold til grundforordningens artikel 7, stk. 2a. I dette tilfælde ville skaden blive afhjulpet, hvis EU-erhvervsgrenen kunne dække sine produktionsomkostninger, herunder de omkostninger, *»der følger af multilaterale miljøaftaler og protokoller hertil, som Unionen er part i, og af de ILO-konventioner, der er opført i grundforordningens bilag Ia«*, artikel 7, stk. 2a, og opnå en rimelig fortjeneste (»målfortjeneste«).

(368) I overensstemmelse med grundforordningens artikel 7, stk. 2c, har Kommissionen taget hensyn til følgende faktorer ved fastsættelsen af målfortjenesten:

— rentabiliteten før stigningen i importen fra det pågældende land

— det rentabilitetsniveau, der er nødvendigt for at dække alle omkostninger samt investeringer, forskning og udvikling (FoU) og innovation, og

— den forventede rentabilitet under normale konkurrencevilkår.

(369) Denne fortjenstmargen bør ikke være lavere end 6 %.

(370) I løbet af den betragtede periode lykkedes det kun én stikprøveudtagen virksomhed at opnå en fortjeneste på mere end 6 % i 2017. De andre to stikprøveudtagne virksomheder, som tilsammen tegnede sig for [65-85] % af salget blandt alle stikprøveudtagne virksomheder i Unionen, var tabsgivende i hele den betragtede periode. Den konsoliderede fortjenstmargen for EU-erhvervsgrenen udgjorde et tab på 1 %, idet der tages hensyn til den højeste fortjenstmargen for hver stikprøveudtagen virksomhed i den betragtede periode.

(371) På baggrund af ovenstående blev fortjenstmargenen fastsat til 6 % i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 7, stk. 2c.

(372) Endelig vurderede Kommissionen i overensstemmelse med grundforordningens artikel 7, stk. 2d, de fremtidige omkostninger, der følger af multilaterale miljøaftaler og protokoller hertil, som Unionen er part i, samt af ILO-konventioner opført i grundforordningens bilag Ia, og som EU-erhvervsgrenen vil pådrage sig i løbet af den periode, hvor foranstaltningen anvendes, i henhold til artikel 11, stk. 2. Kommissionen fastsatte en yderligere omkostning på mellem 9,93 til 15,64 EUR/ton, som blev lagt til den ikkeskadevoldende pris for de pågældende stikprøveudtagne EU-producenter. Et notat til sagsakterne om, hvordan Kommissionen beregnede denne yderligere omkostning, findes i det dossier, der stilles til rådighed for interesserede parter.

(373) Disse omkostninger omfattede de yderligere fremtidige omkostninger i forbindelse med at sikre overholdelse af EU's emissionshandelssystem (EU ETS). EU ETS er en hjørnesten i den politik, som Unionen fører med henblik på at overholde multilaterale miljøaftaler. Disse yderligere omkostninger blev beregnet på grundlag af de gennemsnitlige skønnede yderligere EU-emissionskvoter (EUA), som skal erhverves i den periode, hvor foranstaltningerne anvendes (2021-2025). De EU-emissionskvoter, der blev anvendt ved beregningen, blev fratrukket eventuelle gratis kvoter og blev justeret for at sikre, at de udelukkende vedrørte samme vare. De yderligere omkostninger tog også højde for indirekte CO_2-omkostninger som følge af en stigning i elpriserne i perioden 2021-2025 i forbindelse med EU ETS. Disse indirekte CO_2-omkostninger var også baseret på EU-emissionskvoter og fratrukket eventuel kompensation fra de nationale myndigheder.

(374) Omkostningerne i forbindelse med EU-emissionskvoterne blev ekstrapoleret for at tage hensyn til de forventede prisudsving inden for den periode, hvor foranstaltningerne finder anvendelse. Kilden til disse fremskrevne priser er et dataudtræk af 2. marts 2021 fra Bloomberg New Energy Finance. Den gennemsnitlige fremskrevne pris for EU-emissionskvoter i denne periode er på 35,50 EUR pr. ton udledt CO_2.

