

IMPORTATIONS DE BIODIESEL ORIGINAIRE D'INDONÉSIE

Droit compensateur définitif

RÈGLEMENT (UE) 2019/2092 DU 28 NOVEMBRE 2019

> Par un règlement publié au J.O.U.E du 9 décembre 2019, la Commission européenne institue, **à compter du 10 décembre 2019**, un droit compensateur définitif allant de 8 % à 18 %, selon les sociétés, sur les importations de biodiesel originaire d'Indonésie.

Ce droit dit définitif fait suite au droit provisoire institué à compter du 14 août 2019 pour quatre mois⁽¹⁾.

La Commission a examiné les observations présentées par les pouvoirs publics et les producteurs-exportateurs indonésiens mais considère qu'aucun de leurs arguments ne s'oppose à l'institution de mesures contre les importations du biodiesel.

Elle estime au contraire qu'il convient d'instituer des droits compensateurs définitifs afin d'éviter la concrétisation de la menace de préjudice important imminent que font planer les importations faisant l'objet de subventions en provenance d'Indonésie sur l'industrie de l'Union.

> Figure ci-après le règlement de la Commission du 28 novembre 2019.

⁽¹⁾ Circ. CPDP n° 11525 du 28 août 2019.

RÈGLEMENT D'EXÉCUTION (UE) 2019/2092 DE LA COMMISSION DU 28 NOVEMBRE 2019

instituant un droit compensateur définitif sur les importations de biodiesel originaire d'Indonésie

(J.O.U.E. du 9 décembre 2019)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

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

vu le règlement (UE) 2016/1037 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet de subventions de la part de pays non membres de l'Union européenne (ci-après le «règlement de base») ⁽¹⁾, et notamment son article 15,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

1.1. Ouverture

- (1) Le 6 décembre 2018, la Commission européenne (ci-après la «Commission») a ouvert une enquête antisubventions concernant les importations dans l'Union européenne (ci-après l'«Union») de biodiesel originaire d'Indonésie, conformément à l'article 10 du règlement de base.
- (2) La Commission a publié un avis d'ouverture au *Journal officiel de l'Union européenne* ⁽²⁾ (ci-après l'«avis d'ouverture»).
- (3) La Commission a ouvert cette enquête à la suite d'une plainte déposée le 22 octobre 2018 par le European Biodiesel Board (ci-après le «plaignant» ou l'«EBB») au nom de producteurs représentant 32 % de la production totale de l'Union.

1.2. Mesures provisoires

- (4) Le 14 août 2019, par son règlement d'exécution (UE) 2019/1344 ⁽³⁾ (ci-après le «règlement provisoire»), la Commission a institué des droits compensateurs provisoires sur les importations de biodiesel originaire d'Indonésie.
- (5) Comme indiqué au considérant 13 du règlement provisoire, l'enquête relative aux subventions et au préjudice a porté sur la période comprise entre le 1^{er} octobre 2017 et le 30 septembre 2018 (ci-après la «période d'enquête» ou la «PE») et l'analyse des tendances utiles pour la détermination du préjudice a porté sur la période comprise entre le 1^{er} janvier 2015 et la fin de la période d'enquête (ci-après la «période considérée»).

1.3. Suite de la procédure

- (6) À la suite de la communication des faits et considérations essentiels sur la base desquels des droits compensateurs provisoires ont été institués (ci-après les «conclusions provisoires»), l'EBB, les pouvoirs publics indonésiens et les quatre producteurs-exportateurs indonésiens ont présenté des observations écrites pour faire connaître leur point de vue sur ces conclusions provisoires.
- (7) Les parties qui l'ont demandé ont également eu la possibilité d'être entendues. Des auditions ont eu lieu avec l'EBB, les pouvoirs publics indonésiens et les quatre producteurs-exportateurs indonésiens.
- (8) La Commission a examiné les observations présentées par les parties intéressées et y a répondu comme exposé dans le présent règlement.

⁽¹⁾ JO L 176 du 30.6.2016, p. 55.

⁽²⁾ JO C 439 du 6.12.2018, p. 16.

⁽³⁾ JO L 212 du 13.8.2019, p. 1.

