

**REGLAMENTO DE EJECUCIÓN (UE) 2022/433 DE LA COMISIÓN**  
**de 15 de marzo de 2022**

**por el que se establecen derechos compensatorios definitivos sobre las importaciones de productos planos de acero inoxidable laminados en frío originarios de la India e Indonesia y se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) 2021/2012, por el que se establece un derecho antidumping definitivo y se percibe definitivamente el derecho provisional establecido sobre las importaciones de productos planos de acero inoxidable laminados en frío originarios de la India e Indonesia**

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

Visto el Reglamento (UE) 2016/1037 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2016, sobre la defensa contra las importaciones subvencionadas originarias de países no miembros de la Unión Europea <sup>(1)</sup> («Reglamento de base»), y en particular su artículo 15 y su artículo 24, apartado 1,

Considerando lo siguiente:

**1. PROCEDIMIENTO**

**1.1. Inicio**

- (1) El 17 de febrero de 2021, la Comisión Europea («Comisión») inició una investigación antisubvención relativa a las importaciones de productos planos de acero inoxidable laminados en frío («AIF» o «producto investigado») originarios de la India e Indonesia (denominados conjuntamente «los países afectados»). La Comisión publicó un anuncio de inicio en el *Diario Oficial de la Unión Europea* <sup>(2)</sup> («anuncio de inicio»).
- (2) La Comisión inició la investigación a raíz de una denuncia presentada el 4 de enero de 2021 por la Asociación Europea del Acero («EUROFER» o «denunciante») en nombre de la industria de la Unión de productos planos de acero inoxidable laminados en frío, en el sentido del artículo 10, apartado 6, del Reglamento de base. En la denuncia se presentaban suficientes pruebas de subvención y del consiguiente perjuicio para justificar el inicio de la investigación.
- (3) Antes de iniciar la investigación antisubvención, la Comisión notificó al Gobierno de la India <sup>(3)</sup> y al Gobierno de Indonesia <sup>(4)</sup> que había recibido una denuncia debidamente documentada e invitó a los Gobiernos de la India e Indonesia a celebrar consultas de conformidad con el artículo 10, apartado 7, del Reglamento de base. Las consultas se celebraron el 10 de febrero de 2021 con el Gobierno de la India, y el 15 de febrero de 2021 con el Gobierno de Indonesia. Sin embargo, no se pudo alcanzar una solución consensuada con ninguno de los dos.
- (4) El 18 de noviembre de 2021, la Comisión estableció derechos antidumping definitivos y percibió definitivamente los derechos provisionales establecidos sobre las importaciones del mismo producto originario de la India e Indonesia <sup>(5)</sup> («Reglamento antidumping») en una investigación iniciada mediante un anuncio de inicio publicado el 30 de septiembre de 2020 («investigación antidumping independiente») <sup>(6)</sup>.
- (5) Los análisis del perjuicio, la causalidad y el interés de la Unión realizados en la presente investigación antisubvención y en la investigación antidumping independiente son, *mutatis mutandis*, idénticos, dado que la definición de la industria de la Unión, los productores de la Unión incluidos en la muestra, el período considerado y el período de investigación son los mismos en ambas investigaciones.

<sup>(1)</sup> DO L 176 de 30.6.2016, p. 55.

<sup>(2)</sup> Anuncio de inicio de un procedimiento antisubvenciones relativo a las importaciones de productos planos de acero inoxidable laminados en frío originarios de la India e Indonesia (DO C 57 de 17.2.2021, p. 16).

<sup>(3)</sup> El término «Gobierno de la India» se emplea en el presente Reglamento en un sentido amplio, que engloba a todos los ministerios, departamentos, organismos y administraciones a escala central, regional y local.

<sup>(4)</sup> El término «Gobierno de Indonesia» se emplea en el presente Reglamento en un sentido amplio, que engloba a todos los ministerios, departamentos, organismos y administraciones a escala central, regional y local.

<sup>(5)</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2021/2012 de la Comisión, de 17 de noviembre de 2021, por el que se establece un derecho antidumping definitivo y se percibe definitivamente el derecho provisional sobre las importaciones de productos planos de acero inoxidable laminados en frío originarios de la India e Indonesia (DO L 410 de 18.11.2021, p. 153).

<sup>(6)</sup> Anuncio de inicio de un procedimiento antidumping relativo a las importaciones de productos planos de acero inoxidable laminados en frío originarios de la India e Indonesia (DO C 322 de 30.9.2020, p. 17).

### 1.2. Registro

- (6) El 7 de abril de 2021, el denunciante presentó una solicitud de registro de las importaciones. La Comisión analizó la solicitud, pero constató que, en un período relativamente corto, no se habían producido importaciones masivas de un producto que se beneficiara de subvenciones sujetas a medidas compensatorias en los países afectados. Las importaciones de AILF procedentes de la India e Indonesia mostraron una disminución del 46 % en los siete meses siguientes al inicio, en comparación con el mismo período durante el período de investigación. Por tanto, no se cumplían las condiciones para registrar las importaciones, de conformidad con el artículo 24, apartado 5, del Reglamento de base y la Comisión no sometió a registro las importaciones del producto afectado.

### 1.3. Período de investigación y período considerado

- (7) La investigación sobre las subvenciones y el perjuicio abarcó el período comprendido entre el 1 de julio de 2019 y el 30 de junio de 2020 («período de investigación»). El análisis de las tendencias pertinentes para la evaluación del perjuicio abarcó el período comprendido entre el 1 de enero de 2017 y el final del período de investigación («período considerado»). Ambos períodos son idénticos a los de la investigación antidumping independiente.

### 1.4. Partes interesadas

- (8) En el anuncio de inicio, la Comisión invitó a las partes interesadas a que se pusieran en contacto con ella para participar en la investigación. Además, la Comisión informó específicamente del inicio de la investigación al denunciante, al Gobierno de la India, al Gobierno de Indonesia, a los productores exportadores conocidos de los países afectados, así como a los importadores y usuarios conocidos de la Unión, y les invitó a participar.
- (9) Se ofreció a las partes interesadas la oportunidad de formular observaciones sobre el inicio de la investigación y de solicitar una audiencia con la Comisión o con el consejero auditor en litigios comerciales. Se celebraron audiencias con EUROFER y otra empresa.
- (10) En el anuncio de inicio, la Comisión también invitó a las autoridades de la República Popular China («Gobierno de China») a participar en la investigación como parte interesada. Además, la Comisión informó al Gobierno de China del inicio de la investigación y se refirió específicamente a la invitación a participar como parte interesada incluida en el anuncio de inicio. Posteriormente, el Gobierno de China informó a la Comisión de que se había registrado como parte interesada en esta investigación.
- (11) El 11 de octubre de 2021, la Comisión envió una solicitud de información al Gobierno de China.
- (12) El Gobierno de China no respondió a la solicitud de información de la Comisión y, en lugar de ello, el 21 de octubre de 2021 presentó sus observaciones sobre la propia solicitud de información.
- (13) En esa presentación, por una parte, el Gobierno de China señaló que los procedimientos de la Comisión podrían infringir las normas de la OMC y el Derecho de la Unión.
- (14) En primer lugar, el Gobierno de China declaró que la Comisión no le había informado sobre la presentación de la denuncia, no había celebrado consultas previas al inicio con el Gobierno de China, no le había informado del inicio y no le había invitado de forma directa a convertirse en parte interesada en la investigación. Dado que China no es un país exportador, el Gobierno de China no es un miembro o una parte interesada a efectos de las normas de la OMC y la invitación carece de base jurídica y de requisitos de procedimiento básicos.
- (15) La Comisión observó que, desde el punto de vista fáctico, estas alegaciones son incorrectas. De hecho, cuando la invitación a convertirse en parte interesada se incluyó en el anuncio de inicio, que se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* el 17 de febrero de 2021, la Comisión envió el anuncio de inicio al Gobierno de China ese mismo día, llamando expresamente su atención sobre la invitación. Al principio, el Gobierno de China solicitó acceso al expediente abierto mediante un correo electrónico de 19 de febrero de 2021. En respuesta a dicho correo electrónico, ese mismo día, la Comisión volvió a preguntar de forma explícita al Gobierno de China si, mediante la solicitud de acceso al expediente abierto, tenía la intención de registrarse como parte interesada. El mismo día, el Gobierno de China confirmó que se había registrado como parte interesada. Todo el intercambio de correos electrónicos está disponible en el expediente abierto. Por tanto, la Comisión informó directamente al Gobierno de China sobre el anuncio de inicio y le invitó a convertirse en parte interesada, incluso en dos ocasiones. Además, la

Comisión no invitó al Gobierno de China a celebrar consultas previas al inicio, ya que esperaba que el Gobierno de Indonesia aclarara la participación del Gobierno de China en la prestación de apoyo financiero indirecto a los productores exportadores de Indonesia. Por tanto, dado que la Comisión no tenía la intención de investigar las posibles subvenciones sujetas a medidas compensatorias concedidas por China, sino únicamente las subvenciones concedidas por el Gobierno de Indonesia a través de la ayuda financiera del Gobierno de China, no existía ningún requisito jurídico que obligara a celebrar consultas previas al inicio con el Gobierno de China.

- (16) En segundo lugar, el Gobierno de China declaró que solicitaba hacer un seguimiento de los avances del asunto por temor a que la Comisión pudiera infringir las normas de la OMC y el Derecho de la Unión, pero el Gobierno de China no es objeto de esta investigación y no está obligado a facilitar ninguna información en la investigación. De hecho, según el Gobierno de China, la Comisión ya infringió el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC («Acuerdo SMC») y el Reglamento de base en la investigación antisubvención relativa a las importaciones de determinados tejidos de fibra de vidrio de punto y/o cosidos originarios de la República Popular China («China») y de Egipto, iniciada el 16 de mayo de 2019 <sup>(7)</sup> y que dio lugar a la imposición de derechos compensatorios definitivos publicados el 15 de junio de 2020 <sup>(8)</sup> («la investigación antisubvención relativa al TFV»), ya que incluía la cooperación económica y comercial bilateral normal entre China y Egipto en el ámbito de las denominadas subvenciones entre países.
- (17) La Comisión recordó que no fue el Gobierno de China el que solicitó hacer el seguimiento de los avances del asunto, sino que fue la propia Comisión la que le invitó a registrarse como parte interesada en el anuncio de inicio. Por lo que se refiere a las alegaciones sobre la investigación antisubvención relativa al TFV, la Comisión las consideró genéricas e infundadas y, de todos modos, no son objeto de la presente investigación. En cualquier caso, la Comisión observó que la ayuda financiera concedida por el Gobierno de China, en la medida en que dicha ayuda sea imputable al Gobierno de Indonesia, entra en el ámbito de esta investigación. Por tanto, la información sobre la ayuda financiera concedida por el Gobierno de China es necesaria en este contexto.
- (18) En tercer lugar, el Gobierno de China señaló que la Comisión no le había enviado ninguna solicitud de información en los ocho primeros meses siguientes al inicio del procedimiento, lo cual es contrario al requisito de la OMC de que las autoridades investigadoras deben establecer la información requerida a las partes interesadas lo antes posible, y que el plazo para la respuesta era de diez días en lugar de los treinta y siete días previstos en el artículo 12.1.1 del Acuerdo SMC y en el artículo 11, apartado 2, del Reglamento de base.
- (19) La Comisión observó que fue la evolución de la investigación lo que condicionó el momento en el que se envió la solicitud de información al Gobierno de China. Los elementos solicitados al Gobierno de China no eran tan evidentes al inicio de la investigación y la información solicitada se basaba en aspectos que requerían una investigación adicional después de la primera sesión de la verificación a distancia con las partes indonesias. Además, la Comisión respondió que había enviado al Gobierno de China una «solicitud de información» y no un «cuestionario». Los requisitos de plazo que menciona el Gobierno de China afectan únicamente a los cuestionarios. El plazo previsto en la solicitud de información era suficiente para facilitar la información solicitada. En cualquier caso, si el Gobierno de China consideraba que el plazo era demasiado estricto, podría haber solicitado una prórroga de dicho plazo, pero no lo hizo.

## 1.5. Observaciones sobre el inicio

### 1.5.1. Observaciones del Gobierno de la India relativas al inicio

- (20) El Gobierno de la India no presentó observaciones por escrito con anterioridad o posterioridad a las consultas previas al inicio del procedimiento. Sin embargo, durante la consulta, el Gobierno de la India alegó que, en general, la denuncia no incluía pruebas suficientes sobre la existencia de los supuestos programas de subvenciones.

<sup>(7)</sup> Anuncio de inicio de un procedimiento antisubvenciones relativo a las importaciones de determinados tejidos de fibra de vidrio de punto y/o cosidos originarios de la República Popular China y de Egipto (DO C 167 de 16.5.2019, p. 11).

<sup>(8)</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2020/776, de 12 de junio de 2020, por el que se establecen derechos compensatorios definitivos sobre las importaciones de determinados tejidos de fibra de vidrio de punto y/o cosidos originarios de la República Popular China y Egipto y por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) 2020/492 de la Comisión, por el que se imponen derechos antidumping definitivos sobre las importaciones de determinados tejidos de fibra de vidrio de punto y/o cosidos originarios de la República Popular China y Egipto (DO L 189 de 15.6.2020, p. 1).

- (21) La Comisión tuvo en cuenta las observaciones del Gobierno de la India. Sin embargo, tal como se detalla en el memorando sobre la suficiencia de las pruebas («el memorando») <sup>(9)</sup>, tras examinar las alegaciones relativas a la subvención, la Comisión concluyó que la denuncia, junto con las pruebas de que disponía la Comisión y que figuran en el memorando, contenía pruebas suficientes que tendían a demostrar la existencia de subvenciones para el producto afectado originario de la India.

#### 1.5.2. Observaciones del Gobierno de Indonesia relativas al inicio

- (22) El 15 de febrero de 2021, el Gobierno de Indonesia presentó la versión escrita de las declaraciones que formuló en las consultas previas al inicio celebradas el mismo día. En esa presentación se alegó que, en general, la denuncia no incluía pruebas suficientes sobre la existencia de los supuestos programas de subvenciones.
- (23) La Comisión tuvo en cuenta esta presentación en la fase de redacción del memorando sobre la suficiencia de las pruebas y se mostró respetuosamente en desacuerdo con las observaciones del Gobierno de Indonesia. En efecto, la Comisión llegó a la conclusión de que la denuncia, junto con las pruebas de que disponía la Comisión y que figuraban en el memorando sobre la suficiencia de las pruebas, contenía pruebas suficientes que tendían a demostrar la existencia de subvenciones. En cualquier caso, se prestó una atención especial a los elementos destacados por el Gobierno de Indonesia durante la investigación.

### 1.6. Muestreo

- (24) En el anuncio de inicio, la Comisión indicó que podría realizar un muestreo de las partes interesadas con arreglo al artículo 27 del Reglamento de base.

#### 1.6.1. Muestreo de los productores de la Unión

- (25) En el anuncio de inicio, la Comisión señaló que había decidido limitar la investigación a un número razonable de productores de la Unión mediante la aplicación de un muestreo, y que había seleccionado provisionalmente una muestra de productores de la Unión. La Comisión seleccionó la muestra provisional sobre la base de la producción y los volúmenes de ventas en la Unión comunicados por los productores de la Unión en el contexto del análisis de la evaluación de la representatividad previa al inicio, teniendo también en cuenta su ubicación geográfica. La muestra provisional así establecida estaba formada por tres productores de la Unión que representaban más del 60 % de la producción y aproximadamente el 70 % de las ventas del producto similar en la Unión, y que estaban radicados en cuatro Estados miembros diferentes. En el expediente para inspección por las partes interesadas se facilitaba información sobre esta muestra provisional, junto con la posibilidad de formular observaciones. No se formularon observaciones.
- (26) No se recibió ninguna observación en el plazo previsto y, por tanto, quedó confirmada la muestra provisional de productores de la Unión. Formaban parte de la muestra Acciai Speciali Terni S.p.A., Aperam Stainless Europe y Outokumpu Stainless OY. La muestra definitiva es representativa de la industria de la Unión. Esta muestra coincidía con la muestra de productores de la Unión en la investigación antidumping independiente.

#### 1.6.2. Muestreo de los importadores

- (27) Al objeto de decidir si era necesario el muestreo y, en tal caso, seleccionar una muestra, la Comisión pidió a todos los importadores no vinculados conocidos que facilitaran la información especificada en el anuncio de inicio.
- (28) Un importador no vinculado se dio a conocer como parte interesada y facilitó la información solicitada. En vista del reducido número de respuestas recibidas, no fue necesario el muestreo. No se formularon observaciones respecto de esta decisión. Se invitó a este importador a cumplimentar un cuestionario.

<sup>(9)</sup> Documento Sherlock n.º t21.001429, de 17 de febrero de 2021.

### 1.6.3. Muestreo de productores exportadores de los países afectados

- (29) Habida cuenta del número potencialmente elevado de productores exportadores de los países afectados, el anuncio de inicio preveía el muestreo en la India e Indonesia. Por consiguiente, la Comisión pidió a todos los productores exportadores conocidos de la India e Indonesia que facilitarían la información especificada en el anuncio de inicio para decidir si era necesario el muestreo y, en caso afirmativo, seleccionar una muestra.
- (30) Además, la Comisión pidió a la Misión de la India ante la Unión Europea y a la Embajada de la República de Indonesia en Bruselas que, en su caso, indicaran qué otros productores exportadores podrían estar interesados en participar en la investigación o se pusieran en contacto con ellos.

#### 1.6.3.1. India

- (31) Dos (grupos de) empresas indias respondieron al cuestionario de muestreo dentro del plazo previsto. Los dos productores exportadores en cuestión, Chromeni Steel Private Limited («Chromeni») y el Grupo Jindal, representaban el 100 % del volumen de exportaciones de AILF de la India a la Unión durante el período de investigación. Por tanto, la Comisión abandonó el muestreo con respecto a la India.
- (32) La parte del Grupo Jindal (India) que participa en la producción y la venta de AILF está compuesta por dos productores exportadores, dos comerciantes, un proveedor de servicios y un proveedor de materias primas.
- (33) El Grupo Jindal está integrado verticalmente, desde la producción de coque, gas y ferrocromo, pasando por la producción de acero inoxidable líquido, planchas, bobinas laminadas en caliente, hasta la producción de AILF.
- (34) En cambio, Chromeni no está integrado verticalmente. Comienza con la fabricación de AILF a partir de bobinas de acero inoxidable laminadas en caliente.

#### 1.6.3.2. Indonesia

- (35) Tres productores exportadores o grupos de productores exportadores de Indonesia facilitaron la información solicitada y aceptaron formar parte de la muestra. De conformidad con el artículo 27, apartado 1, del Reglamento de base, la Comisión seleccionó inicialmente una muestra de dos grupos de productores exportadores basándose en el mayor volumen representativo de exportaciones de Indonesia a la Unión durante el período de investigación que pudiera investigarse razonablemente en el tiempo disponible: PT. Indonesia Ruipu Nickel and Chrome Alloy («IRNC») y PT. Jindal Stainless Indonesia («Jindal Indonesia»). Los grupos de productores exportadores incluidos en la muestra representaban el 71 % del volumen de exportación total estimado de AILF de Indonesia a la Unión durante el período de investigación.
- (36) IRNC es una empresa integrada verticalmente. La empresa comienza con la fabricación de AILF a partir de mineral de níquel y, por tanto, cuenta con sus propias fundiciones. Además, IRNC forma parte de un grupo de empresas que fabrican diferentes tipos de productos de acero, que también están integradas verticalmente (comienzan con el mineral de níquel y, por tanto, tienen sus propias fundiciones) y suministran a IRNC productos de acero para la fabricación de AILF. Estas empresas (junto con IRNC, denominadas conjuntamente «el Grupo IRNC») son PT Indonesia Guang Ching Nickel and Stainless Steel Industry («GCNS»), PT Indonesia Tsingshan Stainless Steel («ITSS»), PT Sulawesi Mining Investment («SMI») y PT Tsingshan Steel Indonesia («TSI»). Todas ellas están ubicadas en el Parque Industrial Morowali de Indonesia.
- (37) Jindal Indonesia no está integrada verticalmente. Comienza con la fabricación de AILF a partir de bobinas de acero inoxidable.
- (38) De conformidad con el artículo 27, apartado 2, del Reglamento de base, la Comisión consultó a todos los productores exportadores afectados conocidos y al Gobierno de Indonesia en relación con la selección de la muestra. No se recibió ninguna observación, por lo que la muestra fue confirmada.

### 1.7. Examen individual

- (39) El tercer productor exportador indonesio que devolvió el formulario de muestreo informó a la Comisión de que no tenía la intención de solicitar un examen individual con arreglo al artículo 27, apartado 3, del Reglamento de base. No obstante, la Comisión comunicó a dicho productor exportador no incluido en la muestra que, si deseaba ser examinado de forma individual, estaba obligado a responder al cuestionario. Sin embargo, el productor exportador no respondió al cuestionario. De resultas de ello, no fue posible realizar ningún examen individual.

### 1.8. Respuestas al cuestionario

- (40) La Comisión envió cuestionarios a los tres productores de la Unión incluidos en la muestra, al denunciante, al importador no vinculado que se dio a conocer y a los cuatro productores exportadores de los países afectados. Los mismos cuestionarios también se habían publicado en línea <sup>(10)</sup> el día del inicio de la investigación.
- (41) Se recibieron respuestas al cuestionario de los tres productores de la Unión incluidos en la muestra, el denunciante, un importador no vinculado, dos productores exportadores de la India y los dos productores exportadores incluidos en la muestra de Indonesia.
- (42) La Comisión envió también un cuestionario al Gobierno de la India y al Gobierno de Indonesia.
- (43) El cuestionario para el Gobierno de la India contenía cuestionarios específicos para i) cualquier entidad financiera que hubiera concedido préstamos o créditos a la exportación a las empresas investigadas o a sus compradores (en el contexto de los créditos a compradores exportadores), ii) los diez principales productores y distribuidores de los insumos supuestamente suministrados por una remuneración inferior a la adecuada (minerales de cromo y hierro) a los dos productores exportadores indios para la producción del producto investigado.
- (44) El cuestionario dirigido al Gobierno de Indonesia incluía un cuestionario específico para el Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia («Indonesia Eximbank»). A esta entidad financiera se hacía mención expresa en la denuncia como un organismo público u organismo que había recibido encomienda u orden del Gobierno de Indonesia de conceder subvenciones. Además, por conveniencia administrativa, se pidió al Gobierno de Indonesia que enviara cuestionarios específicos a: i) cualquier otra entidad financiera que hubiera concedido préstamos o créditos a la exportación a las empresas incluidas en la muestra o a sus compradores (en el contexto de los créditos a compradores exportadores) <sup>(11)</sup>, ii) los diez principales productores y distribuidores de los principales insumos del producto investigado, así como a cualquier otro productor de insumos y distribuidor de los materiales en cuestión que hubiera proporcionado insumos a las dos empresas incluidas en la muestra, y iii) PT Asuransi Asei Indonesia («ASEI»), mencionada específicamente en la denuncia como proveedor de seguros de crédito a la exportación en condiciones favorables, también potencialmente a los productores del producto investigado.
- (45) Además, el cuestionario dirigido al Gobierno de Indonesia incluía un cuestionario específico para PT. Indonesia Morowali Industrial Park («IMIP»), la empresa que explota el parque industrial en el que se ubica IRNC, uno de los productores exportadores incluidos en la muestra. Dado que IMIP es una empresa vinculada a IRNC, también se pidió a esta que enviara el mismo cuestionario a IMIP.
- (46) Se pidió al Gobierno de Indonesia que recopilara las respuestas de estas entidades y se las transmitiera directamente a la Comisión.
- (47) La Comisión recibió del Gobierno de India las respuestas al cuestionario que, sin embargo, no incluían, las respuestas a los cuestionarios específicos mencionados en el considerando 43, así como del Gobierno de Indonesia, que incluía las respuestas de Indonesia Eximbank, otras tres entidades financieras y once proveedores de insumos: cuatro empresas mineras del carbón (PT. Sungai Danau Jaya, PT. Tanah Bumbu Resources, PT. Wahana Baratama Mining y PT. Bukit Asam Tbk), tres empresas mineras de mineral de níquel (PT. GAG Nikel, PT. Ceria Nugraha Indotama y PT. Tiran Indonesia), cuatro comerciantes de mineral de níquel y carbón (PT. Ekasa Yad Resouces, PT. Batu Bara Global Energy, PT. Rwood Resources Indonesia y PT. Bumi Nusantara Jaya), ASEI e IMIP. La Comisión recibió las mismas respuestas al cuestionario por parte de IRNC y de IMIP.

<sup>(10)</sup> [https://trade.ec.europa.eu/tdi/case\\_details.cfm?id=2513](https://trade.ec.europa.eu/tdi/case_details.cfm?id=2513).

<sup>(11)</sup> Se adjuntó al cuestionario una lista de las entidades financieras que concedían préstamos o créditos a la exportación a las empresas incluidas en la muestra.

### 1.9. Inspecciones *in situ*

- (48) En vista del brote de COVID-19 y de las medidas de confinamiento aplicadas por diversos Estados miembros, así como por varios terceros países, la Comisión no pudo llevar a cabo en la fase provisional sus visitas de inspección con arreglo al artículo 16 del Reglamento de base. En su lugar, la Comisión realizó verificaciones a distancia de toda la información que estimó necesaria para sus determinaciones provisionales, de conformidad con su Comunicación sobre las consecuencias del brote de COVID-19 para las investigaciones antidumping y antisubvenciones <sup>(12)</sup>.
- (49) Sin perjuicio de la aplicación del artículo 28 del Reglamento de base, la Comisión cotejó a distancia por videoconferencia las respuestas a los cuestionarios del Gobierno de la India y del Gobierno de Indonesia. Los funcionarios de los ministerios competentes participaron en las verificaciones a distancia. La verificación a distancia del Gobierno de Indonesia incluyó también la verificación a distancia de la información facilitada por el Indonesia Eximbank y por dos proveedores de insumos, a saber PT. Gag Nikel y PT. Sungai Danau Jaya.
- (50) Además, la Comisión efectuó verificaciones a distancia de las siguientes empresas y partes:
- a) La asociación de la Unión, que representa a los tres productores de la Unión incluidos en la muestra:
    - Asociación Europea del Acero («EUROFER»), Bruselas, Bélgica.
  - b) Productores exportadores de la India:
    - Chromeni Steels Private Limited («Chromeni»), Ahmedabad,
    - Jindal Stainless Limited («JSL»), Nueva Delhi, y Jindal Stainless Hisar Limited («JSHL»), Nueva Delhi, y sus empresas vinculadas, en particular los comerciantes vinculados: Jindal Stainless Steelway Limited («JSS»), Gurugram, y Jindal Steelitalia Limited («JSI»), Gurgaon, el proveedor de servicios: Jindal United Steel Limited («JUSL»), Nueva Delhi, y el proveedor de materias primas: Jindal Coke Limited («JCL»), Nueva Delhi, denominados conjuntamente «el Grupo Jindal».
  - c) Productores exportadores de Indonesia:
    - PT. Indonesia Ruipu Nickel and Chrome Alloy («IRNC»), Yakarta, y sus empresas vinculadas, en particular sus cuatro principales proveedores de insumos indonesios vinculados: PT. Indonesia Guang Ching Nickel and Stainless Steel Industry («GCNS»), Yakarta, PT. Indonesia Tsingshan Stainless Steel («ITSS»), Yakarta, PT. Sulawesi Mining Investment («SMI»), Yakarta, y PT. Tsingshan Steel Indonesia («TSI»), Yakarta, (junto con IRNC, denominadas conjuntamente «el Grupo IRNC»), y el parque industrial vinculado en el que se ubica el Grupo IRNC, PT. Indonesia Morowali Industrial Park («IMIP»), Yakarta,
    - PT. Jindal Stainless Indonesia («Jindal Indonesia»), Gresik.

### 1.10. No imposición de medidas provisionales y procedimiento ulterior

- (51) El 20 de octubre de 2021, de conformidad con el artículo 29 bis, apartado 2, del Reglamento de base, la Comisión informó a las partes interesadas de su intención de no imponer medidas provisionales y de proseguir la investigación.
- (52) La Comisión siguió recabando y verificando toda la información que consideró necesaria para establecer sus conclusiones definitivas.

### 1.11. Divulgación final

- (53) El 17 de diciembre de 2021, la Comisión informó a todas las partes de los hechos y consideraciones esenciales en función de los cuales tenía previsto imponer un derecho antisubvención definitivo a las importaciones en la Unión del producto afectado («la divulgación final»). Se concedió un plazo a todas las partes para formular observaciones al respecto. Se ofreció a las partes interesadas la oportunidad de formular observaciones sobre el inicio de la investigación y de solicitar una audiencia con la Comisión o con el consejero auditor en litigios comerciales.
- (54) Posteriormente, el 21 de enero de 2022, las partes interesadas recibieron una divulgación final adicional («la divulgación final adicional») y se les concedió un plazo para formular observaciones al respecto. Se ofreció a las partes interesadas la oportunidad de solicitar una audiencia con la Comisión o con el consejero auditor en litigios comerciales.

<sup>(12)</sup> Comunicación sobre las consecuencias del brote de COVID-19 para las investigaciones antidumping y antisubvenciones (2020/C 86/06) (DO C 86 de 16.3.2020, p. 6).

- (55) Se recibieron observaciones de las partes siguientes: el denunciante, el Gobierno de la India, el Gobierno de Indonesia, el Gobierno de China, los productores exportadores incluidos en la muestra, el importador no vinculado LSI y el consorcio de importadores y distribuidores Euranimi.
- (56) También se concedió audiencia a las partes que lo solicitaron. Se celebraron audiencias con el Grupo IRNC y Euranimi.
- (57) Las observaciones presentadas por las partes interesadas fueron examinadas y, en su caso, tenidas en cuenta en el presente Reglamento.
- (58) El Grupo IRNC alegó que se habían violado sus derechos de defensa porque no se le había dado tiempo suficiente para preparar las observaciones sobre la divulgación final. En respuesta, la Comisión destacó que, inicialmente, se había concedido al Grupo IRNC un plazo de dieciocho días para presentar observaciones, muy por encima del plazo legal de diez días que la Comisión debe conceder a las partes interesadas tras la divulgación final. Además, la Comisión concedió una prórroga de tres días a la empresa previa petición de esta. Por tanto, la Comisión consideró que se había ofrecido al Grupo IRNC tiempo suficiente para presentar sus observaciones sobre la divulgación final y se rechazó la alegación.
- (59) El Grupo Jindal y Jindal Indonesia solicitaron a la Comisión que se asegurara de que los derechos compensatorios propuestos y las medidas de salvaguardia sobre el acero no se acumularan, como se hizo en el Reglamento antidumping.
- (60) Esta cuestión se aborda en los considerandos 1083 y 1084.
- (61) En aras de la seguridad jurídica, el Grupo Jindal y Jindal Indonesia también solicitaron a la Comisión que incluyera la propuesta de Reglamento por el que se imponen derechos antisubvenciones en el Reglamento (UE) 2019/1382 <sup>(13)</sup>.
- (62) La Comisión señaló que en el artículo 3 ya se aborda la cuestión de la interacción entre los derechos recaudados con arreglo al presente Reglamento y los derechos recaudados de conformidad con el Reglamento (UE) 2019/159 <sup>(14)</sup>. En la última modificación del Reglamento (UE) 2019/1382, la Comisión ya anunció que en el futuro cada Reglamento por el que se impongan medidas antidumping o antisubvenciones relativas a los productos siderúrgicos que también estén sujetos a la medida de salvaguardia, incluiría disposiciones específicas que impidan su aplicación simultánea a la del arancel por encima del contingente de salvaguardia <sup>(15)</sup>.
- (63) Tras la divulgación final, Euranimi y LSI sostuvieron que la Comisión debía suspender las medidas con arreglo al artículo 24, apartado 4, del Reglamento de base.
- (64) La Comisión confirmó la recepción de la información facilitada por estas partes y les recordó que, si lo estimaba conveniente, podía decidir suspender las medidas en caso de que las condiciones del mercado experimentasen un cambio temporal en grado tal que el perjuicio tuviese escasas posibilidades de volverse a producir como consecuencia de la suspensión, y siempre y cuando ello redundase en el interés de la Unión.

## 2. PRODUCTO AFECTADO Y PRODUCTO SIMILAR

### 2.1. Producto afectado

- (65) El producto objeto de la presente investigación lo constituyen productos planos de acero inoxidable, simplemente laminados en frío (reducidos en frío), clasificados actualmente en los códigos NC 7219 31 00, 7219 32 10, 7219 32 90, 7219 33 10, 7219 33 90, 7219 34 10, 7219 34 90, 7219 35 10, 7219 35 90, 7219 90 20, 7219 90 80, 7220 20 21, 7220 20 29, 7220 20 41, 7220 20 49, 7220 20 81, 7220 20 89, 7220 90 20 y 7220 90 80 originarios de la India e Indonesia. Los códigos NC se indican a título meramente informativo.

<sup>(13)</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2019/1382 de la Comisión, de 2 de septiembre de 2019, que modifica determinados Reglamentos por los que se imponen medidas antidumping o antisubvenciones sobre determinados productos siderúrgicos sujetos a medidas de salvaguardia (DO L 227 de 3.9.2019, p. 1).

<sup>(14)</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2019/159 de la Comisión, de 31 de enero de 2019, que impone medidas de salvaguardia definitivas contra las importaciones de determinados productos siderúrgicos (DO L 31 de 1.2.2019, p. 27).

<sup>(15)</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2021/1754 de la Comisión, de 4 de octubre de 2021, por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/1382, que modifica determinados Reglamentos por los que se imponen medidas antidumping o antisubvenciones sobre determinados productos siderúrgicos sujetos a medidas de salvaguardia (DO L 352 de 5.10.2021, p. 1), considerando 6.

## 2.2. Producto similar

- (66) La investigación puso de manifiesto que los siguientes productos presentan las mismas características físicas, químicas y técnicas básicas y que se destinan a los mismos usos básicos:
- el producto afectado;
  - el producto fabricado y vendido en el mercado interior de los países afectados, y
  - el producto fabricado y vendido en la Unión por la industria de la Unión.
- (67) La Comisión decidió que dichos productos eran, por lo tanto, productos similares en el sentido del artículo 2, letra c), del Reglamento de base.

## 2.3. Alegaciones relativas a la definición del producto

- (68) Un productor de la Unión, que también actuaba en calidad de importador y usuario final, solicitó la exclusión de los productos de acero inoxidable laminados en frío con acero de las clases 200 y 201 de la definición del producto. La investigación ha establecido que estos productos son intercambiables en lo que respecta a sus características. Asimismo, la Comisión llegó a la conclusión de que la aceptación de esta solicitud de exclusión supondría una carga excesiva para las autoridades aduaneras, que tendrían que llevar a cabo una prueba de laboratorio y comprobar el uso final de cada envío. Además, los datos facilitados por la empresa con respecto a sus compras de productos con acero de las clases 200 y 201 y otros productos de los países afectados mostraron que sí compró otros productos incluidos en la definición del producto objeto de la presente investigación a esos países, lo cual, por su propia naturaleza, conlleva un riesgo de compensación cruzada. Además, aunque la empresa alega que estas clases de acero solo tienen un uso final, no puede excluirse que puedan tener otros usos.
- (69) Por lo tanto, la Comisión concluyó que la aceptación de esta solicitud de exclusión del producto no sería apropiada y, por lo tanto, la denegó.

## 3. SUBVENCIONES: LA INDIA

### 3.1. Subvenciones y programas de subvenciones en el ámbito de las investigaciones

- (70) Sobre la base de la información contenida en la denuncia, en el anuncio de inicio y en las respuestas a los cuestionarios de la Comisión, se investigó la presunta subvención estudiando las siguientes subvenciones por parte del Gobierno de la India:
- i. Transferencia directa de fondos y posible transferencia directa de fondos:
    - Financiación de créditos previos o posteriores al envío
    - Sistema de equiparación de intereses para la financiación de las exportaciones
    - Incentivos concedidos por agencias de crédito a la exportación
    - Préstamos preferenciales del State Bank of India («SBI») y del Steel Development Fund («SDF»)
    - Subvenciones a la investigación y el desarrollo («I+D») del SDF y del Ministerio del Acero
  - ii. Condonación o no recaudación de ingresos públicos adeudados:
    - Sistemas de exención y remisión de derechos
      - a) Sistema de autorización previa («sistema AAS»)
      - b) Sistema de autorización de importaciones libres de derechos («sistema DFIA»)
      - c) Sistema de devolución de derechos («sistema DDS»)
      - d) Sistema de bienes de capital para fomentar la exportación («sistema EPCGS»)
      - e) Sistema de exportación de mercancías de la India («sistema MEIS»)
      - f) Promoción de las exportaciones a través de exenciones de impuestos y derechos – Transacciones asimiladas a exportaciones.
    - Incentivos a las unidades orientadas a la exportación y a las Zonas Económicas Especiales (ZEE)
    - Incentivos relativos al impuesto sobre la renta

- iii. Suministro de bienes y servicios por una remuneración inferior a la adecuada («LTAR»):
  - El suministro de mineral de cromo por una remuneración inferior a la adecuada
  - El suministro de mineral de hierro por una remuneración inferior a la adecuada
- iv. Compras de bienes a través de políticas de contratación pública
- v. Incentivos proporcionados por el Exim Bank en forma de créditos a compradores
- vi. Incentivos proporcionados por los regímenes locales de subvenciones del Estado de Gujarat.

### 3.2. Sistemas respecto a los cuales no se encontraron pruebas de subvención

#### – Financiación de créditos previos o posteriores al envío

- (71) El denunciante alegó que los bancos indios proporcionan financiación de las exportaciones previa al envío a los exportadores que requieren el pago de las mercancías vendidas antes de su envío. Del mismo modo, la financiación de las exportaciones posterior al envío es un préstamo que las entidades financieras conceden a los exportadores. Este sistema lo gestiona el Banco de la Reserva de la India (*Reserve Bank of India*, RBI), que es el banco central de la India. Además, se alegó que el Gobierno de la India, a través de su banco central, encomienda u ordena a los bancos privados indios que aporten una contribución financiera en forma de transferencia directa de fondos [artículo 3, apartado 1, letra a), incisos i) y iv) del Reglamento de base]. Para beneficiarse de estos sistemas, el exportador solo tiene que presentar una justificación de exportación sin necesidad de ninguna evaluación del riesgo. Por tanto, el beneficio para el exportador es la diferencia entre el tipo preferencial recibido de este modo y el tipo de mercado para préstamos similares en la India.
- (72) Uno de los productores exportadores indios utilizaba, en cierta medida, créditos previos al envío durante el período de investigación.
- (73) La empresa utilizaba créditos previos al envío en el marco de instrumentos de capital circulante (líneas de crédito) abiertos por bancos públicos y privados. El tipo de interés aplicado se estableció en consonancia con las condiciones del mercado y al nivel aplicado por otros bancos públicos y privados (incluidos los bancos internacionales) con los que la empresa mantenía líneas de crédito abiertas. El tipo de interés se basó en el tipo de interés preferencial de referencia («BPLR»), en el caso de los créditos a la exportación en rupias indias («INR»), o en el LIBOR, en el caso de los créditos a la exportación en dólares estadounidenses («USD»). En ambos casos, se añadió un diferencial basado en la evaluación de la calificación crediticia de la empresa. Las mismas líneas de crédito también se utilizaron para la financiación interior a corto plazo.
- (74) Los dos productores exportadores indios no utilizaron créditos a la exportación posteriores al envío durante el período de investigación.
- (75) En consecuencia, la Comisión no tuvo que analizar más a fondo estos sistemas.

#### – Sistema de equiparación de intereses para la financiación de las exportaciones

- (76) El denunciante alegó que el sistema de equiparación de intereses («IES») otorga a los exportadores una contribución financiera en forma de transferencia directa de fondos, ya que proporciona una compensación a los prestamistas de dichos exportadores de entre el 3 y el 5 % del valor de los intereses que, de otro modo, se habrían debido pagar por determinados préstamos.
- (77) Los dos productores exportadores indios no hicieron uso de este sistema durante el período de investigación.
- (78) En consecuencia, la Comisión no tuvo que analizar más a fondo este sistema.

#### – Incentivos concedidos por agencias de crédito a la exportación

- (79) El Gobierno de la India es propietario único de dos agencias de crédito a la exportación: Export Credit Guarantee Corporation of India Ltd (ECGC) y Exim Bank of India. El objetivo principal de ambas agencias es la promoción de las exportaciones indias. El denunciante alegó que los incentivos que ofrecen dichas agencias confieren un beneficio a los exportadores porque proporcionan seguros, garantías crediticias, líneas de crédito y créditos a la exportación en condiciones menos estrictas que las del mercado.
- (80) Los dos productores exportadores indios no utilizaron garantías crediticias, créditos a la exportación ni líneas de crédito facilitadas por ECGC o Exim Bank.

- (81) Sin embargo, dos productores del Grupo Jindal estaban cubiertos por pólizas de seguros de ECGC. No obstante, la Comisión no consideró que estos contratos de seguros se apartaran de las condiciones normales de mercado. Las cuotas de las primas dependían de la cobertura máxima de las pérdidas, los países y los compradores cubiertos por la póliza y el «historial de reclamaciones» previo, es decir, el perfil de riesgo de las empresas. La Comisión verificó que se habían pagado todas las cuotas y tarifas de las primas.
- (82) En consecuencia, la Comisión no tuvo que analizar más a fondo este sistema.
- Préstamos preferenciales del State Bank of India («SBI») y del Steel Development Fund («SDF»)
- (83) El denunciante alegó que el Gobierno de la India concede préstamos sectoriales preferenciales a los productores de acero inoxidable a través del State Bank of India (SBI) y del Steel Development Fund (SDF).
- (84) El SBI fue uno de los bancos que concedió préstamos a largo plazo al Grupo Jindal, pero la Comisión no los consideró sectoriales ni preferenciales. El tipo de interés se estableció sobre la base del diferencial BLPR +. De hecho, el tipo de interés aplicado por el SBI fue ligeramente superior al aplicado por los bancos privados que concedían préstamos a largo plazo al Grupo Jindal con una duración similar.
- (85) Los dos productores exportadores indios no recibieron préstamos del Steel Development Fund (SDF) durante el período de investigación.
- (86) En consecuencia, la Comisión no tuvo que analizar más a fondo este sistema.
- Subvenciones para investigación y desarrollo del SDF y del Ministerio del Acero
- (87) El denunciante alegó que el Gobierno de la India concede a los productores de acero subvenciones para I+D a través del SDF. Asimismo, se pueden obtener subvenciones para I+D directamente del Ministerio del Acero.
- (88) Los dos productores exportadores indios no recibieron subvenciones para I+D en el período de investigación ni subvenciones que pudieran asignarse a dicho período.
- (89) En consecuencia, la Comisión no tuvo que analizar más a fondo este sistema.
- Sistemas de exención y remisión de derechos
- (90) El denunciante alegó que los productores del producto investigado se benefician de varios sistemas de devolución de derechos previos y posteriores a la exportación en virtud de los cuales las materias primas o los bienes de capital importados pueden quedar exentos de derechos de aduana e impuestos de importación. Estos sistemas confieren a los fabricantes exportadores un beneficio en el sentido del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso ii) y del artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base, igual al importe de los ingresos fiscales condonados por el Gobierno y, por tanto, al importe de los derechos e impuestos no recaudados.
- (91) Como se explica en los considerandos 117 a 205, uno o ambos productores exportadores indios se beneficiaron de alguno de los sistemas de exención y remisión de derechos, a saber: AAS, DDS, EPCGS y MEIS.
- (92) Sin embargo, ninguno de los dos productores exportadores se benefició en el período de investigación del sistema de autorización de importaciones libres de derechos (DFIA) ni de transacciones de ventas interiores clasificadas como transacciones asimiladas a exportaciones. En consecuencia, la Comisión no tuvo que analizar más a fondo los dos últimos sistemas.
- Incentivos a las unidades orientadas a la exportación y a las Zonas Económicas Especiales (ZEE)
- (93) El denunciante alegó que los productores del producto investigado se benefician de varios incentivos fiscales por estar registrados como unidades orientadas a la exportación o por estar ubicados en Zonas Económicas Especiales.
- (94) Sin embargo, ninguno de los dos productores exportadores indios estaba registrado como unidad orientada a la exportación durante el período de investigación, ni se benefició de ninguna subvención de bienes de capital en el pasado como tal que pudiera asignarse al período de investigación. Ninguno de los dos productores exportadores indios está ubicado en una ZEE.
- (95) En consecuencia, la Comisión no tuvo que analizar más a fondo estos sistemas.

– Incentivos relativos al impuesto sobre la renta

- (96) El denunciante alegó que los productores del producto investigado se benefician de desgravaciones y exenciones del impuesto sobre la renta como consecuencia de varios regímenes, entre ellos:
- Tipo reducido del impuesto sobre la renta para las empresas de nueva creación
  - Desgravaciones del impuesto sobre la renta de los costes de I+D
  - Desgravaciones del impuesto sobre la renta de los beneficios derivados de grandes proyectos industriales (ITES)
  - Desgravaciones del impuesto sobre la renta de los beneficios de empresas de una categoría especial
  - Desgravaciones del impuesto sobre la renta de las inversiones en nuevas instalaciones técnicas y maquinaria.
- (97) Los dos productores exportadores indios no disfrutaron de exenciones, desgravaciones o tipos impositivos reducidos del impuesto sobre la renta durante el período de investigación.
- (98) En consecuencia, la Comisión no tuvo que analizar más a fondo este sistema.

– El suministro de mineral de hierro por una remuneración inferior a la adecuada

- (99) El denunciante alegó que el Gobierno de la India ha aplicado una política que supone el establecimiento de impuestos de exportación elevados al mineral de hierro. De este modo, el Gobierno se aseguraba un aumento de la oferta interna de estos productos y garantizaba que los precios del hierro se mantuvieran muy por debajo de los niveles internacionales. Estos derechos de exportación, junto con otros elementos, equivalían a que el Gobierno de la India encomendara u ordenara a los productores de materias primas que proporcionaran insumos a los productores indios por una remuneración inferior a la adecuada.
- (100) No obstante, ninguno de los dos productores exportadores indios utiliza mineral de hierro en su proceso de producción. En consecuencia, la Comisión no tuvo que analizar más a fondo este sistema.

– Compras de bienes a través de políticas de contratación pública

- (101) El denunciante alegó que el Gobierno de la India ha apoyado a la industria india del acero inoxidable laminado en frío mediante contrataciones públicas. Se alegó que las agencias gubernamentales están obligadas a utilizar un porcentaje mínimo de acero y hierro de la India en su contratación (entre el 15 y el 50 %). Además, cuando un licitador extranjero ofrece el precio más bajo, solo puede obtener como máximo la mitad de la cantidad del pedido. La otra parte debe adjudicarse a un proveedor local que sea capaz de fijar el precio dentro de una horquilla del 20 % por encima del precio del licitador extranjero. Solo en caso de que ningún proveedor local pueda fijar un precio dentro del 20 % del precio más bajo (un caso improbable, dado el amplio margen), el licitador extranjero más eficiente puede obtener el resto del contrato.
- (102) Durante el período de investigación, uno de los productores exportadores indios licitaba con éxito en los procedimientos de contratación pública.
- (103) La Comisión verificó todos los procedimientos de contratación pública y licitaciones relacionados con la empresa india en cuestión durante el período de investigación. Sin embargo, no se encontraron elementos de subvenciones concretas.
- (104) Las licitaciones se publican en línea, en los sitios web de las respectivas unidades administrativas, instituciones o empresas públicas indias (por ejemplo, Indian Railways) y las empresas son libres de enviar sus ofertas. Es una práctica habitual que el volumen de la contratación se divida entre dos empresas. A la empresa que ofrece el precio más bajo, se le concede el 60 % de la contratación y a la empresa que ofrece el segundo precio más bajo, se le concede el 40 % restante del contrato, con la condición de que ajuste su precio al nivel ofrecido por el ganador de la licitación. Esta norma se aplica también en caso de que una o ambas empresas en cuestión sean licitadores extranjeros.
- (105) Es cierto que algunas contrataciones públicas solo están abiertas a las empresas nacionales. Sin embargo, cuando el procedimiento está abierto a los licitadores extranjeros, no se produce una discriminación de precios como alega el denunciante. La preferencia de precios (20 %) para los proveedores nacionales solo existe en el caso de las contrataciones relacionadas con bienes de capital <sup>(16)</sup>.

<sup>(16)</sup> POLÍTICA PARA DAR PREFERENCIA A LOS PRODUCTOS DE HIERRO Y ACERO DE FABRICACIÓN NACIONAL EN LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS - REVISADA, 2019, artículo 2.11 y Anexo B (Boletín de la India n.º 324, de 29 de mayo de 2019).

- (106) La Comisión verificó que en todos los procedimientos de contratación pública adjudicados al productor indio de AILF en el período de investigación, estuvieran o no abiertos a los licitadores extranjeros, la empresa seleccionada había ofrecido el precio más bajo o, en el caso de ser la empresa con la segunda mejor oferta, debía ajustar su precio al precio ofertado más bajo.
- (107) Tras la divulgación final, el denunciante alegó que la exclusión de los licitadores extranjeros de algunos de los procedimientos de contratación dio lugar a una reducción de la competencia y, por consiguiente, a unos precios globales más elevados, equivalentes a una contribución financiera a través de la compra de bienes por una remuneración superior a la adecuada.
- (108) Por otra parte, el denunciante observó que, al excluir las importaciones de determinadas licitaciones, las normas indias de contratación pública garantizan determinados volúmenes de las compras para los productores indios, lo que les confiere en sí mismo un beneficio.
- (109) La Comisión está de acuerdo en que la exclusión de los licitadores extranjeros puede reducir la competencia y dar lugar a la creación de un mercado solo para los licitadores nacionales. Sin embargo, los volúmenes vendidos por el Grupo Jindal a través de la adjudicación de licitaciones públicas fueron insignificantes en comparación con el total de las ventas nacionales de la empresa en el período de investigación. Además, en el análisis de los procedimientos de contratación pública adjudicados al productor indio de AILF en el período de investigación, la Comisión no observó diferencias sustanciales en los niveles de precios entre las ofertas ganadoras en las licitaciones abiertas a las empresas extranjeras y aquellas en las que dichas empresas no participaron. Por consiguiente, en este caso particular, la Comisión no ha constatado ningún beneficio importante a efectos del artículo 3, apartado 1, letra b), del Reglamento de base.

– Incentivos proporcionados por Exim Bank en forma de créditos a compradores

- (110) El denunciante alegó que Exim Bank ofrece líneas de crédito y créditos a compradores. Esos incentivos no se conceden a los exportadores sino a los Gobiernos extranjeros, los bancos de desarrollo extranjeros y las entidades financieras extranjeras, los bancos comerciales en el extranjero u otras entidades. La financiación les permite comprar a los exportadores indios en condiciones de crédito diferido.
- (111) Ninguna de las ventas de exportación de los productores exportadores investigados durante el período de investigación estaba cubierta por líneas de crédito o créditos a compradores de Exim Bank.
- (112) En consecuencia, la Comisión no tuvo que analizar más a fondo estos sistemas.

– Incentivos proporcionados por los regímenes locales de subvenciones del Estado de Gujarat

- (113) El denunciante alegó que, aparte de las subvenciones concedidas por el Gobierno de la India, algunos de los productores de AILF pueden beneficiarse de los regímenes estatales de subvenciones proporcionados por el Gobierno de Gujarat. En la denuncia se mencionan cuatro regímenes locales:
- Régimen de incentivos a la industria 2016-2021, que ofrece un incentivo fiscal a las nuevas empresas que se crean en Gujarat.
  - Régimen de remisión del IVA de Gujarat: una empresa de Gujarat puede recuperar el IVA pagado por sus insumos adquiridos en forma de crédito fiscal para el impuesto soportado.
  - Ley relativa a las Zonas Económicas Especiales: exenciones fiscales para el derecho de timbre y la tasa de registro.
  - Exención fiscal para las ventas y otros impuestos estatales sobre las compras de insumos para la ZEE o una unidad dentro de dicha zona.
- (114) Solo uno de los productores exportadores indios objeto de la investigación se encuentra en el Estado de Gujarat y podría utilizar los regímenes locales de subvenciones citados anteriormente. Sin embargo, no se constató que la empresa se beneficiara de ninguno de estos regímenes durante el período de investigación.
- (115) En consecuencia, la Comisión no tuvo que analizar más a fondo estos regímenes.

– Deducción del sello de electricidad (Gobierno de Gujarat)

- (116) La Comisión constató que un productor exportador se acogió a esta medida durante el período de investigación. Sin embargo, dado que, aparentemente, el beneficio conferido a esta empresa era insignificante (0,02 %), la Comisión decidió no seguir investigando esta medida.