(375) På dette grundlag beregnede Kommissionen en ikkeskadevoldende pris for samme vare for EU-erhvervsgrenen.

(376) Kommissionen udregnede derefter skadestærsklen på grundlag af en sammenligning mellem de samarbejdsvillige eksporterende producenters vejede gennemsnitlige importpris, jf. beregningen af prisunderbud, og det vejede gennemsnit af den ikkeskadevoldende pris for samme vare, som de stikprøveudtagne EU-producenter solgte på EU-markedet i undersøgelsesperioden. Forskelle som følge af denne sammenligning blev udtrykt som en procentdel af den vejede gennemsnitlige cif-importværdi.

(377) Med hensyn til restmargenen fastsatte Kommissionen under hensyntagen til, at de kinesiske eksportørers samarbejdsvilje var stor, og til andre overvejelser, som er forklaret i betragtning 289, restunderbudsmargenen på niveau med den højeste målprisunderbudsmargen for de varetyper, der sælges i repræsentative mængder, på grundlag af dataene fra de samarbejdsvillige eksporterende producenter. Den således beregnede restmålprisunderbudsmargen blev fastsat til 29,1 %.

(378) Resultatet af disse beregninger fremgår af nedenstående tabel.

Virksomhed	Dumpingmargen	Skadesmargen	Midlertidig antidumpingtold
Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd	81,5 %	29,1 %	29,1 %
Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co., Ltd	16,1 %	16,0 %	16,0 %
Yantai Donghai Aluminum Foil Co., Ltd.	98,9 %	25,2 %	25,2 %
Andre samarbejdsvillige virksomheder	69,6 %	24,2 %	24,2 %
Alle andre virksomheder	98,9 %	29,1 %	29,1 %

7.2. **Fordrejninger af råmaterialepriserne**

(379) Som forklaret i indledningsmeddelelsen gav klageren Kommissionen tilstrækkelig dokumentation for, at der forekommer fordrejninger af priserne på råmaterialer i det pågældende land for så vidt angår den undersøgte vare. I henhold til grundforordningens artikel 7, stk. 2a, blev der i forbindelse med denne undersøgelse derfor set nærmere på de påståede fordrejninger for at vurdere, om en eventuel told, der er lavere end dumpingmargenen, vil være tilstrækkelig til at afhjælpe skaden.

(380) Klageren hævdede, at i Kina var et af de råmaterialer, der anvendtes til fremstilling af den pågældende vare, pålagt en eksportafgift og derfor genstand for fordrejning. Det fordrejede råmateriale var ingots af aluminium, som ifølge klageren tegnede sig for mere end 17 % af produktionsomkostningerne ved den pågældende vare.

(381) Undersøgelsen bekræftede, at Kina i undersøgelsesperioden havde en eksportafgift på ingots af aluminium. Denne afgift beløber sig til 15 % af eksportprisen på ingots. Kommissionen konkluderede derfor, at denne foranstaltning er omfattet af listen over foranstaltninger, der udgør fordrejninger af råmaterialepriserne, jf. grundforordningens artikel 7, stk. 2a.

(382) Kommissionen bekræftede, at ingots af aluminium tegnede sig for mere end 17 % af produktionsomkostningerne ved den pågældende vare. Kommissionen undersøgte endvidere, om prisen på dette råmateriale var betragteligt lavere end priserne på det repræsentative internationale marked, jf. artikel 7, stk. 2a, andet afsnit. Med henblik på sammenligningen anvendte Kommissionen foreløbigt den referencepris, der blev fastsat med henblik på at beregne den normale værdi, nemlig prisen på ingots af aluminium ved import til Tyrkiet, jf. tabel 2 i betragtning 208, da denne pris i dette tilfælde også ansås for at udgøre en pris på repræsentative internationale markeder. Kommissionen sammenlignede referenceprisen med den pris på ingots af aluminium, der rent faktisk blev betalt af de eksporterende producenter i stikprøven, og konstaterede på dette grundlag, at de stikprøveudtagne eksporterende producenters købspris for dette råmateriale i Kina ikke var væsentligt lavere end referenceprisen i det repræsentative land, dvs. inden for et interval på [0 %-5 %] i gennemsnit. Det fremgik også af sagsakterne, at hjemmemarkedspriserne på ingots af aluminium svingede over og under de internationale priser.