- (9) La Commission a informé toutes les parties intéressées des faits et considérations essentiels sur la base desquels il était envisagé d'instituer un droit compensateur définitif sur les importations dans l'Union de biodiesel originaire d'Indonésie (ci-après les «conclusions définitives»).
- (10) À la suite de la communication des conclusions définitives, l'EBB, les pouvoirs publics indonésiens et trois des quatre producteurs-exportateurs indonésiens ont fait connaître par écrit leurs points de vue sur ces conclusions. La Commission a constaté que les observations présentées par les pouvoirs publics indonésiens et deux producteurs-exportateurs étaient à tous égards identiques. Celles-ci seront synthétisées dans le présent règlement en tant qu'observations des pouvoirs publics indonésiens.
- (11) Les parties qui l'ont demandé ont également eu la possibilité d'être entendues. Des auditions ont eu lieu, après la communication des conclusions définitives, avec l'EBB, les pouvoirs publics indonésiens et deux des quatre producteurs-exportateurs indonésiens.
- (12) Dans leurs observations sur les conclusions définitives, les pouvoirs publics indonésiens et deux des producteurs-exportateurs ont invoqué une violation de leurs droits de la défense, notamment en ce qui concerne les calculs relatifs à la sous-cotation et la communication aux parties intéressées des numéros de contrôle de produit (NCP) de l'industrie de l'Union utilisés dans les calculs, des matières premières utilisées dans les mélanges de l'industrie de l'Union et de la température limite de filtrabilité (TLF) ⁽⁴⁾ pour l'industrie de l'Union.
- (13) Les pouvoirs publics indonésiens et deux des quatre producteurs-exportateurs ont demandé une audition en présence du conseiller-auditeur et cette audition a eu lieu le 14 octobre 2019.
- (14) Tous ces points ont déjà été abordés dans les conclusions définitives et expliqués aux pouvoirs publics indonésiens lors des auditions qui se sont tenues après la communication desdites conclusions.
- (15) La Commission a examiné les observations présentées par les parties intéressées à la suite de la communication des conclusions définitives et y a répondu comme exposé dans le présent règlement.

1.4. Période d'enquête et période considérée

- (16) En l'absence d'observations concernant la période d'enquête et la période considérée, le considérant 13 du règlement provisoire a été confirmé.

2. PRODUIT CONCERNÉ ET PRODUIT SIMILAIRE

2.1. Objections relatives à la définition du produit

- (17) À la suite de la publication du règlement provisoire, le groupe Wilmar (ci-après «Wilmar»), producteur-exportateur indonésien, a demandé que ses exportations d'esters méthyliques fractionnés ne soient pas considérées comme des exportations du produit concerné. Wilmar a souligné avoir introduit cette demande dans le délai imparti, tel qu'il était indiqué à l'annexe I de son formulaire d'échantillonnage.
- (18) Toutefois, comme la demande n'a pas été présentée à part, elle n'a pas été remarquée par les autres parties intéressées avant la réception des observations relatives au règlement provisoire.
- (19) La Commission a constaté que la même demande avait été présentée au cours de l'enquête antidumping précédente concernant les importations de biodiesel originaire d'Indonésie par le même producteur-exportateur sur la base des mêmes informations et qu'elle avait été rejetée tant dans le règlement provisoire ⁽⁵⁾ que dans le règlement définitif ⁽⁶⁾ (ci-après l'«enquête initiale»).
- (20) Dans le cadre de la présente enquête, la Commission a de nouveau rejeté la demande d'exclusion de ce produit pour les trois mêmes raisons que celles énoncées dans le règlement antidumping précédent et qui sont exposées ci-après.

⁽⁴⁾ La TLF est la température la plus basse à laquelle un volume donné de (bio)diesel peut s'écouler à travers un filtre standard, et donne ainsi une estimation de la limite de température minimale pour l'utilisation du (bio)diesel.

⁽⁵⁾ JO L 141 du 28.5.2013, p. 6, considérants 35 et 36.

⁽⁶⁾ JO L 315 du 26.11.2013, p. 2, considérants 17 à 21.