### 3.3. Sistemas respecto a los cuales se encontraron pruebas de subvenciones

#### 3.3.1. Sistemas de exención y remisión de derechos

- (117) Los sistemas AAS, EPCGS y MEIS se basan en la Ley de Comercio Exterior (desarrollo y regulación) de 1992 (n.º 22 de 1992), que entró en vigor el 7 de agosto de 1992 («Ley de Comercio Exterior»). La Ley de Comercio Exterior autoriza al Gobierno de la India a emitir notificaciones en relación con la política de exportación e importación. Dichas notificaciones se encuentran resumidas en los documentos sobre la política de comercio exterior que, normalmente, publica el Ministerio de Comercio cada cinco años y que se actualizan periódicamente.
- (118) El documento sobre la política de comercio exterior pertinente para el período de investigación se titula «Política de comercio exterior 2015-2020» («FTP 2015-2020»). El Gobierno de la India también establece los procedimientos que rigen la Política de comercio exterior 2015-2020 en un «Manual de Procedimientos, 2015-2020» («HOP 2015-2020»).
- (119) El sistema DDS se basa en la sección 75 de la Ley de aduanas (Customs Act) de 1962, en la sección 37 de la Ley sobre impuestos especiales nacionales (Central Excise Act) de 1944, en las secciones 93A y 94 de la Ley de presupuestos (Financial Act) de 1994 y en las Normas reguladoras de la devolución de los impuestos sobre los servicios, de los impuestos especiales nacionales y de los derechos de aduana (Customs, Central Excise Duties and Service Tax Drawback Rules) de 1995. Los tipos de las devoluciones se publican periódicamente.
- (120) Como observación general, cabe señalar que la Comisión no pudo finalizar en un plazo razonable la verificación a distancia de determinados documentos relacionados con transacciones de exportación e importación en el marco de los sistemas de devolución de derechos descritos en esta subsección, tal como se solicitó y acordó durante la verificación a distancia. A este respecto, la Comisión utilizó los mejores datos disponibles cuando se detectaron discrepancias entre las cifras comunicadas por las empresas y el Gobierno de la India, sobre la base del artículo 28, apartado 3, del Reglamento de base.
- (121) Tras la divulgación final, uno de los productores exportadores indios alegó que el objetivo de los sistemas AAS, DDS y MEIS es neutralizar los derechos de aduana que la empresa paga por las importaciones de materias primas utilizadas en los productos exportados y, por tanto, estos tres sistemas no confieren un beneficio a la empresa.
- (122) Sin embargo, contrariamente a esta afirmación, los beneficios recibidos por las empresas en el marco de los sistemas DDS y MEIS no tienen ninguna relación directa con los derechos adeudados sobre las importaciones de materias primas utilizadas por la empresa en los productos exportados.
- (123) En el caso del sistema DDS, una empresa exportadora recibe pagos en efectivo que solo están vinculados al valor FOB de sus exportaciones. La empresa en cuestión no está obligada a importar ninguna materia prima.
- (124) En el caso del sistema MEIS, un productor exportador recibe vales que podrían venderse en el mercado o utilizarse para compensar futuros derechos de importación adeudados, pero esta compensación no se limita a las materias primas utilizadas en la producción de los productos exportados para los que se recibieron vales del MEIS. Así pues, los vales del MEIS pueden utilizarse para compensar cualquier derecho de importación adeudado, entre ellos los derechos de importación relativos a bienes de capital. También se pueden cobrar incluso en el caso de que la empresa no importe nada.
- (125) Únicamente en el caso del sistema AAS existe un vínculo directo entre la exención de los derechos de importación sobre las materias primas importadas por la empresa y los productos exportados. Por tanto, la Comisión no considera que la exención de derechos constituya un beneficio para la empresa, siempre que esta pueda demostrar el consumo real de materias primas importadas en el marco del AAS para la producción de los productos finales exportados.

#### – Sistema de autorización previa («sistema AAS»)

- (126) La Comisión estableció que un productor exportador indio utilizó el sistema AAS durante el período de investigación.

#### a) Base jurídica

- (127) La descripción detallada de este sistema figura en los apartados 4.03 a 4.24 de la FPT 2015-2020, así como en los apartados 4.04 a 4.52 del HOP 2015-2020 y su versión actualizada.

## b) Admisibilidad

(128) El sistema AAS se compone de seis subsistemas, que se describen con más detalle en la siguiente sección. Estos subsistemas difieren, entre otras cosas, en el ámbito de sus criterios de admisibilidad. Los exportadores fabricantes y los exportadores comerciantes «vinculados» a fabricantes auxiliares pueden acogerse a los subsistemas de exportaciones físicas y de disposición anual del sistema AAS. Los exportadores fabricantes que suministran al exportador final pueden acogerse al subsistema de suministros intermedios del sistema AAS. Los principales contratistas que efectúan suministros a las categorías de «transacciones asimiladas a exportaciones» mencionadas en el punto 7.02 de la FPT 2015-2020, como, por ejemplo, los proveedores de una unidad orientada a la exportación, pueden acogerse al subsistema de transacciones asimiladas a exportaciones del sistema ASS. Por último, los proveedores intermedios de los exportadores fabricantes pueden beneficiarse de transacciones asimiladas a exportaciones con arreglo a los subsistemas de órdenes de exención previa y al crédito documentario nacional subsidiario.

## c) Aplicación práctica

(129) El sistema AAS puede expedirse en las situaciones descritas a continuación.

(130) Exportaciones físicas: se trata del subsistema principal. Permite la importación libre de derechos de insumos destinados a la producción de un producto final exportado específico. En este contexto, «físicas» significa que el producto para la exportación tiene que abandonar el territorio de la India. En la licencia se especifican las importaciones autorizadas y las exportaciones obligatorias, incluido el tipo de producto exportado.

(131) Disposición anual: esta autorización no está vinculada a ningún producto exportado específico, sino a un grupo de productos más amplio (por ejemplo, productos químicos y conexos). El titular de la licencia puede importar sin abonar derechos, hasta cierto límite fijado en función de sus resultados de exportación en el pasado, cualquier insumo que vaya a ser utilizado en la fabricación de cualquiera de los artículos incluidos en dicho grupo de productos. Puede elegir exportar cualquier producto resultante que se incluya en el grupo de productos utilizando este insumo libre de derechos.

(132) Suministros intermedios: este subsistema contempla los casos en que dos fabricantes se proponen producir un único producto de exportación y dividir el proceso de producción. El exportador fabricante que fabrica el producto intermedio puede importar insumos libres de impuestos y obtener a este efecto una autorización previa para suministros intermedios. El exportador último finaliza la producción y está obligado a exportar el producto acabado.

(133) Transacciones asimiladas a exportaciones: este subsistema permite a un contratista principal importar insumos libres de impuestos que se requieren para fabricar productos que vayan a ser vendidos como transacciones asimiladas a exportaciones. Según el Gobierno de la India, se entiende por «transacciones asimiladas a exportaciones» aquellas transacciones en las que las mercancías suministradas no salen del país. Varias categorías de suministros se consideran transacciones asimiladas a exportaciones a condición de que las mercancías se fabriquen en la India, por ejemplo, el suministro de mercancías a una unidad orientada a la exportación o a una empresa situada en una Zona Económica Especial («ZEE»).

(134) Órdenes de exención previa («ARO»): el titular de una autorización previa que decida abastecerse de insumos en el mercado interior en vez de importarlos directamente tiene la posibilidad de abastecerse mediante órdenes de exención previa. En estos casos, las autorizaciones previas se validan como órdenes de exención previa y se adjudican al proveedor nacional tras la entrega de los productos especificados en las mismas. La adjudicación de las órdenes de exención previa permite que el proveedor nacional se beneficie de las transacciones asimiladas a exportaciones tal como se expone en el punto 7.03 de la FTP 2015-2020 (a saber, autorizaciones previas para suministros intermedios/transacciones asimiladas a exportaciones, y devolución y reembolso del impuesto especial final para transacciones asimiladas a exportaciones). El mecanismo de órdenes de exención previa consiste en reembolsar los impuestos y derechos al proveedor del producto, en vez de reembolsárselos al exportador final en forma de devolución o reembolso de derechos. El reembolso de los impuestos o derechos es válido tanto para los insumos nacionales como para los importados.

(135) Crédito documentario nacional subsidiario: este subsistema contempla también los suministros nacionales del titular de una autorización previa. Dicho titular puede acudir a un banco para abrir un crédito documentario nacional a favor de un proveedor nacional. El banco validará la autorización para las importaciones directas únicamente por lo que respecta al valor y el volumen de los productos que se obtengan a escala nacional en vez de ser importados. El proveedor nacional podrá beneficiarse de las transacciones asimiladas a exportaciones tal como se expone en el punto 7.03 de la FTP 2015-2020 (a saber, autorizaciones previas para suministros intermedios/transacciones asimiladas a exportaciones, y devolución y reembolso del impuesto especial final para transacciones asimiladas a exportaciones).

(136) La Comisión constató que un productor exportador que utilizaba el sistema obtuvo concesiones con arreglo al primer subsistema, es decir, las exportaciones físicas del sistema AAS, durante el período de investigación. Por tanto, no es necesario establecer la sujeción a derechos compensatorios de los subsistemas restantes no utilizados.

- (137) A efectos de la verificación por parte de las autoridades indias, el titular de una autorización previa está jurídicamente obligado a mantener «una contabilidad veraz y apropiada del consumo y la utilización de los bienes importados libres de derechos o adquiridos en el mercado nacional» en un formato concreto (capítulo 4.51 y apéndice 4H del HOP 2015-2020), es decir, un registro del consumo real. Este registro ha de ser verificado por un censor jurado de cuentas o un contable de costes y explotación titulado externo, que debe expedir un certificado en el que se establezca que se han examinado los registros requeridos y los asientos correspondientes y que la información suministrada con arreglo al apéndice 4H es veraz y correcta en todos los sentidos.
- (138) Por lo que respecta al subsistema utilizado durante el período de investigación por la empresa afectada, es decir, el sistema de las exportaciones físicas, el Gobierno de la India fija tanto el volumen como el valor de las importaciones autorizadas y de las exportaciones obligatorias, que deben constar en la autorización. Además, en el momento de la importación y de la exportación, los funcionarios públicos deben anotar en la autorización las transacciones correspondientes. El Gobierno de la India determina el volumen de las importaciones que pueden acogerse al sistema AAS, de conformidad con las normas de importación de insumos para la elaboración de productos de exportación («SION»), que se refieren a la mayoría de los productos, incluido el producto investigado.
- (139) Los insumos importados no son transferibles y deben utilizarse para fabricar el producto destinado a la exportación. La obligación de exportación debe cumplirse dentro de un plazo establecido después de haber sido expedida la licencia (dieciocho meses con posibilidad de dos prórrogas de seis meses cada una).
- (140) No existe un vínculo estrecho entre los insumos importados y los productos acabados exportados. Los insumos admisibles también pueden importarse y utilizarse en productos distintos del producto investigado. Además, se pueden agrupar las licencias expedidas para varios productos. Es decir, que la exportación de un producto al amparo de una licencia del sistema AAS puede dar derecho a la importación de insumos libres de impuestos en virtud de una licencia de este tipo para otro producto.
- (141) La investigación mostró que no se había cerrado ninguna de las licencias del sistema AAS utilizadas por el productor exportador. Por tanto, el productor exportador fue incapaz de mostrar ningún apéndice 4H en relación con sus licencias del sistema AAS. Además, el productor exportador admitió que su registro de consumo no permite establecer el consumo real de materias primas importadas ni su vinculación con los productos finales producidos y exportados. Cabe señalar que el productor en cuestión está integrado verticalmente en varios niveles:
- fase 1: producción de coque y ferrocromo
  - fase 2: producción de acero inoxidable líquido
  - fase 3: producción de planchas
  - fase 4: producción de bobinas laminadas en caliente
  - fase 5: producción de productos planos laminados en frío (producto afectado)
- y las materias primas importadas se utilizan en la fase 2 cuando se mezclan con materias primas producidas en la fase 1 o compradas en el país.
- d) Conclusión sobre el sistema AAS
- (142) La exención de derechos de importación constituye una subvención a efectos del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso ii), y del artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base, por ser una contribución financiera del Gobierno de la India, ya que disminuye los ingresos por derechos que debería percibir y confiere un beneficio al exportador investigado, pues mejora su liquidez.
- (143) Además, el subsistema de exportaciones físicas del sistema AAS está supeditado por ley a los resultados de exportación y, por tanto, se considera específico y sujeto a medidas compensatorias con arreglo al artículo 4, apartado 4, párrafo primero, letra a), del Reglamento de base. Sin un compromiso de exportación, una empresa no puede beneficiarse de este sistema.
- (144) El subsistema utilizado en el caso que nos ocupa no puede considerarse un sistema admisible de devolución de derechos o de devolución en casos de sustitución a efectos del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso ii), del Reglamento de base. No se ajusta a las normas establecidas en el anexo I, letra i), en el anexo II (definición y normas de devolución) y en el anexo III (definición y normas de devolución en casos de sustitución) del Reglamento de base. El Gobierno de la India no aplicó de forma eficaz un sistema o procedimiento de verificación con el objeto de comprobar si los insumos se habían consumido en la producción del producto exportado y en qué cuantía (punto 4 del anexo II del Reglamento de base y, en el caso de los sistemas de devolución en casos de sustitución, apartado II, punto 2, del anexo III del Reglamento de base). También se estimó que las normas SION no son lo suficientemente

precisas en relación con el producto investigado y que, de por sí, no pueden considerarse como un sistema de verificación del consumo real, dado que la concepción de esas normas estándar no permite al Gobierno de la India verificar con suficiente exactitud qué cantidad de insumos se consumió en la producción destinada a la exportación. Asimismo, el Gobierno de la India no efectuó ningún examen posterior basado en los insumos realmente utilizados, cuando debería haberlo hecho al no haber aplicado un sistema de verificación eficaz (punto 5 del anexo II y apartado II, punto 3, del anexo III del Reglamento de base).

(145) Por consiguiente, este subsistema está sujeto a medidas compensatorias.

e) Cálculo del importe de la subvención

(146) Al no haber sistemas de devolución de derechos permitidos ni posibilidad de verificar la tasa de consumo real de los insumos pertinentes, el importe total de los derechos de aduana condonados (derechos de aduana básicos y tasas aduaneras) se considera una remisión excesiva que constituiría una subvención sujeta a medidas compensatorias, de conformidad con el artículo 3, apartado 1, letra a), inciso ii), del Reglamento de base.

(147) Mediante carta de 22 de noviembre de 2021, se informó al productor exportador de la intención de la Comisión de aplicar el artículo 28 del Reglamento de base y los mejores datos disponibles a este respecto.

(148) Contrariamente a otras alegaciones de la empresa según las cuales este método de cálculo del beneficio en el marco del sistema AAS se aparta de la práctica anterior de la Comisión y se basa en meras hipótesis e inferencias, se reitera que la empresa no facilitó ningún dato que permitiera calcular la remisión excesiva real.

(149) De conformidad con el artículo 7, apartado 1, letra a), del Reglamento de base, las tasas soportadas por la empresa para obtener la subvención se dedujeron del importe total de la subvención cuando se solicitó.

(150) De conformidad con el artículo 7, apartado 2, del Reglamento de base, la remisión excesiva de los derechos debe asignarse en función del volumen de negocios de exportación total como denominador adecuado, ya que la subvención está supeditada al resultado de exportación.

(151) El tipo de subvención establecido con respecto a este sistema durante el período de investigación fue del 0,05 %.

(152) Tras la divulgación final, el productor exportador indio en cuestión reiteró sus alegaciones en relación con la aplicación injustificada del artículo 28 del Reglamento de base y la metodología de cálculo del beneficio de la empresa con arreglo al sistema utilizado por la Comisión.

(153) Sin embargo, no se presentaron nuevos argumentos. Cabe recordar que la Comisión no tuvo otra opción que recurrir a los mejores datos disponibles, ya que la empresa no facilitó datos que permitieran el cálculo normal de la remisión excesiva en virtud de este sistema. En cualquier caso, teniendo en cuenta el tipo de subvención establecido, como se indica en el considerando 151, la Comisión decidió no aplicar medidas compensatorias al beneficio insignificante conferido al Grupo Jindal en virtud del AAS.

– Sistema de devolución de derechos («sistema DDS»)

(154) La Comisión estableció que un productor exportador indio utilizó el sistema DDS durante el período de investigación.

a) Base jurídica

(155) La base jurídica aplicable durante el período de investigación de reconsideración fueron las Normas sobre devolución de impuestos especiales nacionales y derechos de aduana de 1995 («las normas DDS de 1995»), modificadas en 2006 <sup>(17)</sup>, y posteriormente sustituidas por las Normas sobre devolución de impuestos especiales nacionales y derechos de aduana de 2017 <sup>(18)</sup> («las normas DDS de 2017»), que entraron en vigor el 1 de octubre de 2017. La norma 3, apartado 2, de las normas DDS de 1995 regula el método de cálculo de este sistema de devolución de derechos. La norma 12, apartado 1, letra a), inciso ii), de las normas DDS mencionadas regula la declaración que deben presentar los productores exportadores para beneficiarse del sistema. Estas normas han permanecido idénticas en las normas DDS de 2017 y corresponden a la norma 3, apartado 2, y la norma 13, apartado 1, letra a), inciso ii), respectivamente.

<sup>(17)</sup> <http://www.cbic.gov.in/htdocs-cbec/customs/cs-act/formatted-html/cs-rulee>.

<sup>(18)</sup> Notificación n.º 88/2017-CUSTOMS (N.T.). Nueva Delhi, 21 de septiembre de 2017.

<http://www.cbic.gov.in/resources/htdocs-cbec/customs/cs-act/notifications/notfns-2017/cs-nt2017/csnt88-2017.pdf>.

(156) Además, la Circular n.º 24/2001 <sup>(19)</sup> contiene instrucciones específicas sobre cómo aplicar la norma 3, apartado 2, y la declaración que los exportadores deben realizar con arreglo a la norma 12, apartado 1, letra a), inciso ii).

(157) La norma 4 de las normas DDS de 1995 establece que el Gobierno central podrá revisar el importe o los tipos determinados de conformidad con la norma 3. El Gobierno ha realizado una serie de modificaciones, las últimas para revisar los tipos son Notificación n.º 95/2018 – CUSTOMS y Notificación n.º 07/2020 – CUSTOMS. En consecuencia, en el caso del producto investigado, los tipos del sistema DDS fueron del 1,8 % y el 1,6 % del valor FOB de los productos exportados <sup>(20)</sup> en la primera y la segunda parte del período de investigación, respectivamente. Los mismos tipos del sistema DDS se aplican a los productos de acero inoxidable laminados en caliente exportados por la empresa india en cuestión.

b) Admisibilidad

(158) Todo exportador fabricante o exportador comerciante puede acogerse a este sistema.

c) Aplicación práctica

(159) Con arreglo a este sistema, cualquier empresa exportadora de productos subvencionables tiene derecho a recibir un importe correspondiente a un porcentaje del valor FOB declarado del producto exportado. La norma 3, apartado 2, de las Normas sobre devolución de impuestos especiales nacionales y derechos de aduana específica cómo debe calcularse el importe de la subvención:

«2) Para determinar el importe o el porcentaje de devolución en virtud de esta norma, el Gobierno central deberá tener en cuenta:

- a) la cantidad media o el valor medio de cada clase o descripción de materiales a partir de los cuales se produce o fabrica normalmente en la India una determinada clase de mercancías;
- b) la cantidad media o el valor medio de los materiales importados o los materiales sujetos a impuestos especiales utilizados para la producción o fabricación en la India de una clase determinada de mercancías;
- c) el importe medio de los derechos pagados por los materiales importados o los materiales sujetos a impuestos especiales utilizados en la fabricación de productos semielaborados, componentes y productos intermedios que se utilizan en la fabricación de mercancías;
- d) el importe medio de los derechos pagados sobre los materiales que se gastan en el proceso de fabricación y los agentes catalizadores: a condición de que, si los residuos de los materiales gastados o el agente catalizador se reutilizan en cualquier proceso de fabricación o se venden, el importe medio de los derechos sobre los residuos o el agente catalizador reutilizados o vendidos también se deducirá;
- e) el importe medio de los derechos pagados sobre los materiales importados o los materiales sujetos a impuestos especiales utilizados para el envasado o el embalaje de las mercancías exportadas;
- f) cualquier otra información que el Gobierno central considere pertinente o útil a tal efecto.»

(160) En otras palabras, el Gobierno de la India basó el importe reembolsable en los valores medios a nivel de la industria de los derechos de aduana pertinentes pagados sobre las materias primas importadas y el porcentaje medio de consumo de la industria obtenido de los fabricantes que el Gobierno de la India considera como representativos de los productos de exportación admisibles. El Gobierno de la India expresa entonces el importe que debe reembolsarse como un porcentaje del valor de exportación medio de los productos exportados admisibles.

(161) El Gobierno de la India utiliza este porcentaje para calcular el importe de la devolución de derechos a la que tienen derecho todos los exportadores admisibles. Las autoridades indias determinan el tipo de este sistema de forma específica para cada producto.

<sup>(19)</sup> Cus. de 20 de abril, 2001F.NO.605/47/2001-DBK, Gobierno de la India, Ministerio de Finanzas, Departamento de Hacienda, Declaración con arreglo a la norma 12, apartado 1, letra a), inciso ii), de las normas de devolución para beneficiarse de los tipos generales de devolución aplicables a la industria. Véanse, en particular, las secciones 2 y 3 de la declaración con arreglo a la norma 12, apartado 1, letra a), inciso ii), de las normas de devolución para beneficiarse de los tipos generales de devolución aplicables a la industria; disponible en: <http://www.cbic.gov.in/htdocs-cbec/customs/cs-circulares/cs-circulares-2001/24-2001-cus>.

<sup>(20)</sup> El nivel del tipo del sistema DDS cambió a partir del 28 de enero de 2020.

- (162) Para poder beneficiarse de este sistema, la empresa debe exportar. Al introducir los datos del envío en el servidor del servicio de aduanas, se indica que la exportación se efectúa al amparo del sistema DDS y se fija el importe de la subvención de manera irrevocable. Una vez que la compañía naviera ha presentado la declaración general de exportación y las autoridades aduaneras la han cotejado con los datos del conocimiento de embarque correspondiente, se cumplen todas las condiciones para autorizar la devolución de derechos mediante pago directo en la cuenta bancaria del exportador o mediante letra de cambio.
- (163) El exportador también tiene que aportar una prueba de cobro por la exportación en forma de certificado bancario de realización (Bank Realisation Certificate, «BRC»). Dicho certificado puede presentarse con posterioridad al pago del importe de la devolución, pero si el exportador no lo presenta en un plazo determinado, el Gobierno de la India recuperará la cantidad abonada.
- (164) El importe de la devolución puede utilizarse para cualquier objetivo y, de conformidad con las normas de contabilidad indias, dicho importe puede asentarse como ingreso en la contabilidad comercial con arreglo al principio del devengo tras el cumplimiento de la obligación de exportación.
- (165) La legislación pertinente y las instrucciones administrativas establecen que la administración aduanera de la India no debe exigir pruebas de que el exportador que solicita la devolución del derecho debe haber contraído o contraerá una deuda aduanera con respecto a las importaciones de las materias primas necesarias para la fabricación del producto exportado. Además, durante la verificación a distancia, el Gobierno de la India confirmó que las empresas que compraran en el país todas las materias primas, seguirían beneficiándose del tipo completo calculado con arreglo a la Regla 3, apartado 2, mencionada anteriormente.

d) Conclusión sobre el sistema DDS

- (166) El sistema DDS facilita subvenciones a efectos del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso i), y del artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base. El denominado importe de devolución de derechos es una contribución financiera del Gobierno de la India, ya que consiste en una transferencia directa de fondos de dichas autoridades. No existen restricciones al uso de esos fondos. Además, el importe de la devolución de derechos confiere un beneficio al exportador porque mejora su liquidez.
- (167) El Gobierno de la India determina el tipo de la devolución de derechos para las exportaciones de forma específica para cada producto. Sin embargo, aunque la subvención se considera una devolución de derechos, el sistema no reúne las características de un sistema admisible de devolución de derechos o de devolución en casos de sustitución a efectos del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso ii), del Reglamento de base; ni se ajusta a las normas establecidas en el anexo I, letra i), en el anexo II (definición y normas de devolución) y en el anexo III (definición y normas de devolución en casos de sustitución) del Reglamento de base. El pago en efectivo al exportador no está vinculado necesariamente a pagos reales de derechos de importación sobre materias primas y no es un crédito de derechos para compensar derechos de importación sobre importaciones pasadas o futuras de materias primas. Además, no hay ningún sistema ni procedimiento para verificar qué insumos se consumen en la producción de los productos exportados y en qué cuantía. Asimismo, el Gobierno de la India no efectuó ningún examen posterior basado en los insumos realmente utilizados, cuando debería haberlo hecho al no haber aplicado un sistema de verificación eficaz (punto 5 del anexo II y apartado II, punto 3, del anexo III del Reglamento de base).
- (168) El pago de las autoridades indias después de las exportaciones efectuadas por los exportadores está supeditado a los resultados de exportación y, por tanto, este sistema se considera específico y sujeto a medidas compensatorias con arreglo al artículo 4, apartado 4, letra a), del Reglamento de base.
- (169) Por todo ello, cabe concluir que el sistema DDS está sujeto a medidas compensatorias.

e) Cálculo del importe de la subvención

- (170) De conformidad con el artículo 3, apartado 2, y el artículo 5 del Reglamento de base, la Comisión calculó el importe de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias en términos del beneficio obtenido por el receptor que se constató que existía durante el período de investigación. A este respecto, la Comisión estableció que el beneficio se confiere al receptor en el momento en que se realiza una transacción de exportación en el marco de este sistema. En ese momento, el Gobierno de la India debe abonar el importe de la devolución, lo cual constituye una contribución financiera a efectos del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso i), del Reglamento de base. Una vez que las autoridades aduaneras expiden un conocimiento de embarque de exportación en el cual, entre otras cosas, consta el importe de la devolución que se concederá por dicha transacción de exportación, el Gobierno de la India no tiene poder discrecional en cuanto a la concesión o no de la subvención.

- (171) A la luz de lo anterior, la Comisión consideró adecuado evaluar el beneficio en el marco del sistema DDS como la suma de los importes de devolución obtenidos en las transacciones de exportación realizadas en el marco de este sistema durante el período de investigación. La Comisión tuvo en cuenta los importes de la devolución de derechos obtenidos en todas las transacciones de exportación del productor exportador indio, ya que la empresa exportaba únicamente el producto investigado y productos de acero inoxidable laminados en caliente, que son productos semiacabados para la producción del producto investigado cubiertos por los mismos tipos del sistema DDS.
- (172) De conformidad con el artículo 7, apartado 2, del Reglamento de base, la Comisión asignó los importes de esta subvención al volumen de negocios de exportación total durante el período de investigación como denominador adecuado, ya que la subvención está supeditada a los resultados de exportación y no se concedía en función de las cantidades fabricadas, producidas, exportadas o transportadas.
- (173) El tipo de subvención establecido con respecto a este sistema durante el período de investigación para el Grupo Jindal fue del 1,65 %.
- Sistema de bienes de capital para fomentar la exportación (sistema EPCGS)
- (174) La Comisión estableció que dos productores exportadores indios recibieron concesiones en virtud del sistema EPCGS que podían asignarse al producto afectado durante el período de investigación.
- a) Base jurídica
- (175) La descripción detallada del sistema EPCGS figura en el capítulo 5 del documento «FTP- 2015-2020», así como en el capítulo 5 del «HOP 2015-2020».
- b) Admisibilidad
- (176) Pueden acogerse a esta medida los exportadores fabricantes y los exportadores comerciantes «vinculados» a fabricantes auxiliares y proveedores de servicios.
- c) Aplicación práctica
- (177) Una empresa puede importar bienes de capital (nuevos y de segunda mano con una antigüedad de hasta diez años) a un tipo de derecho reducido a condición de que cumpla la obligación de exportación. A este fin, el Gobierno de la India, previa solicitud y pago de una tasa, expide una licencia del sistema EPCGS. El sistema contempla la aplicación de un tipo de derecho de importación reducido a todos los bienes de capital importados con arreglo al sistema. Para satisfacer la obligación de exportación, los bienes de capital importados deben utilizarse para producir una determinada cantidad de productos que se suponen para la exportación durante un período determinado. Con arreglo a la FTP 2015-2020 y la FTP 2015-2020 actualizada, los bienes de capital pueden importarse con un tipo de derecho del 0 % en el marco del sistema EPCGS. Sin embargo, en el caso de los bienes de capital importados antes de 2015, el tipo de derecho del 3 % era también una alternativa. En este caso, el plazo para el cumplimiento de la obligación de exportación era más largo. La obligación de exportación, que es seis veces mayor que el derecho ahorrado, debe cumplirse dentro de un período máximo de seis años.
- (178) El titular de una licencia del sistema EPCGS también puede adquirir los bienes de capital en el mercado nacional. En ese caso, el fabricante nacional de los bienes de capital puede beneficiarse de la importación libre de derechos de los componentes necesarios para fabricar esos bienes de capital. El fabricante nacional también tiene la opción de solicitar el beneficio de las transacciones asimiladas a exportaciones en relación con el suministro de bienes de capital a un titular de una licencia del sistema EPCGS.
- d) Conclusión sobre el sistema EPCGS
- (179) El sistema EPCGS concede subvenciones a efectos del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso ii), y del artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base. La reducción del derecho constituye una contribución financiera del Gobierno de la India, ya que esta concesión reduce sus ingresos por derechos, que de otro modo se adeudarían. Además, la reducción de derechos confiere un beneficio al exportador porque los derechos que no tiene que pagar en el momento de la importación mejoran la liquidez de su empresa.
- (180) Por otra parte, el sistema EPCGS está supeditado por ley a los resultados de exportación, ya que no pueden obtenerse licencias al efecto sin un compromiso de exportación. En consecuencia, este sistema se considera específico y sujeto a medidas compensatorias de conformidad con el artículo 4, apartado 4, párrafo primero, letra a), del Reglamento de base.

(181) El sistema EPCGS no puede considerarse un sistema admisible de devolución de derechos o de devolución en casos de sustitución a efectos del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso ii), del Reglamento de base. Los bienes de capital no entran en el ámbito de aplicación de estos sistemas admisibles, tal como se expone en el anexo I, letra i), del Reglamento de base, porque no se consumen en la producción de los productos exportados.

e) Cálculo del importe de la subvención

(182) El importe de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias se ha calculado, de conformidad con el artículo 7, apartado 3, del Reglamento de base, a partir del derecho de aduana no abonado por los bienes de capital importados, repartido a lo largo de un período que refleja el período normal de amortización de dichos bienes de capital en la industria en cuestión. El importe calculado de esta manera, atribuible al período de investigación, se ha ajustado añadiendo el interés durante ese período, con el fin de reflejar el valor temporal total del dinero. Se considera adecuado a tal efecto el tipo de interés comercial vigente en la India durante el período de investigación.

(183) De conformidad con el artículo 7, apartado 1, letra a), del Reglamento de base, las tasas soportadas por las empresas para obtener la subvención se dedujeron del importe total de la subvención cuando se solicitó.

(184) De conformidad con el artículo 7, apartados 2 y 3, del Reglamento de base, este importe de la subvención se asignó al volumen de negocios de exportación apropiado durante el período de investigación, como denominador adecuado, puesto que la subvención está supeditada a los resultados de exportación, y no se concedía en función de las cantidades fabricadas, producidas, exportadas o transportadas. En el caso de una de las empresas indias, el volumen de negocios de exportación del producto investigado se utilizó como denominador, ya que la empresa utiliza máquinas compradas en el marco del EPCGS únicamente para la producción del producto afectado.

(185) Uno de los productores exportadores indios solicitó un ajuste en el volumen de negocios de exportación utilizado como denominador en los cálculos. La empresa alegó que acababan de comenzar la producción en el período de investigación y solo alcanzaron el 15 % de su capacidad. Por tanto, la empresa solicitó la extrapolación de su volumen de negocios de exportación para tener en cuenta la plena utilización de su capacidad.

(186) Sin embargo, el cálculo de los tipos de subvención siempre se basa en el volumen de negocios real. No se puede suponer que, tras la fase de inicio de la actividad, la empresa vaya a utilizar plenamente su capacidad. Además, la proporción del futuro desglose entre el volumen de negocios nacional y el volumen de negocios de exportación sería tan solo una especulación. En consecuencia, se rechazó esta alegación.

(187) Tras la divulgación final, la empresa reiteró esta alegación, haciendo hincapié en el hecho de que el EPCGS es una subvención no recurrente y, por tanto, un cálculo sin ajuste del denominador no refleja correctamente el beneficio concedido a la empresa, que se encuentra en la fase de inicio de las operaciones.

(188) En efecto, el EPCGS es una subvención no recurrente y fue tratada como tal por la Comisión: el importe del beneficio en virtud del sistema se asignó al período de investigación teniendo en cuenta el período de amortización de los bienes de capital en cuestión. Sin embargo, la Comisión no puede ajustar el denominador, haciendo suposiciones con respecto al volumen de negocios de exportación potencial de la empresa, como ya se ha señalado en el considerando 186. Por tanto, se mantiene la metodología de cálculo.

(189) Los tipos de subvención establecidos con respecto a este sistema para el período de investigación fueron del 5,69 % para Chromeni y del 0,36 % para el Grupo Jindal.

– Sistema de exportación de mercancías de la India («sistema MEIS»)

(190) La Comisión estableció que dos productores exportadores indios utilizaron el sistema MEIS durante el período de investigación.

a) Base jurídica

(191) La descripción detallada del sistema MEIS figura en el capítulo 3 de la FTP 2015-2020 y la FTP 2015-2020 actualizada, así como en el capítulo 3 del HOP 2015-2020 y el HOP 2015-2020 actualizado.

b) Admisibilidad

(192) Todo exportador fabricante o exportador comerciante puede acogerse a este sistema.

## c) Aplicación práctica

- (193) Las empresas admisibles pueden acogerse al sistema MEIS para exportar determinados productos a determinados países pertenecientes al grupo A («Mercados tradicionales», incluidos todos los Estados miembros de la UE), al grupo B («Mercados emergentes y de especial interés») y al grupo C («Otros mercados»). En el apéndice 3B del HOP actualizado figuran los países que pertenecen a cada grupo y la lista de productos con los correspondientes índices de recompensa.
- (194) El beneficio adopta la forma de un crédito de derechos equivalente a un porcentaje del valor FOB de la exportación. El tipo del sistema MEIS en el período de investigación ascendió al 2 % <sup>(21)</sup>.
- (195) Con arreglo al apartado 3.06 de la FTP 2015-2020, determinados tipos de exportaciones están excluidos del sistema, por ejemplo las exportaciones de bienes importados o transbordados, las transacciones asimiladas a exportaciones, las exportaciones de servicios y el volumen de negocios de exportación de las unidades que operan en Zonas Económicas Especiales o las unidades orientadas a la exportación.
- (196) Los créditos de derechos del MEIS son libremente transferibles y válidos durante un período de dieciocho meses a partir de la fecha de emisión, mientras que los vales de crédito de derechos expedidos a partir del 1 de enero de 2016 serán válidos durante un período de veinticuatro meses a partir de la fecha de emisión, de conformidad con el apartado 3.13 del HOP 2015-2020 actualizado.
- (197) Se pueden utilizar para: i) pagar los derechos de aduana aplicables a importaciones de insumos o mercancías, incluidos los bienes de capital; ii) pagar los derechos especiales aplicables a procedimientos nacionales de contratación pública para la adquisición de insumos o mercancías, incluidos los bienes de capital; iii) pagar los impuestos de servicios aplicables a procedimientos de contratación pública para prestación de servicios.
- (198) Para solicitar las prestaciones del sistema MEIS, se debe presentar una solicitud en línea en el sitio web de la Dirección General de Comercio Exterior. Hay que adjuntar a la solicitud la documentación pertinente (conocimientos de embarque, certificados bancarios de realización y prueba del desembarco). La Autoridad Regional competente del Gobierno de India expide el crédito de derechos tras haber inspeccionado los documentos. Siempre que el exportador proporcione la documentación pertinente, la Autoridad Regional no tiene poder discrecional sobre la concesión de créditos de derechos.

## d) Conclusión sobre el sistema MEIS

- (199) El sistema MEIS concede subvenciones a efectos del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso ii), y del artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base. Un crédito de derechos del sistema MEIS es una contribución financiera del Gobierno de la India, dado que el crédito se acaba utilizando para compensar los derechos de importación pagados por bienes de capital, reduciendo así los ingresos por derechos de ese Gobierno, que de otro modo se adeudarían. Además, el crédito de derechos del sistema MEIS confiere un beneficio al exportador que no está sujeto al pago de esos derechos de importación.
- (200) Por otra parte, el sistema MEIS está supeditado por ley a los resultados de exportación y, por tanto, se considera específico y sujeto a medidas compensatorias en virtud del artículo 4, apartado 4, párrafo primero, letra a), del Reglamento de base.
- (201) Cabe señalar que el sistema MEIS expiró después del período de investigación, el 1 de enero de 2021. No obstante, hasta finales de 2021, las empresas aún podrán seguir solicitando vales del sistema MEIS para las transacciones de exportación realizadas en 2020. Además, las empresas siguen pudiendo utilizar el vale del sistema MEIS obtenido en 2021 para equilibrar los derechos de importación adeudados, hasta el 15 de septiembre de 2023. Así pues, se recibieron beneficios de este sistema durante el período de investigación y continuarán incluso después de la imposición de medidas.

## e) Cálculo del importe de la subvención

- (202) De conformidad con el artículo 3, apartado 2, y el artículo 5 del Reglamento de base, la Comisión calculó el importe de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias en términos del beneficio obtenido por el receptor que se constató que existía durante el período de investigación. A este respecto, la Comisión estableció que el beneficio se confiere al receptor en el momento en que se realiza una transacción de exportación en el marco de este sistema. En este momento, el Gobierno de la India expide un crédito de derechos que el productor exportador anota como cuenta por cobrar que el productor exportador puede compensar en cualquier momento. Ello constituye una contribución financiera a efectos del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso ii), del Reglamento de base. Una vez que las autoridades aduaneras expiden un conocimiento de embarque de exportación, el Gobierno de la India no tiene poder discrecional en cuanto a la concesión o no de la subvención. A la luz de lo anterior, la Comisión consideró adecuado evaluar el beneficio en el marco del sistema MEIS como la suma de los importes obtenidos en las transacciones de exportación realizadas en el marco de este sistema durante el período de investigación. La Comisión tuvo en cuenta los importes del sistema MEIS obtenidos en todas las transacciones de exportación de los productores exportadores indios, ya que las empresas exportaban únicamente el producto investigado y productos de acero inoxidable laminados en caliente, que son productos semiacabados para la producción del producto investigado cubiertos por los mismos tipos del sistema MEIS.
- (203) De conformidad con el artículo 7, apartado 1, letra a), del Reglamento de base, las tasas soportadas por las empresas para obtener la subvención se dedujeron del importe total de la subvención cuando se solicitó.

<sup>(21)</sup> Anuncio público del Gobierno de la India n.º 32/2015-2020, de 22 de septiembre de 2016, disponible en [https://content.dgft.gov.in/Website/PN3216\\_0.pdf](https://content.dgft.gov.in/Website/PN3216_0.pdf).

- (204) De conformidad con el artículo 7, apartados 2 y 3, del Reglamento de base, la Comisión asignó el importe de esta subvención al volumen de negocios de exportación de las empresas durante el período de investigación como denominador adecuado, ya que la subvención está supeditada a los resultados de exportación y no se concedía en función de las cantidades fabricadas, producidas, exportadas o transportadas.
- (205) El tipo de subvención establecido con respecto a este sistema ascendió al 1,87 % para Chromeni y al 1,92 % para el Grupo Jindal en el período de investigación.

### 3.3.2. Suministro de mineral de cromo por una remuneración inferior a la adecuada

#### 3.3.2.1. La denuncia y el régimen de subvenciones

- (206) El denunciante alegó que el Gobierno de la India garantiza una reducción artificial de los costes de insumos clave de la industria local al inducir a las empresas mineras de mineral de cromo en la India, mediante una serie de medidas reglamentarias, incluidas las restricciones a la exportación (como el impuesto de exportación, las licencias de exportación y la participación de empresas comerciales estatales en las exportaciones), a proporcionar el mineral de cromo a la industria india transformadora de AILF por una remuneración inferior a la adecuada.
- (207) El denunciante alegó, además, que el Gobierno de la India controla totalmente el sector minero en lo que respecta al mineral de cromo en la India. A través de sus leyes y reglamentos, el Gobierno de la India establece quién extrae el cromo (empresas mineras sujetas a una licencia). En las empresas mineras también se da la propiedad estatal o la presencia del Estado. Por tanto, las empresas mineras están facultadas por el Gobierno de la India para perseguir los objetivos políticos de dicho Gobierno.
- (208) Dado que el mineral de cromo se utiliza principalmente para la producción de ferrocromo que, esencialmente, se utiliza en la producción de acero inoxidable, este beneficio se confirió a los productores indios de AILF que producen tanto ferrocromo como acero inoxidable.

#### 3.3.2.2. Base jurídica

- (209) El Ministerio de minas gestiona la política minera relativa al mineral de cromo. Además, el Ministerio de Comercio e Industria gestiona las exportaciones de minerales.
- (210) Tanto el Gobierno central como los Gobiernos regionales desempeñan un papel vital en la industria minera, incluida la minería del mineral de cromo, al establecer políticas, normas, directrices y criterios nacionales de minería, así como las decisiones relativas a los procedimientos de autorización de la minería.
- (211) La base jurídica de las normas y reglamentos pertinentes es la siguiente:
- Ley de minas y minerales (desarrollo y regulación), 1957 <sup>(22)</sup>
  - Normas sobre minerales (pruebas del contenido mineral), 2015 <sup>(23)</sup>
  - Normas sobre minerales (subasta), 2015 <sup>(24)</sup>
  - Normas sobre minerales (permisos de reconocimiento no exclusivos), 2015 <sup>(25)</sup>
  - Normas relativas al fideicomiso nacional de exploración de minerales, 2015 <sup>(26)</sup>

<sup>(22)</sup> Disponible en <https://indiankanon.org/doc/25127/> (consultado por última vez el 27 de enero de 2022).

<sup>(23)</sup> Notificación n.º 246 de 17 de abril de 2015.

<sup>(24)</sup> Notificación n.º 322 de 20 de mayo de 2015.

<sup>(25)</sup> Notificación n.º 516 de 29 de junio de 2015.

<sup>(26)</sup> Notificación n.º 632 de 14 de agosto de 2015.

- Normas sobre minerales (minería de la empresa estatal), 2015 <sup>(27)</sup>
- Normas sobre minas y minerales (contribución a la fundación de distritos minerales), 2015 <sup>(28)</sup>
- Normas relativas a la concesión de minerales atómicos, 2016 <sup>(29)</sup>
- Normas relativas a la concesión de minerales (distintos de los minerales de la energía atómica y de los hidrocarburos), 2016 <sup>(30)</sup>
- Normas relativas al desarrollo y la conservación de minerales, 2017 <sup>(31)</sup>
- Política nacional en materia de minerales, 2019 <sup>(32)</sup>.

### 3.3.2.3. Conclusiones de la investigación

- (212) La Comisión estableció que un productor exportador indio de AILF integrado verticalmente compró mineral de cromo en el mercado nacional para la producción de ferrocromo, que dicho productor utilizó para producir planchas y, posteriormente, bobinas laminadas en caliente y, en última instancia, productos planos laminados en frío.
- (213) La gran mayoría de las compras de mineral de cromo de la empresa en el período de investigación procedían de la empresa estatal Odisha Mining Corporation (en lo sucesivo, «OMC»). También se comunicaron compras menores a dos empresas mineras supuestamente privadas y a una sociedad mercantil.
- a) Aplicación de lo dispuesto en el artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base
- (214) La Comisión comunicó al Gobierno de la India que, a la hora de examinar la existencia y el alcance de las supuestas subvenciones concedidas a la industria del AILF, por ejemplo, mediante el suministro de mineral de cromo por una remuneración inferior a la adecuada, podría tener que recurrir a la posibilidad contemplada en el artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base de utilizar los datos disponibles.
- (215) La Comisión solicitó al Gobierno de la India en su cuestionario, en la carta de deficiencias y durante la verificación a distancia, que facilitara una información concreta sobre los proveedores y el funcionamiento del mercado interior del mineral de cromo en la India. Estas solicitudes de información incluían, entre otras, preguntas sobre el marco jurídico e institucional, la organización del mercado del mineral de cromo, los productores de mineral de cromo de la India, los mecanismos de fijación de precios y los precios, así como sobre el accionariado de las empresas.
- (216) Al inicio, la Comisión pidió al Gobierno de la India que remitiera el apéndice B adjunto al cuestionario antisubvenciones (cuestionario para proveedores de mineral de cromo) a los diez principales productores y distribuidores de mineral de cromo, así como a cualquier otro productor y distribuidor de mineral de cromo que hubiera suministrado mineral de cromo a los productores exportadores. El apéndice B constaba de un documento Word («Apéndice B Proveedor de insumos») y un archivo Excel («Apéndice B – Cuadros de proveedores de insumos»). No se recibieron respuestas al apéndice B.
- (217) La Comisión, en su carta de deficiencias al Gobierno de la India de 25 de agosto de 2021, tomó nota de que no había recibido ninguna respuesta al apéndice B del cuestionario.
- (218) Durante la verificación a distancia y posteriormente, la Comisión informó al Gobierno de la India de que aún faltaba información relativa a la producción y el consumo globales de mineral de cromo en el mercado indio. Asimismo, el Gobierno de la India indicó que no podía proporcionar estadísticas de precios sobre los precios de la materia prima en cuestión en el mercado interior de la India. Además, quedaban pendientes preguntas abiertas sobre la estructura y los agentes del mercado, y si se trataba de partes estatales o privadas. Por último, la Comisión no disponía aún de la base jurídica correcta en relación con los impuestos a la exportación del mineral de cromo.

<sup>(27)</sup> Notificación n.º 749 de 3 de diciembre de 2015.

<sup>(28)</sup> Notificación n.º 645 de 20 de octubre de 2015.

<sup>(29)</sup> Notificación n.º 471 de 11 de julio de 2016.

<sup>(30)</sup> Notificación n.º (no facilitado) de 4 de marzo de 2016.

<sup>(31)</sup> Notificación n.º 137 de 27 de febrero de 2017.

<sup>(32)</sup> Disponible en <https://mines.gov.in/writereaddata/Content/NMP12032019.pdf> (consultado por última vez el 27 de enero de 2022).

- (219) Por tanto, el 8 de diciembre de 2021, la Comisión informó al Gobierno de la India de que tenía la intención de recurrir al uso de los datos disponibles con arreglo al artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base. Después de esta carta, el Gobierno de la India facilitó en primer lugar una parte muy pequeña de la información que faltaba, principalmente sobre la estructura del mercado, la titularidad de algunas de las empresas mineras y la base jurídica del impuesto a la exportación. La presentación de esta información consistió en solo unas pocas páginas en las que no se presentaban pruebas justificativas. A continuación, el Gobierno de la India envió una carta adicional en la que se oponía a la aplicación del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base en general, y alegó que la Comisión debía tener en cuenta la información adicional facilitada y, por tanto, abstenerse de utilizar los datos disponibles.
- (220) En respuesta, la Comisión señaló en primer lugar que, en repetidas ocasiones, el Gobierno de la India no había proporcionado dicha información cuando se le había solicitado en el curso de la investigación y que la información adicional se había recibido en una fase muy tardía de la investigación, por lo que no se podía tener en cuenta. Mientras tanto, la Comisión obtuvo la información pertinente que faltaba sobre la titularidad de las empresas mineras y los impuestos a la exportación del mineral de cromo procedente de fuentes públicas. Por tanto, la Comisión constató que el Gobierno de la India no facilitó la información necesaria, tal como se establece en el artículo 28, apartado 1, primera frase, del Reglamento de base, y que la información facilitada por el Gobierno de la India en un momento tan tardío de la investigación no podía utilizarse de acuerdo con las condiciones establecidas en el artículo 28, apartado 3, de dicho Reglamento. En cualquier caso, la Comisión tuvo que complementar la escasa información facilitada por el Gobierno de la India con otros datos disponibles sobre las partes que faltaban, principalmente en lo que respecta a la fijación de precios, así como al papel del Gobierno de la India y su influencia en los proveedores (incluidos los agentes privados) en el mercado del mineral de cromo. Por tanto, la Comisión sostuvo que debía basarse en el artículo 28, apartado 1, y recurrir a la utilización de los datos disponibles.
- (221) Tras la divulgación final, el Gobierno de la India reiteró su posición de que la aplicación del artículo 28 del Reglamento de base no estaba justificada, ya que había facilitado toda la información solicitada por la Comisión.
- (222) Sin embargo, como se explica detalladamente en el considerando 220, dicha información llegó a la Comisión en una fase muy tardía de la investigación o era incompleta. Esta información hacía referencia particularmente a elementos cruciales como la estructura del mercado de mineral de cromo, la metodología para la fijación de precios o el consumo cautivo de mineral de cromo. Por tanto, aunque la Comisión utilizó la información facilitada por el Gobierno de la India en la medida de lo posible, también tuvo que recurrir a fuentes adicionales y a los mejores datos disponibles.

b) Análisis

- (223) Para determinar la existencia de una subvención sujeta a medidas compensatorias, deben estar presentes tres elementos con arreglo a los artículos 3 y 4 del Reglamento de base: i) una contribución financiera; ii) un beneficio; y iii) especificidad (artículo 3 del Reglamento de base).

i) Contribución financiera

Empresas mineras que actúan como organismos públicos

- (224) La investigación evaluó en primer lugar si el Gobierno de la India suministraba mineral de cromo a los productores de acero inoxidable a través de empresas mineras que actuaban como «organismos públicos». La norma jurídica y la interpretación pertinentes para esta evaluación con arreglo al artículo 3, apartado 1, letra a), y al artículo 3, apartado 2, letra b), del Reglamento de base se derivan de la jurisprudencia de la OMC sobre los «organismos públicos».
- (225) Según la jurisprudencia pertinente de la OMC <sup>(33)</sup>, un organismo público es una entidad que «posee o ejerce facultades gubernamentales, o que debe estar dotado de ellas». Una investigación de actuación como organismo público debe llevarse a cabo caso por caso, dando la debida consideración a «las características y funciones fundamentales de la entidad de que se trate», su «relación con el gobierno» y «el entorno normativo y económico reinante en el país en que opera la entidad objeto de investigación». Dependiendo de las circunstancias específicas de cada caso, las pruebas pertinentes podrían incluir: i) pruebas de que «una entidad ejerce, de hecho, funciones gubernamentales», en particular cuando esas pruebas «indican la existencia de una práctica sostenida y sistemática»; ii) pruebas relativas «al alcance y contenido de las políticas públicas relacionadas con el sector en que opera la

<sup>(33)</sup> WT/DS379/AB/R (Estados Unidos – Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China), Informe del Órgano de Apelación de 11 de marzo de 2011, DS 379, apartado 318. Véanse también WT/DS436/AB/R (Estados Unidos – Medidas compensatorias sobre determinados productos planos de acero al carbono laminado en caliente procedentes de la India), Informe del Órgano de Apelación de 8 de diciembre de 2014, apartados 4.9 a 4.10, 4.17 a 4.20 y WT/DS437/AB/R (Estados Unidos – Medidas en materia de derechos compensatorios sobre determinados productos procedentes de China), Informe del Órgano de Apelación de 18 de diciembre de 2014, apartado 4.92.

entidad objeto de investigación»; y iii) pruebas de que un gobierno ejerce «un control significativo sobre una entidad y sobre su comportamiento». Al llevar a cabo una investigación de actuación como organismo público, la autoridad investigadora deberá «evaluar y tener debidamente en consideración todas las características pertinentes de la entidad» y examinar todos los tipos de pruebas que puedan ser pertinentes para dicha evaluación; al hacerlo, debe evitar «centrarse exclusiva o indebidamente en una sola característica, sin considerar debidamente otras que puedan ser pertinentes».