(383) Kommissionen konkluderede derfor foreløbigt, at prisen for ingots ikke var betydeligt lavere end priserne på de repræsentative internationale markeder. Kommissionen fandt derfor i denne fase, at betingelserne i grundforordningens artikel 7, stk. 2a, ikke var opfyldt, og at bestemmelserne i artikel 7, stk. 2, derfor fandt anvendelse på fastsættelsen af den midlertidige told.

8. **MIDLERTIDIGE ANTIDUMPINGFORANSTALTNINGER**

(384) På baggrund af Kommissionens konklusioner om dumping, skade, årsagssammenhæng, Unionens interesser og omfanget af foranstaltninger bør der indføres midlertidige foranstaltninger for at forhindre, at EU-erhvervsgrenen forvoldes yderligere skade som følge af dumpingimporten.

(385) Der bør indføres midlertidige antidumpingforanstaltninger over for importen af ACF-produkter med oprindelse i Folkerepublikken Kina i overensstemmelse med reglen om den lavest mulige told i grundforordningens artikel 7, stk. 2, efter den foreløbige konklusion i betragtning 383 vedrørende den mulige anvendelse af grundforordningens artikel 7, stk. 2a.

(386) Kommissionen sammenlignede målprisunderbudsmargenerne og dumpingmargenerne (betragtning 377). Tolden bør fastsættes på niveauet for dumpingmargenen eller målprisunderbudsmargenen, alt efter hvad der er lavest.

(387) På grundlag af ovenstående bør de foreløbige antidumpingtoldsatser, udtrykt i procent af cif-prisen, Unionens grænse, ufortoldet, være som følger:

Virksomhed	Midlertidig antidumpingtold
Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd	29,1 %
Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co., Ltd	16,0 %
Yantai Donghai Aluminum Foil Co., Ltd.	25,2 %
Andre samarbejdsvillige virksomheder	24,2 %
Alle andre virksomheder	29,1 %

(388) De individuelle antidumpingtoldsatser for de virksomheder, der er udtrykkeligt nævnt i denne forordning, blev fastsat ud fra konklusionerne i denne undersøgelse. De afspejlede derfor den situation, der blev konstateret for disse virksomheder i forbindelse med denne undersøgelse. Disse toldsatser finder udelukkende anvendelse på importen af den pågældende vare med oprindelse i det pågældende land, fremstillet af de nævnte retlige enheder. Importen af den pågældende vare, fremstillet af andre virksomheder, som ikke er udtrykkeligt nævnt i denne forordnings dispositive del, herunder enheder, der er forretningsmæssigt forbundet med de udtrykkeligt nævnte enheder, bør være omfattet af toldsatsen for »alle andre virksomheder«. De bør ikke være omfattet af nogen af de individuelle antidumpingtoldsatser.

(389) For at minimere risikoen for omgåelse som følge af forskellen på toldsatserne er der behov for særlige foranstaltninger, som kan sikre anvendelsen af den individuelle antidumpingtold. Virksomheder med individuel antidumpingtold skal fremlægge en gyldig handelsfaktura for medlemsstaternes toldmyndigheder. Fakturaen skal overholde kravene i denne forordnings artikel 1, stk. 4. Import, der ikke er ledsaget af en sådan faktura, bør være underlagt den antidumpingtold, der finder anvendelse på »alle andre virksomheder«.

