

DÉCISIONS

DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION

du 10 septembre 2014

acceptant une proposition soumise par un groupe de producteurs-exportateurs en concertation avec la Chambre de commerce chinoise pour l'importation et l'exportation de machines et de produits électroniques en vue de l'apport d'éclaircissements concernant la mise en œuvre de l'engagement visé dans la décision d'exécution 2013/707/UE

(2014/657/UE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le «traité»),

vu le règlement (CE) n° 1225/2009 du Conseil du 30 novembre 2009 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping de la part de pays non membres de la Communauté européenne ⁽¹⁾ (ci-après le «règlement antidumping de base»), et notamment son article 8,

vu le règlement (CE) n° 597/2009 du Conseil du 11 juin 2009 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet de subventions de la part de pays non membres de la Communauté européenne ⁽²⁾ (ci-après le «règlement antisubventions de base»), et notamment son article 13,

après consultation du comité institué par l'article 15, paragraphe 1, du règlement antidumping de base et l'article 25 du règlement antisubventions de base,

considérant ce qui suit:

A. PROCÉDURE

- (1) Le 6 septembre 2012, la Commission européenne (ci-après la «Commission») a ouvert une procédure antidumping concernant les importations dans l'Union de modules photovoltaïques en silicium cristallin et leurs composants essentiels (cellules et wafers) originaires de la République populaire de Chine (ci-après la «RPC») ⁽³⁾. Le 8 novembre 2012, la Commission a engagé une procédure antisubventions concernant ces importations ⁽⁴⁾.
- (2) Par le règlement (UE) n° 513/2013 ⁽⁵⁾, la Commission a institué un droit antidumping provisoire sur les importations dans l'Union de modules photovoltaïques en silicium cristallin et leurs composants essentiels (cellules et wafers) originaires ou en provenance de la RPC.
- (3) Par la décision 2013/423/UE ⁽⁶⁾, la Commission a accepté un engagement de prix offert par un groupe de producteurs-exportateurs en concertation avec la Chambre de commerce chinoise pour l'importation et l'exportation de machines et de produits électroniques (ci-après la «CCCME») concernant ce droit antidumping provisoire. Par le règlement (UE) n° 748/2013 ⁽⁷⁾, la Commission a modifié le règlement (UE) n° 513/2013 afin d'apporter les modifications techniques rendues nécessaires par l'acceptation de l'engagement relatif au droit antidumping provisoire.
- (4) À la suite de la notification d'une version modifiée de l'engagement offert par un groupe de producteurs-exportateurs en concertation avec la CCCME, la Commission a, par sa décision d'exécution 2013/707/UE ⁽⁸⁾, confirmé l'acceptation de l'engagement tel que modifié (ci-après l'«engagement») pour la période d'application des mesures définitives.

⁽¹⁾ JO L 343 du 22.12.2009, p. 51.

⁽²⁾ JO L 188 du 18.7.2009, p. 93.

⁽³⁾ JO C 269 du 6.9.2012, p. 5.

⁽⁴⁾ JO C 340 du 8.11.2012, p. 13.

⁽⁵⁾ JO L 152 du 5.6.2013, p. 5.

⁽⁶⁾ JO L 209 du 3.8.2013, p. 26.

⁽⁷⁾ JO L 209 du 3.8.2013, p. 1.

⁽⁸⁾ JO L 325 du 5.12.2013, p. 214.

- (5) Par le règlement (UE) n° 1238/2013 ⁽¹⁾, le Conseil a institué un droit antidumping définitif sur les importations dans l'Union de modules photovoltaïques en silicium cristallin et leurs composants essentiels (cellules) originaires ou en provenance de la RPC qui ne sont pas couvertes par l'engagement.
- (6) Par le règlement (UE) n° 1239/2013 ⁽²⁾, le Conseil a aussi institué un droit compensateur définitif sur les modules photovoltaïques en silicium cristallin et leurs composants essentiels (cellules) originaires ou en provenance de la RPC qui ne sont pas couverts par l'engagement.