- (226) A fin de caracterizar de forma adecuada a una entidad como organismo público en un caso concreto, puede ser pertinente considerar «la cuestión de si las funciones o el comportamiento [de la entidad] son de un tipo que se considera habitualmente gubernamental en el ordenamiento jurídico del Miembro de que se trate», la clasificación y las funciones de las entidades de los Miembros de la OMC en general. Así pues, la cuestión de si las funciones o el comportamiento sean del tipo que, normalmente, se clasifica como gubernamental en el ordenamiento jurídico del Miembro pertinente puede ser una consideración pertinente para determinar si una entidad concreta es o no un organismo público.
- (227) Un Gobierno en sentido estricto puede otorgar facultades a las entidades de muy diversas maneras. En consecuencia, diferentes tipos de pruebas pueden ser pertinentes para demostrar que se han conferido esas facultades a una entidad determinada. Las pruebas de que una entidad ejerce, de hecho, funciones gubernamentales pueden constituir una prueba de que posee o se le han otorgado facultades gubernamentales, en particular cuando esas pruebas indican la existencia de una práctica sostenida y sistemática.
- (228) Las pruebas de que un gobierno ejerce un control significativo sobre una entidad y sobre su comportamiento pueden constituir, en determinadas circunstancias, prueba de que la entidad en cuestión posee facultades gubernamentales y actúa en ejercicio de dichas facultades para llevar a cabo funciones gubernamentales. De hecho, la titularidad pública de una entidad, aunque no es un criterio decisivo, junto con otros elementos puede servir como prueba. No obstante, es poco probable que la existencia de meros vínculos formales entre una entidad y el Gobierno en sentido estricto sea suficiente para establecer las facultades gubernamentales. Así, por ejemplo, el mero hecho de que un Gobierno sea el accionista mayoritario de una entidad no demuestra en sí mismo que ejerza un control significativo sobre su comportamiento, y menos aún que el Gobierno le haya dotado de facultades gubernamentales. No obstante, en algunos casos, cuando las pruebas demuestran que hay múltiples indicios formales de control gubernamental, y también hay pruebas de que ese control se ejerce de manera significativa, esas pruebas pueden permitir deducir que la entidad en cuestión ejerce facultades gubernamentales.
- (229) El objetivo central de una investigación de actuación como organismo público no es si el comportamiento que supuestamente da lugar a una contribución financiera está relacionado de forma lógica con una «función gubernamental» determinada. A este respecto, la norma jurídica para la determinación de organismos públicos con arreglo al artículo 1.1, letra a), punto 1, del Acuerdo SMC no prescribe una conexión de un grado o naturaleza determinado que necesariamente deba establecerse entre una función gubernamental determinada y la contribución financiera concreta de que se trate. Más bien, la investigación pertinente depende de la entidad que participa en ese comportamiento, sus características fundamentales y su relación con el Gobierno. El hecho de centrarse en la entidad en lugar de los comportamientos que supuestamente dan lugar a una contribución financiera, concuerda con el hecho de que un «Gobierno» (en sentido estricto) y un «organismo público» comparten un «grado de coincidencia o solapamiento en sus características fundamentales», es decir, ambos tienen una naturaleza «gubernamental».
- (230) La naturaleza del comportamiento o la práctica de una entidad puede, sin duda, constituir una prueba pertinente para una investigación de actuación como organismo público. En efecto, el comportamiento de una entidad, en particular cuando apunta a una «práctica sostenida y sistemática», es uno de los diversos tipos de pruebas que, dependiendo de las circunstancias de cada investigación, puede arrojar luz sobre las características fundamentales de una entidad y su relación con el Gobierno en sentido estricto. Sin embargo, la evaluación de dichas pruebas tiene por objeto responder a la cuestión central de si la propia entidad posee las características y funciones fundamentales que permitirían calificarla como organismo público. Por ejemplo, para evaluar si una entidad es un organismo público en el contexto de los bancos comerciales chinos de propiedad estatal en el DS379 se incluyó información que mostraba que: i) «[l]os jefes ejecutivos de las oficinas matrices de los bancos comerciales de propiedad estatal son designados por el Gobierno, y el [PCC] sigue teniendo una influencia notable en su elección»; y ii) los bancos comerciales de propiedad estatal «siguen careciendo de capacidad adecuada de análisis y gestión de los riesgos». Estas pruebas no se limitaban a la actividad de préstamo de los bancos comerciales de propiedad estatal, sino que se referían a sus características organizativas, sus cadenas de toma de decisiones y su relación general con el Gobierno de China. Por tanto, el Órgano de Apelación señaló en el DS379 que, aunque el USDOC tuvo en cuenta pruebas relativas al comportamiento de los bancos comerciales de propiedad estatal [concediendo préstamos], lo hizo en el marco de su investigación sobre las características fundamentales de estas entidades y su relación con el Gobierno de China. Estos bancos comerciales de propiedad estatal ejercieron funciones gubernamentales en nombre del Gobierno chino.

- (231) Además, el Órgano de Apelación también ha dado importancia al hecho de que el Gobierno en cuestión no cooperó durante la investigación. De hecho, en el DS379, el Órgano de Apelación confirmó la determinación del USDOC de que los bancos comerciales de propiedad estatal en la investigación del Papel CFS constituían «organismos públicos» por las siguientes consideraciones: i) la propiedad estatal casi absoluta del sector bancario en China; ii) el artículo 34 de la Ley de la banca comercial, que estipula que los bancos están obligados a «desempeñar sus negocios crediticios a la luz de las necesidades de la economía nacional y del desarrollo social y con arreglo a las orientaciones de las políticas industriales del Estado»; iii) las pruebas obrantes en el expediente, que indicaban que los bancos comerciales de propiedad estatal seguían careciendo de una capacidad de análisis y gestión de riesgos adecuada; y iv) el hecho de que «durante [esa] investigación el [USDOC] no recibió las pruebas necesarias para documentar de forma integral el proceso de solicitud, concesión y evaluación de préstamos al sector del papel» <sup>(34)</sup>.
- (232) Por último, para que las empresas estatales en cuestión sean consideradas organismos públicos, no es necesario que el Gobierno de China controle dichas empresas en todas las ventas de insumos a los productores transformadores.
- (233) En resumen, la cuestión de si las empresas mineras de la India dedicadas al suministro de mineral de cromo son «organismos públicos» debe examinarse mediante el análisis de las características y funciones fundamentales de dichas empresas, así como su relación con el Gobierno de la India. Las pruebas en cuanto a la propiedad estatal, el control directo por parte del Estado y la intervención del Gobierno de la India en el mercado para alcanzar determinados objetivos políticos pueden demostrar, también en un contexto en el que el Gobierno en cuestión no coopera, que las empresas mineras ejercen funciones gubernamentales en nombre del Gobierno de la India.

Características fundamentales de las empresas mineras y su relación con el Gobierno de la India

- (234) Primero, la Comisión trató de hallar información acerca de la propiedad estatal, así como acerca de otros indicios formales de control gubernamental de las empresas mineras de mineral de cromo de propiedad estatal. Para ello, la Comisión solo podía basarse en la información facilitada por OMC, la única empresa minera que cooperó en la investigación, al menos en la fase de verificación a distancia, y que era el proveedor casi exclusivo del productor exportador indio de AILF que compró mineral de cromo en el mercado nacional durante el período de investigación, como se menciona en el considerando 212.
- (235) El Gobierno de la India declaró que, en el período de investigación, existían dos productores estatales activos de mineral de cromo, OMC e Industrial Development Corporation de Orissa Ltd, que representaban el 21 % de la producción total. La segunda empresa minera pública de mineral de cromo solo tuvo una producción mínima en el período de investigación.
- (236) Los datos del Gobierno de la India también se refirieron a seis empresas privadas, a saber Misrilal Mines Ltd, B.C. Mohanty & Sons Ltd, Ferro Alloys Corporation Ltd, Indian Metals and Ferro Alloys Ltd, Balasore Alloys Ltd y Tata Steel Mining. Sin embargo, según la información pública disponible, cuatro de ellas producen mineral de cromo para su uso cautivo de ferrocromo, por lo que no operan en el mercado libre. Además, la concesión de explotación minera de las dos empresas mineras restantes caducó durante el período de investigación. Su concesión de explotación minera fue adquirida por Tata Steel Mining para complementar la expansión de su propia producción de ferrocromo. La primera de estas empresas seguía teniendo una producción limitada en el período de investigación (el 9 % de la producción total).
- (237) Como resultado, el mercado del mineral de cromo no cautivo de la India se limita a dos empresas mineras estatales. Una de ellas es un operador marginal (el 0,1 % de la producción total), lo que de hecho convierte a OMC en el único proveedor de mineral de cromo en el mercado libre.
- (238) La investigación reveló que esta empresa es 100 % propiedad del Estado. Además, según los estatutos, el presidente del Consejo de Administración, el director gerente y uno de los directores son miembros de la Administración de la India (Departamento de Empresas Públicas del Gobierno) y un director representa al Departamento de Finanzas del Gobierno. Además, según los estatutos de la empresa, a todos los administradores los nombra y los paga el gobernador del Estado de Odisha.
- (239) Por último, de conformidad con el artículo 54A de los estatutos de OMC, «el Gobernador podrá, de vez en cuando, dictar las directivas e instrucciones que considere oportunas en relación con las finanzas y el desarrollo de los negocios y los asuntos de la empresa y los directores deberán cumplir debidamente y hacer efectivas dichas directivas o instrucciones».

<sup>(34)</sup> WT/DS379/AB/R (Estados Unidos – Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China), Informe del Órgano de Apelación de 11 de marzo de 2011, DS 379, apartado 349.

- (240) Basándose en lo anterior, la Comisión concluyó que el mercado del mineral de cromo no cautivo está dominado por una empresa, OMC, que es propiedad del Estado en un 100 %, y que también está gestionada y controlada por el Estado. De hecho, a través de su titularidad, su presencia en la gestión de la empresa y la dirección de sus decisiones comerciales, el Gobierno de la India ejerce un control significativo sobre OMC y su comportamiento.

*Funciones de las empresas mineras en la India*

- (241) La Comisión evaluó si las empresas mineras y, en particular, OMC, poseen facultades gubernamentales y actúan en ejercicio de dichas facultades para llevar a cabo funciones gubernamentales.
- (242) La fuerte influencia del Gobierno de la India y el control significativo del Gobierno sobre OMC se refleja también en un entorno muy regulado respecto del mineral de cromo creado por el Gobierno de la India en los últimos años, que incluía restricciones a la exportación, junto con los requisitos de concesión de licencias mineras que favorecen la minería cautiva y el ejercicio del control sobre la oferta y los precios de venta en el mercado interior a través de operadores estatales. Las pruebas demostraron que las empresas mineras, incluida OMC en lo que respecta al mineral de cromo, cumplen los objetivos políticos del Gobierno de la India y, por tanto, desempeñan funciones gubernamentales.
- (243) Ya en 2005, un grupo de expertos constituido por el Ministerio del Acero con el fin de formular directrices para la atribución preferencial de concesiones de explotación minera publicó un informe (el «Informe Dang») <sup>(35)</sup> con una serie de conclusiones y recomendaciones pertinentes.
- (244) En ese momento se observó que:

«Los minerales de hierro, manganeso y cromo son insumos esenciales para la industria del acero. Su disponibilidad oportuna y garantizada con la cantidad y calidad adecuadas a largo plazo es una condición indispensable para el crecimiento rápido y ordenado de la industria del acero y ferrosa, que es un sector esencial de la economía nacional» <sup>(36)</sup>.

«Una comparación del coste de la minería con los resultados netos de las exportaciones a estos precios revela beneficios inesperados por parte de unos pocos exportadores de cromo de la India, a costa de la conservación de un recurso mineral escaso y no renovable. Aunque, la India cuenta con menos del 1 % de las reservas mundiales de mineral de cromo conocidas, su participación en el comercio mundial de este mineral es muy desproporcionada, un 35 %. En India hay cinco productores principales: M/s. TISCO, M/s. Orissa Mining Corporation Ltd, Balasore Alloys Ltd, Ferro Alloys Corporation Ltd Jindal Strips Ltd representa el 90 % de la producción... En vista de las escasas reservas de mineral de cromo de alta calidad, parece esencial restringir las exportaciones de este mineral natural, muy demandado por los fabricantes nacionales de acero y aleaciones...» <sup>(37)</sup>.

(la cursiva ha sido añadida).

«Con solo el 1 % de las 122 reservas mundiales, las exportaciones de mineral de cromo indias representan un muy desproporcionado 35 % del comercio mundial. Claramente, esta situación es una aberración que se debe a los grandes márgenes de beneficio entre el coste de la minería y el resultado neto de las exportaciones. Las exportaciones de mineral de cromo natural deben detenerse por completo» <sup>(38)</sup>.

(la cursiva ha sido añadida).

«Habida cuenta de la gran diferencia entre los costes de la minería y los precios de exportación, el Gobierno debe considerar la posibilidad de imponer derechos de exportación graduados a todas las exportaciones de cromo, incluidos los concentrados, si es que se permiten» <sup>(39)</sup>.

«De conformidad con los fines de la Ley MMDR y, como en el caso del mineral de hierro, las instalaciones nacionales que requieran mineral de cromo para la producción de aceros con ferroaleaciones o aceros al cromo con valor añadido deben gozar de una preferencia absoluta en lo que se refiere a la atribución de concesiones de explotación de cromo» <sup>(40)</sup>.

<sup>(35)</sup> Disponible en [https://steel.gov.in/sites/default/files/GRANT%20OF%20MINING%20LEASES\\_0.pdf](https://steel.gov.in/sites/default/files/GRANT%20OF%20MINING%20LEASES_0.pdf) (consultado por última vez el 27 de enero de 2022).

<sup>(36)</sup> Página 4 del Informe Dang.

<sup>(37)</sup> Página 119 y 120 del Informe Dang.

<sup>(38)</sup> Página 121 y 122 del Informe Dang.

<sup>(39)</sup> Página 157 del Informe Dang.

<sup>(40)</sup> Página 121 del Informe Dang.

«Después de proporcionar la primera preferencia a los productores de acero, mediante minas cautivas y semicautivas, resulta esencial aplicar medidas políticas para fomentar una industria minera competitiva a escala mundial por sí misma, trabajando para alcanzar los parámetros mundiales de la minería científica, la utilización óptima de todo el material extraído, el enriquecimiento de minerales, la prospección sistemática y en plazos preestablecidos, así como la preservación del medio ambiente y la biodiversidad. Estas empresas mineras profesionales, ya sean del sector público o privado, deberán asignar en primer lugar un porcentaje mínimo determinado de la producción (por ejemplo, el 70 %) para atender a las necesidades de los usuarios nacionales <sup>(41)</sup>.»

(la cursiva ha sido añadida).

- (245) Así pues, el Informe Dang muestra que el mineral de cromo era considerado un recurso vital para la industria del acero nacional, que se consideraba que los precios de exportación eran demasiado elevados en comparación con los precios interiores y que, con el fin de mantener unos precios interiores razonables, se justificaba una combinación de restricciones a la exportación y concesiones de explotación minera preferenciales para la producción cautiva. El Informe Dang muestra, además, la intención del Gobierno de la India de regular fuertemente el sector del mineral de cromo como un «sector esencial de la economía nacional».

- (246) Asimismo, en el informe del Grupo de trabajo sobre la industria del acero para el duodécimo plan quinquenal, publicado en noviembre de 2011 <sup>(42)</sup>, se afirma explícitamente lo siguiente:

«La cromita se utiliza principalmente en la industria metalúrgica para producir ferroaleaciones, por ejemplo, ferrocromo, cromo de carga y silicocromo, que se utilizan como aditivos para fabricar acero inoxidable y acero aleado especial» <sup>(43)</sup>.

«La industria del acero ha buscado restricciones a la exportación de minerales de cromita. El Gobierno ha establecido un marco fiscal para desalentar la exportación excesiva de minerales de cromita» <sup>(44)</sup>.

(el subrayado ha sido añadido).

«A continuación se exponen las principales recomendaciones para el desarrollo del sector de la cromita en la India: [...] v) Los recursos de cromita en el país no son abundantes. El país posee solo el 1,8 % de las reservas totales de mineral de cromita del mundo, pero las exportaciones constituyen el 30-35 % del comercio mundial. Por tanto, existe la necesidad urgente de conservar este insumo esencial para su utilización en la industria nacional y de introducir medidas fiscales contra las exportaciones» <sup>(45)</sup>.

- (247) Por último, la política nacional en materia de minerales del Gobierno de la India de 2019 también señala que se tratará de promover la industria nacional, y que se hará un esfuerzo con respecto a las concesiones de explotación minera con el fin de garantizar un suministro ininterrumpido de minerales a la industria transformadora.

- (248) A continuación, la Comisión evaluó cómo se desarrolló esta intención política en términos legislativos y reglamentarios. En primer lugar, en lo que respecta a las restricciones a la exportación, el Gobierno de la India adoptó varias medidas para desalentar las exportaciones de mineral de cromo, las cuales se pueden verificar en el sitio web del Ministerio del Acero <sup>(46)</sup> y en la base de datos de la OCDE sobre restricciones a la exportación de materias primas industriales («base de datos de la OCDE») <sup>(47)</sup>.

- (249) La medida principal es un impuesto a la exportación establecido inicialmente en 2008 en forma de derecho específico de 2 000 INR por tonelada <sup>(48)</sup>. La forma de este impuesto se transformó en un derecho *ad valorem* del 30 % por tonelada en 2012, al inicio del duodécimo plan quinquenal y aún se mantiene en ese nivel <sup>(49)</sup>. Según la base de datos de la OCDE, el objeto declarado de esta medida es «Salvaguardar la oferta interna; Promover una mayor transformación y valor añadido».

<sup>(41)</sup> Página 144 del Informe Dang.

<sup>(42)</sup> Disponible en [http://mme.iitm.ac.in/shukla/wg\\_steel2212%281%29.pdf](http://mme.iitm.ac.in/shukla/wg_steel2212%281%29.pdf), (consultado por última vez el 27 de enero de 2022).

<sup>(43)</sup> Página 77 del informe del Grupo de Trabajo.

<sup>(44)</sup> Página 79 del informe del Grupo de Trabajo.

<sup>(45)</sup> Páginas 81 y 82 del informe del Grupo de Trabajo.

<sup>(46)</sup> <https://steel.gov.in/policies/exportimport-policy-iron-ore> (El segundo cuadro se refiere al mineral de cromo).

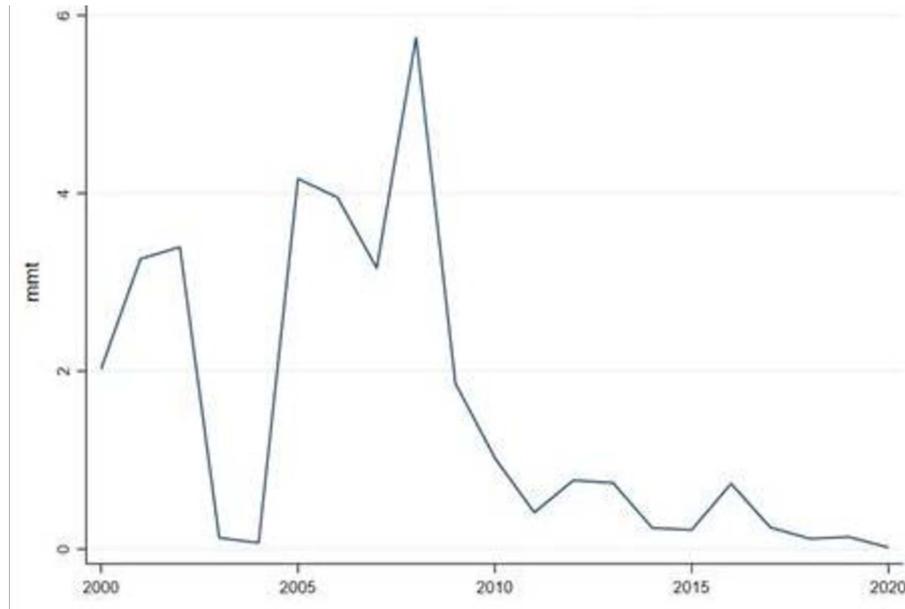
<sup>(47)</sup> [https://qdd.oecd.org/subject.aspx?Subject=ExportRestrictions\\_IndustrialRawMaterials](https://qdd.oecd.org/subject.aspx?Subject=ExportRestrictions_IndustrialRawMaterials) (consultado por última vez el 27 de enero de 2022).

<sup>(48)</sup> La tasa aumentó a 3 000 INR/tonelada en 2009.

<sup>(49)</sup> Base jurídica reciente: Notificación n.º 35/2016 -Aduanas, de 26.5.2016.

- (250) Entre otras restricciones a la exportación se incluyen los requisitos para la concesión de licencias y una lista de exportadores cualificados (en la práctica limitada a la empresa comercial estatal Metal and Mineral Trading Corporation) para determinadas clases de mineral de cromo, así como un recargo por congestión aplicado a las tarifas básicas del transporte de mercancías de Indian Railways por el transporte ferroviario de mineral de cromo a Bangladesh y Pakistán (que son los únicos países que tienen conexión ferroviaria con la India).
- (251) El efecto más visible de esta política fue la impresionante reducción del volumen de exportación de mineral de cromo como consecuencia de la introducción de las limitaciones específicas de las exportaciones en 2008 y de su ampliación en 2012. El desarrollo de la exportación de mineral de cromo se ilustra en el siguiente gráfico:

IND, exportaciones de cromo (SA 261000)



- (252) Por tanto, las limitaciones específicas de las exportaciones han alcanzado el objetivo perseguido por el Gobierno de la India de desincentivar las exportaciones y mantener la disponibilidad del mineral de cromo para la industria transformadora nacional.
- (253) Estos volúmenes de exportación deben considerarse en el contexto del consumo interior de mineral de cromo. En su respuesta, el Gobierno de la India solo facilitó datos limitados sobre la exportación del mineral de cromo [ejercicios fiscales (EF) 2018/19 <sup>(50)</sup> a 2020/21], mientras que las cifras relativas a la producción y el consumo interior se facilitaron para los ejercicios fiscales 2016/17 a 2019/20. Ambos conjuntos de datos se facilitan como confidenciales. No obstante, sobre esta base es posible realizar una comparación de los volúmenes de exportación y el consumo interior para el ejercicio fiscal 2019/20 (que abarca nueve meses del período de investigación) y el anterior ejercicio fiscal 2018/19. En ambos ejercicios fiscales, los volúmenes de exportación no superaron el 1,5 % del consumo interior. Cabe señalar que la cuota de las importaciones en el mercado interior también era insignificante.
- (254) El mercado indio también mostró un exceso de capacidad productiva constante e irracional en comparación con la suma del consumo interior y las exportaciones menos las importaciones. El Gobierno de la India no pudo explicar este exceso de capacidad. Por consiguiente, el exceso de capacidad solo se puede explicar por el hecho de que las empresas mineras del sector del mineral del cromo, entre ellas OMC, ejercían funciones gubernamentales (en particular, garantizar el suministro adecuado de mineral de cromo en consonancia con los objetivos políticos del Gobierno de la India de apoyar a la industria transformadora y añadir valor a la cadena de suministro).
- (255) En segundo lugar, la Comisión constató que, de conformidad con las Normas relativas a la concesión de minerales del Gobierno de la India de 2016, las minas cautivas tienen derecho a la primera denegación cuando expire su concesión de explotación minera. El artículo 8 bis de la Ley de desarrollo de minas y minerales de 1957 (en su versión modificada en 2015) también prevé períodos prolongados de las concesiones de explotación minera para los usuarios cautivos y reitera el derecho a la primera denegación en las subastas de concesiones de explotación minera para estos usuarios. Esto permite que las concesiones de explotación minera permanezcan sobre todo en

<sup>(50)</sup> «EFx/x+1» abarca el período comprendido entre el 1 de abril del año x y el 31 de marzo del año x+1.

manos de los productores cautivos transformadores de ferrocromo, en consonancia con lo expuesto en el considerando 244. De hecho, la Comisión también constató, como se menciona en el considerando 236, que todas las empresas mineras de mineral de cromo privadas realmente estaban utilizando el mineral para la producción cautiva. De este modo, como consecuencia del cierre de las fronteras exteriores y de la asignación preferente de las concesiones de explotación minera para uso cautivo, solo queda en el mercado un operador estatal predominante, OMC, que tiene, por tanto, el control de las cantidades y los precios del mineral de cromo disponible en el mercado interior no cautivo. Como proveedor predominante de mineral de cromo en el mercado indio, OMC debe cumplir los objetivos políticos del Gobierno de la India de apoyar a la industria transformadora a través de precios bajos, como se explica con más detalle en la siguiente sección y ejerce, por tanto, funciones gubernamentales.

Suministro de mineral de cromo por parte de las empresas mineras por una remuneración inferior a la adecuada.

- (256) En el paso siguiente, la Comisión verificó si, en la práctica, el mineral de cromo se suministraba por una remuneración inferior a la adecuada, en particular por parte de OMC.
- (257) Como se explica en el considerando 213, el Gobierno de la India no pudo proporcionar información sobre la fijación de precios ni las estadísticas de precios respecto de los precios interiores indios del mineral de cromo. La mayor parte de las ventas de mineral de cromo en el mercado indio no cautivo las lleva a cabo OMC y lo mismo sucede con la mayor parte de las compras del Grupo Jindal. Por tanto, estas ventas se consideraron representativas de todo el mercado libre indio.
- (258) Este mineral de cromo lo vende OMC mediante subasta electrónica. Sin embargo, la investigación estableció que esta empresa restringía el acceso a las subastas electrónicas: el 70 % de la producción mensual está garantizada para los denominados «compradores a largo plazo» situados en el Estado de Odisha. Solo los productores transformadores de ferrocromo son admisibles como compradores a largo plazo, y las cuotas garantizadas no pueden superar la capacidad de producción de ferrocromo específica de la empresa. Esto demuestra que OMC, ejerciendo funciones gubernamentales, en la práctica está aplicando en otro formato la asignación preferente de las cantidades de mineral de cromo a los productores transformadores de ferrocromo, como ya se hace también respecto de la asignación de concesiones de explotación minera. El 30 % restante se reserva también a los productores transnacionales fuera del Estado de Odisha (excluidos los comerciantes).
- (259) Por consiguiente, OMC controla el suministro de mineral de cromo en el mercado libre y lo canaliza sobre todo hacia la industria transformadora, en consonancia con la intención general y el marco legislativo del Gobierno de la India, como se destaca en los considerandos 242 a 255.
- (260) Sin embargo, existían pruebas de que el precio de las pequeñas cantidades ofrecidas mediante la subasta electrónica no se basaba en ofertas libres de las empresas. La subasta comienza con un precio de base, decidido de forma arbitraria por el consejo de administración de OMC. El Gobierno de la India explicó que, en el período posterior al período de investigación, este precio de base se fijó en una fracción (correspondiente al 13,5 %) del precio internacional del producto transformado, es decir, el ferrocromo. Sin embargo, el Gobierno de la India no pudo explicar cómo se determinó este factor de la fracción/corrección. Tras un nuevo análisis, la Comisión constató que el factor de corrección de los precios posteriores al período de investigación se basaba realmente en la media histórica de los precios del mineral de cromo fijados mediante decisión del consejo de administración de OMC. La Comisión no tuvo acceso a las decisiones anteriores del consejo de administración y el Gobierno de la India no pudo explicar los principios en que se basaban dichas decisiones. La Comisión tampoco pudo encontrar ningún vínculo objetivo entre el factor de corrección y el coste de conversión del mineral de cromo en ferrocromo. Por consiguiente, la Comisión tenía que utilizar los datos disponibles en relación con el precio del mineral de cromo sobre la base del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base.
- (261) A este respecto, la Comisión observó que, tal y como el Gobierno de la India admitió, el precio de base era, sin ninguna justificación, arbitrariamente bajo respecto de los precios internacionales. Estos precios artificialmente bajos parecen estar en consonancia con la política del Gobierno de la India de suministrar mineral de cromo nacional barato a la industria transformadora. Además, la Comisión examinó pruebas empíricas. Al examinar los precios de compra de la materia prima en cuestión que OMC suministró al grupo Jindal, la Comisión constató que los precios, dependiendo del tipo de mineral de cromo, eran entre un 15 y un 40 % inferiores a los precios de exportación correspondientes del mineral de cromo de origen turco (que es el más parecido al mineral de cromo indio) a China, su principal mercado de exportación. Sobre esta base, la Comisión concluyó que el precio de base del mineral de cromo vendido en la subasta electrónica se había fijado en un nivel artificialmente bajo con respecto a los precios de mercado del mineral de cromo. Los precios del mineral de cromo también eran demasiado bajos en comparación con el producto transformado (ferrocromo). Por tanto, se rechazaron las alegaciones del Gobierno de la India y de OMC de que los precios del ferrocromo eran pertinentes para los precios del mineral de cromo.

- (262) Por consiguiente, las pruebas indicaban que OMC, el proveedor predominante de mineral de cromo en el mercado libre y al que el productor exportador indio compraba esta materia prima para su posterior utilización en el proceso de producción de AILF, no se comportaba como un operador del mercado; más bien, cuando suministraba mineral de cromo, OMC estaba ejerciendo funciones gubernamentales en nombre del Gobierno de la India y en consonancia con los objetivos políticos de dicho Gobierno de favorecer a la industria transformadora.

### Conclusión

- (263) El entorno jurídico y económico de la India demuestra que las empresas mineras que suministran mineral de cromo y, en particular, la empresa estatal OMC, poseen o ejercen facultades gubernamentales o están dotadas de ellas. El mineral de cromo, al igual que otros minerales en la India, es un recurso natural gestionado por el Gobierno de la India como un sector esencial de su economía nacional. En concreto, el Gobierno de la India estableció un conjunto de medidas (la imposición de restricciones a la exportación que dan lugar a una oferta excesiva y a unos precios interiores bajos, y la fijación de los precios de base de las subastas de mineral en niveles artificialmente bajos para estos productores) lo cual muestra que los proveedores de mineral de cromo y, en particular, OMC, están controlados de manera significativa por el Gobierno de la India en el ejercicio de funciones gubernamentales. Así pues, sobre la base de las pruebas disponibles, la Comisión concluyó que el Gobierno de la India proporcionó mineral de cromo a la industria del acero inoxidable por una remuneración inferior a la adecuada a efectos del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso iii), del Reglamento de base, tal como se interpretó y se aplicó en consonancia con la norma pertinente de la OMC en virtud del artículo 1.1, letra a), inciso iii), del Acuerdo SMC.
- (264) Tras la divulgación final, el Grupo Jindal observó que el objetivo del sistema de subastas no es suministrar mineral de cromo a un precio bajo, sino maximizar los ingresos del Gobierno vendiendo mineral de cromo al precio más alto posible. Además, la empresa indicó que el Gobierno de la India no ordena el precio del mineral de cromo, sino que solo fija el precio mínimo de subasta.
- (265) Por último, la empresa se refirió al hecho de que los precios de exportación indios del ferrocromo eran superiores a los precios de exportación del ferrocromo procedente de Sudáfrica, Kazajistán y Turquía, lo que, según la empresa, significa que el Grupo Jindal no se beneficia del mineral de cromo subvencionado utilizado para la producción de ferrocromo.
- (266) Sin embargo, los dos primeros argumentos esgrimidos por la empresa no invalidan la conclusión principal de la Comisión con respecto a las subastas de mineral de cromo, tal como se describe en los considerandos 258 a 261, a saber, que el acceso a la subasta y los volúmenes de ventas están restringidos, el precio mínimo lo decide de forma arbitraria el consejo de administración de OMC y su nivel es artificialmente bajo. Todo lo anterior da lugar a un precio de subasta final, que está efectivamente por encima del precio mínimo, pero que aún no se basa en el mercado, como muestra en particular una comparación con los precios turcos (considerando 261).
- (267) También cabe señalar que el mineral de cromo suministrado al Grupo Jindal por una remuneración inferior a la adecuada afecta al coste de fabricación del ferrocromo que, posteriormente, utiliza la empresa de forma cautiva para producir acero inoxidable. En cualquier caso, el Gobierno de la India facilita la contribución financiera respecto del mineral de cromo y no del producto transformado, el ferrocromo. Por tanto, la comparación de los precios de exportación del ferrocromo indio con los precios de exportación del ferrocromo originario de otros países es irrelevante.
- (268) Teniendo en cuenta lo anterior, queda confirmada la conclusión del considerando 263.

### ii) Beneficio y cálculo del importe de la subvención

- (269) De conformidad con el artículo 3, apartado 2, y el artículo 5 del Reglamento de base, la Comisión determinó la existencia de beneficio y calculó el importe de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias en términos del beneficio obtenido por el receptor, cuya existencia se comprobó durante el período de investigación.
- (270) Solo uno de los productores exportadores indios investigados (Grupo Jindal) compró mineral de cromo para la producción de ferrocromo y, en última instancia, de AILF.

- (271) Como primer paso, la Comisión estableció los volúmenes y los precios medios ponderados de todas las compras de mineral de cromo del Grupo Jindal durante el período de investigación, separados según el tipo de mineral definido por la empresa de acuerdo con la forma (por ejemplo, friable o concentrado) y el contenido de óxido de cromo. Estos dos parámetros afectan a las diferencias de precios de los distintos tipos de mineral de cromo.
- (272) Como segundo paso, la Comisión sustituyó los precios reales de cada tipo de mineral de cromo adquirido por el precio de referencia adecuado.
- (273) La Comisión observó que las condiciones de mercado imperantes en la India se ven afectadas por la estructura del mercado. Además, como se explica en el considerando 257, un operador predominante, esencialmente con una cuota de mercado del 100 % en el mercado libre, que actúa como un organismo público impone su precio. Por tanto, fue imposible establecer un coste no distorsionado del mineral de cromo para un productor indio de AILF o en otras partes en el mercado indio. En consecuencia, no se pudo utilizar ningún precio del mercado interior de la India como referencia adecuada.
- (274) Por tanto, y de conformidad con el artículo 6, letra d), párrafo segundo, del Reglamento de base, la Comisión recurrió a otro país como referencia externa debidamente ajustada a las condiciones de mercado imperantes en la India.
- (275) La Comisión ha intentado determinar un precio no distorsionado del mineral de cromo producido en una mina de otro país representativo y simular que esa mina estaba en realidad situada en la India. La mayor parte del mineral de cromo en todo el mundo se exporta de Sudáfrica a China. Así pues, la Comisión consideró que el precio de exportación de Sudáfrica a China era un posible precio de referencia. No obstante, se estableció que el mineral de cromo originario de Sudáfrica es muy diferente del mineral de cromo originario de la India en cuanto a los dos parámetros más importantes: el contenido de óxido de cromo y la relación de cromo-hierro («relación Cr:Fe») <sup>(51)</sup>.
- (276) La referencia alternativa propuesta por el denunciante era el precio de exportación a China del mineral de cromo procedente de Turquía (que también es uno de los mayores productores mundiales). La Comisión observó que los dos parámetros indicados en el considerando 275 están mucho más próximos al mineral de cromo turco-indio en comparación con el mineral de cromo sudafricano-indio <sup>(52)</sup>.
- (277) Tras la divulgación final, el Grupo Jindal cuestionó las conclusiones de la Comisión de que parámetros como el contenido de óxido de cromo y la relación Cr:Fe hacen que el mineral de cromo indio sea más similar al mineral de cromo turco que al sudafricano. La empresa indicó que es importante comparar la relación Cr:Fe de minerales de cromo con contenidos similares de óxido de cromo. Según la empresa, el mineral de cromo turco con un contenido del 40-42 % tiene una relación Cr:Fe de 2,6-2,8, muy superior a la del mineral indio o sudafricano del mismo contenido.
- (278) Como se explica en el considerando 281, para establecer la referencia de base, la Comisión no utilizó el mineral de cromo con un contenido del 40-42 % al que se refirió el Grupo Jindal. La referencia de base seleccionada por la Comisión tiene un contenido de mineral de cromo del 46-48 % con una relación Cr:Fe de 2,5 <sup>(53)</sup>. Por tanto, es muy similar al mineral indio con un contenido comparable de óxido de cromo, como confirmó el propio Grupo Jindal en su escrito:

«El mineral de cromo indio tendrá una relación Cr:Fe de 2,4 solo a un nivel de Cr<sub>2</sub>O<sub>3</sub> del 46 %» <sup>(54)</sup>.

«Para que el mineral de cromo indio tenga una relación Cr:Fe de 2,6 a 2,8, el mineral indio debería tener un Cr<sub>2</sub>O<sub>3</sub> mucho más alto, del 48-50 % o superior» <sup>(55)</sup>.

Lo anterior confirma que el mineral indio es mucho más similar al mineral turco que al mineral sudafricano con su relación Cr:Fe de 1,3 a 1,5 <sup>(56)</sup>.

<sup>(51)</sup> Análisis de Heinz H. Pariser – Documento Sherlock n.º t21.007982, de 25 de noviembre de 2021.

<sup>(52)</sup> *Idem*.

<sup>(53)</sup> DDC Mining Export Limited, Izmir, Turquía, <http://www.ddcmining.com/chrome-ore.html>.

<sup>(54)</sup> Jindal, Observaciones sobre el escrito del valor de referencia de EUROFER, 29 de julio de 2021, apartado 13, página 5.

<sup>(55)</sup> Jindal, Observaciones sobre el escrito del valor de referencia de EUROFER, 29 de julio de 2021, apartado 8, página 4.

<sup>(56)</sup> *Idem*.

- (279) Además, según la especificación de la Oficina de Normas Indias IS:10818-1984 sobre la cromita para las industrias metalúrgicas <sup>(57)</sup>, la relación normal Cr:Fe para la producción de ferrocromo de alto contenido en carbono utilizado en la producción de acero inoxidable es de aproximadamente 2,8. Esto significa que el valor de referencia seleccionado por la Comisión también es más representativo que la alternativa sudafricana desde el punto de vista del uso final del mineral de cromo por parte del Grupo Jindal. Es decir, la transformación en ferrocromo de alto contenido en carbono para la producción de acero inoxidable.
- (280) Además, la Comisión tomó nota de las alegaciones del productor exportador indio en relación con las diferencias que seguían existiendo entre el mineral de cromo turco e indio en cuanto a su forma física y su contenido en óxido de cromo. Sin embargo, estas diferencias se corrigieron mediante los ajustes descritos en el considerando 289.
- (281) Posteriormente, la Comisión utilizó como referencia de base la media ponderada del precio de exportación turco a China durante el período de investigación <sup>(58)</sup>. La referencia de base de 209 USD por tonelada se refiere al mineral de cromo con un contenido de óxido de cromo del 46-48 %, en forma de concentrado y entregado sobre la base del precio CIF.
- (282) La Comisión también era consciente de la resolución del Órgano de Apelación de que los ajustes para los gastos de entrega deben reflejar los gastos de entrega generalmente aplicables a la mercancía en cuestión en el país de suministro <sup>(59)</sup>. Los precios de compra del mineral de cromo que el Grupo Jindal comunicó se situaron en el 99,96 % en las condiciones de entrega franco fábrica en la mina.
- (283) Por consiguiente, la Comisión ajustó el precio de referencia de base al nivel franco fábrica. El precio CIF se redujo por los costes de transporte marítimo y de seguro <sup>(60)</sup> y el coste del transporte interno en Turquía <sup>(61)</sup>.
- (284) Tras la divulgación final, el Gobierno de la India indicó que los datos de la OCDE utilizados por la Comisión para ajustar el precio CIF de exportación Turquía-China al nivel franco fábrica solo estaban disponibles hasta 2016. Asimismo, el Gobierno de la India alegó que la extrapolación del indicador pertinente al período de investigación no puede considerarse un examen objetivo de los precios.
- (285) Sin embargo, la Comisión no se limitó a extrapolar la relación CIF-FOB prevista por la OCDE para 2016. El ajuste al período de investigación se basó en las diferencias reales en los costes de flete y seguro entre 2016 y el período de investigación, tal como se indica en el Baltic Exchange Dry Index («BDI») para las veinte rutas marítimas principales. En la divulgación específica, se facilitó al Grupo Jindal un cálculo detallado del precio base de referencia franco fábrica.
- (286) El cálculo de los ajustes de flete y seguro efectuado por la Comisión también fue cuestionado en el escrito del Grupo Jindal posterior a la divulgación. La empresa propuso una fuente alternativa de datos para ajustar el precio CIF de exportación Turquía-China al precio FOB <sup>(62)</sup>. Según el Grupo Jindal, esta fuente de datos mostraba mejor el coste real del transporte entre Turquía y China durante el período de investigación que los datos de la OCDE y del BDI, que son «una media ponderada de todas las rutas marítimas».
- (287) Sin embargo, la cotización facilitada por el grupo Jindal se refiere únicamente a un mes del período de investigación, al transporte entre Turquía y el «nordeste asiático» en general y al transporte de carbonato sódico, no de mineral de cromo. La relación CIF-FOB de base de la OCDE utilizada por la Comisión tiene en cuenta todo el año, la ruta marítima específica (Turquía-China) y el producto específico (mineral de cromo y concentrados). Solo el ajuste de costes del BDI entre 2016 y el período de investigación se refiere a una media de varias rutas marítimas.
- (288) Teniendo en cuenta lo anterior, se mantiene la metodología utilizada para el ajuste del precio base de referencia al precio franco fábrica.

<sup>(57)</sup> <https://archive.org/details/gov.in.is.10818.1984/page/n7/mode/2up> p. 4.

<sup>(58)</sup> Fuente: 2020 CRU International Ltd. ©.

<sup>(59)</sup> Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos – Medidas compensatorias sobre determinados productos planos de acero al carbono laminado en caliente procedentes de la India*, WT/DS436/AB/R, adoptado el 19 de diciembre de 2014, apartado 4.317.

<sup>(60)</sup> A partir de la serie de datos de la OCDE sobre los costes de transporte internacional y de seguro del comercio de mercancías (ITIC), Turquía – China: [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CIF\\_FOB\\_ITIC](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CIF_FOB_ITIC) ajustado para el período de investigación sobre la base del índice BDI (Baltic Exchange Dry Index) [https://en.wikipedia.org/wiki/Baltic\\_Dry\\_Index](https://en.wikipedia.org/wiki/Baltic_Dry_Index).

<sup>(61)</sup> Sobre la base de la cotización de las entregas facilitada por el Banco Mundial para Estambul – Puerto de Derince: <https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/t/turkey/TUR.pdf>, p. 51.

<sup>(62)</sup> IHS Mark it.

- (289) Además, la Comisión ajustó el precio base de referencia franco fábrica para la forma física del contenido de mineral y óxido de cromo con el fin de encontrar precios de referencia específicos para cada tipo de mineral adquirido por el Grupo Jindal durante el período de investigación. El ajuste relativo a la forma física se basó en los costes de briqueteado (mineral friable) y en los costes de granulación y sinterización (mineral concentrado) suministrados por Jindal. El ajuste del contenido de óxido de cromo se basó en el indicador del coste de fundición del cromo facilitado por el denunciante <sup>(63)</sup>. No se llevó a cabo ningún ajuste en lo que se refiere a las diferencias en la relación Cr:Fe, ya que este parámetro es muy similar en el mineral turco e indio. Se trata de un enfoque conservador, ya que, de hecho, la relación Cr:Fe del mineral indio es ligeramente superior, lo que normalmente daría lugar a un precio más alto del mineral con la misma presentación y el mismo contenido de óxido de cromo.
- (290) Dado que el mineral de cromo turco no se ve afectado por las medidas gubernamentales que distorsionan el mercado indio y, habida cuenta de que las condiciones de mercado imperantes en los dos países son comparables, incluidas la calidad, la disponibilidad, la comerciabilidad, el transporte y otras condiciones de compra o venta, la Comisión consideró que el precio del mineral de cromo en Turquía es comparable al que prevalecería en la India en ausencia de las medidas distorsionadoras del Gobierno de la India.
- (291) Por último, la Comisión comparó el coste real de compra del mineral de cromo nacional por parte del Grupo Jindal durante el período de investigación con el coste que se habría pagado si los precios de cada tipo de mineral se hubieran sustituido por los respectivos precios de referencia.
- (292) El importe total de la diferencia representa el «ahorro» obtenido por el productor indio que adquirió mineral de cromo en el mercado indio distorsionado en comparación con el precio que habría pagado en ausencia de distorsión. En definitiva, este total representa el beneficio que el Gobierno de la India concedió al productor indio durante el período de investigación.
- (293) En la divulgación específica al productor exportador indio se facilitaron cálculos detallados de las referencias y del beneficio conferido al productor exportador indio en cuestión.
- (294) De conformidad con el artículo 7, apartado 2, del Reglamento de base, la Comisión asignó esos importes de subvención al volumen de negocios total de la empresa durante el período de investigación, como denominador adecuado, ya que la subvención concedía un beneficio a toda la producción del producto afectado y al producto de las fases anteriores (bobinas laminadas en caliente) y no solo a la producción destinada a la exportación.

### iii) Especificidad

- (295) La intervención del Gobierno de la India en lo que respecta al suministro de mineral de cromo por una remuneración inferior a la adecuada tiene el objetivo de beneficiar a determinadas industrias, en particular a la industria del acero inoxidable, también a los productores de AILF. Por tanto, la subvención es específica según el artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base. Las características inherentes al mineral de cromo limitan la posible utilización de la subvención a una determinada industria, lo cual no significa que, para que sea específica, la subvención deba limitarse además a un subsector de esa industria <sup>(64)</sup>.
- (296) A la luz de lo anterior, la Comisión consideró que las intervenciones del Gobierno de la India eran específicas para los productores de AILF a efectos del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base.

### c) Conclusiones sobre el suministro de mineral de cromo por una remuneración inferior a la adecuada

- (297) A la luz de los elementos mencionados anteriormente, la Comisión concluyó que el suministro de mineral de cromo por parte de las autoridades indias debe considerarse una subvención específica a efectos del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso iii), y del artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base, ya que se trata de un suministro de bienes, lo cual supone un beneficio para las empresas receptoras.
- (298) El importe de la subvención establecido para el grupo Jindal ascendía al 0,45 %.

<sup>(63)</sup> Documento Sherlock n.º t21.007982, de 25 de noviembre de 2021.

<sup>(64)</sup> Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos – Medidas compensatorias sobre determinados productos planos de acero al carbono laminado en caliente procedentes de la India*, WT/DS436/AB/R, adoptado el 19 de diciembre de 2014, apartado 4.398.

### 3.3.3. Transferencia de las subvenciones de las fases iniciales

- (299) Tras la divulgación final, el denunciante señaló que las conclusiones de la Comisión mostraban que la gran mayoría de las subvenciones identificadas en relación con los productores exportadores integrados afectan a las fases iniciales del proceso de producción del AILF. Según el denunciante, esto significa que el productor indio no integrado de AILF (Chromeni) también podría haberse beneficiado de las subvenciones concedidas a productores indios o indonesios en las fases iniciales. Esto podría suceder en el caso de las ventas nacionales de productos iniciales del Grupo Jindal (India) a Chromeni o en el caso de las compras de Chromeni de productos iniciales subvencionados de origen indonesio.
- (300) Sobre la base del análisis del proceso de producción de Chromeni y de las compras de materias primas de la empresa durante el período de investigación, la Comisión concluyó que la empresa no podía haberse beneficiado de las compras de productos iniciales subvencionados de origen indio.
- (301) No obstante, Chromeni compró productos iniciales, a saber, bobinas laminadas en caliente, a una empresa vinculada en Indonesia, que podría haberse beneficiado del suministro de mineral de níquel por parte del Gobierno de Indonesia por una remuneración inferior a la adecuada (véase la sección 4.3). A este respecto, la Comisión no pudo realizar ninguna constatación, ya que no había elementos en el expediente que permitieran evaluar este asunto.

### 3.4. Importe de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias

- (302) Los importes de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias establecidas eran los siguientes:

Empresa	Sistema DDS	Sistema EPCGS	Sistema MEIS	Total de las subvenciones a la exportación	Mineral de cromo por una remuneración inferior a la adecuada	TOTAL
Chromeni	-	5,69 %	1,87 %	7,56 %	-	7,56 %
Grupo Jindal	1,65 %	0,36 %	1,92 %	3,93 %	0,45 %	4,37 %

- (303) Teniendo en cuenta el alto nivel (100 %) de cooperación de los productores indios, la Comisión consideró adecuado fijar el importe residual de la subvención para la India al nivel del importe de la subvención individual más elevado, es decir, el 7,56 %.

## 4. SUBVENCIONES: INDONESIA

### 4.1. Subvenciones y programas de subvenciones en el ámbito de las investigaciones

- (304) Sobre la base de la información incluida en la denuncia, en el anuncio de inicio y en las respuestas a los cuestionarios de la Comisión, se investigó la presunta subvención estudiando las siguientes subvenciones por parte del Gobierno de Indonesia:
- i. Transferencia directa de fondos
    - Concesión de préstamos preferenciales
  - ii. Suministro de bienes y servicios por una remuneración inferior a la adecuada
    - El suministro de mineral de níquel y chatarra de acero inoxidable por una remuneración inferior a la adecuada
    - El suministro de carbón por una remuneración inferior a la adecuada
    - La concesión de terrenos por una remuneración inferior a la adecuada
    - El suministro de gas natural por una remuneración inferior a la adecuada
    - El suministro de electricidad por una remuneración inferior a la adecuada
  - iii. Condonación o no recaudación de ingresos públicos adeudados
    - Incentivos relativos al impuesto sobre la renta
    - Exención de derechos de importación
    - Exención del IVA de los insumos y la maquinaria

- Impuesto sobre el suelo y la construcción (en lo sucesivo, «PBB») a la industria minera
  - Exención del impuesto sobre la renta (importación)
- iv. Subvenciones vinculadas al desarrollo de la industria indonesia a través de la inversión china.

#### 4.2. Tasas de transferencia

- (305) En sus observaciones tras la divulgación final, el Grupo IRNC alegó que se habían utilizado datos de ventas incorrectos para el cálculo de las tasas de transferencia de dos empresas vinculadas.
- (306) La Comisión consideró que esta alegación estaba justificada y, por tanto, convino en revisar en consecuencia las respectivas tasas de transferencia.

#### 4.3. Antecedentes sobre las políticas preferenciales para la industria del acero inoxidable nacional

- (307) Indonesia cuenta con importantes recursos de níquel. En 2020, sus recursos se estimaban en 21 millones de toneladas de níquel <sup>(65)</sup> (1 100 millones de toneladas de mineral de níquel), alrededor del 20 % de las reservas mundiales de mineral de níquel conocidas.
- (308) Históricamente, Indonesia ha sido uno de los mayores productores de mineral de níquel. Sin embargo, dado que la capacidad nacional de transformación del mineral de níquel de Indonesia era limitada (solo dos fundiciones, como se explica en el considerando 315), tradicionalmente exportaba la mayor parte de su mineral de níquel, principalmente a China.
- (309) La tasa de extracción de mineral de níquel aumentó significativamente en Indonesia, pasando de unos 5 millones de toneladas en 1996 a unos 10 millones de toneladas en 2007, y a más de 70 millones de toneladas en 2013. Esta aceleración estaba impulsada por la demanda de las plantas y fundiciones chinas que producen arrabio de níquel. El arrabio de níquel es una aleación de hierro y níquel con un bajo contenido de níquel. El mineral de níquel indonesio es particularmente adecuado para la tecnología china de fabricación de arrabio de níquel.

Cuadro 1

#### Exportaciones indonesias de mineral de níquel (toneladas)

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

Fuente: Global Trade Atlas («GTA»).

- (310) Así, el Gobierno de Indonesia se dio cuenta de forma progresiva de que exportar una gran parte de sus reservas de mineral de níquel limitaba los beneficios potenciales que esta escasa materia prima tenía para el país. Los beneficios podrían ser mucho mayores para el país si el Gobierno de Indonesia lograba aumentar el valor añadido nacional generado por las reservas de mineral de níquel. Para alcanzar este objetivo, el Gobierno de Indonesia se centró en el desarrollo nacional de toda la cadena de valor industrial que utiliza el mineral de níquel hasta las industrias transformadoras, a saber, las fundiciones y la industria del acero inoxidable como usuarios finales de esta materia prima. Esto permitiría a Indonesia obtener beneficios nacionales mucho mayores, en lugar de simplemente exportar mineral de níquel.
- (311) Sin embargo, el logro de este objetivo no fue fácil para Indonesia por sí sola. Los principales problemas a los que se enfrentaba el Gobierno de Indonesia fueron los importantes requisitos de financiación para la creación de fundiciones e industrias transformadoras (es decir, varios miles de millones de euros de inversiones iniciales), y la relativa falta de conocimientos técnicos y tecnología para producir, a partir del arrabio de níquel, un acero inoxidable adaptado a la calidad del mineral de níquel extraído en Indonesia. Por tanto, el Gobierno de Indonesia se puso en contacto con los países socios potenciales que podrían ayudar a alcanzar este objetivo <sup>(66)</sup>. La elección natural recayó en China debido a los lazos históricos y a la proximidad geográfica y, lo que es más importante, el

<sup>(65)</sup> <https://www.statista.com/statistics/273634/nickel-reserves-worldwide-by-country/>.