(390) Selv om det er nødvendigt at fremlægge denne faktura for toldmyndighederne i medlemsstaterne, således at de kan anvende de individuelle antidumpingtoldsatser på importen, er fakturaen ikke det eneste element, som toldmyndighederne skal tage i betragtning. Selv hvis det antages, at en sådan faktura opfylder alle kravene i denne forordnings artikel 1, stk. 4, skal medlemsstaternes toldmyndigheder nemlig foretage deres sædvanlige kontrol og skal i lighed med alle andre tilfælde kræve yderligere dokumenter (forsendelsesdokumenter mv.) for at kontrollere, at oplysningerne i erklæringen er korrekte, og sikre, at den efterfølgende anvendelse af den lavere toldsats er berettiget i henhold til toldlovgivningen.

(391) Hvis der er en betydelig mængdemæssig stigning i eksporten fra en af de virksomheder, der er omfattet af lavere individuelle toldsatser, efter indførelse af de pågældende foranstaltninger, kan en sådan mængdemæssig stigning i sig selv betragtes som en ændring af handelsmønstret som følge af indførelsen af foranstaltninger, jf. grundforordningens artikel 13, stk. 1. Under sådanne omstændigheder og forudsat, at betingelserne er opfyldt, kan der indledes en antiomgåelsesundersøgelse. Ved denne undersøgelse kan det bl.a. overvejes, om det bliver nødvendigt at fjerne individuelle toldsatser og pålægge en landsdækkende told.

(392) For at sikre en korrekt håndhævelse af antidumpingtolden bør antidumpingtolden for alle andre virksomheder ikke kun finde anvendelse på de ikke samarbejdsvillige eksporterende producenter i forbindelse med denne undersøgelse, men også på de producenter, der ikke eksporterede til Unionen i undersøgelsesperioden.

9. **OPLYSNINGER I DEN MIDLERTIDIGE FASE**

(393) I overensstemmelse med grundforordningens artikel 19a underrettede Kommissionen de interesserede parter om den påtænkte indførelse af midlertidig told. Disse oplysninger blev også offentliggjort på GD TRADE's websted. Interesserede parter fik tre arbejdsdage til at fremsætte bemærkninger til nøjagtigheden af de beregninger, der var blevet fremlagt specifikt for dem.

(394) Efter forhåndsfremlæggelsen fremsætte to eksporterende producenter (Xiamen og Donghai) samt én bruger (Manreal) bemærkninger. Ingen af dem vedrørte skrivefejl, og de faldt derfor ikke ind under anvendelsesområdet for forhåndsfremlæggelse.

10. **AFSLUTTENDE BESTEMMELSER**

(395) I overensstemmelse med god forvaltningspraksis vil Kommissionen opfordre de interesserede parter til at fremsætte skriftlige bemærkninger og/eller til at anmode om at blive hørt af Kommissionen og/eller høringskonsulenten i handelsprocedurer inden for en fastsat tidsfrist.

(396) Konklusionerne om indførelsen af en midlertidig told er foreløbige og kan ændres i undersøgelsens endelige fase —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

1. Der indføres en midlertidig antidumpingtold på importen af omformningsfolie af aluminium af en tykkelse på under 0,021 mm, uden underlag, kun valset, i ruller med en vægt på over 10 kg, som i øjeblikket henhører under KN-kode ex 7607 11 19 (Taric-kode 7607 11 19 60 og 7607 11 19 91) (»den pågældende vare«), og som har oprindelse i Folkerepublikken Kina.