- (21) Premièrement, les esters méthyliques fractionnés sont des esters méthyliques d'acides gras et peuvent être utilisés pour le biodiesel. En d'autres termes, le biodiesel déclaré comme destiné à des utilisations autres que le carburant peut être utilisé comme carburant puisque ses propriétés physiques et techniques sont identiques.
- (22) Deuxièmement, il est difficile de distinguer un ester méthylique d'acide gras d'un autre sans procéder à une analyse chimique au port d'importation.
- (23) Troisièmement, bien que les esters méthyliques fractionnés ne répondent pas à la norme européenne (EN 14214), ils peuvent être mélangés avec d'autres biodiesels pour créer un mélange qui satisfait à la norme.
- (24) Wilmar a également demandé à la Commission de confirmer que, par principe, les esters méthyliques fractionnés peuvent bénéficier du régime douanier de la destination particulière, qui prévoit une exonération des droits lorsque l'entreprise peut prouver, à la satisfaction de l'autorité douanière nationale, que la destination finale de l'ester méthylique fractionné n'est pas le carburant.
- (25) La Commission a reconnu que la suspension des droits subordonnée à la surveillance douanière de la destination particulière a été accordée pour certaines importations d'esters méthyliques fractionnés, conformément aux dispositions du règlement (UE) 2018/2069 du Conseil (?). Toutefois, cette exonération ne concerne que les droits autonomes du tarif douanier commun et vaut sans préjudice de l'application des droits compensateurs. En conséquence, la Commission a rejeté la demande d'exonération au titre de la destination particulière dans la mesure où elle concernait l'application des droits compensateurs.
- (26) À la suite de la communication des conclusions définitives, Wilmar a redemandé l'exonération au titre de la destination particulière pour les droits compensateurs appliqués à ses exportations d'esters méthyliques fractionnés. Aucune nouvelle information ou raison expliquant pourquoi le régime de la destination particulière devrait être élargi pour exonérer des droits compensateurs n'a été présentée et la demande a donc été rejetée. La Commission n'a trouvé aucune raison valable d'exclure les esters méthyliques fractionnés de la définition du produit. La seule circonstance que Wilmar peut utiliser les esters méthyliques fractionnés à d'autres fins que le carburant ne signifie pas qu'un tel type de produit doit être exclu du champ de la présente enquête.
- (27) En l'absence de toute autre observation concernant la définition du produit, la Commission a confirmé les conclusions énoncées aux considérants 31 à 37 du règlement provisoire.

3. SUBVENTIONNEMENT

3.1. Soutien de l'industrie du biodiesel par les pouvoirs publics au moyen d'un transfert direct de fonds par l'intermédiaire du Fonds de plantation des palmiers à huile

3.1.1. Contribution financière

- (28) À la suite de la communication des conclusions provisoires, les pouvoirs publics indonésiens ont indiqué que la Commission n'avait pas prouvé l'existence d'une contribution financière en faveur des producteurs-exportateurs.
- (29) Les pouvoirs publics indonésiens et tous les producteurs-exportateurs ont fait valoir que le Fonds de plantation des palmiers à huile (ci-après l'«OPPF») est exclusivement financé par la perception du prélèvement à l'exportation sur l'huile de palme brute (ci-après l'«HPB») et sur les produits dérivés et en grande partie par les producteurs de biodiesel eux-mêmes. En outre, les pouvoirs publics indonésiens ont déclaré que le prélèvement à l'exportation est versé directement par les producteurs-exportateurs à l'OPPF avant l'exportation des marchandises. Selon eux, aucune somme n'est donc ponctionnée sur le budget général de l'État et, par conséquent, il n'y a pas de contribution financière.
- (30) À cet égard, la Commission a réaffirmé que, comme indiqué dans le règlement provisoire aux considérants 56 à 61, l'agence de gestion du Fonds de plantation des palmiers à huile (ci-après l'«agence de gestion») agit en tant qu'organisme public au sens des dispositions combinées de l'article 2, point b), et de l'article 3, paragraphe 1, point a) i), du règlement de base, et conformément à la jurisprudence pertinente de l'OMC. Par conséquent, les fonds gérés par l'agence de gestion constituent des fonds publics.

(?) JO L 331 du 28.12.2018, p. 4.