<sup>(66)</sup> Véanse, por ejemplo, los esfuerzos del Gobierno de Indonesia para atraer a Japón: <https://kemenperin.go.id/artikel/3594/Let-Japan-Process-Nickel-in-Indonesia-Industri-minister>.

hecho de que los productores chinos de acero inoxidable ya estaban utilizando mineral de níquel indonesio. Además, China era un candidato perfecto para que el Gobierno de Indonesia lo atrajera a un marco bilateral preferencial con el fin de maximizar el valor añadido nacional derivado de las reservas de mineral de níquel de Indonesia, ya que China disponía de una financiación sustancial y políticas preferenciales específicas que fomentaban la industria del acero inoxidable, incluidas inversiones en el extranjero en el marco de una política de internacionalización que viene de lejos, así como la tecnología y los conocimientos técnicos necesarios para utilizar el mineral de níquel indonesio de una manera eficiente. El resultado fue un marco de cooperación que dura hasta la fecha. Los principales hitos y documentos oficiales pertinentes se resumen en los siguientes considerandos.

- (312) Los intentos del Gobierno de Indonesia de atraer la inversión china hacia la industria del níquel indonesio se remontan al menos al 2005, cuando Indonesia se comprometió a desarrollar «un clima de inversión propicio»<sup>(67)</sup> para los inversores chinos. En junio de 2005, durante una visita a Pekín, el ministro de Economía de Indonesia propuso al viceprimer ministro chino perspectivas de inversión en cuatro sectores de la economía indonesia, incluidos los recursos naturales, y «[t]ambién esperaba que más empresas chinas pudieran ir a Indonesia a invertir, afirmando que el Gobierno indonesio crearía un entorno favorable para dar facilidades a los inversores chinos»<sup>(68)</sup>. En respuesta a esta oferta, el viceprimer ministro chino pidió a Indonesia que garantizara que las inversiones chinas en Indonesia serían rentables<sup>(69)</sup>. Además, los funcionarios indonesios también expresaron su gratitud a China por haber concedido «préstamos gratis y preferenciales a Indonesia»<sup>(70)</sup>.
- (313) En consecuencia, los Gobiernos de Indonesia y China firmaron en 2005 una declaración conjunta que marcó el inicio de su cooperación en los sectores minero y metalúrgico. Sobre la base de esta declaración conjunta, en 2010 los Gobiernos de Indonesia y China firmaron un plan de acción, que incluye un plan para fomentar la inversión china en industrias basadas en los recursos de Indonesia, en particular la minería, como se explica en los considerandos 563 y 584. Estos primeros acuerdos ya muestran los términos principales del marco de cooperación específico entre los dos Gobiernos, y cómo estos planearon aplicar su estrategia apoyándose en inversores privados que se beneficiarían de una serie de políticas preferenciales y apoyo, supervisados muy de cerca por los Gobiernos.
- (314) En 2007, el Gobierno de Indonesia introdujo la Ley n.º 27 relativa al Plan Nacional de Desarrollo a Largo Plazo («RPJPN») para el período 2005-2025. Este Plan Nacional situó al sector industrial como el motor de crecimiento para fortalecer la estructura económica. Para ello, era necesario el apoyo de, entre otros, el sector minero. Se destacó que la mejora del valor añadido en el sector primario, también en la minería, era el objetivo principal para promover la competitividad local e internacional y fortalecer la base industrial nacional.
- (315) En el sector del níquel, el aumento del valor añadido significó la construcción de fundiciones en Indonesia. En ese momento (y hasta 2016), solo existían dos fundiciones en Indonesia: una fundición de materia de níquel perteneciente a PT Vale con una capacidad aproximada de 80 000 toneladas de níquel y una fundición de ferrocromo perteneciente a la empresa de propiedad estatal PT. Aneka Tambang («Antam»), con una capacidad de producción de 26 000 toneladas de níquel.
- (316) Solo el coste de la construcción de una fundición puede llegar a 1 000 000 000 EUR, dependiendo de la tecnología y de la capacidad productora. Como ya se mencionó, Indonesia no disponía ni de los recursos financieros ni de la tecnología adecuados para construir las fundiciones, mientras que China disponía de ambos y también necesitaba el mineral de níquel indonesio para la producción de productos de acero inoxidable.
- (317) Una de las principales medidas para sellar este marco de cooperación entre los Gobiernos de Indonesia y China y para permitir que el Gobierno de Indonesia alcanzara su objetivo fue la introducción en 2009 de la Ley n.º 4 sobre la minería de minerales y carbón de 2009 («la Ley de minería de 2009»), que sustituyó a la Ley n.º 11 sobre la minería de 1967<sup>(71)</sup>. Tradicionalmente, el Gobierno de Indonesia mantenía un fuerte control sobre el sector minero. El artículo 1 de la Ley n.º 11 sobre la minería de 1967 ya otorgaba un papel preponderante al Gobierno de Indonesia y facultades para regular este sector, afirmando que «[t]odos los minerales hallados en la jurisdicción minera indonesia en forma de recursos naturales como una bendición de Dios Todopoderoso son una riqueza

<sup>(67)</sup> <https://koran.tempo.co/read/ekonomi-dan-bisnis/44119/cina-minta-indonesia-jamin-investor>.

<sup>(68)</sup> [http://en.people.cn/200506/28/eng20050628\\_192888.html](http://en.people.cn/200506/28/eng20050628_192888.html).

<sup>(69)</sup> <https://koran.tempo.co/read/ekonomi-dan-bisnis/44119/cina-minta-indonesia-jamin-investor>.

<sup>(70)</sup> <https://koran.tempo.co/read/ekonomi-dan-bisnis/44119/cina-minta-indonesia-jamin-investor>.

<sup>(71)</sup> El artículo 1 de la Ley n.º 11 sobre la minería de 1967 ya otorgaba un papel preponderante al Gobierno de Indonesia, así como las facultades para regular este sector, afirmando que «[t]odos los minerales hallados en la jurisdicción minera indonesia en forma de recursos naturales como una bendición de Dios Todopoderoso son una riqueza nacional del pueblo indonesio y, por consiguiente, serán controlados y utilizados por el Estado para el máximo bienestar del pueblo».

nacional del pueblo indonesio y, por consiguiente, serán controlados y utilizados por el Estado para el máximo bienestar del pueblo». El Preámbulo de la Ley de minería de 2009 establece además que «los minerales y el carbón que están sepultados en la jurisdicción minera de Indonesia representan una riqueza natural no renovable que es un regalo de Dios Todopoderoso y que tiene un papel importante para satisfacer las necesidades vitales de muchas personas y, por tanto, la gestión de estos recursos debe estar bajo el control del Estado con el fin de proporcionar un valor añadido real a la economía nacional en un esfuerzo por lograr la prosperidad y la riqueza de la comunidad de una manera justa». En particular, el artículo 4 de la Ley de minería de 2009 establece que «1) Los minerales y el carbón, como recursos naturales no renovables, constituyen una riqueza nacional controlada por el Estado para el mayor beneficio del bienestar de la población» y «2) El control de los minerales y del carbón por parte del Estado, tal y como se menciona en el apartado 1 será responsabilidad del Gobierno y de los Gobiernos regionales». Es importante destacar que, en el artículo 103 de la Ley de minería de 2009, se establece que la transformación de los minerales como valor añadido debe realizarse en Indonesia. La elucidación del artículo 103, apartado 1, menciona que la obligación de llevar a cabo la transformación y el refinado en el país tiene como objetivo, entre otras cosas, a) *aumentar el valor de la minería a través de sus productos básicos*, b) *suministrar materias primas a la industria*, c) *proporcionar empleo* y d) *aumentar los ingresos del Estado*. En otras palabras, estas disposiciones imponían a todas las empresas mineras de mineral de níquel la obligación de construir su propia instalación de transformación o purificación de níquel o de vender su mineral de níquel a una instalación nacional con el fin de alcanzar el objetivo general de aumentar el valor añadido nacional del mineral de níquel mediante políticas preferenciales dirigidas a la industria de transformación del acero inoxidable. Además, el artículo 170 de la Ley de minería de 2009 establecía un «período de gracia» de cinco años. El objetivo del «período de gracia» era preparar a la industria minera para la obligación de transformación nacional y permitir que las empresas construyeran las instalaciones de purificación necesarias para absorber el suministro de mineral de níquel.

- (318) En el contexto de la Ley de minería de 2009, y en particular de su requisito de transformación nacional, las exportaciones indonesias de mineral de níquel se dispararon y China absorbió casi la totalidad de las exportaciones, como se muestra en el cuadro que figura a continuación.

Cuadro 2

**Exportaciones indonesias de mineral de níquel (toneladas)**

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

Fuente: GTA.

- (319) Dado que el objetivo del Gobierno de Indonesia de crear capacidades de transformación en el país no se había logrado, el 11 de enero de 2014, este prohibió mediante varios reglamentos las exportaciones de mineral de níquel de Indonesia (para más detalles sobre las restricciones a la exportación y la prohibición de exportación del mineral de níquel, véanse los considerandos 405 a 413).
- (320) En 2017, el Gobierno de Indonesia suavizó levemente la prohibición de exportación al permitir la exportación de determinadas cantidades de mineral de níquel con un contenido de níquel inferior al 1,7 %. Dichas exportaciones estaban sujetas a un impuesto de exportación del 10 %, mientras que los exportadores también debían demostrar que la construcción de sus instalaciones de transformación se realizaba de acuerdo con el calendario previsto. La razón de ello fue que, en ese momento, Indonesia no disponía de la tecnología necesaria para transformar el mineral de níquel con un contenido de níquel inferior al 1,7 % en productos con valor añadido, que era más adecuado para las baterías de los vehículos eléctricos que para el acero (véase más adelante en la sección 4.4). Sin embargo, en 2020 el Gobierno de Indonesia prohibió completamente la exportación de todo el mineral de níquel. La razón de la reintroducción de la prohibición del mineral de bajo contenido fue que las empresas chinas tienen planes de construcción de fundiciones para este tipo de mineral de níquel que podría utilizarse para fabricar baterías de vehículos eléctricos.
- (321) A lo largo de los años y, gracias al requisito de transformación nacional y a las restricciones a la exportación que el Gobierno de Indonesia impuso a las exportaciones de mineral de níquel, se construyeron varias fundiciones de mineral de níquel. Las necesidades nacionales de mineral de níquel también aumentaron gracias a las acciones del Gobierno de Indonesia para inducir el traslado a Indonesia de la capacidad de fundición previamente establecida en China. De hecho, como se explica en el considerando 414, el Gobierno de Indonesia, a través de los planes de trabajo y presupuestos anuales obligatorios, controla la producción de mineral de níquel. El Gobierno de Indonesia también mantiene el precio interior significativamente por debajo de los precios internacionales para beneficiar a las fundiciones y a los productores de acero inoxidable.

Cuadro 3

**Mineral de níquel de Indonesia (millones de toneladas)**

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

Fuente: Respuesta al cuestionario del Gobierno de Indonesia y <https://www.statista.com/statistics/707267/production-of-nickel-ore-in-indonesia/>.

- (322) La cooperación bilateral instigada por el Gobierno de Indonesia con el Gobierno de China sobre el trato preferencial para establecer y favorecer la creación y el desarrollo de la industria nacional indonesia del acero inoxidable se remonta a los primeros años de la década de 2000. Consiste en una serie de documentos bilaterales que establecen el marco jurídico y político que conduce a la adopción de varias políticas de apoyo específicas y programas preferenciales que constituyen subvenciones sujetas a medidas compensatorias objeto de la presente investigación (véanse los principales documentos bilaterales en el considerando 548).
- (323) La cooperación bilateral tuvo lugar específicamente en el Parque Industrial Morowali de Indonesia (en lo sucesivo, «el Parque Morowali»). Se trata de un parque industrial que se encuentra en la zona de Sulawesi en el que Indonesia y China decidieron desarrollar la industria del acero inoxidable.
- (324) La empresa gestora encargada de implantar la cooperación bilateral en el Parque Morowali es una empresa chino-indonesia, IMIP. Esta empresa inició formalmente sus operaciones en octubre de 2013.

#### 4.4. Suministro de mineral de níquel por una remuneración inferior a la adecuada

##### 4.4.1. La denuncia y el régimen de subvenciones

- (325) El denunciante alegó que el Gobierno de Indonesia controla el sector del mineral de níquel y que los precios de este mineral en el país están distorsionados como consecuencia de su intervención. El níquel contenido en el mineral de níquel es el componente clave del acero inoxidable y el principal factor que influye en su precio. Según el denunciante, con la intervención en el mercado del mineral de níquel, el Gobierno de Indonesia se aseguró de que el precio de las materias primas para la producción de acero inoxidable siguiera siendo significativamente inferior a los precios internacionales para beneficiar a los productores exportadores de AILF de Indonesia.

##### 4.4.2. Base jurídica

- (326) El Ministerio de Energía y Recursos Minerales («MERM»), representado por el director general de Minerales y Carbón («DGdMC»), gestiona la política minera relativa al mineral de níquel. Además, el Ministerio de Comercio, representado por el director general de Comercio Exterior, gestiona las exportaciones de minerales.
- (327) Tanto el Gobierno central como los Gobiernos regionales desempeñan un papel vital en la industria minera mediante el establecimiento de políticas, normas, directrices y criterios nacionales de minería, así como las decisiones relativas a los procedimientos de autorización de la minería. Además, el Gobierno de Indonesia participa de forma activa en el desarrollo, el control, la evaluación y la resolución de conflictos en el sector.
- (328) La industria minera está fuertemente regulada en Indonesia. Un gran número de reglamentos, que se están modificando continuamente, publicados por diferentes organismos gubernamentales controlan y supervisan cada aspecto del sector minero, como se muestra a continuación. La base jurídica de las normas y reglamentos pertinentes es la siguiente:
- Ley n.º 27 relativa al Plan Nacional de Desarrollo a Largo Plazo («RPJPN») para el período 2005-2025.
  - Ley n.º 4 de 2009 sobre la minería de minerales y carbón («Ley de minería de 2009»), en su versión modificada por la Ley n.º 3 de 2020 («Ley de minería de 2020»).
  - Reglamento gubernamental n.º 55/2010 («RG 55/2010») relativo a la orientación y supervisión de la aplicación de la gestión de las actividades de minería de minerales y carbón.

- Reglamento gubernamental n.º 23/2010 («RG 23/2010»), modificado por el Reglamento gubernamental n.º 24 de 2012 («GR 24/2012»), relativo a la realización de actividades de minería de minerales y carbón.
- Reglamento n.º 27/2013 sobre los procedimientos y la fijación de los precios de cesión de las acciones y los cambios en la inversión de capital en los sectores del carbón y la minería del MERM (MERM 27/2013).
- Reglamento gubernamental n.º 1 de 2014 («RG 1/2014»), relativo a la segunda modificación del RG 23/2010, en su versión modificada posteriormente por el RG 24/2012 sobre la realización de las actividades empresariales relativas a la minería de minerales y carbón.
- Reglamento n.º 1/2014 del MERM («MERM 1/2014») relativo a la mejora del valor añadido de los minerales a través de la transformación y la refinería de minerales en el país.
- Reglamento gubernamental n.º 77 de 2014 («RG 77/2014»), tercera modificación del RG 23/2010.
- Reglamento gubernamental n.º 1 de 2017 («RG 1/2017»), cuarta modificación del RG 23/2010 sobre la explotación de los minerales y del carbón.
- Reglamento del Ministerio de Comercio (MdC) n.º 01/M-DAG/PER/1/2017, relativo a las disposiciones para la exportación de productos mineros transformados y purificados.
- Reglamento n.º 5 del MERM de 2017 («MERM 5/2017») relativo a la mejora del valor añadido de los minerales a través de las actividades de transformación y refinado de minerales en el país.
- Reglamento n.º 7 del MERM de 2017 («MERM 7/2017»), relativo al procedimiento de fijación del precio de referencia para la venta de minerales y carbón.
- Reglamento n.º 9 del MERM de 2017 relativo a los procedimientos de cesión y al mecanismo de fijación de los precios de las acciones de cesión en las actividades de minería de minerales y carbón («MERM 9/2017»), modificado por el MERM 43/2018.
- Reglamento gubernamental n.º 48 de 2017 («RG 48/2017»).
- Reglamento PMK n.º 13/PMK.010/2017 del MdF y Reglamento PMK n.º 164/PMK.010/2018 del MdF por el que se establecen los tipos de impuestos de exportación para las diversas formas de minerales metálicos transformados.
- Decreto 2946 K/30/MEM/2017 del MERM relativo a la fórmula de cálculo para la fijación del precio de referencia de metales y minerales.
- Reglamento n.º 25 del MERM de 2018 («MERM 25/2018») relativo a las empresas mineras de minerales y carbón (que revocó el MERM 5/2017).
- Reglamento n.º 26 del MERM de 2018 («MERM 26/2018»), sobre la aplicación de buenas prácticas mineras y la supervisión de la extracción de minerales y carbón.
- Reglamento n.º 11 del MERM de 2018 («MEMR 11/2018»), relativo al procedimiento de concesión de terrenos, concesión de licencias y de información en la actividad empresarial de la minería de minerales y carbón, sustituido por el Reglamento n.º 7 del MERM de 2020 («MERM 7/2020»), relativo al procedimiento de concesión de la región (asignación de la zona minera), la concesión de licencias y la información sobre las actividades de minería de minerales y carbón.
- Reglamento n.º 22 del MERM de 2018 (MERM 22/2018) relativo a la modificación del MERM 11/2018 en relación con el procedimiento para la concesión de terrenos, la concesión de licencias y de información en la actividad empresarial de la minería de minerales y carbón.
- Reglamento n.º 11 del MERM de 2019 («MREM 11/2019»), segunda modificación del Reglamento MERM 25/2018 relativo a las actividades de minería de minerales y carbón.
- Reglamento n.º 7/2020 del MERM relativo a los procedimientos de atribución de la región (asignación de la zona minera), de concesión de licencias y de información sobre las actividades de minería de minerales y carbón («MERM 7/2020»).
- Reglamento n.º 11 del MERM de 2020 («MERM 11/2020») relativo a la tercera modificación del Reglamento 7/2017 del MERM relativo al procedimiento de fijación de los precios de referencia de las ventas de metales minerales y carbón.
- Decisión n.º 84 K/32/MEM/2020 del MERM sobre las directrices para la realización de ofertas, evaluación y cálculo de los precios de las acciones de cesión en la minería de minerales y carbón.

#### 4.4.3. Conclusiones de la investigación

- (329) Para empezar, la Comisión observó que un productor exportador de AILF compró el mineral de níquel en el mercado interior tanto a empresas vinculadas como no vinculadas con el fin de fundirlo y utilizarlo para fabricar productos de AILF.
- (330) El suministro de mineral de níquel por una remuneración inferior a la adecuada es una de las medidas clave aplicadas por el Gobierno de Indonesia en el contexto de la cooperación con el Gobierno de China para garantizar el desarrollo de toda la cadena de valor industrial de la industria del acero inoxidable de Indonesia.
- (331) En 2007, el Gobierno de Indonesia introdujo la Ley n.º 27 relativa al Plan Nacional de Desarrollo a Largo Plazo («RPJPN») <sup>(72)</sup> para el período 2005-2025. Este Plan Nacional situó al sector industrial como el motor de crecimiento para fortalecer la estructura económica. Para ello, era necesario el apoyo de, entre otros, el sector minero, incluido el del mineral de níquel. Se destacó que la mejora del valor añadido en el sector primario, también en la minería, era el objetivo principal para promover la competitividad local e internacional y fortalecer la base industrial nacional. En el Plan Nacional se mencionaba expresamente el desarrollo de la cadena de valor mediante la transformación y la diversificación de productos (desarrollo descendente), la profundización estructural (desarrollo ascendente) y la integración vertical (desarrollo ascendente y descendente). El desarrollo de la industria manufacturera se centraría en subsectores que cumplieran varios criterios, entre otros, transformar los recursos naturales nacionales y tener potencial de desarrollo de las exportaciones.
- (332) Como se describe en los considerandos 317 y siguientes, en consonancia con su objetivo de aumentar el valor añadido de los minerales en Indonesia, en 2009 el Gobierno de la India introdujo la Ley de minería de 2009. El Gobierno de Indonesia ha adoptado varios reglamentos de ejecución, entre ellos una serie de modificaciones, con el fin de alcanzar los objetivos de la Ley de minería de 2009. La Ley de minería de 2009 introdujo una serie de cambios normativos importantes en el sistema de licencias, los cánones, la titularidad extranjera y las exportaciones de materias primas. En 2020, la Ley de minería de 2009 se modificó mediante la Ley de minería de 2020, promulgada el 10 de junio de 2020. Esta nueva ley, de escasa importancia para la presente investigación, ya que entraba en vigor al final del período de investigación, confirmaba o ampliaba determinados requisitos para las empresas mineras.
- (333) La Ley de minería de 2009 otorgaba facultades de concesión de licencias tanto al Gobierno central como a los Gobiernos regionales, dependiendo de la ubicación de la zona minera, el origen de la licencia y la naturaleza de la inversión realizada por la empresa minera.
- (334) La Ley de minería de 2009 introdujo un nuevo sistema de concesión de licencias que sustituyó al antiguo régimen de contratos de trabajo y al sistema local Kuasa Pertambangan («KP») o Derecho de minería. Con arreglo al nuevo sistema, existen dos tipos de permisos de actividad minera importantes desde el punto de vista comercial:
- a. La licencia de actividades mineras («IUP») es un permiso de actividades mineras requerido para realizar actividades mineras en un área designada, que se divide en: i) IUP de exploración, válida durante un período máximo de ocho años para las minas de minerales metálicos. ii) IUP de operaciones de producción («IUP-OP»), válida por un período máximo de veinte años para las minas de minerales metálicos, minas de minerales no metálicos específicas y minas de carbón, que puede prorrogarse por dos períodos adicionales de diez años. Por tanto, la Ley de minería de 2009 garantiza que los titulares de permisos de exploración recibirán permisos de producción.
  - b. La licencia especial de actividades mineras («IUPK»), que es un permiso especial de actividades mineras expedido por el MERM para zonas que se consideran zonas de reserva del Estado, que se divide en: i) IUPK de exploración, válida por un período máximo de ocho años para las minas de minerales metálicos y ii) IUPK de operaciones de producción («IUPK-OP»), válida por un período máximo de veinte años para las minas de minerales metálicos. En virtud de la Ley de minería de 2009, una IUPK debe ofrecerse primero a través de una licitación a empresas de propiedad estatal o regional. Si dichas partes no tienen interés, la IUPK puede ofrecerse a través de una licitación al sector privado. Las IUPK se emiten únicamente para un tipo de mineral específico, y se requieren licencias independientes si se va a extraer otro tipo de mineral de la misma zona a que se refiere el permiso.

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

- (335) La Ley de minería de 2009 no distinguía entre las IUP de operaciones de producción o las IUPK que se integran en instalaciones de fundición y transformación, y las IUP de operaciones de producción que no están integradas en dichas instalaciones. Todas las IUP de operaciones de producción se concedieron por un período máximo de veinte años, que podría prorrogarse por dos períodos adicionales de diez años cada uno.
- (336) Con arreglo a la normativa industrial, la «licencia de actividades industriales» («IUI») se aceptaba, en general, como la principal licencia de las empresas industriales para la producción de cualquier tipo de productos. El Ministerio de Industria es el responsable de emitir y gestionar esta licencia. En 2013, el Gobierno central introdujo un nuevo tipo de licencia; una IUP de operaciones de producción para la transformación y el refinado (fundición) mediante reglamentos ministeriales (más recientemente, mediante el Reglamento 7/2020 del MERM). Esta licencia prevé la creación y la explotación de instalaciones de fundición y se expide bajo la autoridad del MERM. Por tanto, las empresas transformadoras operan sobre la base de dos licencias.
- (337) La Ley de minería de 2009 también prevé sanciones administrativas para los titulares de una IUP, una licencia de actividad minera a pequeña escala (IPR) o una IUPK por incumplimiento de las disposiciones establecidas, entre otros, en los artículos 102 y 103. Estas sanciones administrativas consisten en: a. apercibimientos por escrito; b. suspensión temporal de parte o de todas las actividades de exploración o de las operaciones de producción; y la cancelación de la IUP, la IPR o la IUPK (artículo 151 de la Ley). Por último, la Ley de minas establece sanciones penales a las empresas que no cumplan sus diversas disposiciones de hasta 10 (diez) años de prisión y una multa máxima de 10 000 000 000 IDR (diez mil millones de rupias) por información falsa relativa a las actividades mineras y de venta (véase el artículo 159) y la venta o transformación de minerales de las entidades que no dispongan de una licencia válida (véase el artículo 161).

#### 4.4.3.1. Aplicación de lo dispuesto en el artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base

- (338) La Comisión comunicó al Gobierno de Indonesia que, a la hora de examinar la existencia y el alcance de la supuesta ayuda concedida a la industria del acero, por ejemplo mediante el suministro de mineral de níquel por una remuneración inferior a la adecuada, podría tener que recurrir a la posibilidad contemplada en el artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base de utilizar los datos disponibles.
- (339) La Comisión solicitó al Gobierno de Indonesia en su cuestionario, en la carta de deficiencias y durante la verificación a distancia, que facilitara una información concreta acerca de los proveedores (las empresas mineras) y el funcionamiento del mercado interior del mineral de níquel en Indonesia. Estas solicitudes de información incluían, entre otras, preguntas sobre el marco jurídico e institucional, la organización del mercado del mineral de níquel, los productores de mineral de níquel de Indonesia, los mecanismos de fijación de precios nacionales y de exportación, así como sobre el accionariado de las empresas.
- (340) Al inicio, la Comisión pidió al Gobierno de Indonesia que remitiera el apéndice B adjunto al cuestionario antisubvenciones (cuestionario para proveedores de mineral de níquel) a los diez principales productores y distribuidores de mineral de níquel, así como a cualquier otro productor y distribuidor de mineral de níquel que hubiera suministrado mineral de níquel a los productores exportadores. El apéndice B constaba de un documento Word («Apéndice B\_Proveedor de insumos») y un archivo Excel («Apéndice B – Cuadros de proveedores de insumos»). El Gobierno de Indonesia remitió el cuestionario específico destinado a los proveedores de insumos a proveedores conocidos de Indonesia.
- (341) La Comisión, en su carta de deficiencias al Gobierno de Indonesia, de 4 de octubre de 2021, tomó nota de que no había recibido ninguna respuesta al apéndice B del cuestionario de ninguno de los mayores proveedores indonesios de mineral de níquel. Los proveedores de mineral de níquel vinculados tampoco respondieron.
- (342) En consecuencia, a pesar de que hay más de 290 empresas mineras de mineral de níquel en Indonesia, como se indica en el considerando 378, la Comisión recibió respuesta únicamente de un comerciante de mineral de níquel vinculado (PT. Ekasa Yad Resources), que de todas formas facilitó su respuesta como empresa vinculada al Grupo IRNC, y solo de un productor de níquel no vinculado (PT GAG Nickel). En respuesta a la carta de deficiencias, el Gobierno de Indonesia solo facilitó dos respuestas adicionales para los productores de mineral de níquel (PT Tiran Indonesia y PT Ceria Nugraha Indotama).
- (343) Las respuestas de las tres empresas mineras de mineral de níquel fueron significativamente deficientes. PT GAG Nickel se negó a facilitar una copia de su licencia y las actas de las reuniones de los accionistas y del consejo de administración durante el período de investigación alegando que eran confidenciales.

- (344) PT Ceria Hugraha facilitó los estatutos y el certificado de empresa solo en bahasa. Aunque se facilitaron varias versiones de los estatutos, todas estaban en bahasa y en un formato de imagen que no podía traducirse por ordenador y, por tanto, la Comisión no pudo leer los documentos.
- (345) PT Tiran Indonesia ni siquiera envió una respuesta al documento Word Apéndice B\_Proveedor de insumos. Únicamente envió una presentación de la empresa en indonesio, un borrador del estado financiero de 2019 y 2020 y el archivo Excel Apéndice B – Cuadros de proveedores de insumos. La empresa no presentó sus estatutos ni la licencia.
- (346) En relación con la empresa verificada, PT. GAG Nickel, el Gobierno de Indonesia no presentó el plan de trabajo y presupuesto anual obligatorio para 2019 y 2020 ni los informes de producción y ventas trimestrales, semestrales y anuales presentados al MERM para 2019 y 2020. Tras la verificación a distancia de GAG Nickel, el Gobierno de Indonesia presentó el acta de constitución de la empresa, pero solo en bahasa y en un formato que no podía traducirse mediante ordenador y, por tanto, la Comisión no pudo utilizar el documento.
- (347) Por último, el Gobierno de Indonesia alegó que el volumen de producción estipulado en el plan de trabajo y presupuesto anual obligatorio, tal como se explica en los considerandos 414 a 424, se ajustaba a los volúmenes estipulados en los estudios de viabilidad. Sin embargo, solo proporcionó unas pocas páginas de los estudios de viabilidad y del análisis de impacto ambiental de las empresas para las que presentó el plan de trabajo y presupuesto anual obligatorio con algunas cifras, mientras que el texto relativo a estas cifras se cubrió en negro sin ninguna explicación, lo que indica que el Gobierno de Indonesia estaba impidiendo deliberadamente que la Comisión evaluara la forma en que las empresas mineras estaban estableciendo sus volúmenes de producción anuales.
- (348) Además, la Comisión observó discrepancias relacionadas con el consumo global de mineral de níquel en el mercado indonesio. La Comisión no pudo cotejar estos datos con las compras de mineral de níquel de los productores exportadores de AILF. El Gobierno de Indonesia tampoco proporcionó estadísticas sobre los precios interiores indonesios del mineral de níquel, aunque, de conformidad con la legislación vigente, recopila esa información.
- (349) Tras recibir la carta relativa a la posible aplicación del artículo 28 del Reglamento de base («carta del artículo 28»), el Gobierno de Indonesia interpretó la carta del artículo 28 como una carta de deficiencias y presentó varios documentos adicionales de GAG Nickel, como su plan de trabajo y presupuesto anual obligatorio (RKAB) para 2019 y 2020, la solicitud/informe para obtener el RKAB 2019 y 2020 y los informes trimestrales de producción y venta de níquel completo para 2019 y 2020. Todos estos documentos se presentaron únicamente en bahasa. Asimismo, el Gobierno de Indonesia presentó una respuesta al apéndice B para Antam.
- (350) Teniendo en cuenta la presentación muy tardía de estos documentos y el hecho de que no se presentaran en inglés y de que el contexto jurídico era el procedimiento establecido en el artículo 28 y no un proceso de subsanación de deficiencias, así como el hecho de que, en cualquier caso, la Comisión no estaría en condiciones de verificar dicha información y solicitar aclaraciones sobre estos documentos, estos no pudieron utilizarse en la investigación. Por tanto, la Comisión decidió no tener en cuenta dicha información, tal como se establece en el artículo 28, apartado 3, del Reglamento de base y, en su lugar, utilizar los datos disponibles.
- (351) En cuanto a los datos incoherentes sobre el consumo de mineral de níquel en el país, el Gobierno de Indonesia insistió en que estos datos eran exactos y alegó que se basaban en la cantidad de mineral de níquel consumida por el Grupo IRNC, habida cuenta de que era el único productor de acero inoxidable que utilizaba el mineral de níquel como insumo. Cabe señalar que se pidió al Gobierno de Indonesia que presentara el consumo total de mineral de níquel en Indonesia, no solo el consumo de mineral de níquel de los productores de acero inoxidable. No obstante, como se destaca en la carta del artículo 28 al Gobierno de Indonesia, estos datos no se corresponden con los datos cotejados de las compras de mineral de níquel del Grupo IRNC.
- (352) Además, en contradicción con la afirmación del Gobierno de Indonesia de que no tenía registros de precios del mineral de níquel en Indonesia, los informes trimestrales presentados por GAG Nickel y la solicitud del plan y presupuesto anual obligatorio indican lo contrario. En estos documentos, GAG Nickel comunicaba al Gobierno de Indonesia todas las ventas de mineral de níquel transacción por transacción, revelando así al Gobierno de Indonesia el volumen de ventas, los precios de venta del mineral de níquel, así como el nombre de sus clientes.

- (353) La falta de cooperación suficiente no permitió a la Comisión recabar toda la información que consideraba pertinente para sus conclusiones en la presente investigación. Debido a la falta de cooperación de las empresas mineras de níquel, también se impidió a la Comisión recoger otros documentos y solicitar información adicional, en particular sobre los acuerdos de concesión de licencias entre las empresas mineras y el Gobierno de Indonesia, también las condiciones subyacentes, los cánones y las referencias al contexto legislativo que los regula. Por consiguiente, con respecto al presunto suministro de mineral de níquel por parte de la Administración por una remuneración inferior a la adecuada, el Gobierno de Indonesia no facilitó la información ni las pruebas necesarias solicitadas por la Comisión en su cuestionario ni durante la verificación a distancia.
- (354) Por tanto, ante la ausencia de información en contrario enviada por el Gobierno de Indonesia, la Comisión, para establecer las conclusiones relativas a estos aspectos de la investigación, se basó en parte en los datos disponibles, de conformidad con el artículo 28 del Reglamento de base.
- (355) En las observaciones sobre la divulgación final, el Gobierno de Indonesia explicó que presentó los estatutos de GAG Nikel dentro del acta de constitución, que se facilitó mediante carta de 19 de noviembre de 2021. La Comisión confirmó que los estatutos forman parte de la escritura de constitución. Sin embargo, la Comisión señaló que esta alegación se produjo muy tarde en la investigación y, lo que es más importante, que los artículos solo se presentaron en Bahasa. Por lo tanto, la Comisión no pudo utilizarlos.
- (356) Además, el Gobierno de Indonesia señaló que la traducción de los estatutos de PT. Ceria Hugraha requería tiempo. En cualquier caso, el Gobierno de Indonesia alegó que la Comisión no requería la traducción de todos los documentos al inglés y, como tal, la falta de traducción no debía impedir la investigación. En cuanto al formato de archivo, el Gobierno de Indonesia indicó que no se especificaba.
- (357) La Comisión señaló que en las instrucciones para el cuestionario antisubvenciones, al que se adjuntaba el anexo relativo al proveedor de insumos, se indica claramente lo siguiente «Facilite una traducción al inglés de todos los documentos y materiales de origen que presente en respuesta al presente cuestionario». Por otra parte, el cuestionario antisubvenciones se envió al Gobierno de Indonesia el 18 de mayo de 2021, por lo que disponía de tiempo más que suficiente para la traducción de los estatutos de PT. Ceria Hugraha. En cuanto al formato de archivo, la Comisión formuló la observación sobre el formato del documento en el considerando 344 porque no permitía una traducción por ordenador, por lo que el documento no podía utilizarse. Por consiguiente, se rechazó esta alegación.
- (358) Por lo que se refiere a los planes de trabajo y presupuestos anuales obligatorios, el Gobierno de Indonesia recordó que los presentó como anexos a la carta de 8 de diciembre de 2021. La Comisión recordó que, en la carta de 19 de noviembre de 2021 (que era la fecha límite para que el Gobierno de Indonesia presentara las pruebas de la verificación a distancia), el Gobierno de Indonesia había informado a la Comisión de que, sobre la base de una decisión interna, GAG Nickel había decidido no facilitar los planes de trabajo y presupuestos anuales obligatorios. La carta de 8 de diciembre de 2021 se envió en respuesta a la carta relativa al artículo 28. La Comisión señaló que esa fecha era demasiado tardía en la investigación para que la Comisión tuviera en cuenta nuevos documentos. Y lo que es más importante, el proceso del artículo 28 y las observaciones que las partes interesadas pueden presentar se refieren a la no presentación de información y las partes no pueden utilizar este proceso como una oportunidad para presentar nuevas informaciones que deberían haberse presentado en una fase más temprana de la investigación, o en el marco del proceso de deficiencias. Por consiguiente, la Comisión rechazó este argumento.
- (359) El Gobierno de Indonesia explicó también que tachó el texto no relacionado con los datos relativos al volumen de producción para simplificar la lectura del texto.
- (360) La Comisión señaló que se pidió al Gobierno de Indonesia que presentara documentos completos y que no tachara ninguna parte del texto. La Comisión debería haber tenido tener acceso a todo el texto para evaluar de forma adecuada la información completa incluida en los planes de trabajo y presupuestos anuales obligatorios para sus conclusiones. Por consiguiente, se rechazó este argumento.
- (361) Por lo que se refiere a los datos estadísticos sobre el consumo, el Gobierno de Indonesia alegó que, puesto que la Comisión utilizó un muestreo, no podía conciliar los datos de consumo nacional con el mineral de níquel adquirido por IRNC. La Comisión destacó y aclaró que la cantidad de mineral de níquel comprada por IRNC era significativamente superior a los datos de consumo nacional notificados por el Gobierno de Indonesia. Por tanto, los datos presentados por el Gobierno de Indonesia parecen subestimar de forma considerable la producción nacional de mineral de níquel. El Gobierno de Indonesia no proporcionó ningún dato que permitiera refutar estas conclusiones. Por consiguiente, se rechazó esta alegación.

- (362) El Gobierno de Indonesia explicó además que, en el momento de la expiración del plazo, seguía intentando facilitar información y datos, ya que la Comisión declaró en la carta del artículo 28 que estaba considerando la posibilidad de utilizar el artículo 28. El Gobierno de Indonesia alegó que ni él mismo y ni GAG Nickel dispusieron de tiempo suficiente para traducir los documentos y que, durante la verificación a distancia, la Comisión no indicó la necesidad de traducir los documentos al inglés. En cuanto a la traducción, la Comisión se refirió a las instrucciones del cuestionario y recordó que, cada vez que solicite un documento, no necesita repetir que este debe ser traducido. El hecho de no facilitar información en inglés puede dar lugar a la aplicación de los datos disponibles debido a la imposibilidad de utilizar los documentos presentados. La Comisión recuerda que el Gobierno de Indonesia no presentó ninguna solicitud de ampliación del plazo o indicación de que se estaba trabajando en relación con los documentos que se presentaron posteriormente a través de la respuesta a la carta del artículo 28. Además, la Comisión recordó que el Gobierno de Indonesia estaba implicado en una serie de investigaciones en materia de derechos compensatorios, por lo que era plenamente consciente de que en dichas investigaciones los documentos deben presentarse en inglés. En consecuencia, se rechazó esta alegación.
- (363) El Gobierno de Indonesia reiteró el contenido de su carta de 8 de diciembre de 2021 en relación con la cuestión de los datos sobre el consumo de mineral de níquel indonesio, indicando que presentó los datos de consumo de mineral de níquel para el sector del acero inoxidable. Como ya se ha explicado en el considerando 361, la Comisión recordó de nuevo que se había pedido al Gobierno de Indonesia que presentara el consumo total de mineral de níquel en Indonesia, no solo el consumo de dicho mineral en el sector del acero inoxidable.
- (364) El Gobierno de Indonesia también alegó que ni él mismo ni las empresas mineras se negaron en ningún momento a aportar pruebas de las participaciones del Estado, el control y los procesos de toma de decisiones. El Gobierno de Indonesia admitió que Antam adquirió el accionista de GAG Nickel, pero recordó que GAG Nickel sigue figurando en la lista como entidad extranjera, como se explicó durante la verificación a distancia.
- (365) La Comisión consideró que, en la respuesta al cuestionario, no había pruebas de la titularidad estatal del propietario mayoritario de GAG Nickel, que solo se mencionó durante la verificación a distancia. Por otra parte, el hecho de que GAG Nickel figure en la lista de entidades extranjeras carece de pertinencia en lo que respecta a su titularidad estatal. Por consiguiente, se rechazó esta alegación.
- (366) El Gobierno de Indonesia explicó que PT. Vale no figuraba en la lista de los diez principales productores de insumos porque había enviado el cuestionario destinado a los proveedores de insumos únicamente a los proveedores de insumos de los productores exportadores que cooperaron. Por tanto, la lista de los diez principales productores de insumos facilitada no incluía a PT. Vale.
- (367) La Comisión recuerda que, en las instrucciones del cuestionario relativas a la lista de los diez principales productores de insumos, se pedía claramente al Gobierno de Indonesia que «facilitara una lista con la siguiente información sobre los diez mayores productores de cada uno de estos insumos». En las instrucciones no se hacía referencia al suministro de insumos a los productores exportadores, por lo que la lista debería haber incluido a los diez principales productores de insumos de Indonesia.
- (368) En conclusión, se rechazaron todas las alegaciones. En cualquier caso, la Comisión señaló que ninguna de estas observaciones, consideradas de forma aislada o conjunta, habría podido revertir las conclusiones relativas a la falta de cooperación o de cualquier otro aspecto de la investigación que, de este modo, se confirmaron.

#### 4.4.3.2. Análisis

- (369) Para determinar la existencia de una subvención sujeta a medidas compensatorias, con arreglo a los artículos 3 y 4 del Reglamento de base, deben estar presentes tres elementos: a) una contribución financiera del Gobierno de Indonesia a través de un organismo público o la encomienda y orden a organismos privados para suministrar el mineral de níquel a escala nacional; b) un beneficio para el beneficiario y c) especificidad.

##### 4.4.3.2.1. Contribución financiera

- (370) Respecto del primer elemento, la Comisión analizó si el conjunto de medidas adoptadas por el Gobierno de Indonesia había dado lugar a una contribución financiera en forma de suministro de mineral de níquel por parte del Gobierno por una remuneración inferior a la adecuada a los productores exportadores indonesios de AILF a través de un organismo público o al encomendar u ordenar a organismos privados a efectos del artículo 3, apartado 1, letra a), del Reglamento de base.

i) Empresas mineras que actúan como organismos públicos

- (371) En primer lugar, la investigación evaluó si el Gobierno de Indonesia suministraba mineral de níquel a los productores de acero inoxidable a través de empresas mineras que actuaban como «organismos públicos». La norma jurídica y la interpretación pertinentes para esta evaluación con arreglo al artículo 3, apartado 1, letra a), del Reglamento de base se derivan de la jurisprudencia de la OMC sobre «organismos públicos» que ya se ha explicado en los considerandos 225 a 232.
- (372) En resumen, la cuestión de si las empresas mineras de Indonesia son «organismos públicos» debe examinarse mediante el análisis de las características y funciones fundamentales de dichas empresas, así como de su relación con el Gobierno de Indonesia.

*Características y funciones fundamentales de las empresas mineras en Indonesia*

- (373) El Gobierno de Indonesia ha establecido un mecanismo regulador que otorga a las empresas mineras de mineral de níquel la facultad de ejercer funciones gubernamentales.
- (374) En Indonesia, la extracción y gestión de los minerales pertenecen a un tipo de actividad clasificado como gubernamental. En este sentido, el Artículo 33, apartado 3, de la Constitución de 1945 afirma que la tierra, el agua y la riqueza de recursos naturales que están enterrados en ella deben estar bajo el control del Estado y utilizarse para la mayor prosperidad de la comunidad. Como se indica en el preámbulo de la Ley de minería de 2009, «la gestión de estos recursos debe estar bajo el control del Estado con el fin de proporcionar un valor añadido real a la economía nacional en un esfuerzo por lograr de una manera justa la prosperidad y la riqueza de la comunidad». Por tanto, todos los minerales de Indonesia son recursos naturales públicos que el Estado controla y utiliza.
- (375) A través de varias leyes y reglamentos, el Gobierno de Indonesia decide qué empresa está autorizada a extraer mineral de níquel y de dónde (es decir, las zonas mineras). Las empresas mineras están obligadas a disponer de una licencia para extraer mineral de níquel. El Gobierno de Indonesia también determina la cantidad de mineral de níquel que las empresas mineras pueden extraer. De conformidad con el artículo 5, apartado 3, de la Ley de minería de 2009, el Gobierno de Indonesia «tiene la facultad de determinar la cantidad de producción anual de cada producto en cada provincia». Del mismo modo, en virtud del artículo 5, apartados 1 y 5, de la Ley de minería de 2009, el Gobierno de Indonesia puede controlar la producción y la exportación de minerales con arreglo al interés nacional. El Gobierno de Indonesia también exige a las empresas mineras que aumenten el valor añadido de los minerales, ya que requiere la posterior transformación y purificación de este mineral y determina a quiénes pueden las empresas mineras vender el mineral de níquel para su posterior transformación (artículos 102 a 104 de la Ley de minería de 2009). El artículo 119 de la Ley de minería de 2009 dispone, además, que la licencia «puede ser cancelada por el ministro, el gobernador, el regente o alcalde según lo dispuesto por sus autoridades, cuando: a. el titular de la [licencia] no cumpla sus obligaciones ya estipuladas en la [licencia], así como en las leyes y reglamentos».
- (376) Por tanto, el entorno jurídico y económico imperante en Indonesia, como también se explica en los considerandos 396 a 400, muestra que las empresas mineras que extraen mineral de níquel están estrechamente vinculadas al Gobierno en el desempeño de funciones gubernamentales. En concreto, el propósito de las empresas mineras, a menudo propiedad del Estado, es poner en práctica políticas indonesias sobre cómo gestionar los recursos naturales de la manera que mejor sirva al desarrollo nacional y contribuya a dicho desarrollo.

*Relación con el Gobierno de Indonesia: propiedad e indicios formales de control por parte del Gobierno de Indonesia*

- (377) La Comisión trató de hallar información acerca de la propiedad estatal, así como indicios formales de control gubernamental de las empresas mineras de minerales de níquel de propiedad estatal. A tal fin, la Comisión tuvo que basarse casi completamente en los datos disponibles de conformidad con el artículo 28 del Reglamento de base, debido a la negativa del Gobierno de Indonesia y de las empresas mineras de níquel a aportar pruebas respecto de la propiedad, el control y el proceso de toma de decisiones que condujo al suministro de mineral de níquel por una remuneración inferior a la adecuada, como se indica en los considerandos 338 a 354.
- (378) El Gobierno de Indonesia declaró que durante el período de investigación había más de 290 productores de mineral de níquel en Indonesia. El Gobierno de Indonesia proporcionó una lista con los diez mayores productores de mineral de níquel y especificó que solo uno de ellos era propiedad del Estado, a saber, Antam. El Gobierno de Indonesia también alegó que no era propietaria, no controlaba o no tenía relación con las empresas clasificadas como privadas. Además, el Gobierno de Indonesia alegó que ningún funcionario gubernamental es miembro del consejo de administración de PT Aneka Tambang. Cabe señalar que Antam no respondió al apéndice B citado en el considerando 340 dentro del plazo establecido. El Gobierno de Indonesia presentó una respuesta al apéndice B respecto de Antam después de haber sido informado de la aplicación del artículo 28, como se indica en el considerando 349, por lo que ya no pudo ser cotejada.

- (379) Asimismo, el Gobierno de Indonesia declaró que, en 2019 y 2020, las empresas de propiedad estatal generaron respectivamente el 6 y el 4 % de la producción nacional de níquel.
- (380) En la carta de deficiencias, la Comisión pidió al Gobierno de Indonesia que facilitara la cuota de mercado de cada uno de los diez mayores productores de mineral de níquel o, si no disponía de este dato, sus respectivos volúmenes de negocios. En respuesta a esta cuestión, el Gobierno de Indonesia facilitó en realidad otra lista de las diez mayores empresas de mineral de níquel según su volumen de producción de mineral de níquel en 2019 y 2020. En total, estas empresas representaban respectivamente el 37 y el 42 % de la producción nacional total. En las dos listas de los diez principales productores de mineral de níquel solo coincidían dos productores.
- (381) En la carta de deficiencias, la Comisión también pidió al Gobierno de Indonesia que facilitara la estructura del accionariado de los diez principales productores de mineral de níquel incluidos en la respuesta del cuestionario. Asimismo, la Comisión pidió al Gobierno de Indonesia que proporcionara la estructura del accionariado de los diez productores de mineral de níquel que identificó como grandes proveedores de IRNC.
- (382) El Gobierno de Indonesia respondió que, aparte de Antam, que era una empresa cotizada, las demás empresas no cotizaban en la Bolsa de Indonesia y, por tanto, no podía obtener la información relativa a la estructura de su accionariado. Además, el Gobierno de Indonesia proporcionó la estructura del accionariado de dos empresas de la segunda lista de los diez mayores productores de mineral de níquel, lo que demostraba que estas dos empresas eran de propiedad privada. Asimismo, en lo que se refiere a la lista de empresas proporcionada por la Comisión, el Gobierno de Indonesia facilitó la estructura del accionariado de seis empresas señaladas como empresas privadas. Por último, el Gobierno de Indonesia declaró que el único productor exportador que compraba mineral de níquel en Indonesia se abastecía únicamente de proveedores privados.
- (383) La investigación reveló que la afirmación del Gobierno de Indonesia de que no disponía de información sobre la estructura del accionariado de las empresas mineras de níquel era objetivamente incorrecta. Por el contrario, la Comisión constató que el Gobierno de Indonesia supervisa de cerca la propiedad de las empresas mineras. En primer lugar, cuando una empresa solicita una licencia de actividad minera (como IUP o IUPK), debe facilitar la estructura del accionariado a las autoridades indonesias respectivas, ya que existen algunas restricciones en cuanto a la propiedad extranjera. En virtud del RG 77/2014 <sup>(73)</sup>, las IUP e IUPK de exploración pueden llegar hasta el 75 % de propiedad extranjera. Los porcentajes de propiedad extranjera de estas licencias comienzan en el 49 % y aumentan de forma progresiva hasta el 60 % en el caso de que la operación incluya actividades de transformación o refinado y, de nuevo, hasta el 70 % en el caso de que la operación sea subterránea. En segundo lugar, la estructura del accionariado también es necesaria para que el Gobierno de Indonesia pueda aplicar el requisito de cesión de conformidad con la Ley de minería de 2009 aplicada mediante el RG 1/2017 y el MERM 9/2017 (modificado por el MERM 43/2018), como se explica en los considerandos 425 a 433. Por último, desde la promulgación de la Ley de minería de 2009, el Gobierno de Indonesia ha adoptado varios reglamentos en los que se requiere la aprobación del Gobierno central o regional para cambiar accionistas y miembros del consejo de administración de las empresas mineras. El MERM 27/2013 fue el primer reglamento que introdujo requisitos de aprobación para cambiar accionistas y miembros del consejo de administración para los titulares de IUP. En esencia, en este reglamento se requería la aprobación del MERM o de los jefes de los Gobiernos regionales (dependiendo de su respectiva autoridad) para cambiar accionistas y miembros del consejo de administración de empresas mineras titulares de IUP. El último Reglamento a este respecto es el RG 48/2017 <sup>(74)</sup>. Además, la estructura del accionariado de GAG Nikel se incluyó en la solicitud y el informe para obtener el plan de trabajo y presupuesto anual de GAG Nikel presentado por el Gobierno de Indonesia en respuesta a la aplicación del artículo 28, tal como se indica en el considerando 349. Por tanto, cada año cuando una empresa minera solicita el plan de trabajo y presupuesto anual obligatorio dentro del expediente informativo presentado a este respecto, esta debe presentar su estructura de accionariado al MERM. Por consiguiente, la Comisión tuvo que recurrir a los datos disponibles sobre la base del artículo 28 del Reglamento de base para colmar las lagunas debidas a la falta de cooperación del Gobierno de Indonesia en materia de propiedad y control de las empresas mineras.
- (384) En primer lugar, la Comisión investigó la muy limitada información sobre la propiedad y el control de las empresas mineras presentada en la investigación. En la respuesta al anexo B de GAG Nickel, se indicó que Antam era un accionista minoritario y que la mayoría de las acciones eran propiedad de otra empresa. En su respuesta al cuestionario, el Gobierno de Indonesia no facilitó información específica sobre el carácter público de los accionistas de esta empresa. Sin embargo, según fuentes públicas encontradas por la Comisión <sup>(75)</sup>, resultó que el accionista real de esta empresa era, de hecho, el Gobierno de Indonesia, que tenía la plena propiedad. Este aspecto se confirmó posteriormente durante la verificación a distancia de PT GAG Nickel. Como consecuencia de ello, estaba claro que el Gobierno de Indonesia no había proporcionado información completa y precisa sobre la propiedad final real de esta empresa.

<sup>(73)</sup> [http://www.gbgingonesia.com/en/main/legal\\_updates/government\\_changes\\_divestment\\_requirements\\_for\\_mining\\_companies\\_in\\_indonesia.php](http://www.gbgingonesia.com/en/main/legal_updates/government_changes_divestment_requirements_for_mining_companies_in_indonesia.php).

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

<sup>(75)</sup> Informe anual de Antam de 2020, p. 296, disponible en: <https://www.antam.com/en/reports/annual-reports>.