2. Følgende varer er udelukket fra den vare, der er beskrevet i stk. 1:

— husholdningsfolie af aluminium af en tykkelse på mindst 0,008 mm og ikke over 0,018 mm, uden underlag, kun valset, i ruller af en bredde på 650 mm og derunder og af en vægt på over 10 kg

— husholdningsfolie af aluminium af en tykkelse på mindst 0,007 mm og under 0,008 mm, uanset rullernes bredde, også udglødet

— husholdningsfolie af aluminium af en tykkelse på mindst 0,008 mm og ikke over 0,018 mm, i ruller af bredde 650 mm og derover, også udglødet

— husholdningsfolie af aluminium af en tykkelse på over 0,018 mm og under 0,021 mm, uanset rullernes bredde, også udglødet.

3. Den midlertidige antidumpingtold fastsættes til følgende af nettoprisen, frit Unionens grænse, ufortoldet, for den i stk. 1 omhandlede vare, der fremstilles af nedenstående virksomheder:

Virksomhed	Midlertidig antidumpingtold (%)	Taric-tillægskode
Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd	29,1 %	C686
Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co., Ltd	16,0 %	C687
Yantai Donghai Aluminum Foil Co., Ltd.	25,2 %	C688
Andre samarbejdsvillige virksomheder (bilag)	24,2 %	
Alle andre virksomheder	29,1 %	C999

4. Anvendelsen af de individuelle toldsatser, der er anført for virksomhederne i stk. 3, er betinget af, at der fremlægges en gyldig handelsfaktura for medlemsstaternes toldmyndigheder; handelsfakturaen skal indeholde en erklæring, der er dateret og underskrevet af én af de ansatte i den enhed, der har udstedt handelsfakturaen, med angivelse af den pågældendes navn og funktion og med følgende ordlyd: »*Undertegnede bekræfter, at den (mængde) af (den pågældende vare), der er solgt til eksport til Den Europæiske Union, og som er omfattet af denne faktura, blev fremstillet af (virksomhedens navn og adresse) (Taric-tillægskode) i [det pågældende land]. Jeg erklærer, at oplysningerne i denne faktura er fuldstændige og korrekte.*« Hvis der ikke fremlægges en sådan faktura, anvendes toldsatsen for »alle andre virksomheder«.

5. Den i stk. 1 omhandlede vares overgang til fri omsætning i Unionen er betinget af, at der stilles sikkerhed svarende til den midlertidige told.

6. De gældende bestemmelser vedrørende told finder anvendelse, medmindre andet er fastsat.

Artikel 2

1. Interesserede parter skal indgive deres skriftlige bemærkninger til denne forordning til Kommissionen senest 15 kalenderdage efter datoen for denne forordnings ikrafttrædelse.

2. Interesserede parter, som ønsker at anmode om en høring med Kommissionen, skal anmode herom senest fem kalenderdage efter datoen for denne forordnings ikrafttrædelse.

3. Interesserede parter, som ønsker at anmode om en høring med høringskonsulenten i handelsprocedurer, opfordres til at anmode herom senest fem kalenderdage efter datoen for denne forordnings ikrafttræden. Høringskonsulenten skal undersøge anmodninger, som indgives efter denne frist, og kan beslutte at imødekomme sådanne anmodninger, hvis det er hensigtsmæssigt.

Artikel 3

Denne forordning træder i kraft dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Artikel 1 finder anvendelse i en periode på seks måneder.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den 17. juni 2021.

På Kommissionens vegne
Ursula VON DER LEYEN
Formand

BILAG

Samarbejdsvillige eksporterende producenter, der ikke indgår i stikprøven

Land	Navn	Taric-tillægskode
Folkerepublikken Kina	Zhangjiagang Fineness Aluminum Foil Co., Ltd.	C689
Folkerepublikken Kina	Kunshan Aluminium Co., Ltd.	C690
Folkerepublikken Kina	Suntown Technology Group Corporation Limited	C691
Folkerepublikken Kina	Luoyang Wanji Aluminium Processing Co., Ltd.	C692
Folkerepublikken Kina	Shanghai Sunho Aluminum Foil Co., Ltd.	C693
Folkerepublikken Kina	Binzhou Hongbo Aluminium Foil Technology Co. Ltd.	C694