B. ENGAGEMENT

1. Mise en œuvre de l'engagement

- (7) À la suite de l'adoption de la décision d'exécution 2013/707/UE, EU ProSun, l'association qui avait déposé les plaintes antidumping et antisubventions, a contesté la mise en œuvre du mécanisme d'ajustement des prix compris dans l'engagement. Elle était d'avis qu'elle ne pouvait pas correctement exercer ses droits de défense étant donné que la version non confidentielle du texte de l'engagement n'indique pas explicitement que la série de prix internationaux Bloomberg, qui constitue la base des ajustements des prix, est «exprimée en euros». Contrairement à ce qu'estimaient initialement les services de la Commission et les producteurs-exportateurs en concertation avec la CCCME, EU ProSun a jugé que les prix internationaux au comptant, tels qu'ils figurent dans la base de données Bloomberg, libellés en dollars des États-Unis, ne devaient pas être convertis en euros. Ce point de vue a également été exprimé au cours des auditions avec le conseiller-auditeur de la direction générale du commerce (ci-après la «DG Commerce») les 10 avril 2014 et 14 mai 2014.
- (8) Les autres aspects soulevés concernaient la mise en œuvre de l'engagement en relation avec l'ajustement du prix et du niveau annuel des importations de cellules, ainsi que le chiffre de consommation de référence pour l'année 2013 utilisé dans les calculs aboutissant au premier ajustement du niveau annuel. EU ProSun et les services de la Commission ont dans l'intervalle clarifié ces points.
- (9) Sur la base des observations reçues d'EU ProSun, la Commission a, le 2 mai 2014, sollicité l'avis des producteurs-exportateurs en concertation avec la CCCME. Dans sa réponse du 13 mai 2014, complétée le 16 juin 2014, la CCCME a jugé nécessaire d'appliquer la conversion du dollar en euro pour mettre en œuvre l'engagement. Dans une audition avec le conseiller-auditeur de la DG Commerce le 12 juin 2014, elle a réitéré ce point de vue. Dans une lettre datée du 15 juillet 2014, EU ProSun a soumis des observations sur les opinions exprimées par la CCCME lors de l'audition. Le 13 juin 2014, sur la base des dispositions de l'engagement, la Commission a émis le souhait de consulter les producteurs-exportateurs ainsi que la CCCME. Cette requête portait sur la devise à utiliser pour le mécanisme d'ajustement des prix. La Commission a fait remarquer que cette devise n'avait pas été explicitement mentionnée dans l'engagement et que le mécanisme d'ajustement des prix nécessitait donc des précisions juridiques supplémentaires. Le 1^{er} juillet 2014, les producteurs-exportateurs, en concertation avec la CCCME, ont accepté la demande de consultation. Le 9 juillet 2014, des consultations ont eu lieu entre la CCCME et la Commission, conformément à la clause pertinente de l'engagement, afin de clarifier ces questions techniques concernant la mise en œuvre de l'engagement. Le 24 juillet 2014, les producteurs-exportateurs, en concertation avec la CCCME, ont soumis une notification (ci-après la «notification de la CCCME») proposant d'exposer plus clairement la mise en œuvre du mécanisme d'ajustement des prix en complétant le texte des dispositions concernées de l'engagement.
- (10) La notification de la CCCME a été mise à la disposition des parties intéressées afin de leur permettre d'exercer leurs droits de défense en rapport avec l'application de certaines clauses de l'engagement. EU ProSun a exprimé sa désapprobation à l'égard des éclaircissements proposés concernant la mise en œuvre de l'engagement par lettres datées du 28 juillet et du 30 juillet 2014. Elle a également sollicité l'intervention du conseiller-auditeur de la DG Commerce, et une audition s'est tenue le 31 juillet 2014. Le 4 août 2014, la Commission a informé les parties intéressées des éléments factuels et juridiques essentiels sur la base desquels elle envisageait d'accepter les éclaircissements proposés. Elle a invité les parties intéressées à exprimer leurs points de vue. Le 6 août 2014, le 14 août 2014 et, tardivement, le 25 août 2014, EU ProSun a réitéré ses objections à l'égard des éclaircissements proposés.