- (385) Asimismo, cabe señalar que el Gobierno de Indonesia no incluyó a PT Vale en la lista de las principales empresas mineras de mineral de níquel de Indonesia. Sin embargo, sobre la base de la información pública disponible, PT Vale extrajo en 2019 alrededor de 4,2 millones <sup>(76)</sup> de toneladas de mineral de níquel, una cantidad superior a la extraída por la empresa minera de mineral de níquel más grande comunicada por el Gobierno de Indonesia en 2019. Además, a través de PT Indonesia Asahan Aluminium (Inalum) <sup>(77)</sup>, el Estado posee también una participación del 20 % en PT Vale Indonesia <sup>(78)</sup>. El Gobierno de Indonesia se convirtió en accionista de PT Vale en 2020 en el marco del requisito de dicho Gobierno sobre la cesión de acciones por parte de empresas de propiedad extranjera. Además, en respuesta a la carta del artículo 28, el Gobierno de Indonesia indicó que PT Vale no era una empresa estatal (pero guardaba silencio sobre la participación del 20 % que el Estado indonesio posee en PT Vale) y que no producía ni vendía mineral de níquel sino matas de níquel. Aunque PT Vale es un fabricante de matas de níquel, también posee una mina de mineral de níquel en Indonesia <sup>(79)</sup> y extrae mineral de níquel para su uso cautivo.
- (386) Esto muestra que el Gobierno de Indonesia proporcionó información inexacta sobre las principales empresas mineras proveedoras de níquel y también se contradijo entre lo que indicó en la respuesta al cuestionario, la respuesta a la carta de deficiencias y lo que explicó en la verificación a distancia. Además, el Gobierno de Indonesia no solo presentó datos poco fiables sobre el consumo de mineral de níquel, como se explica en el considerando 351, sino que también el volumen de producción de mineral de níquel es poco fiable, ya que el Gobierno de Indonesia no incluyó la producción de mineral de níquel para consumo cautivo. Estas evidentes incoherencias arrojan dudas sobre la exactitud y la fiabilidad del Gobierno de Indonesia en estos aspectos de la investigación.
- (387) Con el fin de colmar todas las lagunas importantes relativas a la propiedad estatal y al ejercicio del control en las empresas mineras de mineral de níquel, dada la limitada e incoherente información proporcionada por el Gobierno de Indonesia, la Comisión llevó a cabo investigaciones basadas en las fuentes públicas disponibles. Lamentablemente, había poca información pública disponible sobre la propiedad y el control de las empresas mineras, en particular las grandes. No obstante, dicha investigación reveló que, además de Antam <sup>(80)</sup>, el Estado también posee acciones de PT GAG Nickel y PT WEDA Bay Nickel <sup>(81)</sup> a través de Antam, a pesar de que el Gobierno de Indonesia alegó que no disponía de información sobre la estructura del accionariado de PT WEDA Bay Nickel.
- (388) Además, la investigación de la Comisión mostró que otra empresa estatal, PT Timah Tbk, lleva a cabo su actividad de minería del níquel como filial de PT Tim Nikel Sejahtera en la provincia de Célebes Suroriental <sup>(82)</sup>. El accionista de PT Tonia Mitra Sejahtera, una de las empresas mencionadas por el Gobierno de Indonesia, es el Ministerio de Comercio de Indonesia.
- (389) A continuación, la Comisión calculó la participación de las empresas estatales sobre la base de los porcentajes de producción interior presentados por el Gobierno de Indonesia en la investigación. Incluso teniendo en cuenta la información pública disponible para el muy limitado número de empresas (cinco) respecto del número total de empresas mineras comunicado por el Gobierno de Indonesia (más de 290), se pudo concluir que la participación de las empresas estatales en la producción total en 2020 fue superior al 27 % <sup>(83)</sup> (las acciones de PT Vale y PT Tim Nikel Sejahtera no se incluyeron en la información facilitada por el Gobierno de Indonesia). Esto por sí solo ya representa una cuota de mercado sustancial de las empresas estatales y debe considerarse una subestimación, ya que es muy probable que entre las numerosas empresas mineras de las que no se dispone de información pública se encuentren otras empresas estatales. Sobre la base del artículo 28, la Comisión podía deducir que un mayor porcentaje de las empresas mineras que producían mineral de níquel era en realidad propiedad del Estado. Este porcentaje solo puede aumentar habida cuenta de la obligación de cesión explicada en los considerandos 425 a 434.

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

<sup>(77)</sup> Una empresa propiedad del Estado indonesio al 100 %.

<sup>(78)</sup> <http://www.vale.com/indonesia/EN/investors/information-market-id/shareholder-profile/Pages/default.aspx>.

<sup>(79)</sup> <http://www.vale.com/indonesia/en/business/mining/nickel/nickel-indonesia/pages/default.aspx>.

<sup>(80)</sup> El Gobierno de Indonesia es el accionista mayoritario de Antam a través de Inalum, que tiene una participación del 65 % en Antam.

<sup>(81)</sup> Antam posee una participación del 10 % en PT Weda Bay Nickel. Antam tiene la opción de aumentar sus acciones en PT WBN hasta el 25 %. El 90 % restante es propiedad de Strand Minerals Pte. Ltd, que actualmente es propiedad del grupo Tsingshan en un 57 % y propiedad de Eramet S.A. en un 43 % (véase el informe anual de Antam de 2020, página 421).

<sup>(82)</sup> <https://timah.com/userfiles/post/2103166050097BA4F96.pdf> (Informe anual de 2020 de PT Timah).

<sup>(83)</sup> PT Vale se incluyó sobre la base de la información pública disponible (informe anual de PT Vale).

- (390) La Comisión tuvo que basarse en su propia investigación también en relación con la gestión y el control de las empresas mineras debido a la falta de cooperación del Gobierno de Indonesia. Una vez más, la información pública disponible era limitada. Por lo que respecta a Antam, la Comisión constató que, según sus informes anuales, la junta de comisionados está compuesta por cinco miembros y el consejo de administración por cuatro miembros. Parece que en Antam, el Gobierno de Indonesia posee directamente únicamente acciones de la clase A con «titularidad Dwiwarna». Todos los demás accionistas poseen acciones de la clase B. Los accionistas/apoderados Dwiwarna tienen los derechos exclusivos de nombrar a los directores y a la junta de comisionados. En 2018, a propuesta del Gobierno de Indonesia y de su apoderado, se sustituyó a dos de los cinco miembros de la junta de comisionados y a tres de los cuatro miembros del consejo de administración. Del mismo modo, en 2019, a propuesta del Gobierno de Indonesia y de su apoderado, el presidente comisionado, el presidente director y otros dos directores fueron despedidos y sustituidos. Además, el actual presidente comisionado es un exmiembro de las Fuerzas Armadas, un comisionado forma parte actualmente de la Agencia de Inteligencia del Estado y otro comisionado es un funcionario del MERM. Solo dos de los cinco comisionados se benefician de la calificación de «comisionados independientes». Por último, en la junta de comisionados, un director es un antiguo empleado de GAG Nikel, otro es un antiguo empleado de Inalum y otro un antiguo empleado de otra empresa estatal. Solo uno de los directores procede del sector privado.
- (391) Además, la junta de comisionados de GAG Nikel está compuesta por dos miembros, mientras que el consejo de administración está compuesto por dos miembros según la respuesta al cuestionario de GAG Nikel o tres miembros según el informe anual de Antam de 2020. Un miembro actual de la junta de comisionados de GAG Nikel es el antiguo director de Ingresos Minerales y del Carbón del MERM, mientras que el anterior (no a partir del 20 de junio de 2020) era un empleado de Antam. El actual presidente director de GAG Nikel y otro director son empleados de Antam, el tercer director es un empleado de Inalum.
- (392) El consejo de administración de PT Vale está compuesto por cinco miembros y la junta de comisionados está compuesta por diez miembros. El actual vicepresidente de la junta de comisionados es el actual director de Servicios Estratégicos de Inalum <sup>(84)</sup>. Otro miembro de la junta de comisionados es el exministro de Comunicación e Información de Indonesia y el director ejecutivo adjunto de la empresa eléctrica estatal indonesia PT. PLN. Otro miembro de la junta de comisionados es el exdirector general del MERM y expresidente comisionado de Antam y el actual asistente del ministro de la Industria del Metal, el Gas Natural y los Recursos Naturales.
- (393) Sobre la base de la información del expediente y de su propia investigación debido a la falta de cooperación generalizada del Gobierno de Indonesia, la Comisión concluyó que las empresas mineras que representan una producción sustancial de mineral de níquel son de titularidad estatal total o parcialmente, y también están gestionadas o controladas por el Estado en estrecha relación con el Gobierno de Indonesia.

*Facultades gubernamentales y ejercicio de un control significativo por parte del Gobierno de Indonesia*

- (394) Además de la propiedad estatal y los vínculos formales entre el Estado y las empresas mineras, la Comisión evaluó si las empresas mineras poseen facultades gubernamentales y si actúan en ejercicio de dichas facultades para llevar a cabo funciones gubernamentales.
- (395) La investigación confirmó que todas las empresas mineras, independientemente de su titularidad, están sujetas a una serie de medidas prescritas por el Gobierno en relación con el suministro de mineral de níquel y deben aplicarlas, a saber: 1) obligación de transformación nacional, 2) restricciones a la exportación o prohibición de exportación, 3) plan de trabajo y presupuesto anual obligatorio, 4) obligaciones de cesión, 5) mecanismo obligatorio de fijación de precios. Estas obligaciones demuestran claramente que las empresas mineras llevan a cabo funciones gubernamentales.
- (396) Como antecedentes pertinentes de todas estas medidas, la Comisión recuerda que, de conformidad con el artículo 4 de la Ley de minería de 2009, el Estado controla los minerales. Además, el objetivo clave de la Ley de minería de 2009 es maximizar el valor añadido de las reservas de mineral de níquel para la economía indonesia. Para ello, la legislación prevé el control estatal de las actividades mineras de minerales y del carbón. El artículo 2, apartado 2, establece que «El control de los minerales y del carbón por parte del Estado a que se refiere el apartado 1 lo realizará el Gobierno o los Gobiernos regionales». Además, el Gobierno de Indonesia puede establecer una política en materia de minerales que priorice los intereses nacionales, en particular mediante el control de la producción y las exportaciones. El artículo 5, apartado 2, establece que «[L]os intereses nacionales mencionados en el apartado 1 podrán realizarse mediante el control de la producción y de las exportaciones». El Gobierno de Indonesia tiene la

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

facultad de fijar la producción anual de cada producto en cada provincia. El artículo 5, apartado 3, estipula que «[al] llevar a cabo el control a que se refiere el apartado 2, el Gobierno está facultado para fijar la producción anual de cada producto en cada provincia». De conformidad con el artículo 144, el Gobierno de Indonesia supervisa estrechamente la gestión de la actividad minera. Como aplicación de este artículo, el Gobierno de Indonesia promulgó el RG 55/2010 relativo a la orientación y supervisión de la ejecución de la gestión de las actividades mineras. El artículo 22 estipula que la supervisión del Gobierno de Indonesia se refiere, entre otras cosas, a «la realización de la producción y las ventas, incluidas la calidad y la cantidad y el precio del mineral y del carbón».

- (397) Además, como aplicación de la Ley de minería de 2009, el Gobierno de Indonesia adoptó el RG 23/2010, modificado por el RG 24/2012. Sobre la base del artículo 89, apartado 1, «El Ministro controlará la producción de minerales y carbón realizada por los titulares de permisos de actividad minera de operaciones de producción de minerales y carbón y por los titulares de permisos especiales de actividad minera de operaciones de producción de minerales y carbón» y del artículo 89, apartado 2, «El control de la producción de minerales y carbón a que se refiere el apartado 1 tendrá por objeto: a. cumplir los requisitos ambientales; b. conservar los recursos minerales y de carbón; c. controlar los precios de los minerales y el carbón.». Además, con arreglo al artículo 90, apartado 1, «El Ministro determinará la cantidad nacional de producción de minerales y carbón a escala provincial» y, con arreglo al artículo 90, apartado 2, «El Ministro podrá delegar en los gobernadores la facultad de determinar la cantidad de producción de minerales y carbón para los respectivos distritos y ciudades». Además, el artículo 84 dispone que «1) Los titulares de permisos de actividad minera de operaciones de producción y los titulares de permisos especiales de actividad minera de operaciones de producción deben dar preferencia a las necesidades nacionales de minerales y carbón. 2) El Ministro determinará las necesidades nacionales de minerales y carbón a que se refiere el apartado 1, en las que se incluyen las necesidades de las industrias de transformación y el uso directo nacional.».
- (398) El control de la producción se acompaña, además, del control de los precios de los minerales y de las ventas nacionales. El artículo 92, apartado 1, de dicho Reglamento autoriza al Ministro a «controlar las ventas de minerales y carbón realizadas por los titulares de permisos de actividad minera de operaciones de producción de minerales y carbón y los titulares de permisos especiales de actividad minera de operaciones de producción de minerales y carbón». Además, el artículo 92, apartado 2, establece que «El control de las ventas de minerales o carbón a que se refiere el apartado 1 tendrá por objeto: a. dar preferencia al abastecimiento de las necesidades nacionales de minerales y carbón; y b. estabilizar los precios de los minerales y del carbón».
- (399) Además del volumen de producción, el Gobierno de Indonesia supervisa de forma estricta todas las transacciones de venta en el mercado interior. El artículo 10 del MERM 7/2017 establece que «[l]os titulares de IUP de operaciones de producción de minerales metálicos, IUP de operaciones de producción de carbón, IUPK de operaciones de producción de minerales metálicos e IUPK de operaciones de producción de carbón deberán presentar al ministro los contratos de venta de minerales metálicos o de carbón, por conducto del director general o del gobernador, en función de sus facultades». Además, el artículo 11 dice lo siguiente: «1) Los titulares de IUP de operaciones de producción de minerales metálicos, IUP de operaciones de producción de carbón, IUPK de operaciones de producción de minerales metálicos e IUPK de operaciones de producción de carbón deberán presentar al ministro, por conducto del director general o del gobernador, en función de su autoridad, informes sobre la realización de las actividades de venta de minerales metálicos o de carbón todos los meses, a más tardar 5 (cinco) días naturales tras el final de cada mes. 2) El informe sobre las ventas de minerales metálicos o carbón a que se refiere el apartado 1 incluirá como mínimo el precio de venta, el volumen de ventas, la calidad de los minerales metálicos o del carbón vendidos, el punto de venta y el país o región de venta».
- (400) Estas medidas ya muestran la fuerte interferencia y el control del Gobierno central en el sector minero, incluido el mineral de níquel, entre otras cosas en lo que respecta al objetivo de producción y ventas, los controles de precios y un sesgo en favor de las necesidades nacionales de minerales extraídos en Indonesia. No se trata de un mero marco regulador de la actividad minera, sino de un marco en el que se otorgan a las empresas mineras facultades que les han permitido desarrollar funciones gubernamentales relacionadas con la comercialización y el suministro de productos mineros con el fin de alcanzar los objetivos gubernamentales pertinentes. Las siguientes medidas específicas para el sector del mineral de níquel muestran, además, cómo ejerce el Gobierno de Indonesia su autoridad y control sobre las empresas mineras.

#### *Obligación de transformación nacional*

- (401) De conformidad con el artículo 102 de la Ley de minería de 2009, «los titulares de una IUP y de una IUPK estarán obligados a aumentar el valor añadido de los recursos minerales o del carbón en la realización de actividades de desarrollo, transformación y purificación, así como en la explotación de minerales y carbón». Asimismo, de conformidad con el artículo 103, apartado 1, «[l]os titulares de una IUP y de una IUPK de operaciones de producción estarán obligados a llevar a cabo actividades de transformación y purificación de los productos mineros nacionales» y con arreglo al artículo 103, apartado 2, «[l]os titulares de una IUP y de una IUPK, tal como se indica en el apartado 1, podrán transformar y purificar los productos mineros de otros titulares de estas licencias».

- (402) La obligación de llevar a cabo la transformación y el refinado en el país tiene como objetivo, entre otras cosas a) aumentar el valor de la minería a través de sus productos básicos, b) suministrar materias primas a la industria, c) proporcionar empleo y d) aumentar los ingresos del Estado. En otras palabras, estas disposiciones imponían a todas las empresas mineras de mineral de níquel la obligación de construir su propia instalación de transformación y purificación de níquel o de vender su producto a una instalación nacional de ese tipo.
- (403) Además, el artículo 170 de la Ley de minería de 2009 establecía un «período de gracia» de cinco años: «El titular de un contrato de trabajo [...] que ya haya comenzado la producción estará obligado a iniciar la purificación, tal como se establece en el artículo 103, apartado 1, a más tardar 5 (cinco) años a partir de la promulgación de la presente Ley». El artículo 112, apartado 4, del RG 23/2010, modificado por el RG 24/2012, confirmó que los titulares de una licencia de actividad minera deben llevar a cabo la transformación y el refinado en el país, a más tardar cinco años después de la promulgación de la Ley de minería de 2009 «Las autorizaciones de explotación minera, los permisos de actividad minera regionales y los permisos de actividad minera a pequeña escala concedidos en virtud de leyes y reglamentos anteriores a la publicación del presente Reglamento gubernamental seguirán siendo válidos hasta su expiración y deberán: [...]c) realizar la transformación, el refinado o la fundición en el país a más tardar 5 (cinco) años después de la entrada en vigor de la Ley n.º 4 sobre la minería de minerales y carbón de 2009».
- (404) Estas obligaciones demuestran que las empresas mineras no tienen libertad para organizar sus actividades de producción y transformación de acuerdo con consideraciones empresariales. Por el contrario, deben cumplir estas obligaciones de producir y transformar el mineral en el país a fin de aumentar el valor añadido en Indonesia. Por tanto, están dotadas de facultades gubernamentales y, como consecuencia de ello, llevan a cabo actividades bajo mandato gubernamental.

#### *Restricciones a la exportación*

- (405) El 11 de enero de 2014, el Gobierno de Indonesia publicó el RG 1/2014, que modificaba el artículo 112 del RG 24/2012 y añadía un nuevo artículo 112C. La principal modificación del artículo 112 fue la supresión del artículo 112, apartado 4, letra c), del RG 23/2010, que exigía que el titular de una licencia de actividad minera (IUP) o de una licencia de actividad minera a pequeña escala (IPR) realizara en el país la transformación y el refinado de minerales en un plazo de cinco años a partir de la promulgación de la Ley de minería de 2009, dado que el plazo ya había transcurrido. Los términos clave del artículo 112C adicional eran los siguientes: 1) Los titulares de contratos de trabajo a que se refiere el artículo 170 de la Ley de minería de 2009 deberán refinar sus productos mineros en el país y 2) Los titulares de licencias de actividad minera de operaciones y producción (IUPOP) a que se refiere el artículo 112, apartado 4, letra a), del presente Reglamento deberán transformar y refinar sus productos mineros en el país <sup>(85)</sup>.
- (406) El mismo día se publicó el MERM 1/2014 <sup>(86)</sup> como Reglamento de Ejecución del RG 1/2014. El MERM 1/2014 proporcionaba orientaciones sobre el nivel de transformación o refinado que se debe cumplir antes de la exportación. El MERM 1/2014 definía los once minerales metálicos cuya exportación quedaba prohibida a partir de enero de 2014. Seis metales, entre ellos el níquel, solo podían exportarse en su forma transformada.
- (407) En un intento de aliviar el efecto de la prohibición de exportar minerales no transformados o insuficientemente transformados en las empresas mineras y los ingresos de exportación del país, el Gobierno de Indonesia publicó el RG 1/2017 que permitía que las empresas mineras siguieran exportando productos semitransformados y determinados tipos de minerales durante un período de cinco años a partir del 11 de enero de 2017, siempre que se cumpliesen las condiciones establecidas en los reglamentos de ejecución. El artículo 4 del MOT 01/M-DAG/PER/1/2017 estipulaba lo siguiente: «Los productos mineros que figuran en el apéndice III, tal como se prevé en el artículo 3, apartado 1, solo podrán exportarse de acuerdo con las disposiciones siguientes: a. empresa que posee una IUP o una IUPK de operaciones de producción de níquel: 1. que haya utilizado níquel con un contenido <1,7 % (inferior al uno coma siete por ciento) al menos el 30 % (treinta por ciento) de la capacidad total de entrada de la instalación de transformación y purificación del níquel que posee; y 2. haya construido o esté construyendo instalaciones purificadoras, de forma independiente o en cooperación con otras partes».
- (408) Sobre la base del MERM 25/2018, se aplicaron normas específicas a los minerales metálicos con criterios particulares (es decir, níquel con un contenido de < 1,7 %). El artículo 46, apartado 1, establece que «[l]os titulares de una licencia de actividad minera (IUP) de operaciones de producción o de una licencia especial de actividad minera (IUPK) de operaciones de producción podrán realizar las ventas de níquel con un nivel <1,7 % (inferior al uno coma siete por ciento) o de bauxita lavada con un nivel de Al<sub>2</sub>O<sub>3</sub> >=42 % (superior o igual al cuarenta y dos por ciento) en el extranjero en las cantidades específicas utilizando el código arancelario/SA (sistema armonizado),

<sup>(85)</sup> <https://www.pwc.com/id/en/publications/assets/eumpublications/newsflash/2014/eumnewsflash-50.pdf>.

<sup>(86)</sup> <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/ins137694.pdf>.

de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias a más tardar el 11 de enero de 2022.», y el artículo 46, apartado 2, dispone que «[l]as ventas de níquel con un nivel <1,7 % (inferior al uno coma siete por ciento) o de bauxita lavada con un nivel de  $\text{Al}_2\text{O}_3$   $\geq$ 42 % (superior o igual al cuarenta y dos por ciento) a que se refiere el apartado 1 se lleven a cabo de acuerdo con las disposiciones siguientes: a. se disponga de una instalación de purificación o la esté construyendo; y b. se pague el impuesto de exportación de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias». La instalación de refinado o fundición podría construirse de forma individual o en cooperación con otras partes.

- (409) La exportación de estos productos solo podía llevarse a cabo después de un proceso de examen por parte de un inspector, y la aprobación de la Dirección General de Comercio Exterior («DGdCE») se concedía tras una recomendación del MERM. El objetivo del examen era garantizar que los productos mineros satisficieran el requisito mínimo de transformación o refinado.
- (410) En febrero de 2017, el Ministerio de Finanzas publicó el PMK n.º 13/PMK.010/2017 <sup>(87)</sup> (modificado posteriormente por el Reglamento PMK n.º 164/PMK.010/2018 del Ministerio de Finanzas) por el que se establecen los tipos de los impuestos de exportación para las diferentes formas de minerales metálicos transformados. Para el mineral de níquel con una concentración < 1,7 % Ni, el impuesto a la exportación era del 10 %.
- (411) De conformidad con el MERM 11/2019, la prohibición de exportar mineral de níquel con un contenido inferior al 1,7 % Ni se aceleró hasta el 31 de diciembre de 2019. Las recomendaciones de exportación publicadas por el MERM para la exportación de mineral de níquel con un contenido de níquel inferior al 1,7 % antes de la publicación del MERM 11/2019 seguían siendo válidas. No obstante, la recomendación expiró el 31 de diciembre de 2019. El MERM 11/2019 entró en vigor el 1 de enero de 2020. El MERM todavía pudo publicar recomendaciones de exportación de mineral de níquel con un contenido de níquel inferior al 1,7 % hasta el 31 de diciembre de 2019.
- (412) Por tanto, a partir del 1 de enero de 2020 quedaba prohibida la exportación de todo tipo de mineral de níquel.
- (413) Estas restricciones a la exportación y la prohibición de exportación del mineral de níquel limitan considerablemente la libertad de las empresas mineras de vender mineral de níquel a los compradores de todo el mundo que ofrezcan el precio más alto. Estas empresas solo pueden vender en el mercado indonesio para el beneficio de la industria transformadora, principalmente la industria del acero inoxidable, a pesar de que los recursos de mineral de níquel son escasos en todo el mundo e Indonesia es un productor muy grande. Estas restricciones dan lugar a un número muy limitado de clientes nacionales como industrias usuarias, así como a la reducción de los precios interiores del mineral de níquel. Esto demuestra de nuevo que las empresas mineras, lejos de ser agentes del mercado libres, son «organismos públicos» que realizan efectivamente actividades gubernamentales.

#### *Planes de trabajo y presupuestos anuales (RKAB)*

- (414) De conformidad con el artículo 101 del RG 23/2010, modificado por el RG 24/2012, «Los titulares de permisos de actividad minera y los titulares de permisos especiales de actividad minera deben entregar todos los datos obtenidos de las exploraciones y las operaciones de producción al ministro, los gobernadores o los regentes o alcaldes competentes.». Además, de conformidad con el artículo 103, «Los informes a que se refiere el artículo 101 serán informes de situación sobre el trabajo en un plazo determinado y una actividad específica presentados por los titulares de permisos de actividad minera de exploración y los titulares de permisos especiales de actividad minera de exploración, así como los titulares de permisos de actividad minera de operaciones de producción y los titulares de permisos especiales de actividad minera de operaciones de producción.». Además, «Los planes de trabajo y presupuestos anuales (RKAB) a que se refiere el artículo 101 se presentarán al ministro, los gobernadores o los regentes o alcaldes competentes a más tardar 45 (cuarenta y cinco) días hábiles antes de la conclusión de cada año natural».
- (415) El MERM 11/2018 <sup>(88)</sup> (modificado por el MERM 22/2018 y el MERM 51/2018) define el RKAB anual como el «plan de trabajo y presupuesto anual en el sector de la minería de minerales y de carbón, que abarca los aspectos empresariales, técnicos y medioambientales». El MERM 11/2018 obliga a los titulares de una licencia de actividad minera a preparar y transmitir el plan de trabajo y presupuesto anual al ministro o al gobernador, en función de sus facultades, para la obtención de la autorización [artículo 61, apartado 1, letra b)]. Además de establecer dicha obligación, el MERM 11/2018 prohíbe a los titulares de una licencia de actividad minera realizar actividades de construcción, extracción, transformación o refinado, así como transportar y vender actividades antes de que se apruebe su plan de trabajo y presupuesto anual.

<sup>(87)</sup> <https://jdih.kemenkeu.go.id/fulltext/2017/13~PMK.010~2017Per.pdf>.

<sup>(88)</sup> <http://www.apbi-icma.org/uploads/files/old/2018/02/Peraturan-Menteri-ESDM-No.11-Tahun-2018-English-Version-.pdf>.

- (416) El plan de trabajo y presupuesto anual obligatorio lo deben presentar los titulares de licencias de actividad minera y los titulares de licencias especiales de actividad minera en el período de entre noventa y cuarenta y cinco días hábiles antes del final del ejercicio fiscal, lo que incluye también la obtención del consentimiento para dicho plan de trabajo y presupuesto anual.
- (417) En nombre del MERM o del gobernador, la Dirección General de Minerales y Carbón (DGdMC) llevará a cabo una evaluación del plan de trabajo y presupuesto anual y facilitará el consentimiento o una respuesta al respecto en un plazo máximo de catorce días hábiles a partir de la fecha en que el documento se recibió de forma completa y adecuada. Los titulares de las licencias de actividad minera deben entregar la versión revisada de plan de trabajo y presupuesto anual, que debe tener en cuenta la respuesta de la DGdMC, en un plazo máximo de cinco días a partir de la fecha en que se recibió la respuesta de dicha Dirección General. La DGdMC dará su consentimiento a la versión revisada del plan de trabajo y presupuesto anual en un plazo máximo de catorce días hábiles a partir de la fecha en que el documento anual revisado se haya recibido de forma completa y adecuada. Los titulares de IUP e IUPK de exploración, IUP-OP, IUPK-OP o IUP-OP específicas para la transformación o el refinado pueden solicitar una modificación del plan de trabajo y presupuesto anual en el año en curso, en caso de que se produzca un cambio en su capacidad de producción. La solicitud de modificación del plan de trabajo y presupuesto anual debe presentarse después de que el titular de la IUP haya presentado su segundo informe trimestral y, a más tardar, el 31 de julio del año en curso. Los titulares de IUP-OP e IUPK-OP deben presentar modificaciones de sus informes en relación con el estudio de viabilidad en caso de que se produzcan cambios en las variables técnicas, económicas o ambientales, de acuerdo con las disposiciones de las normas y reglamentos aplicables. Los titulares de IUP, IUPK, IUP-OP, IUPK-OP de exploración o IUP-OP específicas para la transformación y el refinado deben comunicar cualquier modificación relativa a la utilización de sus servicios mineros en el año en curso.
- (418) El MERM 11/2018 ha sido revocado y sustituido por el MERM 7/2020 <sup>(89)</sup>. El MERM 7/2020 establece disposiciones similares a las del MERM 11/2018 en relación con el requisito de disponer del plan de trabajo y presupuesto anual.
- (419) Durante la investigación, el Gobierno de Indonesia presentó cuatro planes de trabajo y presupuestos anuales de empresas mineras de mineral de níquel. La Comisión observó que un plan de trabajo y presupuesto incluye información cuantitativa, cualitativa y financiera detallada sobre la actividad de exploración, los recursos y reservas, las operaciones mineras, los volúmenes de transformación y refinado, la comercialización y los envíos para la exportación, así como para los mercados nacionales, el medio ambiente, la seguridad, la mano de obra, las finanzas estimadas (ventas, cánones, ingresos, impuesto sobre la renta).
- (420) Desafortunadamente, el Gobierno de Indonesia no proporcionó estudios de viabilidad reales y evitó entablar conversaciones sobre cómo se fijan los objetivos de producción de cada empresa, y cómo dicho Gobierno controla y actúa después con respecto a la producción realmente alcanzada durante el período a que se refiere el estudio de viabilidad. Debido a la falta de cooperación sobre este importante aspecto, la Comisión tuvo que basarse en inferencias sobre la base del artículo 28 del Reglamento de base.
- (421) El Gobierno de Indonesia presentó el volumen de producción de mineral de níquel durante el período de 2017 a 2020 en Indonesia, así como el consumo interior de mineral de níquel durante el mismo período. Estos datos mostraron que había una discrepancia significativa entre el volumen de producción y el volumen de consumo de mineral de níquel. Además, el volumen del consumo interior de mineral de níquel presentado por el Gobierno de Indonesia no se pudo conciliar con el volumen de compras de mineral de níquel de IRNC que se cotejó durante la verificación a distancia, lo que parece indicar que el Gobierno de Indonesia presentó información errónea sobre el consumo de mineral de níquel.
- (422) Asimismo, cabe señalar que, además del requisito de presentación del plan de trabajo y presupuesto anual obligatorio explicado en los considerandos 414 a 419, el MERM 11/2018 también requiere que los titulares de IUP presenten tres informes adicionales: a) un informe periódico; b) un informe final; y c) un informe especial, con diversos niveles de requisitos, en función del tipo de titular de IUP. Los titulares de la IUP deben presentar, entre otra información, la relativa a las actividades de producción y venta.
- (423) Durante la verificación a distancia, GAG Nickel confirmó que comunicó con una periodicidad trimestral, semestral y anual el volumen de producción, así como el volumen y el valor de las ventas de mineral de níquel. La Comisión pidió a la empresa que facilitara dichos informes para el período de investigación. La Comisión concedió al Gobierno de Indonesia varios días tras el final de la verificación a distancia para que presentara la información. Sin embargo, el Gobierno de Indonesia solo presentó estos datos después de que la Comisión le informara de la aplicación del artículo 28 del Reglamento de base, tal como se explica en el considerando 349.

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

(424) Las normas sobre el plan de trabajo y presupuesto anual muestran un aspecto más del importante y estricto control que el Gobierno de Indonesia ejerce en particular sobre los objetivos de producción anuales de las empresas mineras. La Comisión llegó a la conclusión de que, como resultado de estas normas sobre los planes de trabajo y presupuestos anuales, las características y funciones fundamentales de las empresas mineras consisten en suministrar mineral de níquel en consonancia con el objetivo del Gobierno de apoyar a la industria transformadora del acero inoxidable. El grado de coincidencia o superposición en las características fundamentales de las empresas mineras con los objetivos y funciones del Gobierno de Indonesia en el sector de los minerales muestra que las empresas mineras poseen o ejercen facultades gubernamentales o están dotadas de ellas.

#### *Obligación de cesión*

(425) En virtud de la Ley de minería de 2009, las empresas mineras de propiedad extranjera están obligadas a ceder sus acciones a partes indonesias con el fin de promover la inversión nacional en el sector minero. La Ley de minería de 2009 no hablaba sobre el nivel de posesión de acciones que debe cederse, dejando que el Gobierno central regulase este aspecto en mayor profundidad en los reglamentos de ejecución pertinentes.

(426) El Gobierno central ha modificado de forma gradual el porcentaje mínimo de cesión desde la publicación de la Ley de minería de 2009. En la actualidad, el requisito mínimo de cesión vigente es el 51 %, tal como se aplica mediante la cuarta modificación del RG 23/2010 de 2017 (RG 1/2017)<sup>(90)</sup> y del MERM 9/2017<sup>(91)</sup> (modificado por el MERM 43/2018<sup>(92)</sup>).

(427) De conformidad con el artículo 97, «Los titulares de permisos de actividad minera y los titulares de permisos especiales de actividad minera en el ámbito de la inversión extranjera deberán ceder sus acciones por etapas una vez transcurridos 5 (cinco) años de producción, de manera que en el décimo año al menos el 51 % (cincuenta y uno por ciento) de sus acciones sea propiedad de los participantes indonesios.». Además, «La cesión de acciones a que se refiere el apartado 1 se realizará en favor de participantes indonesios que incluyen al Gobierno, las Administraciones provinciales, de los distritos y las ciudades, las entidades estatales y regionales o las entidades privadas nacionales».

(428) Las acciones propiedad de inversores extranjeros podrán venderse a empresas privadas indonesias solo cuando el Gobierno, las Administraciones provinciales, de los distritos o las ciudades y las entidades de propiedad estatal o regional hayan rechazado comprar dichas acciones en primer lugar. La cesión podrá realizarse mediante la emisión de nuevas acciones o la transferencia o venta de acciones existentes, ya sea de forma directa o indirecta. Cabe señalar que, a diferencia de las empresas mineras, las empresas de fundición no están sujetas a ninguna obligación de cesión.

(429) El MERM 9/2017 estipula que el precio de las acciones de cesión se base en el «valor justo de mercado», sin tener en cuenta el valor de las reservas minerales en el momento en que se realiza la cesión. Esta disposición relativa al precio de las acciones de cesión ha sido modificada mediante el MERM 43/2018, que establece que el valor justo de mercado no tendrá en cuenta las reservas minerales o de carbón, excepto las que puedan extraerse dentro del período para las IUP-OP y las IUPK-OP. Además, el cálculo del valor justo de mercado se realizará mediante el método de los flujos de caja actualizados, utilizando los beneficios económicos dentro del período de ejecución de la cesión hasta el final de la IUP-OP o IUPK-OP y la evaluación comparativa de los datos del mercado.

(430) Sobre la base del MERM 9/2017, el precio regulado de las acciones de cesión se convertiría en: a. El precio máximo que debe ofrecerse al Gobierno central, al Gobierno provincial o a la regencia/administración municipal. o b. El precio mínimo que se ofrecerá a una empresa de propiedad estatal («BUMN»), una empresa de propiedad regional («BUMD») o a una entidad empresarial privada nacional.

(431) El Reglamento PerMen 43/2018 modificó la disposición anterior y estipulaba que el precio regulado de las acciones de cesión pasaría a ser: a. El precio máximo que se ofrecerá al Gobierno central, el Gobierno provincial o la regencia/administración municipal, BUMN, BUMD, o a un vehículo especial que el Gobierno haya establecido o designado a través del MERM, junto con el Gobierno provincial o la regencia/administración municipal, BUMN o BUMD; o b. El precio mínimo que se ofrecerá a una entidad empresarial privada nacional mediante licitación.

<sup>(90)</sup> <http://www.apbi-icma.org/uploads/files/old/2017/02/PP-No.1-2017-ENGLISH-Version.pdf>.

<sup>(91)</sup> <http://www.apbi-icma.org/uploads/files/old/2017/02/Permen-ESDM-No.9-2017-English-Version.pdf>.

<sup>(92)</sup> [https://jdih.esdm.go.id/peraturan/25\\_Permen%20ESDM%20No.%2043%20Tahun%202018%20tentang%20Perubahan%20atas%20Permen%20ESDM%20Nomor%209%20Tahun%202017.pdf](https://jdih.esdm.go.id/peraturan/25_Permen%20ESDM%20No.%2043%20Tahun%202018%20tentang%20Perubahan%20atas%20Permen%20ESDM%20Nomor%209%20Tahun%202017.pdf).

- (432) El Gobierno (a través del MERM) puede contratar a un evaluador independiente para valorar el precio de las acciones de cesión. Si no es posible llegar a un acuerdo sobre el precio de las acciones de cesión, el MERM 9/2017 estipula que las acciones cedidas se ofrecerán sobre la base del precio de las acciones de cesión que se haya calculado en relación con la evaluación realizada por el Gobierno. Esta disposición ha sido eliminada en el MERM 43/2018.
- (433) La Ley de minería de 2020 mantuvo el requisito de cesión de la propiedad extranjera y disponía específicamente que los inversores extranjeros debían ceder una serie de acciones necesarias para garantizar que al menos el 51 % de las acciones totales de la empresa estuvieran en manos de inversionistas indonesios. Este requisito mínimo de cesión es coherente con los actuales requisitos de cesión aplicados en virtud del RG 23/2010. Por lo que se refiere al calendario y los procedimientos para dicha cesión, la Ley de minería de 2020 establece que estas cuestiones estarán sujetas a los Reglamentos gubernamentales pertinentes (en la actualidad, RG 23/2010), lo que exige que el proceso de cesión comience después del quinto aniversario de la producción de la mina.
- (434) Estas disposiciones muestran que el Gobierno de Indonesia trata de aumentar su considerable control sobre las empresas mineras aumentando su presencia y desplazando a las empresas mineras de propiedad extranjera. Con el fin de garantizar su objetivo general de suministrar mineral de níquel a la industria nacional transformadora, estas entidades están obligadas, tras un período relativamente corto, a renunciar a la propiedad con un primer derecho de adquisición conferido al Gobierno de Indonesia y a otras empresas públicas. También existen normas específicas sobre las valoraciones de las acciones que no parecen estar en consonancia con las negociaciones de mercado normales que tendrían lugar entre operadores sin la existencia de estas disposiciones. Sobre esta base, la Comisión llegó a la conclusión de que las obligaciones de cesión mostraban cómo el Gobierno de Indonesia mantiene un control significativo sobre la propiedad y la gestión de las empresas mineras con el fin de garantizar que dichas empresas sigan desempeñando funciones gubernamentales en consonancia con sus objetivos políticos.

#### *Mecanismo de fijación de precios obligatorio*

- (435) La investigación puso de manifiesto que los precios del mineral de níquel estaban sujetos a un mecanismo gubernamental que impedía la dinámica normal del mercado de la oferta y la demanda para determinar el precio. La evolución de la legislación pertinente en materia de precios muestra que el Gobierno de Indonesia ha estado controlando de forma activa los precios del mineral de níquel con medidas específicas que se remontan a 2010. Al principio, el Gobierno de Indonesia alegó que el mecanismo de fijación de precios se aplicaba principalmente en el contexto de la recaudación de cánones. Posteriormente, la intervención del Gobierno de Indonesia sobre los precios se ha reforzado a lo largo de los años hasta la introducción formal en la legislación de un mecanismo específico de fijación de precios obligatorio que codificaba un mecanismo de fijación de precios que ya existía *de facto*. A lo largo de los años y, en particular a partir de 2017, este mecanismo aún tenía el objetivo de fijar el precio con un descuento significativo con respecto al precio vigente en el mercado internacional, a fin de favorecer el desarrollo de la industria del acero inoxidable según el acuerdo y la cooperación bilateral con el Gobierno de China.
- (436) El principal objetivo del mecanismo de fijación de precios es garantizar que el mineral de níquel se suministre con un descuento significativo respecto de los precios internacionales para beneficiar a la industria del acero inoxidable. Al mismo tiempo, el precio regulado pretende tener en cuenta también los intereses de las empresas mineras para garantizar la continuidad de la oferta a este precio con descuento, y evitar quiebras y disturbios sociales. Por último, garantiza un nivel mínimo de ingresos para el Estado, aunque mucho menor que si no hubiera descuento con respecto al precio internacional. Esto ha sido confirmado por el director general interino de Minerales y Carbón, quien dijo, como se menciona más adelante, que tenía la intención de encontrar «justicia para las fundiciones que desean los precios más bajos posibles. Pero, por otra parte, debe garantizar que las actividades de la minería del níquel proporcionen un margen suficiente para las empresas mineras.»<sup>(93)</sup>.
- (437) Sobre la base de todas las pruebas disponibles, la Comisión llegó a la conclusión de que, a través del precio regulado, el Gobierno de Indonesia pretendía específicamente garantizar que el precio del mineral de níquel daría lugar a un descuento significativo respecto de los precios del mercado internacional para beneficiar la industria del acero inoxidable. A través de este mecanismo, el Gobierno de Indonesia ejercía un control significativo sobre la capacidad de las empresas mineras de fijar los precios a un nivel diferente en función de la oferta y la demanda normales del mercado.

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

*Designación de empresas mineras como «objetos vitales nacionales»*

- (438) Otra prueba que demuestra que las empresas mineras están dotadas de facultades gubernamentales es su designación formal como «objetos nacionales vitales».
- (439) La investigación mostró que las empresas mineras PT. Antam TBK UPBN Southeast Sulawesi, PT. Ceria Nugraha Indotama y PT Vale están formalmente reconocidas como objeto vital nacional en el sector del mineral y el carbón <sup>(94)</sup>. Se recuerda que Antam es una empresa estatal y que el Estado también posee acciones de PT Vale, mientras que PT Ceria Nugraha Indotama es una empresa privada.
- (440) Este estatus se basa en el Decreto n.º 202.K/HK.02/MEM.S/2021 del MERM relativo a la segunda modificación del Decreto n.º 77 K/90/MEMILIKI/2019 del Ministro de Energía y Recursos Minerales relativo a los objetos vitales nacionales en los recursos energéticos y minerales, de 18 de octubre de 2021 <sup>(95)</sup>. Como objetos vitales nacionales se citan treinta y cuatro empresas pertenecientes a los sectores del mineral y del carbón.
- (441) Las empresas que tienen derecho a este reconocimiento son empresas vitales para el desarrollo económico del país o fuentes de ingresos estatales de carácter estratégico. Respecto del sector de los minerales y el carbón, Los objetos vitales nacionales serán la primera prioridad de la Policía Nacional de Indonesia en lo que respecta a la asistencia en materia de seguridad cuando haya perturbaciones en las operaciones o amenazas. Con arreglo al Reglamento n.º 63 de 2004, relativo a la seguridad de los objetos vitales nacionales, «[e]l encargado del mantenimiento de los objetos vitales nacionales será responsable de la salvaguardia de cada uno de ellos sobre la base del principio de la seguridad interior». Además, «[l]a Policía Nacional de la República de Indonesia estará obligada a prestar asistencia en materia de seguridad a los objetos vitales nacionales» y «[l]a Policía Nacional de la República de Indonesia desplegó la fuerza de protección de los objetos vitales nacionales en función de la necesidad y la estimación de la amenaza o el desorden que pudiera surgir». La intervención del Estado también está asegurada en caso de que se produzcan acciones de los sindicatos <sup>(96)</sup>.
- (442) Sobre la base de lo anterior, la Comisión llegó a la conclusión de que el hecho de que las empresas mineras que operan en el negocio del mineral de níquel –ya sean públicas o privadas– tengan derecho a ser formalmente reconocidas como «objetos vitales nacionales» demuestra una vez más que poseen o ejercen facultades gubernamentales o están dotadas de ellas.

*Conclusión*

- (443) El entorno jurídico y la evaluación mencionados anteriormente muestran que las empresas mineras que suministran mineral de níquel son «organismos públicos». El entorno jurídico y económico imperante en Indonesia muestra que las empresas mineras desempeñan funciones gubernamentales al suministrar mineral de níquel en nombre del Gobierno de Indonesia. De hecho, el mineral de níquel, al igual que otros minerales en Indonesia, son recursos naturales totalmente controlados y gestionados por el Gobierno de Indonesia. A pesar de la generalizada falta de cooperación del Gobierno de Indonesia, la investigación ha demostrado que varias empresas mineras que representan una producción nacional sustancial de mineral de níquel son propiedad del Estado total o parcialmente, o están gestionadas o controladas por el Gobierno de Indonesia.
- (444) Además de los indicios formales de control, el Gobierno de Indonesia ha creado un marco normativo completo al que deben adherirse las empresas mineras. Como tal, las características esenciales de las empresas mineras muestran que las empresas mineras de níquel, en lugar de ser operadores normales del mercado, simplemente aplican el marco establecido por el Gobierno de Indonesia en el ejercicio de funciones gubernamentales con respecto a la industria del AILF. El carácter sostenido y sistémico de todas las medidas adoptadas por el Gobierno de Indonesia abarca todos los aspectos de la producción y la transformación, la venta, las restricciones a la exportación y los precios de mercado del mineral de níquel, así como el estricto control de las empresas extranjeras a través de las obligaciones de cesión y la designación oficial de las empresas mineras del país como objetos estratégicos nacionales.
- (445) Por tanto, la Comisión concluyó que el Gobierno de Indonesia aporta una contribución financiera en forma de suministro de mineral de níquel a las fundiciones vinculadas a productores de acero inoxidable a través de empresas mineras nacionales que actúan como organismos públicos a efectos del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso iii), del Reglamento de base.

<sup>(94)</sup> <https://cerindocorp.com/News/61835aaa4161220b3a25ea7d>.

<sup>(95)</sup> <https://cerindocorp.com/News/61835aaa4161220b3a25ea7d>.

<sup>(96)</sup> <https://industriallindah.com/tag/obyek-vital-nasional/>.

ii) Empresas mineras que reciben encomiendas u órdenes del Gobierno de Indonesia

(446) Además de las conclusiones de que las empresas mineras eran un «organismo público» a efectos del artículo 3, apartado 1, letra a), del Reglamento de base, la Comisión también examinó, con carácter subsidiario, si el Gobierno de Indonesia proporcionó una contribución financiera al encomendar u ordenar a las empresas mineras de mineral de níquel (como organismos privados) la venta de mineral de níquel a los productores de acero inoxidable por una remuneración inferior a la adecuada, de conformidad con el artículo 3, apartado 1, letra a), inciso iv), del Reglamento de base.

#### *Norma jurídica*

(447) En el artículo 3, apartado 1, letra a), inciso iv), segundo guion, del Reglamento de base se establece que existe una contribución financiera cuando los poderes públicos (también denominados «el gobierno»): «encomienden a una entidad privada una o más de las funciones descritas en los incisos i), ii) y iii) que normalmente incumbirían a los poderes públicos, y la práctica no difiera realmente de las prácticas normalmente seguidas por ellos». El tipo de funciones descrito en el artículo 3, apartado 1, letra a), inciso iii), del Reglamento de base existe cuando «los poderes públicos proporcionen bienes o servicios que no sean de infraestructura general, o cuando compren bienes...». Estas disposiciones reflejan el artículo 1.1, letra a), punto 1, incisos iii) y iv), del Acuerdo SMC, y deben interpretarse y aplicarse a la luz de la jurisprudencia pertinente de la OMC.

(448) El Grupo Especial de la OMC del asunto *Estados Unidos – Limitaciones de las exportaciones* consideró que, de las acepciones corrientes de los términos «encomendar» y «ordenar» en el artículo 1.1, letra a), punto 1, inciso iv), del Acuerdo SMC, se desprende que la acción del gobierno debe incluir una noción de delegación (en lo relativo a encomendar) o de mando (en lo referente a ordenar). Dicho grupo rechazó el «argumento de causa-efecto» de los Estados Unidos y pidió una acción explícita y afirmativa de delegación o de mando. Sin embargo, en un asunto posterior [*Estados Unidos – Derechos compensatorios sobre semiconductores para dinámicas de acceso aleatorio (DRAM)*], el Órgano de Apelación sostuvo que la sustitución de las palabras «encomienda» y «ordena» por «delegar» y «mandar» es demasiado rígida como norma. Según dicho órgano, el gobierno «encomienda» cuando otorga responsabilidad a una entidad privada y «ordena» cuando ejerce su autoridad sobre una entidad privada. En ambos casos, el gobierno recurre a una entidad privada para que, en su nombre, efectúe la contribución financiera y «en la mayoría de los casos cabría esperar que la encomienda o la orden impartida a una entidad privada entrañara alguna forma de amenaza o estímulo».

(449) Al mismo tiempo, el artículo 1.1, letra a), punto 1, inciso iv), del Acuerdo SMC no permite a los miembros imponer medidas compensatorias a productos «cuando un gobierno se limite a ejercer sus facultades generales de reglamentación» o cuando la intervención gubernamental pueda dar o no «un resultado particular dependiendo de determinadas circunstancias de hecho y del ejercicio de la libertad de elección por los agentes en dicho mercado». Más bien, la encomienda y la orden implican por parte del gobierno «una función más activa que los meros actos de aliento». Además, la OMC no consideró que «dejar un margen de capacidad discrecional a una entidad privada no excluye necesariamente que le haya impartido una encomienda u orden [...]. Si bien pueden existir casos en que el margen de discrecionalidad que se deje a la entidad privada sea tal que resulte imposible concluir de forma adecuada que se ha encomendado u ordenado a dicha entidad privada (que lleve a cabo una tarea determinada), esta es una cuestión relativa a los hechos y a las pruebas que debe abordarse caso por caso». De acuerdo con estas resoluciones de la OMC, no todas las medidas gubernamentales capaces de conferir beneficios equivalen a una contribución financiera con arreglo al artículo 3 del Reglamento de base y al artículo 1.1, letra a), del Acuerdo SMC.

(450) En resumen, las resoluciones pertinentes de la OMC establecen lo siguiente:

i) La determinación de si existe una «contribución financiera» con arreglo al artículo 1.1, letra a), punto 1, del Acuerdo SMC debe basarse en la naturaleza de la acción del gobierno, más que en los efectos o los resultados de dicha acción. Dicho de otra forma, es bien sabido que los gobiernos intervienen en el mercado como reguladores y, al hacerlo, producen efectos en el mercado y en sus operadores. Así, un gobierno puede imponer de manera legítima impuestos a la exportación para generar ingresos cuando hay un producto básico muy competitivo en los mercados internacionales. Por el contrario, la imposición de restricciones a la exportación deja de ser legítima cuando es evidente que el recurso a ese instrumento junto con otros mecanismos para mantener los productos básicos en el mercado interior y obligar a los proveedores a vender por debajo de los precios del mercado forma parte de un programa más amplio diseñado por el gobierno para apoyar a una industria o grupo de industrias en particular a impulsar su competitividad. Por tanto, la naturaleza de la acción del gobierno, incluidos su contexto, objeto y propósito, es pertinente para evaluar el factor «contribución financiera».