- (31) En outre, au cours de la visite de vérification effectuée dans les locaux des pouvoirs publics indonésiens, la Commission s'est efforcée d'obtenir et de vérifier des éléments de preuve étayant l'affirmation des pouvoirs publics selon laquelle les fonds de l'OPPF n'entraient pas dans le budget de l'État. Les pouvoirs publics indonésiens n'ont cependant pas été en mesure de fournir de telles preuves.
- (32) À la place, ils ont apporté des éléments prouvant que les producteurs-exportateurs s'acquittaient effectivement du prélèvement à l'exportation avant d'exporter leurs marchandises. Ils n'ont toutefois pas été en mesure de présenter un quelconque élément dont il ressortirait que ces versements sont destinés à un compte spécifique de l'OPPF, qui serait distinct du budget général de l'État et empêcherait ainsi que les fonds générés par le prélèvement à l'exportation sur l'HPB soient versés au budget général de l'État et utilisés à toute autre fin jugée opportune par les pouvoirs publics. En outre, rien n'indique que l'OPPF possède des comptes séparés pour la perception des prélèvements à l'exportation frappant le biodiesel et d'autres produits (y compris l'HPB). Cela signifie que les fonds mis à la disposition de l'agence de gestion ne dépendent pas du versement préalable du prélèvement par les producteurs-exportateurs de biodiesel, étant donné que les pouvoirs publics indonésiens peuvent déjà avoir obtenu des recettes publiques en percevant des prélèvements à l'exportation sur d'autres produits. En l'absence de preuves du contraire, la Commission a donc confirmé les conclusions figurant au considérant 64 du règlement provisoire.
- (33) En outre, la Commission a fait observer que la qualification de l'OPPF en tant qu'organisme public n'était contestée ni par les pouvoirs publics indonésiens ni par aucun des producteurs-exportateurs. Par conséquent, et vu que les pouvoirs publics indonésiens n'ont pas fourni de preuve irréfutable du contraire, les fonds mis à la disposition de l'OPPF sont à considérer comme des fonds publics et donc issus de ressources publiques (comme le prélèvement obligatoire à l'exportation).
- (34) Par ailleurs, les pouvoirs publics indonésiens et tous les producteurs-exportateurs ont prétendu que la Commission avait commis une erreur en analysant les paiements de l'OPPF de manière isolée et non dans le cadre du paiement effectué par les pouvoirs publics lorsqu'ils achètent du biodiesel. Les pouvoirs publics indonésiens et tous les producteurs-exportateurs ont également reproché à la Commission d'avoir erronément qualifié le régime de subvention en cause, alors qu'il devrait tout au plus être qualifié d'acquisition de marchandises par les pouvoirs publics moyennant une rémunération plus qu'adéquate.
- (35) Pour les raisons exposées ci-après, la Commission a rejeté l'allégation selon laquelle elle aurait examiné les paiements effectués par l'OPPF de manière isolée et le programme devrait être considéré comme une acquisition de marchandises (biodiesel) par les pouvoirs publics indonésiens.
- (36) La Commission a constaté que les pouvoirs publics indonésiens n'achètent pas le biodiesel; celui-ci est acheté par les mélangeurs sélectionnés (Pertamina et AKR). Les pouvoirs publics indonésiens, par l'intermédiaire de l'OPPF, n'ont aucune relation contractuelle de nature commerciale avec les producteurs de biodiesel et ne reçoivent rien en échange des sommes qu'ils versent à ces producteurs. Du reste, aucune des parties intéressées n'a prétendu, au cours de l'enquête, que les pouvoirs publics indonésiens avaient la moindre relation contractuelle avec les producteurs de biodiesel.
- (37) La législation applicable donne mandat aux fournisseurs de biodiesel participant au programme de livrer l'ester méthylique de palme (ci-après l'«EMP») aux entités de Petrofuel (voir les considérants 45 et 46 du règlement provisoire), Pertamina ou AKR, qui le mélangeront ensuite avec du diesel minéral pour obtenir le diesel B20. Elle donne aussi aux producteurs de biodiesel participant au programme le droit, d'une part, d'obtenir le paiement du biodiesel par les mélangeurs et, d'autre part, de recevoir une somme complémentaire de la part de l'OPPF. Les producteurs de biodiesel ne sont tenus par aucune obligation contractuelle ni envers les pouvoirs publics indonésiens ni envers l'OPPF, si ce n'est celle de respecter le mandat reçu conformément aux règles applicables, pour laquelle ils reçoivent une rémunération. En l'absence de toute obligation contractuelle réciproque, les fonds versés par l'OPPF ne s'inscrivent donc pas dans le cadre d'un contrat à titre onéreux (tel que l'achat de biodiesel par les pouvoirs publics en échange d'un prix). Expliqué plus simplement, les pouvoirs publics indonésiens chargent chacun des producteurs de biodiesel participant au programme de vendre des quantités spécifiques de biodiesel à Pertamina ou à AKR pour un prix donné (prix de référence du diesel minéral) et versent directement aux producteurs de biodiesel une somme complémentaire. Bien que le programme ait pour contexte et pour objectif la promotion de l'utilisation du biodiesel sur le marché intérieur, les pouvoirs publics indonésiens n'achètent pas de biodiesel directement afin de l'utiliser à des fins publiques ou de le revendre sur le marché. Au lieu de cela, ils soutiennent les ventes de biodiesel en fournissant des fonds supplémentaires aux producteurs de biodiesel, y compris dans les transactions impliquant des opérateurs privés (tels qu'AKR). Ni les pouvoirs publics indonésiens ni les producteurs-exportateurs n'ont produit d'éléments de preuve montrant que Pertamina et AKR sont des organismes publics à cet égard. Ce sont des opérateurs qui participent volontairement au programme.