2. Évaluation

- (11) La Commission doit à présent déterminer si elle peut accepter les éclaircissements proposés dans la notification de la CCCME. EU ProSun s'y oppose sur la base de cinq arguments. La présente décision a pour but d'apporter des éclaircissements techniques et non de réexaminer les mesures mises en place. Par conséquent, les arguments d'EU ProSun ne peuvent être appréciés que dans la mesure où ils relèvent du champ d'application de la présente décision.

⁽¹⁾ JO L 325 du 5.12.2013, p. 1.

⁽²⁾ JO L 325 du 5.12.2013, p. 66.

- (12) Premièrement, EU ProSun conteste que l'engagement puisse être compris comme autorisant la conversion de la série de prix internationaux de Bloomberg en euros. Elle considère dès lors que l'acceptation des éclaircissements proposés concernant la mise en œuvre de l'engagement constituerait une modification inacceptable de ce dernier. La Commission, après avoir entendu les parties, rappelle que le texte de l'engagement est ambigu, dans la mesure où il ne prévoit ni n'exclut expressément une conversion monétaire et qu'il convient donc d'apporter des éclaircissements dans l'intérêt de la sécurité juridique. En outre, l'interprétation résultant de la notification de la CCCME est en accord avec la logique et la structure générale de l'engagement, telles qu'elles sont reflétées dans l'accord.
- (13) La Commission souligne que la conversion des prix internationaux de Bloomberg en euros était comprise dans l'accord des parties à l'engagement. En outre, cette conversion est nécessaire, étant donné que cette série de prix est utilisée comme référence pour ajuster le prix minimal à l'importation (ci-après le «PMI»), qui est exprimé en euros. La conversion n'entraîne pas en soi un dumping ou des subventions plus (ou moins) préjudiciables, étant donné que les fluctuations du taux de change peuvent être tant à la hausse qu'à la baisse. Il s'agit d'un mécanisme d'ajustement automatique du PMI initial exprimé en euros. Dans tous les cas, le taux de change est un facteur qui est également pris en considération par divers opérateurs lorsqu'ils vendent sur un marché donné, en l'occurrence le marché de l'Union.
- (14) Deuxièmement, EU ProSun allègue que l'acceptation des éclaircissements proposés concernant la mise en œuvre de l'engagement entraînerait une spirale à la baisse du PMI. À cet égard, la Commission note que le mécanisme d'ajustement prévient tout risque de spirale descendante (ou ascendante) des prix en garantissant un retour au PMI initial si la variation de prix est inférieure à un pourcentage donné au cours d'un trimestre donné. Par ailleurs, elle fait observer que les cotations collectées par Bloomberg sont réputées représentatives des prix mondiaux des panneaux solaires et sont établies sur la base d'un échantillon comprenant les prix appliqués sur les différents marchés nationaux par les producteurs de différents pays. En 2013, le marché européen représentait quelque 28 % de la consommation mondiale de panneaux solaires (10 975 MW sur 38 358 MW de capacités nouvellement installées), selon l'Association européenne de l'industrie photovoltaïque (EPIA) ⁽¹⁾. Les transactions couvertes par l'engagement représentent, par conséquent, beaucoup moins de 28 % de l'ensemble des transactions mondiales, dont la série de prix internationaux Bloomberg est représentative. Il en résulte que l'impact d'une variation du PMI sur la série de prix internationaux de Bloomberg est limité. L'allégation selon laquelle le mécanisme d'ajustement du PMI entraînerait une spirale à la baisse des prix est donc erronée.
- (15) Troisièmement, EU ProSun affirme que la Commission devrait utiliser la série de prix internationaux à l'exclusion des prix chinois. La Commission souligne que cette option est mentionnée dans le texte de l'engagement en tant qu'option secondaire n'étant pas immédiatement opérationnelle. Cette option pourrait être envisagée dans l'avenir, en accord avec les procédures adéquates.
- (16) Quatrièmement, EU ProSun soutient que le PMI ajusté n'élimine pas le préjudice causé à l'industrie de l'Union. La Commission fait remarquer que l'engagement incluait dès le départ le PMI initial et un ajustement des prix. L'évaluation contenue dans la décision d'exécution 2013/707/UE concernant le respect des exigences relatives à l'acceptation d'engagements visées dans les règlements antidumping et antisubventions de base couvre dès lors l'ajustement des prix. Cet ajustement se fait automatiquement. Le PMI et le mécanisme d'ajustement des prix s'appliquent conformément aux exigences visées à l'article 8 du règlement antidumping de base et à l'article 13 du règlement antisubventions de base.
- (17) Cinquièmement, EU ProSun fait valoir que la notification de la CCCME ne serait pas justifiée sur le plan économique. Le premier argument économique avancé est que la base de données Bloomberg est un indice et non une cotation explicite, étant donné que les prix de différents marchés sont harmonisés en dollars. La Commission observe que l'engagement fait référence à des «prix moyens» et repose donc sur le principe que la base de données Bloomberg contient des cotations. Il n'est pas contesté que cette base de données est un recueil de prix, qui sont disponibles en dollars. Or, le PMI est exprimé en euros. Il convient donc de convertir ces cotations en euros, afin de déterminer à quel prix en euros les panneaux solaires peuvent être achetés sur le marché mondial. Compte tenu du fait que les contrats conclus dans l'Union sont généralement libellés en euros, la Commission estime que les prix moyens en euros sont plus pertinents pour l'évaluation de l'impact des tendances des prix internationaux sur la situation dans l'Union. Le second argument économique présenté a trait à la finalité du mécanisme d'ajustement et pose la question de sa similitude avec celle des mécanismes d'ajustement utilisés dans d'autres engagements, fondés sur le prix des matières premières. Tout d'abord, la Commission souligne que le considérant 4 de sa décision 2013/423/UE indique effectivement que la finalité du mécanisme d'ajustement dans la présente affaire est identique à celle des mécanismes d'ajustement utilisés dans des engagements précédents, en dépit du fait que, pour des raisons techniques, le prix des matières premières n'a pas pu être utilisé dans le présent cas. Ensuite, le PMI n'est pas basé sur les coûts de production des producteurs de l'Union comprenant une marge bénéficiaire raisonnable, mais sur la méthodologie décrite au considérant 7 de la décision 2013/423/UE et au considérant 22 de la décision d'exécution 2013/707/UE.