- ii) Tanto «encomendar» como «ordenar» implicarían una acción explícita y afirmativa dirigida a un destinatario determinado en relación con una tarea u obligación particular, creando una situación muy distinta de la que se produce cuando el gobierno interviene de alguna manera en el mercado, lo que puede dar o no un resultado particular dependiendo de determinadas circunstancias de hecho y del ejercicio de la libertad de elección por los agentes en dicho mercado. En última instancia, la cuestión fundamental que subyace a los conceptos de encomendar y ordenar es si la conducta en cuestión, a saber, la contribución financiera en forma de suministro de bienes a cambio de una remuneración inferior a la adecuada, puede atribuirse al gobierno o a la libre elección de los operadores privados a la vista de consideraciones del mercado, como las obligaciones reglamentarias.
- iii) El artículo 1.1, letra a), punto 1, inciso iv), del Acuerdo SMC es, en esencia, una disposición antielusión y, por tanto, para llegar a una conclusión de encomienda u orden, es necesario que el gobierno asigne responsabilidad a una entidad privada o ejerza su autoridad sobre una entidad privada para efectuar una contribución financiera. En la mayoría de los casos, cabría esperar que la encomienda o la orden impartida a una entidad privada entrañara alguna forma de amenaza o estímulo que podría, a su vez, servir de prueba de la encomienda u orden. Pero lo probable es que los gobiernos tengan otros medios a su disposición para ejercer su autoridad sobre una entidad privada, algunos de los cuales pueden ser «más sutiles» que un acto de mando o pueden no entrañar el mismo grado de coerción.
- iv) Debe haber «un vínculo demostrable» entre el acto gubernamental y la conducta de la entidad privada. No hay motivo para que un caso de encomienda u orden gubernamental no deba basarse en pruebas circunstanciales (como actos implícitos e informales de delegación o de mando), siempre que esos elementos de prueba sean probatorios y convincentes. A este respecto, las pruebas de la intención del gobierno de apoyar a la industria transformadora (por ejemplo, mediante políticas públicas, decisiones u otras acciones gubernamentales) o la existencia de otras medidas gubernamentales que garanticen un resultado particular en el mercado (por ejemplo, una limitación de las exportaciones junto con una medida gubernamental que impida a los operadores sujetos a dicha limitación almacenar sus productos o una regulación gubernamental de los precios con el fin de mantener bajos los precios del mercado interior respecto del producto afectado) pueden ser pertinentes para determinar la existencia de una «contribución financiera» con arreglo al artículo 1.1, letra a), punto 1, inciso iv), del Acuerdo SMC [en particular, como una manera indirecta del gobierno de suministrar bienes, tal y como se establece en el inciso iii)]. En algunas circunstancias, una «orientación» de un gobierno puede constituir una orden. Por último, según las circunstancias, una entidad privada puede decidir no llevar a cabo una función que se le ha encomendado u ordenado realizar, a pesar de las consecuencias negativas que ello pueda acarrear. Sin embargo, esto no significa por sí mismo que no se haya impartido una encomienda u orden a la entidad privada.
- (451) En consonancia con esta jurisprudencia, la Comisión examinó la naturaleza de la intervención del Gobierno de Indonesia, es decir, si su intervención implica la encomienda u orden a los productores de mineral de níquel para suministrar a las fundiciones mineral de níquel por una remuneración inferior a la adecuada; la naturaleza de las entidades que habían recibido la encomienda u orden, es decir, si los productores de mineral de níquel son entidades privadas a efectos del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso iv), del Reglamento de base; y la acción de las entidades que habían recibido la encomienda u orden, es decir, si los productores de mineral de níquel que habían recibido dicha encomienda u orden suministran mineral de níquel a las fundiciones indonesias por una remuneración inferior a la adecuada y actúan, por tanto, como sustitutos del Gobierno de Indonesia. Además, la Comisión ha evaluado si la función llevada a cabo normalmente incumbiría al Gobierno, es decir, si el suministro de mineral de níquel a las fundiciones de Indonesia constituye una actividad gubernamental normal y si dicha función no difiere, en sentido real, de las prácticas seguidas normalmente por los gobiernos, es decir si, en sentido real, el actual suministro de mineral de níquel por parte de los productores o empresas mineras difiere de lo que el Gobierno habría hecho.

#### *Evaluación*

- (452) En vista de la jurisprudencia de la OMC mencionada en la sección anterior, la Comisión analizó en primer lugar si el apoyo del Gobierno de Indonesia a la industria del acero del país en forma de suministro de mineral de níquel a cambio de una remuneración inferior a la adecuada es, en efecto, un objetivo de las distintas medidas gubernamentales en cuestión y no solo un «efecto secundario» del ejercicio de las facultades generales de reglamentación. La investigación ha examinado, en particular, si los precios más bajos del mineral de níquel constatados formaban parte de los objetivos gubernamentales o si los precios más bajos eran más bien una consecuencia «involuntaria» de la regulación gubernamental general. La Comisión concluyó que las distintas intervenciones del Gobierno de Indonesia tenían como objetivo apoyar a la industria del acero inoxidable, y que los precios más bajos del mineral de níquel eran el objetivo previsto de dichas medidas.
- (453) El Gobierno de Indonesia adoptó una serie de medidas a lo largo de los años con el fin de alcanzar su objetivo político. En la sección 4.4 se detallan los antecedentes y el contexto pertinentes que llevaron a la decisión del Gobierno de Indonesia de maximizar el valor añadido de las importantes reservas de mineral de níquel mediante el desarrollo de una industria nacional de fundición y de transformación del acero inoxidable. Parte de esta política general del Gobierno de Indonesia consistía en incentivar las fundiciones para crear y mantener la capacidad de

fundición de Indonesia, entre otras cosas garantizando precios bajos del mineral de níquel a estas fundiciones y, en particular, mediante restricciones a la exportación en combinación con otras medidas gubernamentales, especialmente, unos requisitos de transformación nacional y un mecanismo obligatorio de fijación de precios para mantener los precios artificialmente bajos.

- (454) En particular, la Ley de minería de 2009 impuso a todas las empresas mineras de mineral de níquel la obligación de construir su propia instalación de transformación y purificación de níquel o de vender su producto a una instalación nacional de ese tipo. Esto constituía una prohibición *de facto* de las exportaciones de mineral de níquel sin transformar. Entre los principales objetivos declarados de la Ley de minería de 2009 a este respecto se encuentra: «apoyar e incrementar la expansión de las capacidades nacionales de modo que exista una mayor capacidad competitiva a nivel nacional, regional e internacional» [artículo 3, letra d)]. La Ley de minería de 2009 confirma el objetivo del Gobierno de Indonesia de desarrollar la industria transformadora de minerales y garantizar que dicha industria cuente con una ventaja competitiva a escala internacional. Dado que el principal uso del mineral de níquel es la producción de acero inoxidable, está claro que los productores exportadores son los principales beneficiarios de la Ley de minería de 2009.
- (455) Como se explica detalladamente en la sección anterior sobre las empresas mineras que actúan como organismos públicos, el Gobierno de Indonesia ha aplicado, en particular, las siguientes medidas relativas al mineral de níquel que se aplican a todas las empresas mineras, independientemente de que sean empresas públicas o privadas:
- i. obligación de transformación nacional (véanse los considerandos 401 a 404);
  - ii. restricciones a la exportación hasta 2019 y prohibición completa de las exportaciones a partir del 1 de enero de 2020 (véanse los considerandos 405 a 413);
  - iii. mecanismo obligatorio de fijación de precios (véanse los considerandos 435 a 437).
- (456) En pocas palabras, la obligación de transformación obligatoria exigía que las fundiciones transformaran el mineral de níquel a escala nacional, lo que demuestra que el Gobierno de Indonesia tenía la intención de garantizar que el mineral de níquel se fabricara y se transformara en el país y que no se exportara. Las subsiguientes restricciones a la exportación *de facto* o *de jure* y las prohibiciones a la exportación de mineral de níquel que entraron en vigor a partir de 2014, tras el período transitorio que comenzó en 2009, y en particular la prohibición total de exportación a partir del 1 de enero de 2020, tenían por objeto específico garantizar que el mineral de níquel, además de tener que ser transformado en el país, no pudiera exportarse. En cambio, debía permanecer en el mercado interior para beneficiar a la industria del acero inoxidable y esto conllevó precios interiores del mineral de níquel más bajos.
- (457) Los bajos precios del mineral de níquel derivados de las restricciones a la exportación (y del requisito de transformación nacional) se vieron respaldados por un mecanismo de fijación de precios obligatorio introducido en 2020.
- (458) El Gobierno de Indonesia comenzó a regular determinados aspectos de los precios del mineral de níquel ya en 2010 mediante el artículo 85 del RG 23/2010. La legislación incluía un precio de referencia principalmente para calcular el nivel de los cánones debidos al Gobierno de Indonesia. Todavía no regulaba los precios de transacción entre las empresas mineras y las fundiciones. Además, al principio, el precio de referencia solo se aplicaba a las transacciones nacionales de mineral de níquel. El Gobierno de Indonesia quería garantizar que, dado el nivel potencialmente bajo de los precios interiores respecto de los precios de exportación, el Gobierno pudiera recaudar un nivel de cánones justo sobre las ventas interiores. El mecanismo de fijación de precios establecido en el artículo 85 fue objeto de una modificación importante en 2017 a través del RG 1/2017, por lo que el Gobierno de Indonesia comenzó a regular no solo el precio del mineral de níquel en lo que respecta a los cánones, sino también el precio de transacción real. La versión modificada del artículo 85 del RG 1/2017 dice lo siguiente: «1) Los titulares de IUP de operaciones de producción, tanto para minerales como para carbón, que vendan ambos, deberán referirse al precio de referencia 2) El precio mencionado en el punto 1 lo estipula: a. el Ministerio de metal y del carbón b. el gobernador o regente/ alcalde, dependiendo de su función, para los minerales no metálicos y las rocas. 3) El precio, mencionado en el punto 1, se estipula mediante un mecanismo de mercado o en función del precio que se acepte en el mercado internacional. 4) Los detalles sobre la fijación de precios de los minerales metálicos y del carbón se establecen mediante Reglamento ministerial» <sup>(97)</sup>.

<sup>(97)</sup> El Gobierno de Indonesia indicó que esta versión modificada del artículo 85 del RG 1/2017 tenía por objeto aplicar el precio de referencia del mineral (HPM) a la venta de minerales y carbón a efectos del cálculo de los ingresos del Estado. Sin embargo, no parece haber ninguna mención al hecho de que el HPM solo deba utilizarse a efectos del cálculo de los ingresos del Estado en el presente Reglamento.

- (459) El Gobierno de Indonesia estableció el mecanismo real de fijación de los precios de referencia para las transacciones entre las empresas mineras y las fundiciones a través de sus reglamentos específicos con el fin de lograr un descuento significativo en el precio del mineral de níquel en los mercados internacionales. El precio de referencia para el níquel (HPM) se facilitó mediante una fórmula establecida en el Decreto 2946K/30/MEM/2017 del MERM de la siguiente manera:  $\text{HPM mineral de níquel} = \% \text{ Ni} \times \text{FC} \times \text{HMA níquel}$ . «1. El HPM del mineral de níquel será el precio de referencia del mineral metálico en forma de mineral de níquel en USD/TMS 2. El % Ni es el contenido de níquel en el mineral de níquel. 3. FC es el factor de corrección, que es la cantidad de porcentaje que tiene en cuenta el descuento o el valor de la prima respecto de la calidad de la mercancía que se vende, con arreglo a la disposición de: a. FC para el mineral de níquel con 1,9 % Ni = 20 %; y b. el FC bajará o subirá un 1 % por cada aumento del contenido de Ni en un 0,1 %». El MERM 7/2017 define el HPM como «el precio de los minerales metálicos determinado en un punto de venta, franco a bordo para cada producto minero de minerales metálicos»; y el HMA como «el precio obtenido del promedio de los precios publicados de los minerales metálicos del mes anterior o el precio en la misma fecha de la transacción con arreglo a la cotización del precio publicado de los minerales metálicos». La cantidad del HMA la determina el Ministerio cada mes y se refiere a precios internacionales como el precio del níquel en la Bolsa de Metales de Londres (LME).
- (460) Aunque la fórmula para calcular el HPM regulado para el mineral de níquel está vinculada al precio internacional del mineral de níquel, esta fórmula incluye un factor de corrección significativo que garantiza que el precio interior del mineral de níquel indonesio esté significativamente por debajo de los precios internacionales.
- (461) La regulación de precios también muestra de forma específica la intención del Gobierno de Indonesia de regular los precios a un nivel inferior a las condiciones normales de mercado para beneficiar a la industria nacional del acero inoxidable. El mecanismo tenía por objeto lograr un precio con un descuento significativo respecto del precio del mercado internacional. Esto se vio confirmado por varias declaraciones del Gobierno de Indonesia. Este mecanismo de fijación de precios también fue decisivo para los objetivos políticos del Gobierno de Indonesia, ya que garantizaba que las empresas mineras pudieran seguir produciendo y abasteciendo a la industria transformadora, ya que el sesgo de su política en favor de las fundiciones había puesto en peligro la subsistencia de varias empresas mineras.
- (462) El comunicado de prensa n.º 253.Pers/04/SJI/2020 del MERM relativo al nuevo Reglamento sobre el precio de referencia del mineral <sup>(98)</sup> confirma el hecho de que, a través del mecanismo de precios regulado, el Gobierno de Indonesia tiene la intención de, como objetivo principal, mantener el bajo nivel del precio del mineral de níquel para beneficiar a la industria nacional de fundición, velando al mismo tiempo por que el precio permita la continuación de la producción de mineral de níquel. El director general interino de Minerales y Carbón explica abiertamente que «el Gobierno fijó el HPM por debajo del precio internacional para aumentar las economías de escala de las fundiciones», y que «cuanto más bajo sea el HPM, más económicas resultan las fundiciones. Siempre establecemos el HPM por debajo del precio del mercado internacional». El director de Fomento de la Minería y la Empresa, Yunus Saefulhak, ilustró la fijación del HPM por debajo del precio internacional. «Por ejemplo, si el precio internacional es de 60 USD (por tonelada métrica húmeda), nuestro precio (Indonesia) es de 30 USD (por tonelada métrica húmeda)» <sup>(99)</sup>.
- (463) Otros comentaristas también informan de que, a la hora de fijar el precio del mineral de níquel, el Gobierno de Indonesia estaba atento al interés de las fundiciones. El director general interino de Minerales y Carbón, confirmó que tenía la intención de encontrar «justicia para las fundiciones que desean los precios más bajos posibles. Pero por otro lado, debe garantizarse que las actividades mineras de níquel proporcionen un margen suficiente para la minería» <sup>(100)</sup> y añadió «Por supuesto, hay que tener en cuenta que, tras el cálculo, el precio medio del mineral sigue estando un 30 % por debajo del precio internacional. Con ello, se pretende fomentar el clima de inversión de las fundiciones para construir instalaciones de transformación y refinado en Indonesia <sup>(101)</sup>». El precio regulado del mineral de níquel, desconectado de las condiciones del mercado, solo puede funcionar con la aplicación paralela de la prohibición de exportación que impida que las empresas mineras tengan otras oportunidades de venta y la posibilidad de eludir las limitaciones del precio vendiendo sus productos en el extranjero a un precio más alto.

<sup>(98)</sup> <https://www.esdm.go.id/en/media-center/news-archives/-new-regulation-on-mineral-ore-benchmark-price-issued>.

<sup>(99)</sup> <https://www.esdm.go.id/en/media-center/news-archives/-new-regulation-on-mineral-ore-benchmark-price-issued>.

<sup>(100)</sup> <http://www.ima-api.org/wp-content/uploads/2020/07/IMA-Daily-Update-Tuesday-July-21-2020-dikonversi.pdf>.

<sup>(101)</sup> <http://www.ima-api.org/wp-content/uploads/2020/07/IMA-Daily-Update-Tuesday-July-21-2020-dikonversi.pdf>.

- (464) Sometiendo a las empresas mineras a restricciones a la exportación de mineral de níquel, junto con otras medidas gubernamentales, entre ellas: i) una regulación de precios que mantenga los precios del mineral de níquel artificialmente bajos, y ii) los requisitos de transformación nacional que dan lugar a un exceso de oferta y a precios deprimidos, el Gobierno de Indonesia puso a las empresas mineras de níquel en una situación económicamente irracional, obligándolas a vender el mineral de níquel en el país a precios artificialmente deprimidos respecto de los precios sustancialmente más altos que, de otro modo, podrían haber obtenido de muchos más clientes potenciales en ausencia de las obligaciones de las licencias y del mecanismo de fijación de precios. Por tanto, las empresas mineras de mineral de níquel se ven privadas de una opción comercial racional y se ven inducidas a cumplir el objetivo político del Gobierno de Indonesia de favorecer a la industria del acero inoxidable.
- (465) Sobre la base de los datos facilitados por el Gobierno de Indonesia en relación con la producción y el consumo de mineral de níquel en el país, suponiendo que estos datos sean exactos como afirma el Gobierno de Indonesia (véanse los considerandos 348) y (351), la producción de mineral de níquel es considerablemente superior al consumo de mineral de níquel.
- (466) En otras palabras, estas medidas tomadas en conjunto constituyen una acción explícita y afirmativa del Gobierno de Indonesia de delegación o mando sobre las empresas mineras de mineral de níquel con el fin de proporcionar este mineral a las fundiciones por una remuneración inferior a la adecuada. El papel del Gobierno de Indonesia fue mucho más allá de una intervención ordinaria como regulador del mercado en el sector minero. Las medidas pertinentes no solo regulaban aspectos generales del mercado, sino que imponían un comportamiento específico a las empresas mineras, obligándolas a transformar el mineral en el país, cerrando los mercados de exportación y regulando un precio con un descuento significativo en el mercado internacional. Todas estas medidas se adoptaron con el fin de que las empresas mineras proporcionaran mineral de níquel por una remuneración inferior a la adecuada para beneficiar a la industria transformadora. Esa intención quedó clara a través de numerosas declaraciones políticas y medidas.
- (467) Al obligar a las empresas mineras a cumplir estas medidas (incluso mediante sanciones y la revocación de las licencias, véanse los considerandos 337 a 375), el Gobierno de Indonesia privó a dichas empresas de la posibilidad de elegir libremente sus estrategias de producción y venta de acuerdo con las consideraciones del mercado. En otras palabras, estas medidas constituyen claramente un «vínculo demostrable» entre el acto gubernamental y la conducta de las empresas mineras privadas. El Gobierno de Indonesia utilizó a las empresas mineras como sustitutas para apoyar a las fundiciones y a los productores de acero inoxidable. Además, la Comisión ya observó que el Gobierno de Indonesia gestiona y controla la extracción de recursos naturales, incluido el mineral de níquel, en el marco de sus funciones gubernamentales (véase el considerando 374). Por tanto, el suministro de mineral de níquel puede considerarse una función que normalmente corresponde al Gobierno en virtud del ejercicio de sus facultades reguladoras.
- (468) De hecho, en lugar de proporcionar mineral de níquel por una remuneración inferior a la adecuada directamente a la industria del acero inoxidable con el fin de alcanzar los objetivos de política pública del Gobierno de Indonesia de atraer capacidad de fundición a través de bajos precios del mineral de níquel, el Gobierno de Indonesia indujo a las empresas mineras, a través de un conjunto de leyes y reglamentos cuidadosamente específicos, a hacerlo en su nombre.
- (469) En las observaciones sobre la divulgación final, el Gobierno de Indonesia se opuso en primer lugar a la referencia a la Constitución de 1945 en el considerando 374 por ser totalmente irrelevante en el contexto del establecimiento de la contribución financiera. A este respecto, el Gobierno de Indonesia recordó el principio de soberanía del Estado, que incluye el principio de soberanía sobre los recursos nacionales, reconocido por el Grupo Especial de la OMC en el asunto *China – Materias primas* <sup>(102)</sup>.
- (470) La Comisión observó de entrada que la referencia a la Constitución de 1945 se entiende sin perjuicio del principio de soberanía del Estado, incluido el principio de soberanía sobre los recursos naturales. De hecho, la Comisión no cuestionó la posibilidad o la capacidad del Gobierno de Indonesia de adoptar decisiones políticas y reglamentarias. La única conclusión que la Comisión extrajo en el considerando 374 de la Constitución de 1945, junto con la Ley de minería de 2009, es que todos los minerales de Indonesia son recursos naturales públicos, controlados y utilizados por el Estado. La Comisión no estableció, sobre la base de la cita de la Constitución de 1945 limitada únicamente al artículo 33, apartado 2, que el Gobierno de Indonesia aportara una contribución financiera en el contexto del suministro de mineral de níquel por una remuneración inferior a la adecuada. La pertinencia de la Constitución de 1945 se justifica por el hecho de que su artículo 33 se menciona dos veces en el preámbulo de la

<sup>(102)</sup> Informes del Grupo Especial, *China – Medidas relacionadas con la exportación de diversas materias primas*, WT/DS394/R, Add.1 y Corr.1/WT/DS395/R, Add.1 y Corr.1/WT/DS398/R, Add.1 y Corr.1, adoptados el 22 de febrero de 2012, modificados por los informes del Órgano de Apelación WT/DS394/AB/R / WT/DS395/AB/R / WT/DS398/AB/R, DSR 2012:VII, p. 3 501, apartados 7.378 y 7.380.

Ley de minería de 2009, que regula realmente el sector minero y garantiza la aplicación del principio consagrado en la Constitución de 1945. Además, la Comisión señaló que el principio de soberanía del Estado no excluye que determinadas opciones políticas y reglamentarias, adoptadas libremente por el Gobierno de Indonesia, puedan considerarse, junto con todas las demás pruebas disponibles, como una contribución financiera a efectos de las obligaciones del Gobierno en el marco de la OMC. En efecto, en *China – Materias primas*, el Grupo Especial, si bien reconoce que «la capacidad de suscribir acuerdos internacionales -como el Acuerdo sobre la OMC- es un ejemplo paradigmático del ejercicio de la soberanía» <sup>(103)</sup>, recordó que «los Miembros deben ejercer su soberanía sobre los recursos naturales de manera compatible con las obligaciones asumidas en el marco de la OMC» <sup>(104)</sup>. Por consiguiente, en cuanto al fondo del asunto, en *China – Materias primas*, el Grupo Especial recomendó <sup>(105)</sup>, y el Órgano de Apelación confirmó <sup>(106)</sup> que China debía poner sus derechos de exportación y contingentes de exportación relativos a determinadas materias primas en conformidad con sus obligaciones en el marco de la OMC. Por tanto, la Comisión consideró pertinente la referencia a la Constitución para comprender el contexto jurídico y desestimó la objeción.

- (471) El Gobierno de Indonesia también alegó que las leyes, reglamentos y políticas mineras citados por la Comisión son irrelevantes en el contexto del establecimiento de la contribución financiera, ya que no intervienen en las transacciones comerciales entre operadores de empresas. El Gobierno de Indonesia alegó que la Comisión interpretó erróneamente el significado del término «control» incluido en una serie de disposiciones, que en realidad se refería a la actividad de gestión y supervisión de las empresas mineras o a las actividades de lucha contra la minería ilegal, con el fin de evitar los daños medioambientales causados por las actividades mineras y garantizar que la exploración minera se ajuste plenamente a las buenas prácticas mineras. A este respecto, el Gobierno de Indonesia se refería a las definiciones de dirección, supervisión, protección pública y directrices de aplicación incluidas en el capítulo XIX de la Ley de minería de 2009 y en el artículo 3 del RG 55/2010, instando a la Comisión a tener en cuenta toda la legislación, incluidas las medidas de ejecución, en particular el RG 55/2010. El Gobierno de Indonesia consideró que estas disposiciones no demostraban que interviniera en transacciones comerciales privadas e instruyera a las empresas mineras para que suministraran mineral de níquel por una remuneración inferior a la adecuada.
- (472) Más concretamente, el Gobierno de Indonesia cuestionó el papel que la Comisión le atribuía en el mercado del mineral de níquel en el considerando 327, remitiéndose al preámbulo del MERM 26/2018 relativo a la aplicación de buenas normas en materia de minería y a la supervisión de la minería de minerales y carbón, que aplica el RG 55/2010 y afirma que la tarea del Gobierno de Indonesia es únicamente supervisar y proporcionar orientaciones para la aplicación de buenos principios y prácticas en materia de minería.
- (473) Asimismo, el Gobierno de Indonesia reaccionó a la conclusión del considerando 374 de que controla todos los recursos naturales con la afirmación de que necesita controlar el sector minero para evitar el impacto negativo de las actividades mineras, como la degradación del medio ambiente y la contaminación en relación con las zonas mineras.
- (474) La Comisión consideró, en primer lugar, que debía tener en cuenta todos los actos legislativos o reglamentarios pertinentes relativos al sector minero, incluido el reglamento de ejecución, para llegar a una conclusión sobre la contribución financiera en el marco del suministro de mineral de níquel por una remuneración inferior a la adecuada. Una valoración jurídica basada únicamente en información parcial y en pruebas del expediente que dejara de lado información y pruebas potencialmente pertinentes socavaría la exactitud y la adecuación de las conclusiones de la Comisión. Por tanto, la Comisión tenía la obligación jurídica de analizar todas las pruebas pertinentes, contrariamente a lo que afirma el Gobierno de Indonesia. Por consiguiente, se rechazó este argumento.
- (475) En cuanto al resto de afirmaciones, las alegaciones según las cuales la Comisión interpretó erróneamente el significado del término «control» y las citas parciales y limitadas de determinados actos legislativos no pueden, como tales, revertir las conclusiones de la Comisión.
- (476) De hecho, la Comisión no niega el hecho de que el control del Gobierno de Indonesia a través de la gestión y la supervisión se ejerce también para luchar contra la minería ilegal, prevenir los daños medioambientales y garantizar las buenas prácticas mineras. Sin embargo, el control del Gobierno de Indonesia no se limita únicamente a estas actividades. Tal y como la investigación y las pruebas han demostrado ampliamente, el control del Gobierno de

<sup>(103)</sup> Informe del Grupo Especial, *China – Materias primas*, cit., apartado 7.382.

<sup>(104)</sup> Informe del Grupo Especial, *China – Materias primas*, cit., apartado 7.381.

<sup>(105)</sup> Informe del Grupo Especial, *China – Materias primas*, cit., apartado 8.8.

<sup>(106)</sup> Informes del Órgano de Apelación, *China – Medidas relacionadas con la exportación de diversas materias primas*, WT/DS394/AB/R /WT/DS395/AB/R/ WT/DS398/AB/R, adoptados el 22 de febrero de 2012, DSR 2012: VII, p. 3295, apartado 362, letra b).

Indonesia también se realizaba con vistas al objetivo general de desarrollar la industria de transformación nacional, entre otras cosas mediante el control de los precios de producción y venta del mineral de níquel. El hecho de que el control pueda tener otros objetivos paralelos o accesorios no desvirtúa esta realidad. Esto ya sería suficiente para desestimar esta alegación.

- (477) En aras de la exhaustividad, la Comisión también analizó las definiciones de «dirección», «supervisión» y «protección pública» del capítulo XIX de la Ley de minería de 2009. La Comisión señaló que se refieren a la actividad de dirección y supervisión que el Gobierno central de Indonesia ejerce sobre los niveles provincial y de distrito o ciudad dentro de sus competencias respecto de la gestión del sector minero. Esto se desprende claramente de los apartados que introducen las definiciones comunicadas por el Gobierno de Indonesia, a saber, el artículo 139: «El Ministerio dará instrucciones sobre la gestión de las actividades mineras llevadas a cabo por las administraciones provinciales y de distrito o ciudad en el marco de sus facultades», y el artículo 140, apartado 1: «El Ministerio supervisará la gestión de las actividades mineras llevadas a cabo por las administraciones provinciales y de distrito o ciudad en el marco de sus facultades». Esto se ve confirmado por las atribuciones del Gobierno central de Indonesia en el artículo 6, apartado 1, de la Ley de minería de 2009, en el que en la letra n) se incluye «dirigir y supervisar la gestión de la minería de minerales y carbón que realizan los Gobiernos regionales». Por tanto, la actividad de dirección y supervisión, y sus definiciones, se refieren a la dirección y supervisión del Gobierno central de Indonesia en relación con los niveles gubernamentales locales. Sin embargo, esto constituye simplemente una de las atribuciones al Gobierno central de Indonesia. La Comisión observa, por ejemplo, que el Gobierno de Indonesia no hizo referencia en sus argumentos al capítulo III de la Ley de minería de 2009, titulado expresamente «Control de minerales y carbones». Este control se ejerce en todos los niveles del Gobierno de Indonesia (artículo 4, apartado 2: «será llevado a cabo por el Gobierno y los Gobiernos regionales»), en contraposición a la dirección y supervisión del capítulo XIX ejercidas específicamente por el Ministerio de Energía y Recursos Minerales. Por otra parte, el artículo 5 de la Ley de minería de 2009 desarrolla más el concepto de control, indicando que «en el interés nacional [...] el Gobierno [...] puede adoptar una política de preferencia por las necesidades nacionales de minerales o carbón» (apartado 1), que «los intereses nacionales [...] pueden realizarse mediante la supervisión de la producción y la exportación» (apartado 2) y que «en el ejercicio de la supervisión [...] el Gobierno estará facultado para fijar la cantidad anual de producción de cualquier producto básico en cualquier provincia» (apartado 3). La supervisión a que se refiere el artículo 5 es muy diferente de la contemplada en el capítulo XIX. De hecho, no puede encontrarse ninguna referencia a la producción y la exportación en la definición de supervisión comunicada por el Gobierno de Indonesia incluida en el artículo 141 del capítulo XIX de la Ley de minería de 2009. El Gobierno de Indonesia no proporcionó ninguna prueba de que la noción de control se defina como supervisión en el artículo 141, ni de que la supervisión a que se refiere el artículo 5 se defina en el artículo 141. De hecho, la definición de supervisión del artículo 141 se refiere claramente a la «supervisión prevista en el artículo 140», es decir, a la supervisión del Gobierno central de Indonesia sobre los niveles gubernamentales locales respecto de la gestión del sector minero.
- (478) De nuevo, también con referencia al artículo 3 del RG 55/2010, el Gobierno de Indonesia hace una lectura parcial de la legislación. De hecho, aunque la Comisión no cuestiona la definición de orientación que figura en el artículo 3, señala que esto no es pertinente para la evaluación del control. Lo relevante, por ejemplo, es el hecho de que «[el] ministro, el gobernador, el regente o alcalde, en función de sus facultades, supervisarán la ejecución de la gestión de las empresas mineras...» (artículo 13, apartado 2), de que «la supervisión a que se refiere el artículo 13, apartado 2, se llevará a cabo sobre lo siguiente: [...] b. la comercialización» [artículo 16, letra b)] y, por último, que «[l]a supervisión de la comercialización a que se refiere el artículo 16, letra b), debe incluir, como mínimo, lo siguiente: a. la realización de la producción y la venta, incluidas la calidad, la cantidad y el precio de los minerales y del carbón» (artículo 22). El Gobierno de Indonesia no abordó ninguna de estas bases jurídicas claras para su control e intervención en la fijación de los precios del mineral de níquel.
- (479) Además, en relación con el MERM 26/2018, la Comisión no negó que, según su preámbulo, la tarea del Gobierno de Indonesia consiste únicamente en supervisar y proporcionar orientaciones para la aplicación de buenos principios y prácticas en materia de minería. La Comisión considera que esta afirmación por sí sola no es suficiente para describir el papel del Gobierno de Indonesia. Por el contrario, cabe señalar que la definición de buenas prácticas mineras «incluirá [...] b. la gobernanza de las actividades mineras» [artículo 3, apartado 2, letra b)], que, a su vez, «incluirá la ejecución de: a. la comercialización» [artículo 3, apartado 4, letra a)]. Estas disposiciones relativas a la comercialización las aplican los titulares de IUP e IUPK para las operaciones de producción y consistirán, como mínimo, en: ... c. el precio de venta de los minerales y del carbón guiado por el precio de referencia del mineral, el precio de referencia del carbón o el precio de venta estipulado por el Ministerio; d. la fijación de precios en los contratos de venta pertinentes, guiados por el precio de referencia del mineral o el precio de referencia de carbón [artículo 30, apartado 1, letras c) y d)]. También en este caso, el Gobierno de Indonesia se basó en citas selectivas y, de forma deliberada, no abordó las disposiciones más pertinentes de los actos legislativos que citó en su escrito. Por tanto, se rechazaron estas alegaciones.

- (480) Además, el Gobierno de Indonesia sostuvo que las empresas mineras y las fundiciones de mineral de níquel eran totalmente libres e independientes respecto del Gobierno a la hora de negociar sus transacciones comerciales, incluido el precio del mineral de níquel. Según el Gobierno de Indonesia, el HPM tenía por objeto garantizar i) el pago de cánones, y ii) la equidad comercial, por lo que el HPM sirvió también como precio mínimo obligatorio del mineral de níquel.
- (481) Para empezar, la Comisión señaló que es contradictorio en sí mismo que el Gobierno de Indonesia alegue que, por una parte, las empresas mineras y las fundiciones de mineral de níquel son totalmente libres para negociar el precio del mineral de níquel y, por otra parte, que el HPM servía de precio mínimo obligatorio. La propia existencia del HPM y su papel demuestra que las empresas mineras y las fundiciones de mineral de níquel no son totalmente libres para negociar los precios del mineral de níquel. Por otra parte, la alegación de que el HPM es un precio mínimo se contradice con las abrumadoras pruebas que figuran en el expediente, que muestran que, en la práctica, los precios del mineral de níquel se correspondieron con el HPM en las transacciones entre partes vinculadas y no vinculadas durante todo el período (véase el considerando 518). Esto demuestra que el HPM era un mecanismo de precios regulado y obligatorio seguido por todas las partes, y que sus mecanismos a través del factor de corrección arbitrario se diseñaron y se aplicaron para garantizar un descuento significativo respecto de los precios internacionales del mineral de níquel. En consecuencia, se rechazó esta alegación.
- (482) En respuesta a la conclusión de que el precio del mercado interior indonesio se mantiene significativamente por debajo de los precios internacionales, el Gobierno de Indonesia afirmó que ningún reglamento interviene en este sentido. El Gobierno de Indonesia alegó que, por el contrario, según el MERM 7/2017, el HPM se determinaba sobre la base del precio de mercado vigente y que su introducción obligatoria con arreglo al MERM 11/2020 muestra cómo mantiene el precio internacional, ya que el HPM incluye el HMA, que incorpora un elemento del precio internacional. A pesar de ello, el Gobierno de Indonesia sostuvo que las decisiones comerciales en las transacciones dependían plenamente de las partes, sin intervención alguna del Gobierno.
- (483) La Comisión rechazó firmemente la alegación del Gobierno de Indonesia por considerarla infundada. En efecto, si bien es cierto que el HPM hace referencia al HMA, que refleja el precio internacional del níquel según la Bolsa de Metales de Londres, el HMA se ajusta después mediante un factor de corrección arbitrario, como se explica en el considerando 460. Este factor de corrección introduce un importante «valor de descuento o prima respecto de la calidad del producto de base que se vende» (anexo del Decreto n.º 2946 K/30/MEM/2017 del MERM), que garantiza que los precios nacionales del mineral de níquel se mantengan siempre por debajo de los niveles internacionales. Por consiguiente, se rechazó este argumento.
- (484) En cuanto al papel de las empresas mineras que actúan como organismos públicos, el Gobierno de Indonesia alegó, en relación con el considerando 373, que nunca autorizó a dichas empresas a desempeñar funciones gubernamentales y que en el expediente no existen pruebas al respecto.
- (485) El Gobierno de Indonesia también especificó, en respuesta al considerando 375, que nunca determinó a quién deberían haber vendido las empresas mineras el mineral de níquel para su transformación posterior. En particular, el Gobierno de Indonesia hace referencia al artículo 104, apartado 1, de la Ley de minería de 2009, en el que la expresión «podrá cooperar con» implica que las empresas mineras son libres de cooperar con otros operadores comerciales.
- (486) La Comisión observó que la conclusión de que las empresas mineras de mineral de níquel actúan como organismos públicos se deriva del abrumador conjunto de pruebas y de las consiguientes conclusiones expuestas en los considerandos 371 a 445. En cuanto a las instrucciones sobre a quién deben vender mineral de níquel las empresas mineras, la Comisión reconoció que el Gobierno de Indonesia no obliga directamente a las empresas mineras a cooperar con otros titulares de permisos de actividad minera o de permisos especiales de actividad minera. Sin embargo, las empresas mineras tienen la obligación de aumentar el valor añadido de su producción con arreglo al artículo 102 de la Ley de minería de 2009. Así pues, si no pueden hacerlo por sí solos, deben cooperar con otros titulares de permisos de actividad minera o de permisos especiales de actividad minera. Una vez que deciden cooperar, la Ley de minería de 2009 restringe considerablemente el número de posibles partes cooperantes, afirmando en el artículo 103 que la producción debe transformarse en el país y limitando la participación en la transformación de la producción a los titulares de permisos de actividad minera o de permisos especiales de actividad minera. Además, los permisos de actividad minera o los permisos especiales de actividad minera los expide el Gobierno de Indonesia. En consecuencia, se rechazó esta alegación.
- (487) Asimismo, el Gobierno de Indonesia alegó que nunca determinó qué empresas y zonas estaban autorizadas a extraer mineral de níquel. Declaró que los permisos de actividad minera tienen una función de control y de regulación con el fin de garantizar que las actividades no entren en conflicto entre ellas y que no se haga un uso indebido de los permisos concedidos. Para apoyar esto, el Gobierno de Indonesia se refirió al MERM 7/2020, que afirma que la finalidad de los permisos de actividad minera es garantizar la seguridad jurídica, velar por la eficacia y la eficiencia de las actividades mineras y fomentar el desarrollo empresarial. De nuevo, el Gobierno de Indonesia pidió a la

Comisión que examinara también los reglamentos de ejecución, como el MERM 25/2018 relativo a las actividades de minería de minerales y de carbón, que explica la planificación y las etapas administrativas para la extracción del mineral de níquel. En particular, por lo que se refiere a los planes de trabajo y presupuestos anuales obligatorios, el Gobierno de Indonesia recordó que la cantidad de mineral de níquel que se ha de extraer depende de las conclusiones del estudio de exploración y viabilidad preparado por las empresas. El Gobierno de Indonesia aprueba el plan de trabajo y presupuesto anual obligatorio siempre que esté en consonancia con el estudio de viabilidad y solo exige a las empresas mineras que transformen el mineral hasta un determinado nivel de purificación. El Gobierno de Indonesia alegó que este requisito es normal y no se deriva de la industria del acero inoxidable.

- (488) La Comisión señaló que los diferentes objetivos de la expedición del permiso de actividad minera no afectaban a la conclusión de que el Gobierno de Indonesia determina, a través de los permisos de actividad minera, qué empresas están autorizadas a extraer mineral de níquel. Por otra parte, la Comisión observa que el Gobierno de Indonesia no cuestionó la conclusión de que, a través de una decisión de planificación a nivel nacional y local, este determina qué zonas están autorizadas a extraer mineral de níquel. Además, la Comisión confirmó que sí tuvo en cuenta el MERM 25/2018 en su análisis y que ello no dio lugar a conclusiones diferentes de las del presente Reglamento. Por último, en relación con los planes de trabajo y presupuestos anuales obligatorios, la Comisión señaló que el Gobierno de Indonesia no proporcionó estudios de viabilidad completos y evitó entablar conversaciones sobre cómo se fijan los objetivos de producción de cada empresa y cómo controla y actúa después con respecto a la producción realmente alcanzada durante el período a que se refiere el estudio de viabilidad. Debido a la falta de cooperación sobre este importante aspecto, la Comisión tuvo que basarse en inferencias sobre la base del artículo 28 del Reglamento de base. Por consiguiente, se rechazaron estas alegaciones, que no se fundamentaron como tales.
- (489) En respuesta a la conclusión del considerando 393 de que gran parte de las empresas mineras de mineral de níquel son propiedad del Gobierno de Indonesia, este último recordó que, de conformidad con el artículo 2 de la Ley n.º 19 de 2003, las empresas de propiedad estatal se establecen con el objetivo de maximizar los beneficios en sus operaciones comerciales.
- (490) A este respecto, el Gobierno de Indonesia afirmó que el establecimiento de encomienda y orden a las empresas mineras requeriría una legislación escrita que no existe en este caso. El Gobierno de Indonesia señaló el ejemplo del sector del carbón, en el que el Decreto n.º 261 del MERM de 2019 introdujo un precio máximo para el carbón destinado a la producción pública de electricidad. En cambio, el Gobierno de Indonesia alegó que dicho techo no existe para la industria del mineral de níquel o del acero inoxidable. El Gobierno de Indonesia reiteró que el único requisito es la transformación adicional del mineral de níquel para alcanzar una determinada purificación mínima, de conformidad con el MERM 25/2018.
- (491) El Gobierno de Indonesia sostuvo que en el presente caso no puede encontrarse ninguno de los tres elementos de la existencia de encomienda y orden, tal y como explicó el Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos – Limitaciones de las exportaciones* <sup>(107)</sup>. Añadió que la encomienda y la orden no pueden ni siquiera constatarse sobre la base de los efectos económicos de una medida gubernamental, refiriéndose al Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos – Medidas compensatorias sobre la madera blanda procedente de Canadá* <sup>(108)</sup>.
- (492) La Comisión observó que el hecho de que las empresas públicas se establezcan con el objetivo de maximizar los beneficios con arreglo a la legislación no cuestiona la propiedad estatal ni todos los demás elementos que sustentan la conclusión de que las empresas mineras de mineral de níquel actuaban como organismos públicos. La existencia de las medidas relativas a la transformación nacional obligatoria, las restricciones a la exportación y el mecanismo de precios obligatorio indican que estas empresas de propiedad estatal y otras empresas mineras, lejos de aspirar a maximizar los beneficios, se vieron obligadas a seguir un comportamiento económico irracional mediante la obligación de transformar el mineral en el país, y no tenían permitido exportar y, por tanto, lograr un precio más elevado en los mercados internacionales. Incluso en el mercado nacional solo podían vender al precio bajo establecido por el Gobierno (es decir, el HPM). Por tanto, el entorno jurídico creado por el Gobierno de Indonesia es objetivamente incompatible con el supuesto objetivo legislativo de estas empresas de maximizar sus beneficios.

<sup>(107)</sup> Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos – Medidas que tratan como subvenciones las limitaciones de las exportaciones*, WT/DS194/R, adoptado el 23 de agosto de 2001, apartado 8.29.

<sup>(108)</sup> Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos – Medidas compensatorias sobre la madera blanda procedente de Canadá*, WT/DS533/R, distribuido a los miembros de la OMC el 24 de agosto de 2020, apartados 7,600 y 7,606.

- (493) Por lo que se refiere a la encomienda y la orden, la Comisión señaló de entrada que sus principales constataciones concluían que las empresas mineras de mineral de níquel actuaban como organismos públicos. Por tanto, incluso si esta alegación del Gobierno de Indonesia estuviera fundada, que no es el caso, no tendría ningún efecto en la conclusión relativa a la contribución financiera de un Gobierno o de un organismo público. En esencia, la Comisión demostró en los considerandos 446 a 499 la existencia de encomienda y orden por parte del Gobierno de Indonesia en relación con las empresas mineras. Se consideró que las pruebas encontradas cumplían las condiciones y requisitos establecidos en la jurisprudencia pertinente de la OMC. Como recuerda la Comisión en el considerando 448, las conclusiones del asunto *Estados Unidos – Limitaciones de las exportaciones* deben leerse junto con las conclusiones del Órgano de Apelación, como también reconoció el Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos – Medidas compensatorias sobre la madera blanda procedente de Canadá*. La combinación de las medidas adoptadas por el Gobierno de Indonesia, incluidas las obligaciones de transformación nacional, las restricciones a la exportación y el mecanismo de fijación de precios obligatorio, así como las declaraciones realizadas al respecto, mostraron que el Gobierno de Indonesia aplicó estas medidas de forma deliberada para encomendar u ordenar a los proveedores de mineral de níquel el suministro de dicho mineral por una remuneración inferior a la adecuada. Por consiguiente, los efectos conseguidos mediante estas medidas no fueron involuntarios ni un mero resultado de los efectos económicos de dichas políticas. Por tanto, se rechazaron estas alegaciones.
- (494) En relación con la prohibición de exportación mencionada en los considerandos 405 a 413, el Gobierno de Indonesia alegó que no estaba diseñada para distorsionar el precio del mineral de níquel en Indonesia. Su objetivo era preservar las reservas minerales y el medio ambiente. El Gobierno de Indonesia también reiteró que las transacciones de mineral de níquel se realizaron de forma independiente, sin su intervención y con el HPM como precio mínimo, determinado por el precio y las prácticas vigentes en el mercado internacional.
- (495) A este respecto, el Gobierno de Indonesia recordó al Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos – Limitaciones de las exportaciones*, que sostenía que el tratamiento de las limitaciones de las exportaciones como contribución financiera basada en la mera reacción a una medida era incompatible con el Acuerdo SMC <sup>(109)</sup>. El Grupo Especial afirmó que la existencia de una contribución financiera debía demostrarse mediante referencia a la acción de un Gobierno. En el caso que nos ocupa, el Gobierno de Indonesia alegó que simplemente está ejerciendo sus funciones y que su política en materia de mineral de níquel no es una acción orientada a conceder subvenciones. El Gobierno de Indonesia afirmó que las conclusiones de la Comisión se refieren a la reacción o el efecto de la política relativa al mineral de níquel.
- (496) La Comisión se refirió a sus argumentos en el considerando 493 y señaló que sus conclusiones sobre la existencia de una contribución financiera no se basan únicamente en la prohibición de exportación introducida por Indonesia, sino en un conjunto de medidas y mecanismos puestos en marcha por el Gobierno de Indonesia, entre los que figuran en particular, la obligación de transformación nacional, los planes de trabajo y presupuestos anuales obligatorios, la obligación de cesión, el mecanismo de fijación de precios del mineral de níquel y la designación de las empresas mineras como «objetos vitales nacionales». La aplicación concertada de todas estas medidas se refiere a la acción deliberada del Gobierno de Indonesia para alcanzar su objetivo político de beneficiar a la industria de transformación del níquel y, principalmente, a los productores de AILF. Por consiguiente, se consideró que la alegación era infundada y se rechazó.
- (497) En respuesta a la conclusión del considerando 330 relativa a la relación entre la política del Gobierno de Indonesia en materia de mineral de níquel y la cooperación entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China, el Gobierno de Indonesia alegó que el acuerdo entre ambos Gobiernos sobre la ampliación y profundización de la cooperación económica y comercial bilateral no tiene ninguna relación con el suministro de mineral de níquel por una remuneración inferior a la adecuada. De hecho, según el Gobierno de Indonesia, la cooperación con el Gobierno de China no se limitó a la industria del acero inoxidable. En cualquier caso, el Gobierno de Indonesia recordó que la aplicación de cualquier acuerdo internacional está sujeta a la legislación indonesia, que es aplicable a todos los operadores del mercado en Indonesia.
- (498) La Comisión señaló que la cooperación entre el Gobierno de China y el Gobierno de Indonesia, tal como se constató en la presente investigación, puso de manifiesto que el acceso al mineral de níquel indonesio era uno de los principales objetivos de la cooperación de China en el proyecto Morowali. El acuerdo entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China sobre la ampliación y profundización de la cooperación económica y comercial bilateral se remonta a 2011, en un momento en el que las exportaciones de mineral de níquel a China eran elevadas, como muestra el cuadro 2, y la prohibición de exportación de 2014 aún no estaba en vigor. No obstante, el Acuerdo ya incluía una referencia a la «industria del acero» (artículo III) como uno de los ámbitos de cooperación, ya que la Ley de minería de 2009 ya preveía una obligación de transformación nacional sujeta a un período de gracia de cinco años. En cualquier caso, el objetivo de la cooperación china no tiene ninguna influencia en las conclusiones relativas a la sujeción a medidas compensatorias del suministro de mineral de níquel por una remuneración inferior a la adecuada, ya que afectaba únicamente al contexto en el que se ejecutó dicho programa. Pero lo que sí fue pertinente para la conclusión sobre este programa son las medidas adoptadas por el Gobierno de Indonesia. En consecuencia, se rechazó esta alegación.

<sup>(109)</sup> Informe del grupo especial, *Estados Unidos – Limitaciones de las exportaciones*, cit. apartado 8.34.

*Conclusión*

(499) Por consiguiente, la Comisión llegó a la conclusión de que existían pruebas suficientes de que las medidas adoptadas por el Gobierno de Indonesia tenían por objeto encomendar u ordenar a las empresas mineras del níquel que cumplieran los objetivos políticos en beneficio de la industria del acero inoxidable de una manera que equivaliera a una subvención sujeta a derechos compensatorios, tal como se especifica en el artículo 3, apartado 1, letra a), incisos iv) y iii), del Reglamento de base, tal como se interpreta y aplica en consonancia con la norma pertinente de la OMC en virtud del artículo 1.1, letra a), incisos iv) y iii), del Acuerdo SMC.

## 4.4.3.2.2. Beneficio

(500) La Comisión concluyó que las empresas mineras de mineral de níquel constituían un organismo público o recibían encomienda u orden del Gobierno de Indonesia para suministrar mineral de níquel a la industria del acero inoxidable.

(501) En el siguiente paso, la Comisión evaluó si las empresas mineras, que actuaban como organismos públicos o que recibían encomienda u orden del Gobierno de Indonesia, suministraban efectivamente mineral de níquel por una remuneración inferior a la adecuada. Para ello, fue necesario un análisis detallado de la evolución del mercado indonesio en comparación con una referencia adecuada.

(502) De conformidad con el artículo 3, apartado 2, el artículo 5 y el artículo 6, letra d) del Reglamento de base, la Comisión valoró el importe de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias en términos del beneficio obtenido por el receptor, cuya existencia se determinó durante el período de investigación.

(503) Por consiguiente, la Comisión evaluó en primer lugar si los precios fijados por las empresas mineras en Indonesia podían constituir un valor de referencia adecuado.

(504) Como se indica en los considerandos 435 a 437, la investigación puso de manifiesto que los precios del mineral de níquel estaban sujetos a un mecanismo de fijación de precios por parte del Gobierno y a otras intervenciones gubernamentales que impedían la dinámica normal del mercado de la oferta y la demanda para determinar el precio.

(505) Como se recuerda en el considerando 458, el Gobierno de Indonesia comenzó a regular determinados aspectos de los precios del mineral de níquel ya en 2010.

(506) Con la introducción progresiva de restricciones a la exportación y el resto de medidas a partir de 2014 para alcanzar su objetivo de establecer la industria de transformación del acero inoxidable en el mercado nacional y apoyar este establecimiento, entre otras cosas, a través de precios bajos del mineral de níquel, el Gobierno de Indonesia modificó de forma progresiva la forma de fijación del precio. Estas políticas del Gobierno de Indonesia lograron con éxito su objetivo de crear un exceso de suministro de mineral de níquel en el mercado indonesio para beneficiar a la industria del acero inoxidable. Como consecuencia, esta industria obtuvo un considerable poder en materia de fijación de precios frente a las empresas mineras, por lo que los precios del mineral de níquel se deprimieron significativamente en Indonesia.

(507) En este contexto, como ya se ha explicado anteriormente, el mecanismo de fijación de precios establecido en el artículo 85 se modificó en 2017, cuando el Gobierno de Indonesia comenzó a regular no solo el precio del mineral de níquel en lo que respecta a los cánones, sino también el precio real de transacción.

(508) Se recuerda que el Gobierno de Indonesia estableció el mecanismo real de fijación de los precios de referencia para las transacciones entre las empresas mineras y las fundiciones mediante sus reglamentos específicos con el fin de lograr un descuento significativo en el precio del mineral de níquel en los mercados internacionales. El precio de referencia del níquel (HPM) se estableció mediante una fórmula definida en el Decreto 2946K/30/MEM/2017 del MERM («MERM 7/2017») de la siguiente manera:  $HPM \text{ mineral de níquel} = \% Ni \times FC \times HMA \text{ níquel}$ . 1. El HPM del mineral de níquel será el precio del mineral metálico en forma de mineral de níquel en USD/TMS. 2. El % Ni es el contenido de níquel en el mineral de níquel. 3. FC es el factor de corrección, que es la cantidad de porcentaje que tiene en cuenta el descuento o el valor de la prima respecto de la calidad de la mercancía que se vende, con arreglo a la disposición de: a. FC para el mineral de níquel con  $1,9 \% Ni = 20 \%$ ; y b. el FC bajará o subirá un  $1 \%$  por cada aumento del contenido de Ni en un  $0,1 \%$ . El MERM 7/2017 define el HPM como «el precio de los minerales metálicos determinado en un punto de venta, franco a bordo para cada producto minero de minerales metálicos»; y el HMA como «el precio obtenido del promedio de los precios publicados de los minerales metálicos del mes anterior o el precio en la misma fecha de la transacción con arreglo a la cotización del precio publicado de los minerales metálicos». La cantidad del HMA la determina el Ministerio cada mes y se refiere a precios internacionales como el precio del níquel en la Bolsa de Metales de Londres (LME).

- (509) Además, el artículo 2 del MERM 7/2017 dice lo siguiente: «1) Los titulares de IUP de operaciones de producción de minerales metálicos, IUP de operaciones de producción de carbón, IUPK de operaciones de producción de minerales metálicos e IUPK de operaciones de producción de carbón deberán guiarse por el HPM y el HPB a la hora de vender productos de minerales metálicos o de carbón».
- (510) El Gobierno de Indonesia alegó que el HPM estaba vinculado a los precios internacionales y que debía tomarse como precio base de la transacción real entre los productores y los compradores de mineral de níquel. La Comisión señala que, aunque la fórmula para calcular el HPM regulado para el mineral de níquel está vinculada a su precio internacional, dicha fórmula incluye un factor de corrección significativo que garantiza que el precio interior del mineral de níquel indonesio esté significativamente por debajo de los precios internacionales. Debido a su propia mecánica, el precio real de las transacciones debe garantizar un descuento significativo en relación con los precios internacionales.
- (511) Aunque el HPM no era un precio obligatorio en ese momento, era importante para proteger a los agentes de la minería y la fundición a la hora de comprar y vender los minerales. El director general del MERM indicó que el Gobierno aplicaría el precio en octubre de 2017 y que se anunciaría con una periodicidad mensual. Además, se señaló que el «HPM se convertirá en una referencia para que las empresas mineras no vendan a un precio más alto y que los empresarios de la fundición no compren níquel a un precio muy inferior al precio de mercado. En este caso, el Gobierno no quiere que una parte sea superior a la otra a la hora de fijar los precios de los productos»<sup>(110)</sup>. Así lo confirma una publicación de la Asociación de Empresas de la Industria de Transformación y Refinamiento de Indonesia (AP3I) de septiembre de 2017, en la que se mencionaba que el HPM tenía el objetivo de proteger a las empresas de fundición y mineras en las transacciones de venta y compra de minerales<sup>(111)</sup>. En otras palabras, el HPM —establecido en un nivel muy por debajo del precio internacional— se convirtió en el precio de referencia para el mineral de níquel en Indonesia.
- (512) A medida que la política del Gobierno de Indonesia de desarrollar la industria del acero inoxidable se aplicaba de forma efectiva y exitosa, la depresión resultante en los precios del mineral de níquel, junto con el poder adquisitivo de la industria del acero inoxidable impulsado por el Gobierno exacerbaba la difícil situación financiera de las empresas mineras, la mayoría de las cuales corría el riesgo de quebrar. Las empresas mineras también organizaron protestas y disturbios sociales debido a este sesgo que favorecía a la industria del acero inoxidable. Por consiguiente, el Gobierno de Indonesia tuvo que recurrir al HPM como una forma de favorecer a la industria del acero inoxidable y evitar al mismo tiempo que las empresas mineras quebraran o que aumentara aún más su descontento social contra el Gobierno. Esto habría causado perturbaciones en los suministros y posibles aumentos de precios a expensas de la industria del acero inoxidable, poniendo en peligro el objetivo político general del Gobierno de Indonesia. El HPM también tuvo como efecto secundario garantizar un nivel mínimo de ingresos para el Estado procedentes de los cánones, que también se habían visto sustancialmente afectados por el exceso de oferta de mineral de níquel y los correspondientes precios deprimidos como consecuencia del exitoso sesgo político en favor de la industria del acero inoxidable.
- (513) En enero de 2020, el Gobierno de Indonesia volvió a aplicar la prohibición total de exportación del mineral de níquel para todos los grados de pureza. Esto aumentó el desequilibrio ya existente en el mercado indonesio de mineral de níquel a favor de las fundiciones, por lo que el Gobierno de Indonesia decidió regular mediante una legislación específica el precio del mineral de níquel y mediante el uso del HPM. Por consiguiente, en abril de 2020, el MERM revisó el MERM 7/2017 y adoptó el MERM 11/2020. Este Reglamento modifica el artículo 2 relativo a las directrices sobre la venta de minerales metálicos y del carbón. Según lo dispuesto en el nuevo artículo 2: «1) Los titulares de IUP de operaciones de producción de minerales metálicos, IUP de operaciones de producción de carbón, IUPK de operaciones de producción de minerales metálicos e IUPK de operaciones de producción de carbón deberán referirse al HPM o al HPB a la hora de vender el mineral metálico o el carbón producidos». Así, según lo dispuesto en el MERM 7/2017 las empresas mineras debían guiarse por el HPM en sus transacciones de venta y, según lo dispuesto en el MERM 11/2020, debían utilizar el HPM como precio de transacción. Como se indica en el considerando 508, por HPM se entenderá «el precio de los minerales metálicos que se determinan en un punto de venta». En otras palabras, las empresas mineras estaban obligadas a fijar el precio de acuerdo con el HPM y así lo hacían en la práctica.
- (514) Además, el MERM 11/2020 añadió el artículo 2A relativo a los procedimientos y obligaciones de venta de mineral de níquel, que dice lo siguiente: 1) *Los titulares de IUP de operaciones de producción de minerales metálicos y de IUPK de operaciones de producción de minerales metálicos que producen mineral de níquel deben referirse al HPM a la hora de vender el mineral de níquel producido.* 2) *La obligación de referirse al HPM mencionado en el apartado 1) también se aplica a los titulares de IUP de operaciones de producción de minerales metálicos y de IUPK de operaciones de producción de mineral metálico a la hora de vender el mineral de níquel producido a sus afiliados.* 3) *Las demás partes que refinan mineral de níquel procedente de titulares de IUP de operaciones de producción de minerales metálicos y de IUPK de operaciones de producción de minerales metálicos estarán obligadas a comprar el mineral de níquel con referencia al HPM.*

<sup>(110)</sup> <https://www.tambang.co.id/harga-patokan-mineral-akan-diterapkan-di-bulan-oktober-15712/>.

<sup>(111)</sup> <https://www.ap3i.or.id/News/News-Update/Oktober-ESDM-Terapkan-Harga-Patokan-Mineral.html>.

- (515) En el artículo 3 se establece lo siguiente: 1) *el HPM del metal a que se refiere el artículo 2 es: a. el precio límite inferior en el cálculo de la obligación de pago de las tasas de producción por parte de los titulares de IUP de operaciones de producción de minerales metálicos y de IUPK de operaciones de producción de minerales metálicos. El mismo artículo también establece que 3) En los términos en que exista una diferencia en el período de referencia para el precio del mineral metálico de referencia en el cálculo de HPM del metal con el período de cotización de la transacción, las sanciones por impurezas, o las bonificaciones por determinados minerales, por la venta de mineral de níquel se efectuarán con las disposiciones siguientes: a. si el precio de transacción es inferior al HPM del metal en el período de cotización de acuerdo con el precio del mineral metálico de referencia o si se produce una penalización por impurezas, la venta podrá hacerse con arreglo al HPM del metal con una diferencia máxima del 3 % (tres por ciento); o b. si el precio de transacción es más alto que el HPM del metal en el período de cotización de acuerdo con el precio del mineral metálico de referencia o existe una bonificación para determinados minerales, la venta deberá seguir el precio de transacción por encima del HPM del metal.*
- (516) Como continuación del mecanismo de fijación de precios adoptado a finales de 2017, el precio regulado del mineral de níquel transpuesto a la legislación refleja el mismo enfoque y lógica. Se trata de un precio establecido por el Gobierno, cuyo principal objetivo es garantizar que el mineral de níquel se suministre con un descuento significativo respecto de los precios internacionales de la Bolsa de Metales de Londres para beneficiar a la industria del acero inoxidable. Al mismo tiempo, el precio pretende tener en cuenta también los intereses de las empresas mineras para garantizar la continuidad de la oferta a este precio con descuento, y evitar quiebras y disturbios sociales. Por último, garantiza un nivel mínimo de ingresos para el Estado, aunque mucho menor que si no hubiera descuento con respecto al precio internacional. Esto lo confirmó el director general interino de Minerales y Carbón, quien, como ya se mencionó, dijo que tenía la intención de encontrar «justicia para las fundiciones que desean los precios más bajos posibles. Pero, por otra parte, debe garantizar que las actividades de la minería del níquel proporcionen un margen suficiente para las empresas mineras.»<sup>(112)</sup>. En otras palabras, el precio del mineral de níquel en Indonesia no se determina libremente en función de las condiciones de mercado, sino que el Gobierno de Indonesia lo fija dentro de una estrecha banda de precios para alcanzar sus respectivos objetivos políticos.
- (517) En la investigación también se ha corroborado el hecho de que el HPM, tal como se transpuso a la legislación en abril de 2020, era una continuación del mecanismo de 2017. La principal diferencia radica en que, antes de la entrada en vigor del MERM 11/2020, en los acuerdos de compraventa de mineral de níquel, su precio se estipulaba como un valor absoluto. Después de la entrada en vigor del MERM 11/2020, el precio del mineral de níquel en los contratos de compraventa se establecía como el HPM del Gobierno. Las pruebas empíricas recogidas en la investigación (es decir, las compras de mineral de níquel del Grupo IRNC) confirmaron que los precios durante el período de investigación, antes y después de la entrada en vigor del MERM 11/2020, son sustancialmente los mismos, lo cual está en consonancia con el mecanismo HPM en su versión anterior y posterior a abril de 2020.
- (518) La investigación también puso de manifiesto que la fórmula de precios a partir de abril de 2020 se ajustó con un «contenido de humedad del 1 %». IRNC señaló que la fórmula gubernamental era para el mineral de níquel seco, y como el mineral de níquel se vendía en forma húmeda, esta fórmula debía ajustarse en consecuencia. Si es así, esto contradice la afirmación del Gobierno de Indonesia de que, en el pasado, el HPM se había utilizado únicamente para el cálculo de los cánones. De hecho, la investigación reveló que el precio de compra de IRNC y sus empresas vinculadas durante el período de investigación se acercaba mucho al precio del Gobierno. Además, no se produjo ninguna diferencia de precios entre las compras de mineral de níquel a proveedores vinculados respecto de las compras a proveedores no vinculados. Por último, las transacciones de venta durante el período de investigación de la única empresa minera de níquel que presentó dicha información en el marco de la investigación mostraban que se cobraba un precio muy similar a todos los clientes por el mismo tipo de mineral de níquel. Esto demuestra que, en la práctica, se siguió el precio determinado por el Gobierno para el mineral de níquel.
- (519) Sobre la base de todas las pruebas anteriores, la Comisión concluyó que el Gobierno de Indonesia interviene en el mercado del mineral de níquel regulando específicamente el precio de transacción del mineral de níquel entre las empresas mineras y las fundiciones. Por tanto, no se trata de un precio de mercado, sino de un precio fijado por el Gobierno teniendo en cuenta sus objetivos políticos. Solo por esta razón, la Comisión considera que los precios del mineral de níquel en Indonesia están distorsionados y no se pueden utilizar como referencia a efectos de determinar el beneficio.
- (520) Sin embargo, además de la regulación gubernamental de los precios del mineral de níquel, existen otras distorsiones del mercado por parte del Gobierno de Indonesia que afectan de forma específica a los precios del mineral de níquel en el país, lo cual confirma que estos precios no pueden servir de referencia. En particular, la obligación gubernamental impuesta a las fundiciones de transformar el mineral de níquel en el país, junto con objetivos de producción específicos, da lugar a un exceso de oferta en el mercado interior y, por lo tanto, reduce los precios

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

interiores. Las restricciones a la exportación también contribuyeron a la oferta excesiva de mineral de níquel en el mercado interior y, por consiguiente, a una caída de los precios. Ninguna transacción de mineral de níquel en Indonesia escapa al hecho de que las diversas distorsiones del mercado que afectan directa o indirectamente a los precios dan lugar a una distorsión de todos los precios del mineral de níquel en Indonesia.

- (521) En consecuencia, la Comisión llegó a la conclusión de que todo el mercado interno del mineral de níquel se veía afectado por estas medidas y que era imposible establecer un precio no distorsionado del mineral de níquel en el mercado indonesio de acuerdo con las condiciones nacionales imperantes. Por consiguiente, no se pudo utilizar ningún precio del mercado interior como una referencia adecuada.
- (522) Por tanto, la Comisión tuvo que buscar una referencia adecuada fuera del país<sup>(113)</sup>. A este respecto, la Comisión observó que, desde que las exportaciones indonesias de mineral de níquel cesaron en 2014, las exportaciones de mineral de níquel procedentes de Filipinas se han desarrollado considerablemente, en particular en relación con el principal mercado de consumo, es decir, China. El mineral de níquel laterítico de Filipinas tiene las mismas propiedades que el mineral de níquel laterítico de Indonesia. Se extrae con arreglo al mismo proceso de minas abiertas que en Indonesia y tiene un contenido de níquel similar al del mineral indonesio. Los minerales filipinos e indonesios se extraen en un clima húmedo parecido, por lo que tienen un contenido de agua relativamente alto y similar. Por consiguiente, dado que el mineral de níquel filipino no se ve afectado por las medidas gubernamentales que distorsionan el mercado indonesio y que las condiciones de mercado imperantes en los dos países, como la calidad, la disponibilidad, la comerciabilidad, el transporte y otras condiciones de compra o venta, son similares, la Comisión consideró que el mineral de níquel filipino e indonesio eran comparables. También existe una proximidad geográfica, lo cual también contribuye a que la situación del mineral de níquel filipino sea comparable a la que prevalecería en Indonesia en ausencia de las medidas distorsionadoras del Gobierno de Indonesia.
- (523) Por tanto, la Comisión consideró que, de conformidad con el artículo 6, letra d), párrafo segundo, inciso ii), del Reglamento de base, el precio de exportación de Filipinas constituye una referencia adecuada para evaluar si los precios del mineral de níquel indonesio se fijaron o no por una remuneración inferior a la adecuada. El precio considerado como referencia para el mineral de níquel de Filipinas es el precio FOB comunicado por FerroAlloyNet con un contenido de níquel del 1,8 %. El denunciante presentó esta información con una periodicidad trimestral. Además, el denunciante presentó valores de referencia (también con una periodicidad trimestral) de productos con un contenido de níquel del 1,5 %, 1,6 %, 1,9 % y 2,0 %. Estos valores se utilizaron para establecer valores de referencia para otras categorías adquiridas por el Grupo IRNC sobre la base del contenido de níquel (1,3 %, 1,4 %, 1,7 %, 2,1 %, 2,2 %, 2,3 % y 2,4 %).
- (524) Estos valores de referencia se compararon con los precios de compra notificados de las empresas del Grupo IRNC (IRNC, GCNS, ITSS, SMI y TSI) en el período de investigación, según el contenido de níquel y el trimestre adecuado. Las diferencias obtenidas de esta comparación se calcularon para cada empresa del Grupo en rupias indonesias. De los considerandos anteriores se desprende que los precios del mineral de níquel en el mercado interior indonesio fueron sistemáticamente más bajos que el precio de referencia indicativo (precios FOB de Filipinas). Por ello, la Comisión concluyó que las empresas mineras de mineral de níquel constituían un organismo público o recibían encomienda u orden del Gobierno de Indonesia para suministrar mineral de níquel a la industria indonesia del acero inoxidable por una remuneración inferior a la adecuada.
- (525) Por tanto, la Comisión comparó el precio de compra interior real del mineral de níquel con los productores que cooperaron con el precio de referencia no distorsionado de Filipinas.
- (526) En sus observaciones sobre la divulgación final, el Gobierno de Indonesia y el Grupo IRNC discreparon sobre el valor de referencia para el mineral de níquel basado en el mineral de níquel procedente de Filipinas debido a lo siguiente: i) la laterita de Filipinas tiene las propiedades del mineral de níquel con un contenido de Ni inferior al 1,5 % (limonita) mientras que el mineral de níquel laterítico indonesio tiene las propiedades del mineral de níquel con un contenido de Ni superior al 1,5 %, ii) la cantidad de mineral de níquel laterítico producido en Indonesia duplica con creces la producción de Filipinas, y iii) el coste por tonelada de la producción de níquel en Indonesia es inferior al de Filipinas, ya que el grosor medio de la laterita de níquel es de 30 m en Indonesia, mientras que en Filipinas solo es de 20 m, y el yacimiento de níquel en Indonesia tiene un contenido del 1,8 %, mientras que en Filipinas es del 1,6 %. Por otra parte, tanto el Gobierno de Indonesia como IRNC alegaron que la prohibición de exportación indonesia

<sup>(113)</sup> Véase también el Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos – Medidas compensatorias sobre determinados productos planos de acero al carbono laminado en caliente procedentes de la India*, WT/DS436/AB/R, adoptado el 19 de diciembre de 2014, apartado 4.158.

bajaba el precio interior al tiempo que empujaba al alza los precios del mineral de níquel procedente de Filipinas. El valor de referencia adecuado debe ser, según el Gobierno de Indonesia, el coste real de producción del mineral de níquel de IRNC, según lo establecido en la investigación antidumping sobre las importaciones de determinadas chapas y bobinas de acero inoxidable laminadas en caliente <sup>(114)</sup> o, según el Grupo IRNC, los costes de producción reales, los gastos de venta generales y administrativos reales y un beneficio adecuado para los productores indonesios de mineral de níquel investigados.

- (527) El denunciante respondió que, en su opinión, el mineral de níquel de Filipinas seguía siendo la referencia más adecuada para el mineral de níquel indonesio, y añadió que, en caso de que la Comisión considerara que el mineral de níquel de Filipinas no constituía una referencia adecuada, apoyaba la referencia del precio internacional del níquel de la Bolsa de Metales de Londres como única referencia alternativa existente. El denunciante recordó que el precio HMA publicado para el níquel que se utilizó para definir el precio de venta interior del mineral de níquel (HPM) se basa a su vez en la Bolsa de Metales de Londres. Dado que la Bolsa de Metales de Londres se refiere a toneladas métricas secas, según el denunciante, el precio debe ajustarse en función del contenido de humedad. El denunciante aclaró que se trataría de un enfoque conservador, ya que no tiene en cuenta el contenido de hierro del mineral de níquel.
- (528) IRNC presentó un escrito de duplica a la respuesta de EUROFER sobre el uso de la Bolsa de Metales de Londres como referencia alternativa. El Grupo IRNC destacó, en primer lugar, que el níquel al que se refiere la Bolsa de Metales de Londres, y el mineral de níquel son productos diferentes. Según el grupo IRNC, las diferentes tendencias de los datos del precio del níquel basado en la Bolsa de Metales de Londres, que estaba disminuyendo, y del mineral de níquel Filipinas, que estaba aumentando, arrojarían dudas sobre su uso, ya que la demanda y la oferta del níquel y del mineral de níquel serían diferentes. En segundo lugar, el Grupo IRNC alegó que la fórmula propuesta por EUROFER sobrevalora el precio del mineral de níquel porque: i) no todo el contenido de níquel que se encuentra en el mineral de níquel se puede extraer y transformar posteriormente en níquel puro, sino que se debe tener en cuenta una relación de rendimiento del mineral de níquel respecto del níquel; ii) el precio del níquel puro refleja todos los costes y gastos necesarios para llevar el níquel puro al mercado (por ejemplo, el coste del mineral de níquel, el coste de la energía, los gastos de amortización de las máquinas, los costes laborales, los gastos de transporte, los gastos de venta generales y administrativos y los beneficios de los productores y comerciantes, etc. El Grupo IRNC concluyó que, en su opinión, la fórmula basada en la Bolsa de Metales de Londres sobrestimaba el valor de referencia, y que una referencia adecuada se basaría en los costes de producción reales, los gastos de venta generales y administrativos reales y un beneficio adecuado para los productores indonesios de mineral de níquel investigados.
- (529) La Comisión examinó detenidamente todos los argumentos planteados por las partes. Empezando por la solicitud de Gobierno de Indonesia y del Grupo IRNC de utilizar una referencia nacional basada en el coste de producción, los gastos de venta generales y administrativos y un margen de beneficio adecuado para los productores indonesios de mineral de níquel, la Comisión llegó a la conclusión de que esto no sería viable y, en cualquier caso, no estaría en consonancia con la legislación pertinente. Debido a la falta de cooperación de los productores de mineral de níquel, la Comisión no disponía de datos nacionales en el expediente sobre el coste de producción y los gastos de venta generales y administrativos de los productores indonesios de mineral de níquel, ni disponía de información sobre un margen de beneficio adecuado en Indonesia. Por tanto, no sería viable elaborar el valor de referencia solicitado por estas partes. In any event, the Commission noted that in view of the pervasive domestic distortions in the Indonesian nickel ore market as detailed in Section 4.4.3.2.2, the Commission concluded at recital (521) that it could not find any suitable in-country benchmark and thus it had to resort to an out of country benchmark. Por consiguiente, se rechazó el valor de referencia nacional alternativo.
- (530) A continuación, la Comisión evaluó detenidamente los argumentos relativos a la fórmula basada en el precio del níquel de la Bolsa de Metales de Londres. Para empezar, la Comisión consideró que la Bolsa de Metales de Londres se encuentra entre los mayores mercados financieros del mundo que abarcan los metales básicos. Por lo que se refiere al precio del níquel, la Comisión señaló que el precio de la Bolsa de Metales de Londres se basa en transacciones reales y que sus condiciones se ajustan bien a las condiciones del mercado indonesio. Lo que es más importante, la Comisión consideró convincente el argumento de que el precio del níquel en la Bolsa de Metales de Londres es el punto de partida de la metodología utilizada por el propio Gobierno de Indonesia para fijar el precio de referencia nacional del mineral de níquel, ya que ello constituiría un vínculo más estrecho con la situación y el mercado indonesios. Por tanto, los precios del níquel de la Bolsa de Metales de Londres constituyen una base adecuada para el cálculo del mineral de níquel en Indonesia. Al mismo tiempo, la Comisión señaló que la fórmula propuesta por el denunciante con respecto a los precios del níquel debería adaptarse para reflejar algunos de los elementos mencionados por el grupo IRNC en su escrito de refutación. No obstante, debido a la falta de pruebas suficientes en el expediente en una fase extremadamente tardía de la investigación, era imposible que la Comisión realizara la adaptación mencionada y, por tanto, utilizar los precios de la Bolsa de Metales de Londres como referencia en la investigación.

<sup>(114)</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2020/1408 de la Comisión, de 6 de octubre de 2020, por el que se establece un derecho antidumping definitivo y se percibe definitivamente el derecho provisional que se impuso a las importaciones de determinadas chapas y bobinas de acero inoxidable laminadas en caliente originarias de Indonesia, la República Popular China y Taiwán (DO L 325 de 7.10.2020, p. 26).

- (531) Teniendo en cuenta lo anterior, la Comisión examinó los argumentos presentados por las partes sobre el valor de referencia basado en los precios reales del mineral de níquel de Filipinas sobre una base FOB utilizados para calcular el beneficio. La Comisión observó que el Gobierno de Indonesia y el Grupo IRNC no justificaron cómo afectaban a los precios filipinos los elementos a los que hacían referencia sobre las diferentes características técnicas y cantidades de producción entre el mineral de níquel indonesio y el filipino, ni presentaron ninguna prueba que tratara de cuantificar los posibles ajustes derivados de dichas diferencias en los precios de Filipinas utilizados como referencia. El argumento de que la prohibición de las exportaciones indonesias redujo artificialmente los precios interiores indonesios y también dio lugar a precios más elevados en Filipinas no afectaba al hecho de que los precios de Filipinas representaban una referencia adecuada, ya que reflejaban los precios reales de mercado del mineral de níquel como resultado de todas las circunstancias concurrentes del mercado y de las decisiones reguladoras de los distintos países (incluido Indonesia) y, por tanto, no socavaban la representatividad real de estos precios en el mercado. Por lo que se refiere a la alegación relativa a un contenido de níquel diferente en el mineral de níquel de Filipinas, la referencia utilizada por la Comisión tiene en cuenta dicha diferencia (la Comisión elaboró una referencia para cada tipo de mineral de níquel comprado por el grupo IRNC). En cuanto a la alegación de que el coste de producción del mineral de níquel en Indonesia es inferior al de Filipinas, como se indica en el considerando 528, las empresas mineras de mineral de níquel indonesias no cooperaron en la investigación y, por tanto, la Comisión no pudo evaluar dichos costes. Por consiguiente, la Comisión confirmó su decisión de utilizar la referencia de Filipinas como la más adecuada en estas circunstancias, habida cuenta también de las importantes cantidades exportadas desde Filipinas y el hecho de que los principales compradores de mineral de níquel de Filipinas eran productores chinos de acero inoxidable que utilizaban la misma tecnología que el grupo IRNC para fabricar el producto afectado. Por tanto, se rechazaron los argumentos del Gobierno de Indonesia y del Grupo IRNC a este respecto.
- (532) El Gobierno de Indonesia también alegó que el mineral de níquel no era una materia prima directa para el AILF. En cambio, el mineral de níquel era una materia prima para el arrabio de níquel y los productos de acero inoxidable laminados en caliente, que a su vez son insumos iniciales para el AILF. Según el Gobierno de Indonesia, este hecho debe tenerse en cuenta en el cálculo del beneficio.
- (533) El Grupo IRNC alegó que la entidad IRNC vendía el mineral de níquel comprado dentro del Grupo IRNC y que, por tanto, no debía incluirse en el cálculo del beneficio ningún beneficio derivado del mineral de níquel adquirido. El Grupo IRNC reiteró este argumento tras la divulgación final adicional.
- (534) La Comisión confirmó que había tenido en cuenta estos dos aspectos en el cálculo del importe de la subvención para el Grupo IRNC. En primer lugar, para los proveedores de insumos vinculados, el beneficio constatado en estas empresas se asignó utilizando la proporción de su volumen de negocios relacionada con el productor exportador. A continuación, el beneficio asignado se añadió al beneficio del productor exportador y se incluyó en los cálculos de la subvención de dicho productor. Para el productor exportador, el denominador del beneficio fue el volumen de negocios total de la empresa. La metodología de cálculo detallada se comunicó al Grupo IRNC en su divulgación individual, ya que contenía información confidencial.
- (535) La Comisión señaló que el uso final del mineral de níquel adquirido, ya sea para el producto afectado o para las ventas a empresas vinculadas para su transformación posterior, es irrelevante, ya que, en el cálculo del tipo de subvención, el denominador es el volumen de negocios total del Grupo IRNC. En consecuencia, se rechazó la alegación.
- (536) El importe del beneficio calculado de esta manera ascendió al 9,64 % en el caso del Grupo IRNC.

#### 4.4.3.2.3. Especificidad

- (537) El conjunto de medidas del Gobierno de Indonesia tenía por objeto beneficiar a determinadas industrias, en particular a la industria nacional del acero inoxidable. De hecho, aunque las distorsiones relativas al mineral de níquel también benefician a productos transformados distintos del acero inoxidable (a saber, a los productores de baterías eléctricas utilizadas en vehículos que funcionan con nuevas energías), el beneficio solo está disponible para determinadas industrias de Indonesia, en concreto, aquellas que operan en la cadena de valor del níquel. Por lo tanto, las medidas de las autoridades indonesias son específicas a efectos del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base. Las características inherentes al mineral de níquel limitan la posible utilización de las subvenciones a una determinada industria, lo cual no significa que, para que sea específica, la subvención deba limitarse además a un subsector de esa industria <sup>(115)</sup>.

<sup>(115)</sup> Informe del Órgano de Apelación, DS 436, apartado 4.398.

- (538) En sus observaciones sobre la divulgación final, el Gobierno de Indonesia alegó que no había especificidad en las políticas en materia de mineral de níquel, ya que no se aplicaban únicamente al sector del acero inoxidable, sino a varios productos.
- (539) La Comisión rechazó esta alegación. De hecho, las políticas del Gobierno de Indonesia en materia de mineral de níquel se centraron siempre en el mineral de níquel como materia prima para el sector del acero inoxidable. De hecho, los documentos del expediente de investigación demostraban que el mineral de níquel empleado para la producción de acero inoxidable debe tener un contenido de níquel superior al 1,7 %. En cambio, el mineral de níquel con un contenido inferior al 1,7 %, tiene diferentes aplicaciones, por ejemplo, en las baterías de los vehículos eléctricos. Prueba de ello es que, desde el RG 1/2017 y hasta el Reglamento 11/2019 del MERM, la prohibición de exportación solo afectaba al mineral de níquel con un contenido de níquel superior al 1,7 %, es decir, solo al mineral de níquel empleado en el sector del acero inoxidable. En consecuencia, se rechazó la alegación.

#### 4.4.3.3. Conclusiones

- (540) Mediante un conjunto específico de medidas, el Gobierno de Indonesia, a través de las empresas mineras que actúan como organismos públicos o que reciben encomienda u orden del Gobierno de Indonesia, suministra mineral de níquel a la industria del acero inoxidable por una remuneración inferior a la adecuada. Este suministro de bienes constituye un beneficio financiero para el receptor y es específico y, por tanto, está sujeto a medidas compensatorias.
- (541) No había pruebas suficientes para determinar en qué medida Jindal Stainless Indonesia podría beneficiarse de este sistema, ya que Jindal Stainless Indonesia no está integrada verticalmente y comienza su proceso de producción con las bobinas laminadas en caliente.
- (542) El importe de la subvención establecido con respecto al suministro de mineral de níquel por una remuneración inferior a la adecuada durante el período de investigación para el Grupo IRNC ascendió a:

Empresa	Importe global de la subvención
Grupo IRNC	9,64 %

#### 4.5. Cooperación entre Indonesia y China y el Parque Industrial Morowali

##### 4.5.1. Introducción y contexto fáctico

- (543) La denuncia alegaba que, como parte de su plan de desarrollo de la industria del acero inoxidable, el Gobierno de Indonesia recurrió al apoyo financiero proporcionado por el Gobierno de China. Este apoyo estaba específicamente relacionado con el desarrollo del Parque Morowali, gestionado esencialmente por empresas chinas, en particular Shanghai Decent Investment (Grupo), la sociedad de cartera del Grupo Tsingshan. Según la denuncia, el Gobierno de Indonesia no solo buscó de forma activa, reconoció y adoptó como propia la financiación china, sino que, al parecer, también ejerció presión sobre el Gobierno de China con el fin de que apoyase a las empresas chinas que con anterioridad fundían en China el mineral de níquel importado de Indonesia en arrabio de níquel a trasladar sus actividades de fundición a Indonesia.
- (544) En la sección 4.3 se presenta el trasfondo histórico y fáctico de la estrecha cooperación entre Indonesia y China para desarrollar una industria de la transformación del acero inoxidable completamente integrada basada en las reservas de mineral de níquel disponibles en Indonesia, así como en las finanzas y los conocimientos técnicos aportados por China. Como se ha explicado, Indonesia cuenta con importantes reservas de mineral de níquel y es uno de los mayores operadores de dicho mercado en todo el mundo. A partir de 2005, la extracción de mineral de níquel aumentó de forma sustancial, al igual que las exportaciones (véanse los cuadros 1 y 2). Los cuadros también muestran que China se convirtió progresivamente en el mayor destino de las exportaciones de mineral de níquel, dado que el mineral indonesio era el más adecuado para la producción de acero inoxidable. Al Gobierno de Indonesia le preocupaba que sus reservas de mineral de níquel se agotaran como consecuencia de las exportaciones, ya que no tenía suficiente capacidad interna para seguir transformando el mineral, por lo que el país no obtendría suficientes beneficios de ellas.
- (545) A través de la nueva Ley de minería de 2009, el Gobierno de Indonesia decidió aumentar el valor añadido nacional mediante la promoción de la transformación nacional de los minerales, en particular el mineral de níquel y, principalmente, a través de la obligación de transformación nacional (véanse los considerandos 401 a 404). Asimismo, decidió introducir restricciones a la exportación después de un período de gracia de cinco años con el fin de garantizar un desarrollo suficiente de la capacidad nacional para absorber la producción de mineral de níquel y garantizar que las empresas mineras lo suministraran por una remuneración inferior a la adecuada (véase la sección anterior).

- (546) En este contexto, el Gobierno de Indonesia inició conversaciones con terceros países con industria nacional del acero inoxidable potencialmente interesados. Por ejemplo, el Gobierno de Indonesia trató de convencer a Japón y a su industria de transformación de mineral de níquel para que invirtieran en Indonesia. Sin embargo, el Gobierno japonés se opuso a las restricciones a la exportación indonesias, ya que las consideraba incompatibles con las normas de la OMC y amenazó con iniciar un asunto contra Indonesia ante la OMC <sup>(116)</sup>.
- (547) El Gobierno de Indonesia tuvo éxito en su acercamiento al Gobierno chino. Como resultado de la cooperación bilateral sancionada en los acuerdos de 2011 y 2013 y, posteriormente intensificada, los chinos comenzaron a construir y desarrollar fundiciones en Indonesia. Las exportaciones a China alcanzaron su punto máximo en 2013 con 58 millones de toneladas, mientras que la capacidad interna de Indonesia aumentó progresivamente de 7,81 millones de toneladas en 2014, cuando entraron en vigor la obligación de transformación nacional y las restricciones a la exportación, hasta 61 millones de toneladas en 2019 (véase el cuadro 3).

#### 4.5.1.1. Base jurídica

- (548) Entre los acuerdos bilaterales pertinentes firmados a lo largo de los años entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China, y las declaraciones emitidas conjuntamente, se cuentan:
- la Declaración conjunta entre Indonesia y China sobre la asociación estratégica, firmada en Yakarta el 25 de abril de 2005;
  - el Plan de acción para la aplicación de la Declaración Conjunta sobre la Asociación Estratégica entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China, firmado en Yakarta el 21 de enero de 2010;
  - el Acuerdo entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China sobre la ampliación y profundización de la cooperación económica y comercial bilateral, firmado en Yakarta el 29 de abril de 2011;
  - el Comunicado conjunto entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China sobre un mayor fortalecimiento de la asociación estratégica entre China e Indonesia, emitido en Yakarta el 29 de abril de 2011;
  - el Protocolo por el que se modificaba el Memorando de Entendimiento entre el Ministerio de Asuntos Marítimos y Pesca de Indonesia y la Administración Oceánica Estatal de la República Popular China sobre cooperación marítima, firmado en Yakarta el 29 de abril de 2011;
  - una declaración conjunta en la que se invitaba a las empresas chinas a aumentar sus inversiones en Indonesia, emitida en Pekín el 25 de marzo de 2012;
  - el Programa Quinquenal de Desarrollo Indonesia-China para la Cooperación Económica y Comercial, firmado en Yakarta el 2 de octubre de 2013;
  - el Acuerdo entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China sobre los parques industriales integrados chino-indonesios, firmado en Yakarta el 2 de octubre de 2013;
  - la Declaración conjunta sobre el fortalecimiento de la asociación estratégica integral entre la República Popular China e Indonesia, emitida en Pekín el 26 de marzo de 2015;
  - el Plan de acción para la aplicación de la asociación estratégica integral entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China (2017- 2021), firmado en Pekín el 14 de mayo de 2017;
  - el Memorando de Entendimiento «sobre el fomento de la cooperación para el desarrollo de corredores económicos regionales integrales» entre el Ministerio de Coordinación de Asuntos Marítimos de Indonesia y la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma de la República Popular China, firmado en Bogor el 7 de mayo de 2018; y
  - el Memorando de Entendimiento «sobre el establecimiento de un comité rector conjunto para el desarrollo de corredores económicos regionales integrales» entre el Ministerio de Coordinación de Asuntos Marítimos de Indonesia y la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma de la República Popular China, firmado en Pekín el 23 de octubre de 2018.
- (549) Además, algunas leyes nacionales promulgadas por el Gobierno de Indonesia aplicaban los acuerdos bilaterales antes mencionados o estaban relacionadas con ellos:
- el Plan rector para la aceleración y expansión del desarrollo económico de Indonesia 2011-2025 (MP3EI) publicado en mayo de 2011; y
  - el Decreto n.º 432/M-IND/Kep/7/2014 del Ministerio de Industria de Indonesia sobre el equipo de cooperación para el polígono industrial integrado chino-indonesio, de 22 de julio de 2014.

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

#### 4.5.2. Falta de cooperación parcial y uso de los datos disponibles en relación con la ayuda al Parque Morowali

##### 4.5.2.1. Aplicación de las disposiciones del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base en relación con el Gobierno de Indonesia

- (550) La Comisión solicitó al Gobierno de Indonesia que facilitara determinada información relativa al marco de cooperación bilateral establecido por el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China y, en particular, las condiciones en la que se estableció inicialmente el Parque Morowali, y si dicho parque y la ayuda financiera proporcionada por el Gobierno de China eran parte de la cooperación bilateral entre los Gobiernos de Indonesia y China, y en qué medida.
- (551) La Comisión pidió en concreto al Gobierno de Indonesia que facilitaran un documento, firmado el 3 de octubre de 2013 por Xiang Guanda de Shanghai Decent Investment y Halim Mina del Grupo Bintang Delapan en presencia de los presidentes de China e Indonesia. El Gobierno de Indonesia no proporcionó este documento que, según la información de que dispone la Comisión, recoge el acuerdo para establecer conjuntamente IMIP y para el posterior desarrollo del Parque Industrial de Morowali<sup>(117)</sup>. Asimismo, durante la verificación a distancia del Gobierno de Indonesia, este confirmó la existencia del acuerdo, aunque afirmó que no estaba en su poder.
- (552) Como se explica en el considerando 573, la Comisión pidió al Gobierno de Indonesia que facilitara la lista de proyectos prioritarios seleccionados para su ejecución de conformidad con lo dispuesto en el Programa Indonesia-China. El Gobierno de Indonesia presentó en su lugar una lista diferente de proyectos, a saber, la lista de los proyectos de cooperación entre Indonesia y China en el marco del diálogo económico de alto nivel.
- (553) Asimismo, como se expone en el considerando 639 y siguientes, la Comisión solicitó al Gobierno de Indonesia que presentara documentación relativa a la aplicación de los acuerdos facilitados, así como de los mecanismos de consulta establecidos por los Gobiernos de Indonesia y China a este respecto. No obstante, el Gobierno de Indonesia respondió que el equipo de KIT Indonesia creado en este contexto, no había generado políticas de importancia y se negó a facilitar cualquier información al respecto.
- (554) Por lo tanto, la Comisión informó al Gobierno de Indonesia de que, con arreglo al artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base, podría tener que recurrir a los datos disponibles al examinar la existencia y el alcance de las presuntas subvenciones a empresas situadas en el Parque Industrial de Morowali.
- (555) En ausencia de la información solicitada, la Comisión consideró que no había recibido información crucial y necesaria para este aspecto de la investigación. Por lo tanto, aplicó el artículo 28 del Reglamento de base y se basó en los datos disponibles con respecto a estas cuestiones.

##### 4.5.2.2. Aplicación de las disposiciones del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base en relación con el Gobierno de China

- (556) Como se ha recordado en el considerando 15, la Comisión, en el anuncio de inicio, invitó al Gobierno de China a convertirse en parte interesada y, el mismo día de su publicación, le envió el anuncio de inicio, haciendo especial hincapié en la invitación. Mediante correo electrónico de 19 de febrero de 2021, el Gobierno de China afirmó que se había registrado como parte interesada.
- (557) La Comisión envió una solicitud de información al Gobierno de China a fin de recabar datos sobre el panorama del sector financiero en China, información relacionada con la Comisión de Regulación Bancaria de China, e información sobre la ayuda financiera, las garantías y seguros a la exportación en el contexto del Parque Morowali y las zonas de comercio y cooperación en el extranjero. Sin embargo, el Gobierno de China se negó a facilitar esta información.

<sup>(117)</sup> Informe anual de 2017 de IMIP (disponible en inglés); <https://www.business.hsbc.com.cn/en-gb/belt-and-road/story-5>; [www.etsingshan.com/Art/Art\\_38/Art\\_38\\_69.aspx](http://www.etsingshan.com/Art/Art_38/Art_38_69.aspx); <https://www.dsppatech.com/dsppa-pa-system-applied-in-indonesia-morowali-industrial-park.html>.

- (558) Por ello, la Comisión informó al Gobierno de China de que podría tener que recurrir al uso de los datos disponibles en virtud del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base en relación con el régimen de subvenciones en cuestión. No se recibieron observaciones del Gobierno de China.
- (559) En ausencia de la información solicitada, la Comisión consideró que no había recibido información crucial y necesaria para este aspecto de la investigación. Por lo tanto, la Comisión aplicó el artículo 28 del Reglamento de base y se basó en los datos disponibles con respecto a estas cuestiones.

#### 4.5.3. *Documentos jurídicos y normativos del marco de cooperación bilateral entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China*

- (560) La cooperación promovida por el Gobierno de Indonesia con el Gobierno de China sobre el trato preferente para establecer y favorecer la creación y desarrollo de la industria indonesia del acero inoxidable se remonta a principios de la década de 2000. Consiste en una serie de documentos bilaterales que establecen el marco jurídico y normativo que condujo a la adopción de diversas políticas específicas de apoyo y programas preferenciales que constituyen las subvenciones sujetas a medidas compensatorias objeto de la presente investigación.
- (561) Estos documentos muestran que, a lo largo de los años, ambos países han establecido un marco de cooperación sobre la base de una serie de documentos jurídicos y normativos bilaterales destinados a aumentar progresivamente su colaboración. Contienen todas las condiciones de la cooperación y el objetivo primordial de establecer y desarrollar una industria nacional del acero inoxidable en Indonesia a través de una serie de medidas y políticas preferenciales aplicables a entidades chino-indonesias fomentadas y respaldadas por los respectivos gobiernos para llevar a cabo esta cooperación.
- (562) La cooperación entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China en el sector minero y metalúrgico comenzó en 2005 con la firma de una declaración conjunta entre Indonesia y China sobre una asociación estratégica, en la que se afirmaba que ambas partes «mejorarán la cooperación en materia de inversión aumentando el entendimiento mutuo y estableciendo redes entre las autoridades de inversión, también de los sectores privados, y creando un clima ecosociopolítico y jurídico más propicio para el flujo de inversiones». Ya en ese momento, el Gobierno de China había pedido al Gobierno de Indonesia que garantizara los intereses de los inversores extranjeros a fin de obtener beneficios<sup>(118)</sup>. Se afirmó además, en ese momento, que en los últimos diez años de desarrollo económico, el Gobierno chino había garantizado siempre que todas las inversiones en China fueran rentables. Esta cooperación estaba en la línea de la política de «internacionalización» de China que comenzó en 1999 y propició el establecimiento en el extranjero y la exportación e internacionalización de las empresas chinas.
- (563) En enero de 2010, como aplicación de la Declaración Conjunta de 2005, Indonesia y China firmaron del documento del Plan de Acción Indonesia-China («Plan de Acción de 2010») para continuar con su asociación estratégica. Este documento contiene un plan para fomentar la inversión china en industrias basadas en recursos en Indonesia, entre ellas, la minería<sup>(119)</sup>. En la sección 3.2 sobre «Cooperación comercial», el artículo 3.2.14 se refería a «formular y aplicar un plan quinquenal para la cooperación económica y comercial entre China e Indonesia», que se firmó poco después (véase más adelante). El capítulo sobre «Cooperación en materia de inversión» prevé el «fomento» de la participación de agentes privados (artículo 3.4.3) y el «fomento» de «la inversión china en industrias basadas en los recursos en Indonesia, como (...) la minería y la energía (...)» (artículo 3.4.8). El documento se refiere también a un Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China sobre cooperación en materia de infraestructuras y recursos naturales firmado el 25 de abril de 2005.
- (564) La investigación constató la existencia de tres memorandos de entendimiento y un reglamento técnico firmados por los representantes de los Gobiernos chino e indonesio durante una visita del entonces primer ministro chino, el Sr. Wen Jiabao a Yakarta a finales de abril de 2011. La Comisión solicitó al Gobierno de Indonesia que facilitara los tres memorandos de entendimiento y el reglamento técnico.
- (565) El Gobierno de Indonesia presentó tres documentos. El primero era un Protocolo por el que se modificaba el memorando de entendimiento entre el Ministerio de Asuntos Marítimos y Pesca de Indonesia y la Administración Oceánica Estatal de la República Popular China sobre cooperación marítima firmado el 29 de abril de 2011.

<sup>(118)</sup> <https://koran.tempo.co/read/ekonomi-dan-bisnis/44119/cina-minta-indonesia-jamin-investor>.

<sup>(119)</sup> <https://treaty.kemlu.go.id/apisearch/pdf?filename=CHN-2010-0093.pdf>.

- (566) El segundo documento era un Acuerdo entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China sobre la ampliación y profundización de la cooperación económica y comercial bilateral firmado el 29 de abril de 2011. Con arreglo a este acuerdo, los «dos Gobiernos acordaron alentar a las empresas» a llevar a cabo una cooperación económica en formas distintas y en diversos ámbitos como la industria del acero, el parque industrial y la zona franca industrial.
- (567) El tercer documento era un Comunicado conjunto entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China sobre el fortalecimiento de la asociación estratégica entre China e Indonesia firmado el 29 de abril de 2011. Según este comunicado, «[a]mbas partes expresan su satisfacción por el Plan de acción para la aplicación de la Declaración Conjunta sobre la Asociación Estratégica entre el Gobierno de China y el Gobierno de Indonesia, firmada el 21 de enero de 2010 y acordaron adoptar medidas concretas para ejecutar el Plan de acción y fomentar la cooperación práctica en diversos ámbitos entre los dos países». Asimismo, «[l]a parte china también espera reforzar la cooperación con la parte indonesia sobre el desarrollo de la zona de cooperación económica y comercial».
- (568) El 25 de marzo de 2012, los Gobiernos de Indonesia y China acordaron, en una declaración conjunta emitida en Pekín al término de una visita oficial del presidente indonesio Yudhoyono, desarrollar un acuerdo bilateral de cooperación económica y comercial entre Indonesia y China de conformidad con las políticas preferenciales específicas de Duodécimo plan quinquenal del Gobierno de China y del plan MP3EI del Gobierno de Indonesia <sup>(120)</sup>. Asimismo, el Gobierno de Indonesia animó a las empresas chinas a participar en la mejora de la capacidad industrial de Indonesia y prometió «seguir creando un clima de inversión propicio para los inversores extranjeros, incluidos los procedentes de China». En concreto, el Gobierno de Indonesia esperaba que las empresas chinas «invirtieran más en la industria minera de Indonesia» e «informó a China sobre su labor de mejora de la gestión de sus recursos mineros». Finalmente, ambas partes acordaron «dirigir sus esfuerzos a seguir consolidando y ampliando la cooperación en [...] la minería». Esta declaración muestra que ambas partes trataron de aplicar sus respectivas políticas preferenciales nacionales, en particular, para fortalecer la capacidad de la industria transformadora de Indonesia, haciendo participar e informando a China del desarrollo de la política de materias primas.
- (569) Con respecto a Indonesia, el MP3EI reconoce que la industria debe seguir desarrollándose en Indonesia y señala la provincia de Célebes como una zona de desarrollo para la industria. A fin de respaldar el avance de la industria del acero, el Gobierno de Indonesia concibió, entre otras medidas, cambios normativos para facilitar el suministro de materias primas, la creación de asociaciones empresariales nacionales en fases anteriores y posteriores de la producción, el desarrollo de agrupaciones de empresas de la industria de transformación del acero y la priorización de la integración de la fundición de acero y la producción de acero inoxidable <sup>(121)</sup>. Asimismo, los recursos naturales y, en concreto, la minería y el níquel, son también objetivo a fin de aumentar la transformación industrial en Indonesia para obtener un mayor valor añadido. En cuanto al níquel, el objetivo es reforzar las industrias transformadoras del níquel mediante la facilitación de asociaciones sólidas entre las industrias anteriores y posteriores <sup>(122)</sup>.
- (570) Con respecto a China, el Duodécimo plan quinquenal de desarrollo económico y social, en vigor en el momento de la creación de IMIP, destaca la visión estratégica del Gobierno de China para la mejora y el fomento de industrias clave. Señala que el Gobierno de China formulará políticas para fomentar la mejora técnica de las empresas, de modo que aumente la competitividad en el mercado. Investigaciones anteriores mostraron que la industria del acero ocupaba un lugar destacado entre estas industrias clave <sup>(123)</sup>. Asimismo, el Gobierno de China emitió un plan específico para la industria del acero, a saber, el Duodécimo plan quinquenal para la industria del acero («el Duodécimo plan quinquenal del acero»), también vigente en el momento de la creación de IMIP. El Duodécimo plan quinquenal del acero destaca que la industria siderúrgica es una importante industria básica de la economía nacional y hace hincapié en la importancia de «fortalecer la conexión entre las políticas fiscal, financiera, comercial, de la tierra, de ahorro energético, de protección del medio ambiente, seguridad y otras políticas con la política industrial del acero». Investigaciones anteriores han mostrado que estos planes son jurídicamente vinculantes <sup>(124)</sup> y han

<sup>(120)</sup> [https://tingroom.com/print\\_173679.html](https://tingroom.com/print_173679.html).

<sup>(121)</sup> Plan rector para la aceleración y expansión del desarrollo económico de Indonesia 2011-2025, p. 65-68.

<sup>(122)</sup> Plan rector para la aceleración y expansión del desarrollo económico de Indonesia 2011-2025.

<sup>(123)</sup> Considerando 49 y siguientes del Reglamento de Ejecución (UE) 2017/969 de la Comisión, de 8 de junio de 2017, por el que se establecen derechos compensatorios definitivos sobre las importaciones de determinados productos planos laminados en caliente de hierro, de acero sin alea o de los demás aceros aleados, originarios de la República Popular China, y se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) 2017/649, por el que se impone un derecho antidumping definitivo a las importaciones de determinados productos planos laminados en caliente de hierro, de acero sin alea o de los demás aceros aleados, originarios de la República Popular China (DO L 146 de 9.6.2017, p. 17).

<sup>(124)</sup> *Ibidem*, considerando 55.

revelado el papel predominante del Gobierno de China a través de empresas estatales en el sector siderúrgico <sup>(125)</sup>. El papel predominante del Gobierno de China en el sector del acero y las consiguientes distorsiones significativas se confirman también en el Documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre las distorsiones significativas en la economía de la República Popular China a efectos de las investigaciones de defensa comercial, que afirmaba que «[c]on el alto nivel de intervención gubernamental en la industria del acero y una elevada proporción de empresas estatales en el sector, incluso se impide a los productores de acero de propiedad privada operar en condiciones de mercado» y reconocía «la propiedad, control o intervención pública considerables con respecto a las empresas supuestamente privadas del sector siderúrgico» <sup>(126)</sup>.

- (571) El 2 de octubre de 2013, el ministro de Economía de Indonesia y el ministro de Comercio de China firmaron en Yakarta «El Programa Quinquenal de Desarrollo Indonesia-China para la Cooperación Económica y Comercial» («el Programa Indonesia-China»). El programa Indonesia-China preveía «promover la inversión entre los dos países e impulsar la ejecución de proyectos prioritarios comunes» <sup>(127)</sup> que se esperaba que fueran la expresión concreta del programa.
- (572) En el capítulo III del Programa Indonesia-China, el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China aclararon que el programa se materializa a través de proyectos prioritarios cuyo «principio de selección debe responder al interés estratégico y a las necesidades de desarrollo socioeconómico de los dos países, debe ser coherente con la planificación a medio y largo plazo del desarrollo económico de ambos países y ajustarse a los planes de desarrollo de las empresas participantes».
- (573) La Comisión pidió al Gobierno de Indonesia que facilitara la lista de proyectos prioritarios seleccionados para su ejecución de conformidad con lo dispuesto en el Programa Indonesia-China. El Gobierno de Indonesia presentó en su lugar una lista diferente de proyectos, a saber, la lista de los proyectos de cooperación entre Indonesia y China en el marco del diálogo económico de alto nivel. Sobre la base de la aplicación del artículo 28, apartado 1, debido a esta negativa a cooperar, la Comisión dedujo que el proyecto de Morowali también se incluía en la lista de proyectos prioritarios cubiertos por la cooperación bilateral. En efecto, se trata de un proyecto importante en el que la presencia de empresas chinas es considerable.
- (574) El Programa Indonesia-China también confirmó la declaración de 2012 de que uno de los principales objetivos de la cooperación era la aplicación de políticas preferenciales para el sector del acero. En el capítulo I, punto 1.2.3, se afirma que uno de los objetivos generales de la cooperación es «alentar a empresas e instituciones financieras chinas competitivas y de renombre a participar en el desarrollo de seis corredores económicos en Indonesia y en el proyecto que figura en el plan MP3EI del Gobierno de Indonesia y animar a empresas indonesias competitivas y de renombre a participar en el desarrollo del Duodécimo plan quinquenal del Gobierno de China» <sup>(128)</sup>.
- (575) El Programa Indonesia-China muestra que ambos Gobiernos determinaron ámbitos clave de cooperación <sup>(129)</sup> que incluían, entre otros, la minería, la industria metalúrgica y los parques industriales (incluidas las zonas económicas especiales). En las actuaciones dirigidas a la minería, en la sección 2.4.2, los Gobiernos indonesio y chino acordaron «colaborar en la exploración, las refinerías y la transformación de recursos minerales, como [...] el níquel» «acelerar y facilitar la cooperación bilateral en proyectos mineros y metalúrgicos cooperativos» «promover el desarrollo de recursos minerales mediante la construcción de parques y zonas industriales específicos en los seis corredores económicos [...]», «colaborar en el desarrollo de los recursos minerales en Indonesia».

<sup>(125)</sup> Considerandos 37 y 70 del Reglamento de Ejecución (UE) 2019/688 de la Comisión, de 2 de mayo de 2019, por el que se establece un derecho compensatorio definitivo sobre las importaciones de determinados productos siderúrgicos revestidos de materia orgánica originarios de la República Popular China a raíz de una reconsideración por expiración con arreglo al artículo 18 del Reglamento (UE) 2016/1037 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 116 de 3.5.2019).

<sup>(126)</sup> Documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre las distorsiones significativas en la economía de la República Popular China a efectos de las investigaciones de defensa comercial [documento en inglés] SWD(2017) 483 final/2 de 20.12.2017, p. 360. De manera más general sobre el sector siderúrgico véase el capítulo 14 — Sector siderúrgico, p. 346-376 del mismo documento.

<sup>(127)</sup> «Programa Quinquenal de Desarrollo Indonesia-China para la Cooperación Económica y Comercial» (capítulos I y III).

<sup>(128)</sup> «Programa Quinquenal de Desarrollo Indonesia-China para la Cooperación Económica y Comercial» (capítulo I, 1.2.3).