⁽¹⁾ Global Market Outlook for Photovoltaics 2014-2018, p. 18.

3. Acceptation des éclaircissements proposés concernant la mise en œuvre de l'engagement

- (18) La Commission estime que les éclaircissements proposés relèvent du champ d'application de l'engagement, tel qu'il est accepté par la décision d'exécution 2013/707/UE.
- (19) Au vu des préoccupations exprimées par les tiers au cours de la mise en œuvre de l'engagement, il convient d'accepter les éclaircissements proposés concernant cette mise en œuvre et de clore les consultations avec les producteurs-exportateurs et la CCCME. Les parties intéressées ont été informées des faits et considérations essentiels sur lesquels se fonde la présente décision,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La proposition d'éclaircissements concernant la mise en œuvre de l'engagement accepté de la part des producteurs-exportateurs mentionnés à l'annexe de la décision d'exécution 2013/707/UE en concertation avec la Chambre de commerce chinoise pour l'importation et l'exportation de machines et de produits électroniques, dans le cadre des procédures anti-dumping et antisubventions concernant les importations de modules photovoltaïques en silicium cristallin et leurs composants essentiels (cellules) originaires ou en provenance de la République populaire de Chine, est acceptée.

Article 2

La présente décision entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le 10 septembre 2014.

Par la Commission
Le président
José Manuel BARROSO