<sup>(129)</sup> «Programa Quinquenal de Desarrollo Indonesia-China para la Cooperación Económica y Comercial» (capítulo II).

- (576) En la sección 2.7.8 del Programa Indonesia-China, con respecto a la industria metalúrgica el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China acordaron específicamente «alentar a los productores metalúrgicos chinos a realizar inversiones directas en Indonesia, a utilizar los recursos naturales de Indonesia y a invertir en forma de parques industriales metalúrgicos integrados para contribuir a la mejora de su industria metalúrgica y aumentar el valor añadido de los proyectos relativos a los minerales»<sup>(130)</sup>. El Programa confirma asimismo que se anima a los productores metalúrgicos chinos a formar empresas conjuntas con empresas indonesias. En la sección 2.9 sobre parques industriales (incluidas las zonas económicas especiales), el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China llegaron a un acuerdo sobre la promoción de parques industriales, «alentar a las empresas chinas a invertir en parques industriales de Indonesia [...]», «[...] facilitar y prestar apoyo político para desarrollar parques industriales». Así pues, el Gobierno de Indonesia buscó activamente y aceptó el apoyo político concedido por el Gobierno de China a proyectos específicos como el Parque Industrial de Morowali.
- (577) El 27 de marzo de 2015 ambos Gobiernos publicaron la «Declaración conjunta sobre el fortalecimiento de la asociación estratégica integral entre la República Popular China e Indonesia»<sup>(131)</sup>. En dicha declaración «[...] [a]mbas partes se comprometieron a aplicar activamente el Plan Quinquenal de Desarrollo Indonesia-China para la Cooperación Económica y Comercial y a finalizar la lista de proyectos prioritarios en una fecha temprana con vistas a [...]». De manera similar, ambos Gobiernos «[...] opinaron que la iniciativa de la Ruta Marítima de la Seda del Siglo XXI propuesta por el presidente Xi Jinping y la estrategia del Eje Marítimo Mundial iniciada por el presidente Joko Widodo son sumamente complementarias». Asimismo, ambos Gobiernos «[...] prometieron acelerar la construcción de parques industriales integrados China-Indonesia y establecer el comité intergubernamental de coordinación lo antes posible». La parte Indonesia «[...] introducirá políticas preferenciales para los parques industriales a fin de ofrecer salvaguardias y facilitar que más empresas chinas entren en los parques, de conformidad con la legislación y reglamentación indonesias, al objeto de acelerar el desarrollo de los parques industriales», y China se comprometió a «[...] seguir proporcionando apoyo financiero para la construcción de infraestructuras y grandes proyectos en Indonesia, a través de canales financieros bilaterales y multilaterales».
- (578) El 7 de mayo de 2018, el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China firmaron el Memorando de Entendimiento «sobre el fomento de la cooperación para el desarrollo de corredores económicos regionales integrales» en el que ambas partes acordaron cooperar en el desarrollo de, entre otros, el norte de la provincia de Célebes. En este Memorando, ambas partes acordaron «movilizar y coordinar a las correspondientes agencias gubernamentales y a empresas e instituciones cualificadas para participar en la formulación del plan de desarrollo de estos corredores».
- (579) El 23 de octubre de 2018, los Gobiernos de Indonesia y de China firmaron un Memorando de Entendimiento «sobre el establecimiento de un comité rector conjunto para el desarrollo de corredores económicos regionales integrales». Este memorando establece la estructura organizativa de la cooperación: secretaría conjunta, grupos de trabajo conjuntos, mecanismos de trabajo, comité rector, etc. Una vez más, esta estructura demuestra que el marco de cooperación bilateral se aplica conjuntamente a través de órganos administrativos conjuntos.
- (580) Los mencionados acuerdos y documentos bilaterales muestran que la cooperación bilateral se materializó en acuerdos que especificaban los términos y la contribución de cada gobierno. Los datos relativos a la financiación, la gestión a través de IMIP y los demás mecanismos administrativos bilaterales se describirán en las siguientes secciones. No obstante, los documentos incluidos en la presente sección confirman que los dos Gobiernos establecieron acuerdos concretos para aplicar sus políticas preferenciales en favor de las industrias y proyectos específicos cubiertos por esta cooperación. Muestran que se incluyen, en concreto, políticas destinadas a favorecer el desarrollo de la industria de la transformación del mineral de níquel y de la industria transformadora del acero inoxidable en Indonesia, mediante la promoción de la inversión china a través de ayudas preferenciales chinas. El Grupo IRNC fue un claro beneficiario de estas políticas acordadas en el marco de la cooperación bilateral.
- (581) Los acuerdos y documentos mencionados anteriormente muestran el marco de la cooperación entre Indonesia y China y la evolución y la constante profundización de dicha cooperación. Esta cooperación cada vez más intensa permite a los inversores y a las empresas chinas beneficiarse de las materias primas y la ubicación geográfica de Indonesia. La parte china proporciona financiación para inversiones en los «corredores» seleccionados en el marco de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, mientras que la parte indonesia mantiene activamente un marco legislativo,

<sup>(130)</sup> «Programa Quinquenal de Desarrollo Indonesia-China para la Cooperación Económica y Comercial» (capítulo II, 2.7.8).

<sup>(131)</sup> <https://www.mfa.gov.cn/ce/cebe//eng/mhs/t1249201.htm>.

normativo y político propicio para fomentar la ejecución de proyectos en partes concretas de su propio territorio. La creación del parque Morowali en la provincia de Célebes y el establecimiento del principal productor exportador plenamente integrado en dicho parque, se produjo en este marco y contexto, tal y como se explica en más detalle en las secciones siguientes.

#### 4.5.4. Apoyo financiero preferencial en el contexto de la cooperación bilateral

- (582) Uno de los pilares de la cooperación bilateral en el sector del acero inoxidable consistía en que la parte china proporcionaría apoyo financiero preferencial a las empresas chinas para desarrollar la industria del acero inoxidable en Indonesia. Esta era una condición impuesta por Indonesia para dar acceso a las empresas chinas a sus grandes reservas de mineral de níquel adecuadas para su proceso de producción.
- (583) Como se ha visto anteriormente, ya en 2005 en el contexto de la Declaración Conjunta entre Indonesia y China sobre la asociación estratégica, el Gobierno chino destacó la necesidad de proteger los intereses de los inversores para lograr un beneficio y mostró que en años anteriores el Gobierno chino siempre se había asegurado de alcanzar este objetivo. Eran los años en los que la política china de «internacionalización» se estaba aplicando con éxito tras su introducción en 1999, con el fin, entre otras cosas, de promover e incentivar la inversión china en el extranjero y la expansión de la exportación.
- (584) El artículo 3.1.10 del Plan de Acción de 2010 en el contexto de la «cooperación financiera» establece que ambas partes «reforzarán periódicamente las consultas bilaterales y la coordinación para acelerar la utilización y la aplicación del mecanismo de créditos preferenciales a los compradores exportadores y de préstamos en condiciones concesionarias, así como de otros regímenes financieros de apoyo al desarrollo.».
- (585) Se ha publicado en prensa <sup>(132)</sup> que, ya en 2011, el Industrial and Commercial Bank of China (ICBC) y el Bank of China se comprometieron a conceder un préstamo de capital de 8 000 millones USD a empresas con sede en China que desearan invertir en Indonesia.
- (586) El principal documento que sancionaba la concesión por parte de China de financiación preferencial fue el Acuerdo entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China de 29 de abril de 2011 relativo a la expansión y profundización de la cooperación económica y comercial. Su artículo VI establece inequívocamente que «[l]as Partes acuerdan alentar a sus respectivas instituciones financieras y aseguradoras a dar prioridad al apoyo financiero y de seguros de dichos proyectos [...]».
- (587) El Programa Indonesia-China para la Cooperación Económica y Comercial, de 2 de octubre de 2013, también establece explícitamente en el punto 5.2.1 del capítulo V sobre «Servicios financieros» que «se anima a las instituciones financieras chinas a apoyar la financiación de la inversión y la construcción de proyectos emprendidos por empresas financiadas por China en Indonesia, con respecto a la legislación y la reglamentación nacionales».
- (588) Como se ha explicado en la sección anterior, la financiación se concedió en el contexto del principal objetivo de la cooperación bilateral, a saber, «alentar a empresas e instituciones financieras chinas competitivas y de renombre a participar en el desarrollo de seis corredores económicos en Indonesia y en el proyecto que figura en el plan MP3EI del Gobierno de Indonesia y animar a empresas indonesias competitivas y de renombre a participar en el desarrollo del Duodécimo plan quinquenal del Gobierno de China <sup>(133)</sup>». La referencia a las respectivas políticas preferenciales nacionales, también en el caso de la industria del acero inoxidable, se une al objetivo de proporcionar financiación preferencial para hacer realidad el acuerdo bilateral en el Parque Industrial de Morowali en favor de la industria del acero inoxidable.
- (589) Durante la cumbre entre Indonesia y China, celebrada en presencia de los respectivos presidentes el 2 de octubre de 2013, los accionistas fundadores de IMIP, PT Bintangdelapan Investama (BDI) y Shangai Decent Investment Group (SDI) (véanse los considerandos 626 y 777) firmaron un acuerdo de inversión y financiación con el Fondo de Cooperación a la Inversión China-ASEAN (CAF por sus siglas en inglés) para desarrollar actividades en el Parque Morowali <sup>(134)</sup>. El Fondo China-ASEAN (CAF) es un fondo de capital *offshore* aprobado por el Consejo de Estado de

<sup>(132)</sup> Bisnis, *China-based lenders back investment in Indonesia* [«Entidades de préstamo con sede en China apoyan la inversión en Indonesia», documento en indonesio], 26 de abril de 2011, <https://bisnis.tempo.co/read/331438/cina-diminta-investasi-pengolahan-hasil-tambang>.

<sup>(133)</sup> «Programa Quinquenal de Desarrollo Indonesia-China para la Cooperación Económica y Comercial» (capítulo I, 1.2.3).

<sup>(134)</sup> <http://www.china-asean-fund.com/sub-fund-3-detail.php?id=1>.

la República Popular China y la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma. La creación del fondo cuenta con el patrocinio del Export-Import Bank of China junto con otros inversores institucionales chinos e internacionales. El CAF se centra en la inversión en los sectores de infraestructuras, energía y recursos naturales en la ASEAN, es pionero en la promoción de la «Cooperación Sur-Sur» entre China y los mercados emergentes y facilita la estrategia de «internacionalización» de las empresas chinas.

- (590) También se ha informado de que, durante la visita del presidente chino a Indonesia en octubre de 2013, se firmaron veintitrés acuerdos, que cubrían, en particular, el níquel. De entre ellos, hasta el 60 % estaba relacionado con el sector de la industria manufacturera, con una inversión total de 32 800 millones USD (36,1 billones de rupias) <sup>(135)</sup>. Esto demuestra aún en mayor medida que el Gobierno de Indonesia buscó directamente la financiación china en la industria del níquel.
- (591) La declaración conjunta de marzo de 2015 reafirmó el compromiso del Gobierno de China de «[...] seguir prestando apoyo financiero a la construcción de infraestructuras y a la realización de grandes proyectos en Indonesia a través de canales financieros bilaterales y multilaterales».
- (592) Asimismo, el presidente de IMIP, la empresa que gestiona el Parque Industrial de Morowali en el que está situado el productor exportador IRNC, ha informado de que el «proyecto» (el parque y las empresas arrendatarias) «tenía fácil acceso a financiación a medio y largo plazo». «Cuando el proyecto estaba en su inicio, entidades de crédito oficial como el China Development Bank y el Export-Import Bank of China y los bancos públicos chinos, como el Bank of China, participaron prestando apoyo financiero a medio y largo plazo» <sup>(136)</sup>.
- (593) Por último, queda claro que no es posible que el Gobierno de Indonesia ignorara la concesión de dicha financiación preferencial por parte de los bancos chinos, ya que sus funcionarios fueron testigos en diversas ocasiones de la firma de dicha financiación. Ya se ha ofrecido un ejemplo en el considerando 589. Otro ejemplo se refiere a la firma por ITSS y PT. Dexin Steel Indonesia (DSI), otra empresa vinculada situada en el Parque IMIP, de un préstamo a largo plazo por un importe de 170 millones USD y un Memorando de Entendimiento con el China Development Bank la tarde del 7 de mayo de 2018. La firma tuvo lugar en una cena de la Cumbre de negocios chino-indonesia organizada por el primer ministro chino, Li Keqiang y el vicepresidente Jusuf Kalla de Indonesia.
- (594) Estos documentos escritos, las declaraciones y acciones confirman de forma inequívoca que el Gobierno de Indonesia buscó de forma activa, adoptó y reconoció como propio el apoyo financiero preferencial proporcionado por el Gobierno chino. En lugar de prestar este apoyo directamente, el Gobierno de Indonesia estableció un marco de cooperación bilateral con el Gobierno de China para garantizar que este, a fin de que las empresas chinas pudieran asegurarse el suministro necesario de mineral de níquel, proporcionara financiación preferencial para la inversión de empresas chinas en Indonesia en el marco de políticas preferenciales. Como ha demostrado la investigación (véase la sección sobre IMIP y la sección sobre financiación preferencial), IRNC ha sido uno de los principales beneficiarios de esta financiación preferencial concedida por las entidades de crédito oficial y los bancos públicos chinos para financiar la construcción y explotación de las fundiciones y de los productores de acero inoxidable en el Parque Industrial de Morowali.

#### 4.5.5. Parque Industrial de Morowali

- (595) Por lo que se refiere concretamente a la industria de la transformación del mineral de níquel y del acero inoxidable, la estrecha cooperación entre los Gobiernos de Indonesia y China en el territorio del país exportador culminó con la creación y explotación del Parque Industrial de Morowali. Los Gobiernos de Indonesia y China ofrecieron a las empresas productoras de acero inoxidable de este Parque condiciones favorables que les confieren beneficios. La puesta en común de recursos a través de esta cooperación estrecha contribuye a un objetivo común y beneficia a un beneficiario común, el Grupo IRNC <sup>(137)</sup>.
- (596) El Parque Morowali es un parque industrial centrado en la creación de una industria de acero inoxidable totalmente integrada, desde la extracción del mineral de níquel hasta el producto final de acero inoxidable. El Parque se encuentra en Bahodopi, en el distrito de Morowali, en la provincia de Célebes Central.

<sup>(135)</sup> [www.beritasatu.com/whisnu-bagus-prasetyo/ekonomi/142063/sby-presiden-tiongkok-hadiri-penandatanganan-bisnis-lebih-rp-36-t](http://www.beritasatu.com/whisnu-bagus-prasetyo/ekonomi/142063/sby-presiden-tiongkok-hadiri-penandatanganan-bisnis-lebih-rp-36-t).

<sup>(136)</sup> <https://www.business.hsbc.com.cn/en-gb/belt-and-road/story-5>.

<sup>(137)</sup> Jindal Stainless Indonesia no se benefició de ningún régimen de financiación preferencial ya que no formaba parte de la cooperación bilateral entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China y no recibió ningún préstamo en condiciones preferentes.

- (597) El principal productor exportador indonesio que cooperó, IRNC está establecido en el Parque Morowali. El Parque cubre una superficie de 2 500 ha y cuenta con veintinueve arrendatarios, más de la mitad de ellos vinculados a IMIP. El principal inversor en IRNC e IMIP es el grupo chino Tsingshan Steel Group.
- (598) El marco regulador bilateral mencionado anteriormente muestra que Indonesia y China acordaron crear y desarrollar una zona especial en el Parque Industrial de Morowali para apoyar a las empresas admisibles para llevar a cabo su cooperación. El Parque Morowali gozaba de la condición de polígono industrial reconocido, sujeto, entre otras cosas, a las normas nacionales preferenciales de Indonesia para los polígonos industriales.
- (599) Cabe señalar que el Gobierno de China clasifica el Parque Morowali como zona de cooperación económica y comercial en Indonesia <sup>(138)</sup>.
- (600) Aunque la cooperación para desarrollar IMIP se anunció por primera vez en 2013, en una cumbre entre el presidente de China Xi Jinping y el entonces presidente de Indonesia, Susilo Bambang Yudhoyono, su creación se remonta a 2007, cuando el Grupo Bintangdelapan inició su actividad minera en una concesión de 47 000 hectáreas en Morowali <sup>(139)</sup>. La empresa se puso en contacto con inversores chinos para invertir en actividades mineras basadas en el níquel, ya que China era en ese momento el mercado más grande para la exportación de níquel de Indonesia <sup>(140)</sup>.
- (601) En 2009, y coincidiendo con las medidas más estrictas destinadas a mantener el mineral de níquel en Indonesia contenidas en la Ley de Minería de 2009, BDI y SDI formaron una empresa conjunta para desarrollar la industria minera en la zona. Ambas partes formaron PT Sulawesi Mining Investment (SMI), dedicada a la producción y exportación de mineral de níquel principalmente a China. Esta asociación se ajustaba a la política de «internacionalización» de SDI. Se ha informado en el sitio web de SDI de que «para aplicar activamente la política de “internacionalización”, en 2009 SDI estableció una asociación con SMI para ser pionera en la extracción y exportación del mineral de níquel de Indonesia y la fundición de ferroníquel e invirtió en la construcción de PT IMIP, de gran importancia para la cooperación económica entre China e Indonesia y entre China y la ASEAN» <sup>(141)</sup>.
- (602) El Comunicado conjunto sobre el fortalecimiento de la asociación estratégica China-Indonesia, de 29 de abril de 2011, afirmaba que «la parte china también espera reforzar la cooperación con la parte indonesia en el desarrollo de la zona de cooperación económica y comercial».
- (603) En mayo de 2011 se informó de que la Junta de Coordinación de Inversiones de Indonesia (BKPM) pidió a los inversores chinos que invirtieran en la transformación de materias primas mineras (incluido el níquel en el sudeste de la provincia de Célebes): «La Junta de Coordinación de Inversiones (BKPM) está dirigiendo a posibles inversores hacia la inversión en la transformación de productos de la minería. [...] Además, BKPM ha pedido a China que invierta en la transformación del níquel en la provincia de Célebes Suroriental» <sup>(142)</sup>. Asimismo, en el caso de un proyecto que conllevaba la construcción de un fundidor de aluminio, se destacaron las limitaciones relativas a la adquisición de terrenos. Esto muestra de nuevo el esfuerzo realizado por el Gobierno de Indonesia para obtener inversión china en Indonesia.
- (604) El Programa Quinquenal de Desarrollo para la Cooperación Económica y Comercial entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China, de 2 de octubre de 2013, afirma en su sección 2.9 sobre Parques industriales (incluidas las Zonas Económicas Especiales): «[a]nimar a las empresas chinas a invertir en Zonas Económicas Especiales, el Parque de Desarrollo Económico y Tecnológico, el Parque de Cooperación Económica y Comercial, los Parques Industriales, la Zona de Demostración Tecnológica y otros tipos de parques industriales. Las dos partes acordaron que el Gobierno facilitaría apoyo político para el desarrollo de los parques industriales».
- (605) Ambos Gobiernos también firmaron el 2 de octubre un Acuerdo sobre los parques industriales integrados chino-indonesios. El artículo V detalla el apoyo político acordado por los dos países: «[e]l Gobierno de la República Popular China confirma que proporcionará el correspondiente apoyo y facilitación para la construcción, la captación de empresas y la explotación de los parques industriales, de conformidad con las leyes, reglamentos y políticas vigentes en ambos países. El Gobierno de Indonesia se esforzará por proporcionar apoyo y favorecer medidas de conformidad con sus leyes, reglamentos y políticas nacionales vigentes. Los detalles sobre las políticas de apoyo se decidirán mediante conversaciones bilaterales».

<sup>(138)</sup> <http://www.cccme.org.cn/cp/cooperation/zones.aspx>.

<sup>(139)</sup> <https://enterpriseasia.org/apea/indonesia/awards/id-2015/halim-mina/>.

<sup>(140)</sup> <https://www.thejakartapost.com/news/2017/11/15/morowali-investors-jittery-over-policy-uncertainties.html>.

<sup>(141)</sup> <http://www.decent-china.com/index.php/index/about/index?cid=15>.

<sup>(142)</sup> <https://bisnis.tempo.co/read/331438/cina-diminta-investasi-pengolahan-hasil-tambang>.

- (606) Asimismo, además del «Programa Indonesia-China», ambos Gobiernos firmaron ese mismo día, el 2 de octubre de 2013, otro acuerdo bilateral dedicado específicamente al desarrollo de parques industriales integrados en Indonesia. Según el artículo 1 de dicho acuerdo, los Gobiernos de Indonesia y China convinieron «apoyar la creación de parques industriales integrados entre Indonesia y China en Indonesia, cuyo establecimiento se priorizará en las regiones indonesias ricas en recursos minerales».
- (607) En este acuerdo, el Gobierno de China se comprometió a «proporcionar importantes ayudas y facilidades para la construcción, la captación de empresas y la explotación de parques industriales, de conformidad con las leyes, reglamentos y políticas vigentes en ambos países»<sup>(143)</sup>. Al mismo tiempo, el Gobierno de Indonesia declaró que se esforzaría «por proporcionar apoyo y favorecer medidas de conformidad con sus leyes, reglamentos y políticas nacionales vigentes»<sup>(144)</sup>.
- (608) Un importante documento bilateral que regula el Parque Morowali es el Acuerdo entre el Gobierno de China y el Gobierno de Indonesia sobre los parques industriales integrados chino-indonesios de 2013 («Acuerdo sobre parques industriales integrados»). Su artículo 1 establece que «[e]l objetivo del presente Acuerdo es apoyar la creación de parques industriales integrados entre Indonesia y China en Indonesia», en lo sucesivo denominados «parques industriales». «Se dará prioridad a la creación de parques industriales en regiones indonesias ricas en recursos minerales». El artículo 3.1 afirma que «[e]l alcance de la cooperación conforme al presente Acuerdo incluirá la coordinación, facilitación y asesoramiento sobre la creación de parques industriales». El capítulo V del Acuerdo sobre «Apoyo político» afirma en su artículo 5.1 que «[e]l Gobierno de la República Popular China confirma que proporcionará el apoyo y la facilitación pertinentes para la construcción, la captación de empresas y la explotación de parques industriales de conformidad con las leyes, reglamentos y políticas vigentes en ambos países».
- (609) Durante la cumbre bilateral del 3 de octubre de 2013, el presidente chino Xi transmitió un plan para construir una ruta marítima de la seda del siglo XXI. El día anterior a la cumbre, el 2 de octubre de 2013, los Gobiernos de Indonesia y China firmaron el «Programa Quinquenal de Desarrollo Indonesia-China para la Cooperación Económica y Comercial» y el «Acuerdo entre los Gobiernos de la República Popular China y el Gobierno de la República de Indonesia sobre los parques industriales integrados chino-indonesios». Estos acuerdos de cooperación se plasmarán en proyectos prioritarios seleccionados.
- (610) La Declaración conjunta chino-indonesia sobre el Fortalecimiento de la Asociación Estratégica de marzo de 2015 afirmaba que el Gobierno indonesio «[...] introducirá políticas preferenciales para los parques industriales a fin de proporcionar protección y de facilitar que más empresas chinas entren en los parques de conformidad las leyes y reglamentos indonesios, con el objetivo de acelerar el desarrollo de los parques industriales».
- (611) Además de la Declaración conjunta, el Gobierno de Indonesia introdujo el Reglamento n.º 142/2015 relativo a los polígonos industriales para sustituir un Reglamento anterior sobre polígonos industriales de 2009, con el fin de adaptarlo a la Declaración conjunta bilateral de 2015 y al Acuerdo bilateral sobre parques industriales integrados de 2013. Dicho Reglamento establece en su capítulo 8 los principales incentivos para las empresas que se establecen en dichos polígonos como el Grupo IRNC. Se incluyó el artículo 4, letra i), que afirma que las autoridades del Ministerio se ocupan de «establecer directrices sobre el precio de venta de referencia o el alquiler de bloques o edificios industriales en un polígono industrial sobre la base de las propuestas del Comité de polígonos industriales». El artículo 41, apartado 1, establece que «se concederán incentivos fiscales a una empresa de polígonos industriales y a una empresa industrial situada en un polígono industrial». El artículo 45, apartado 1, estipulaba que «El Gobierno podrá poner en marcha el desarrollo de polígonos industriales como infraestructura industrial a) en caso de que el sector privado no esté interesado o no pueda desarrollar un polígono industrial; o b) para acelerar la proliferación y la distribución uniforme del desarrollo industrial». Asimismo, el Gobierno de Indonesia estableció una estrecha implicación y supervisión de las empresas que gestionan estos polígonos a través del organismo previsto en el artículo 51, apartado 1: «[a] fin de apoyar el desarrollo de los polígonos industriales, se establece un Comité de polígonos industriales».
- (612) La integración total de procesos del parque se ajusta a los objetivos de desarrollo de políticas del Gobierno de Indonesia. En concreto, las instalaciones de fundición cumplen con los requisitos jurídicos de la Ley de Minería de 2009 y de los reglamentos conexos relativos al valor añadido al material primario del Ministerio de Industria. En virtud de dicha ley y reglamentos, las empresas de extracción de mineral de níquel deben contar con sus propias capacidades de fundición con el objetivo de desarrollar industrias de mayor valor añadido en Indonesia (véase la sección anterior).

<sup>(143)</sup> Acuerdo entre los Gobiernos de la República Popular China y el Gobierno de la República de Indonesia sobre los parques industriales integrados chino-indonesios, 5.1.

<sup>(144)</sup> Acuerdo entre los Gobiernos de la República Popular China y el Gobierno de la República de Indonesia sobre los parques industriales integrados chino-indonesios, 5.2.

- (613) El desarrollo del Parque Morowali abarca elementos clave que el Gobierno de Indonesia establece como prioridad en sus planes de desarrollo. En este sentido, el Parque Morowali está situado en la zona geográfica estratégica de la provincia de Célebes, opera en el sector siderúrgico fomentado, fomenta la integración de las actividades ascendentes y descendentes y la creación de valor añadido de los recursos naturales y la minería, en particular, del níquel.
- (614) Desde un punto de vista geográfico, el Parque Morowali está situado en el corredor de Célebes <sup>(145)</sup>, uno de los seis corredores económicos determinados y fomentados por el Gobierno de Indonesia como ejes de los planes de desarrollo económico del país. La minería del níquel se considera uno de los sectores que sustentan el desarrollo de la zona.
- (615) Tanto las autoridades indonesias como las chinas han concedido al Parque Morowali un estatus oficial especial.
- (616) El Gobierno indonesio le concedió oficialmente la condición de Proyecto Estratégico Nacional <sup>(146)</sup>. Esto es importante desde dos perspectivas distintas, el desarrollo de zonas industriales prioritarias o zonas económicas especiales y los proyectos de desarrollo de fundiciones. Los proyectos estratégicos nacionales se seleccionan de acuerdo con las políticas de desarrollo de Indonesia, reciben una estrecha supervisión del Gobierno y pueden optar a ciertos privilegios <sup>(147)</sup>. Además, con la condición de proyecto estratégico nacional, IMP pudo comenzar a desarrollar el complejo industrial y a construir las plantas antes de obtener el permiso de construcción.
- (617) El Gobierno chino y, en particular, su Ministerio de Comercio, reconoció oficialmente el Parque Morowali como una zona de comercio y cooperación económica en el extranjero en 2016 <sup>(148)</sup> y, *de facto*, ya en 2009 <sup>(149)</sup>.
- (618) Según el sitio web del Ministerio de Comercio de la República Popular China <sup>(150)</sup>, el reconocimiento oficial de una zona de cooperación económica y comercial en el extranjero se refiere a un parque industrial con infraestructura completa, empresas líderes claras, funciones de servicio público sólidas y efectos concentrados y propagados para la inversión y la construcción de empresas de propiedad china registradas en el territorio chino. Al realizar la construcción de una zona de cooperación económica y comercial en el extranjero, la empresa deberá, de conformidad con las disposiciones pertinentes en materia de inversión en el extranjero, completar los procedimientos para el registro o aprobación de la inversión extranjera del estado en China, obtener el certificado de inversión en el extranjero para empresas expedido por el departamento de comercio competente, así como completar los correspondientes procedimientos de registro de acuerdo con la legislación del país anfitrión y establecer una empresa en la zona de cooperación. La empresa constructora adquiere el terreno mediante la compra o el arrendamiento de la tierra y completa todos los procedimientos legales. Las empresas de la zona de construcción formularán planes claros para la construcción y gestión del parque y la orientación industrial, construirán las infraestructuras de agua, electricidad y carreteras necesarias para el parque y elaborarán directrices claras de servicio para las empresas que entren en la zona a fin de animar a las empresas a invertir y producir en la zona.
- (619) Como se indica en un artículo, «con arreglo a las orientaciones de los departamentos del Gobierno en el marco de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, y en conexión con la estrategia del país de acogida al más alto nivel, las zonas de cooperación en el extranjero se han convertido en un vehículo para aplicar la Iniciativa de la Franja y la Ruta y la cooperación internacional en materia de capacidad de producción» <sup>(151)</sup>. Este corredor también es elegible en virtud de la Iniciativa de la Franja y la Ruta como una de las zonas fomentadas por dicho instrumento.
- (620) El marco anterior confirma que la creación y el desarrollo del Parque Morowali se llevó a cabo en el contexto de un régimen especial enmarcado en la legislación relativa a los polígonos industriales con el fin de promover la industrialización y el desarrollo de Indonesia a través de parques industriales. Este marco jurídico ofrece diversas ventajas y apoyo específico de las autoridades indonesias, como la facilitación de la concesión de licencias, provisión de infraestructuras e incentivos fiscales. Todo ello se confirmó a través de las conclusiones de la investigación, tal y como se detalla en las siguientes secciones <sup>(152)</sup>. Asimismo, mediante sus acciones, el Gobierno de Indonesia buscó inequívocamente el apoyo financiero preferencial del Gobierno de China para las empresas del Parque Morowali y adoptó dicho apoyo como el suyo propio.

<sup>(145)</sup> Plan rector para la aceleración y expansión del desarrollo económico de Indonesia 2011-2025, p. 120-140.

<sup>(146)</sup> Comité para la aceleración de la prestación de infraestructuras prioritarias (KPPIP) y Reglamento del Presidente de la República de Indonesia n.º 3 de 2016 sobre la aceleración de la ejecución de proyectos estratégicos nacionales.

<sup>(147)</sup> Como establece el Reglamento Presidencial n.º 3 de 2016 sobre la aceleración de la ejecución de proyectos estratégicos nacionales.

<sup>(148)</sup> <http://www.scio.gov.cn/ztk/wh/slxxy/31200/Document/1493265/1493265.htm>.

<sup>(149)</sup> <https://msconference.com/wp-content/uploads/MS18-presentations/Evolving-Seascape-3-Xue-BRI.pdf> and [http://www.acfic.org.cn/zjzg\\_327/nsjg/lhb/lbgzhdzt/2019zhinan/2019zhinan\\_1/201910/t20191029\\_144336.html](http://www.acfic.org.cn/zjzg_327/nsjg/lhb/lbgzhdzt/2019zhinan/2019zhinan_1/201910/t20191029_144336.html). Véase también [https://www.etsingshan.com/Art/Art\\_19/Art\\_19\\_103.aspx](https://www.etsingshan.com/Art/Art_19/Art_19_103.aspx) y <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s11442-018-1526-5.pdf>.

<sup>(150)</sup> <http://fec.mofcom.gov.cn/article/jwjmhq/article02.shtml>.

<sup>(151)</sup> Informe anual sobre el desarrollo en África, n.º 19 (2016-2017), Yellow Books of Africa, p. 13.

<sup>(152)</sup> «Reglamento sobre polígonos industriales 142/2015 vs 24/2009» y el posterior «Reglamento sobre polígonos industriales 142/2015».

#### 4.5.6. Gestión conjunta a través de IMIP

- (621) La entidad que desarrolla y gestiona el Parque Morowali es una empresa indonesia, PT Indonesian Morowali Industrial Park («IMIP»). La empresa se creó y constituyó con arreglo a la legislación indonesia en septiembre de 2013.
- (622) Aunque la cooperación para desarrollar IMIP se anunció por primera vez en 2013, en una cumbre entre el presidente de China Xi Jinping y el entonces presidente de Indonesia, Susilo Bambang Yudhoyono, su creación se remonta a 2007, cuando el Grupo Bintangdelapan inició su actividad minera en una concesión de 47 000 hectáreas en Morowali <sup>(153)</sup>. La empresa se puso en contacto con inversores chinos para invertir en actividades mineras basadas en el níquel, ya que China era en ese momento el mercado más grande para la exportación de níquel de Indonesia.
- (623) En 2009, BDI y SDI formaron una empresa conjunta para desarrollar la industria minera en la zona. Ambas partes formaron PT Sulawesi Mining Investment (SMI), dedicada a la producción y exportación de mineral de níquel principalmente a China. SDI es una filial de Tsingshan Steel Group, la empresa matriz última de los principales productores exportadores que cooperaron, IRNC. Por otra parte, BDI es una filial de Bintang Delapan Group, un conglomerado que incluye empresas mineras con grandes depósitos de mineral de níquel en Indonesia.
- (624) Los actuales accionistas de IMIP son SDI (49,7 %) y BDI (25 %) y SMI (25,3 %). SMI es accionista desde 2015.
- (625) Durante la cumbre de octubre de 2013, se firmó un acuerdo entre SDI y BDI para constituir IMIP. En la verificación a distancia, el Gobierno de Indonesia confirmó la firma de este acuerdo. No obstante, afirmó no poseer una copia del mismo. IMIP también se negó a presentar este acuerdo durante la investigación.
- (626) En la misma cumbre, el 2 de octubre de 2013, los socios fundadores, BDI y SDI, firmaron también un acuerdo de inversión y financiación con el Fondo de Cooperación a la Inversión China-ASEAN para llevar a cabo actividades en el Parque Morowali <sup>(154)</sup>. El Fondo China-ASEAN (CAF) es un fondo de capital *offshore* aprobado por el Consejo de Estado de la República Popular China y la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma. La creación del fondo cuenta con el patrocinio del Export-Import Bank of China junto con otros inversores institucionales chinos e internacionales. El CAF se centra en la inversión en los sectores de infraestructuras, energía y recursos naturales en la ASEAN, es pionero en la promoción de la «Cooperación Sur-Sur» entre China y los mercados emergentes y facilita la estrategia de «internacionalización» de las empresas chinas.
- (627) Tras la constitución de la empresa IMIP, el Parque Morowali se desarrolló rápidamente. Se construyeron, sucesivamente, infraestructuras, instalaciones de apoyo y fábricas de producción. Se estima que las inversiones en el parque en diciembre de 2017 ascendían a 6 000 millones USD <sup>(155)</sup>. IMIP es accionista de varias de las empresas establecidas en el parque, entre ellas el productor exportador que cooperó. IMIP es una empresa vinculada del productor exportador.
- (628) Si bien el Grupo Tsingshan parece ser una empresa privada, sigue estrictamente la política del Gobierno de China y, en Indonesia, también del Gobierno de Indonesia debido al marco de cooperación bilateral. El presidente de Tsingshan Holding Group ha informado de que «[t]odos los movimientos de la empresa están estrechamente relacionados con la estrategia nacional y la transformación estructural de la economía china» <sup>(156)</sup>. Asimismo, el Grupo Tsingshan Steel <sup>(157)</sup> ha informado de que ha aplicado de forma activa la Iniciativa de la Franja y la Ruta acelerando el desarrollo de la estrategia internacional, construyendo grandes parques industriales en Indonesia y en otros países. Finalmente, fuentes independientes señalan que el Grupo Tsingshan tiene «vínculos importantes con el gobierno provincial de Zhejiang» <sup>(158)</sup>.

<sup>(153)</sup> <https://enterpriseasia.org/apea/indonesia/awards/id-2015/halim-mina/>.

<sup>(154)</sup> <http://www.china-asean-fund.com/sub-fund-3-detail.php?id=1>.

<sup>(155)</sup> *Tenggara strategic Briefing paper: Belt and Road Initiative: What's in it for Indonesia?* [«Documento informativo estratégico Tenggara: Estrategia de la Franja y la Ruta: ¿qué beneficios ofrece a Indonesia?», documento en inglés], <https://tenggara.id/assets/source/Insights/BRI-Briefing-Paper-English.pdf>.

<sup>(156)</sup> [http://www.chinatoday.com.cn/english/report/2016-11/29/content\\_731597.htm](http://www.chinatoday.com.cn/english/report/2016-11/29/content_731597.htm).

<sup>(157)</sup> <https://www.tssgroup.com.cn/en/tsingshan-became-a-newcomer-of-the-fortune-500/>.

<sup>(158)</sup> <https://pandapawdragonclaw.blog/2021/01/17/indonesia-morowali-industrial-park-how-industrial-policy-reshapes-chinese-investment-and-corporate-alliances/>.

- (629) IMIP en sus informes anuales, se presenta como una zona piloto de la cooperación económica entre Indonesia y China.
- (630) Según el Informe Anual 2017 de IMIP (p.1, 18 y 80) y del sitio web de Eternal Tsingshan Group: «[e]l 3 de octubre, en presencia del presidente chino Xi Jinping y el entonces presidente indonesio Susilo Bambang Yudhoyono, el propietario del grupo chino Tsingshan, Xiang Guangda, y el propietario del grupo indonesio Bintang Delapan, Halim Mina, firmaron un acuerdo de cooperación para crear el parque industrial Indonesia Morowali Industrial Park (IMIP) y el primer proyecto en la zona». El mismo informe afirma que «[e]l presidente indonesio Joko Widodo y todos los niveles de los gobiernos centrales, provinciales y de distrito prestan especial atención, apoyan y alientan la construcción de IMIP».
- (631) Otro vínculo de IMIP con los dos gobiernos es que su actividad y mandato deben cumplir las normas especiales sobre zonas industriales con el fin de obtener los beneficios subyacentes y llevar a cabo su tarea en el marco de políticas preferenciales más amplias propuestas por los gobiernos. El marco en el que opera IMIP es el de la cooperación bilateral entre Indonesia y China para ejecutar uno de los proyectos estratégicos acordados, a saber, el desarrollo de la industria de transformación del mineral de níquel en el Parque Morowali. Por lo tanto, actúa dentro de los márgenes de los principales documentos de la cooperación bilateral.
- (632) Jurídicamente, el vínculo formal con los dos gobiernos y el seguimiento de la aplicación de las políticas gubernamentales se llevan a cabo mediante el sistema de licencias previsto en los reglamentos indonesios sobre los polígonos industriales, siendo el Reglamento n.º 142 de 2015 el reglamento vigente. El artículo 1.7 se refiere al permiso de explotación de polígonos industriales (IUKI), una licencia concedida por el Gobierno para desarrollar y gestionar un polígono industrial. El capítulo IV del Reglamento n.º 142, artículo 12 y siguientes, establece las normas para obtener el IUKI del Gobierno. El Reglamento prevé también la creación del Comité de polígonos industriales, que es una organización creada por el ministro con la tarea de ayudar a la aplicación de las políticas de desarrollo y gestión de los polígonos industriales (sección 1.10). El capítulo XII del Reglamento n.º 142 contiene una lista de sanciones administrativas y el correspondiente procedimiento en caso de que las empresas gestoras no cumplan el reglamento correspondiente.
- (633) Por último, hay pruebas a disposición del público de que IMIP está en contacto periódico con las autoridades del Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China como muestra, por ejemplo, la reunión que tuvo lugar entre el Ministerio de Industria, el director ejecutivo de Tsingshan, el embajador chino en Indonesia e IMIP el 3 de marzo de 2017 para tratar sobre el desarrollo del parque industrial de Morowali <sup>(159)</sup>. Otro ejemplo es una reunión que tuvo lugar entre el director ejecutivo de Tsingshan y el presidente de Indonesia en julio de 2019 para informar sobre el desarrollo de las inversiones de Tsingshan en el parque, así como sobre la situación de las actividades de promoción de inversiones de IMIP en el parque <sup>(160)</sup>.
- (634) Estos procedimientos formales, que demuestran un vínculo estrecho entre IMIP y los dos Gobiernos, así como el marco de cooperación bilateral y más concretamente el Acuerdo de octubre de 2013 que el Gobierno de Indonesia e IMIP se negaron a facilitar, en los que la Comisión basa sus deducciones con arreglo al artículo 28 del Reglamento de base, muestran que IMIP no es una empresa privada que gestiona el Parque Morowali de acuerdo a principios de mercado. Por el contrario, la misión de IMIP es aplicar el objetivo político general de los Gobiernos indonesio y chino de facilitar el establecimiento y desarrollo de la industria del acero inoxidable y, en particular, IRNC, a fin de lograr la ejecución satisfactoria de este proyecto prioritario acordado entre los dos Gobiernos.
- (635) Asimismo, la Comisión señala que IMIP también facilita la adquisición de terrenos a las empresas que se establecen en el Parque Morowali y todos los demás incentivos establecidos en el capítulo VIII del Reglamento n.º 142 de 2015 (véase la sección 4.8).

#### 4.5.7. Otros mecanismos administrativos bilaterales que aplican la cooperación bilateral

- (636) Además de la empresa IMIP, los dos Gobiernos establecieron una serie de organismos administrativos bilaterales encargados de la aplicación y la supervisión de varios acuerdos celebrados desde 2005 para sellar la cooperación.

<sup>(159)</sup> <https://kemenperin.go.id/artikel/17208/Kunjungan-Chairman-Tsingshan-Holding-Group-Tiongkok><https://kemenperin.go.id/artikel/17208/Kunjungan-Chairman-Tsingshan-Holding-Group-Tiongkok>

<sup>(160)</sup> [https://www.etsingshan.com/Art/Art\\_14/Art\\_14\\_196.aspx](https://www.etsingshan.com/Art/Art_14/Art_14_196.aspx)

- (637) Con respecto al Parque Morowali en concreto, tal y como se ha explicado anteriormente, ambos Gobiernos firmaron el 2 de octubre de 2013 un Acuerdo sobre los parques industriales integrados chino-indonesios. El artículo IV establecía un «mecanismo de cooperación» específico entre las partes: «Las dos autoridades designadas establecerán el mecanismo de cooperación que constará de: a) un Comité intergubernamental de coordinación de los parques industriales integrados chino-indonesios; b) un Comité de coordinación de las autoridades locales; y c) empresas de desarrollo de parques industriales».
- (638) A fin de aplicar este acuerdo, Indonesia emitió el Decreto 432/M-IND/kep/7/2014. Dicho Decreto creaba un equipo específico para la parte indonesia, es decir, el equipo de cooperación para los polígonos industriales integrados chino-indonesios («KIT Indonesia»). KIT Indonesia tiene el deber de ofrecer «directivas sobre la aplicación del Acuerdo entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China con respecto a los polígonos industriales integrados chino-indonesios, así como de «informar sobre el resultado de la preparación para la aplicación del Acuerdo entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China sobre los polígonos industriales integrados chino-indonesios». Asimismo, el «[e]quipo de apoyo a las políticas tendrá el deber de coordinar y preparar el material normativo y el asesoramiento en el marco de la creación de los polígonos industriales integrados chino-indonesios».
- (639) La Comisión pidió al Gobierno de Indonesia que indicara los progresos realizados al respecto y que proporcionara documentos justificativos relativos a la creación de este mecanismo de cooperación. Sin embargo, el Gobierno de Indonesia se limitó a responder que el equipo creado por el Decreto n.º 432/M-IND/KEP/7/2014 no había dado lugar a políticas importantes y no presentó ningún otro documento.
- (640) Debido a la falta de cooperación del Gobierno de China, la Comisión no pudo obtener la información pertinente sobre la aplicación de este comité bilateral específico por la parte china. No obstante, las pruebas del expediente demostraron que el Gobierno de China tenía la intención de crear dicho comité, como puede verse en la Declaración conjunta sobre el fortalecimiento de la asociación estratégica integral entre la República Popular China y la República de Indonesia de 2015, que afirmaba que «[a]mbas partes se han comprometido a acelerar la construcción de parques industriales integrados chino-indonesios y a establecer el comité de coordinación intergubernamental lo antes posible» <sup>(61)</sup>.
- (641) En cualquier caso, las pruebas del expediente mostraron además que Indonesia y China crearon otros órganos administrativos conjuntos en los que podían tratarse la gestión y la ejecución del Parque Morowali. Como ejemplo cabe señalar el comité conjunto de cooperación bilateral China-Indonesia y el Comité rector conjunto China-Indonesia para el desarrollo de corredores económicos regionales entre China e Indonesia, en los que se debaten los proyectos de cooperación de la Franja y la Ruta, así como proyectos en el marco de los corredores económicos regionales integrales. Ambos tienen que ver también con el Parque Morowali.
- (642) Por lo tanto, ante la falta de cooperación del Gobierno de China y la cooperación parcial del Gobierno de Indonesia a este respecto, la Comisión tuvo que basarse en los datos disponibles. Sobre la base de las declaraciones públicas destinadas a establecer entidades que hicieran posible la coordinación intergubernamental entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China, de la negativa a facilitar cualquier documento a este respecto por parte de los dos Gobiernos, así como de la existencia de múltiples comités mixtos entre ambos Gobiernos, la Comisión concluyó que existían mecanismos bilaterales de aplicación encargados de evaluar el éxito del desarrollo y la supervisión del Parque Morowali para el proyecto de transformación del mineral de níquel. Mediante estos mecanismos de aplicación, el Gobierno de Indonesia puede asegurarse de que el Gobierno de China cumple con sus compromisos, entre ellos, la prestación de apoyo preferencial a las empresas del Parque Morowali, garantizando el éxito económico de dicho proyecto.

<sup>(61)</sup> Declaración conjunta sobre el fortalecimiento de la asociación estratégica integral entre la República Popular China y la República de Indonesia, disponible en:  
<https://www.mfa.gov.cn/ce/ceindo/eng/zgyyn/zywx/t1249223.htm>.

## 4.5.8. Valoración jurídica

- (643) La estrecha cooperación entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China en el territorio del país exportador culminó con la creación y explotación del Parque Morowali. El Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China han puesto en común sus recursos para ofrecer a las empresas del sector del acero inoxidable que fabrican en este parque condiciones favorables que les benefician. Dicha puesta en común de recursos a través de esta cooperación estrecha contribuye a un objetivo común y favorece a un beneficiario común, a saber, el Grupo IRNC.
- (644) Con arreglo al artículo 1.1, letra a), del Acuerdo SMC, solo existe subvención cuando hay una contribución financiera de un gobierno —o de un organismo público— dentro del territorio de un Miembro de la OMC.
- (645) En su comunicación de 21 de octubre de 2021, el Gobierno de China se refirió a su postura en el asunto AS656 <sup>(162)</sup> y alegó que una investigación sobre subvenciones entre países infringía tanto el Acuerdo SMC como el Reglamento de base de la UE. El Gobierno de China se refirió a los artículos 1 y 2 del Acuerdo SMC argumentando que las contribuciones financieras a entidades situadas fuera del territorio del Miembro otorgante no pueden considerarse subvenciones a efectos del Acuerdo SMC, ya que la subvención existirá cuando «haya una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro» y una subvención solo es específica cuando se concede a una entidad «dentro de la jurisdicción de la autoridad otorgante». El Gobierno de China se refirió además al artículo 2 del Reglamento de base, argumentando que el término «poderes públicos» se define como «cualquier organismo público que sea de la competencia territorial del país de origen o de exportación». También citó el artículo 4, apartado 2, del Reglamento de base, que considera que una subvención es específica si se concede a «una empresa o industria [...] dentro de la competencia de la autoridad otorgante». Sobre esta base, el Gobierno de China concluyó que esta investigación no podía ir más allá del territorio y la competencia de Indonesia, y ninguna actuación del Gobierno de China podría constituir la base para determinar la existencia de subvenciones del Gobierno de Indonesia.
- (646) La Comisión observó que estos comentarios abordan la cuestión de si el Gobierno de China es responsable, conforme al Acuerdo SMC, de la concesión de subvenciones para la producción de mercancías en el extranjero que se exportan a terceros países miembros de la OMC. Sin embargo, no aborda la cuestión independiente de si, en casos específicos, el gobierno del país exportador debe rendir cuentas en virtud del Acuerdo SMC, por haber buscado activamente, reconocido y adoptado como propias dichas subvenciones en beneficio de los productos fabricados en él.
- (647) En efecto, como se concluyó en el asunto AS656 <sup>(163)</sup>, la expresión «de los poderes públicos» en el artículo 3, apartado 1, letra a) del Reglamento de base antisubvención y «de un gobierno» en el artículo 1.1, letra a), punto 1, del Acuerdo SMC, interpretados, entre otras cosas, a la luz del artículo 11 de los artículos de la Comisión de Derecho Internacional (CDI) sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos («los artículos de la CDI») permiten atribuir al Gobierno de Indonesia el apoyo financiero concedido por el Gobierno de China a los productores exportadores indonesios del parque industrial Morowali en Indonesia.
- (648) En virtud del artículo 11 de los artículos de la CDI, el comportamiento puede atribuirse a un Estado «en el caso y en la medida en que el Estado reconozca y adopte ese comportamiento como propio». El comentario al proyecto de artículos de la CDI confirma que la frase «reconozca y adopte ese comportamiento como propio» pretende distinguir los casos de reconocimiento y adopción de los casos de mero apoyo o aprobación. En este sentido, como norma general, el comportamiento no será atribuible a un Estado en virtud del artículo 11 cuando un Estado simplemente reconozca la existencia de hecho de un comportamiento o exprese su aprobación verbal de la misma.

<sup>(162)</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2020/776, de 12 de junio de 2020, por el que se establecen derechos compensatorios definitivos sobre las importaciones de determinados tejidos de fibra de vidrio de punto y/o cosidos originarios de la República Popular China y Egipto y por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) 2020/492 de la Comisión, por el que se imponen derechos antidumping definitivos sobre las importaciones de determinados tejidos de fibra de vidrio de punto y/o cosidos originarios de la República Popular China y Egipto (DO L 189 de 15.6.2020, p. 1).

<sup>(163)</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2020/776, de 12 de junio de 2020, por el que se establecen derechos compensatorios definitivos sobre las importaciones de determinados tejidos de fibra de vidrio de punto y/o cosidos originarios de la República Popular China y Egipto y por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) 2020/492 de la Comisión, por el que se imponen derechos antidumping definitivos sobre las importaciones de determinados tejidos de fibra de vidrio de punto y/o cosidos originarios de la República Popular China y Egipto (DO L 189 de 15.6.2020, p. 1).

- (649) Asimismo, el reconocimiento y la adopción de un comportamiento por un Estado puede ser expreso o inferirse del comportamiento de dicho Estado (como en los casos en los que el Estado, como mínimo, tiene conocimiento de la conducta en cuestión y la consiente). En cualquier caso, el reconocimiento y la adopción, ya sea en forma de palabra o de comportamiento, debe ser claro e inequívoco. Por lo tanto, el artículo 11 de los artículos de la CDI exige un examen *in concreto* del comportamiento del país exportador que indique que reconoció y adoptó como propio el comportamiento de un gobierno de otro país.
- (650) A este respecto, en lugar de la concesión directa de las subvenciones, la Comisión examinará si el comportamiento del gobierno de otro país (es decir, el Gobierno de China al conceder préstamos preferenciales) debe atribuirse al país exportador (es decir, al Gobierno de Indonesia) al conceder dichas subvenciones indirectamente a través del gobierno extranjero, según lo acordado por ambos Gobiernos. Debe establecerse un vínculo demostrable o explícito entre el Gobierno de Indonesia y las medidas adoptadas por el Gobierno de China para prestar la ayuda preferencial acordada a los productores exportadores de Indonesia. En tal caso, el Gobierno de Indonesia sería responsable de haber buscado activamente y de haber reconocido y adoptado como propias dichas subvenciones en beneficio de los productos fabricados en Indonesia.
- (651) Por lo tanto, la Comisión estaba facultada para verificar si los recursos proporcionados al Grupo IRNC podían considerarse subvenciones sujetas a medidas compensatorias concedidas por el Gobierno de Indonesia a efectos de los artículos 2, 3 y 4 del Reglamento de base.

#### 4.5.8.1. Contribución financiera de un gobierno o un organismo público

- (652) De conformidad con el artículo 3, apartado 1, letra a), del Reglamento de base, existe una subvención si existe una contribución financiera por parte de un gobierno o de los poderes públicos en el país de origen o de exportación. De manera similar, con arreglo al artículo 1.1, letra a), punto 1, del Acuerdo SMC, se considerará que existe subvención «cuando haya una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público».
- (653) El Gobierno de Indonesia ha proporcionado al Grupo IRNC mineral de níquel, terrenos y una serie de subvenciones adicionales. Así pues, estas subvenciones son gestionadas y concedidas directamente por el Gobierno de Indonesia.
- (654) No obstante, desde el inicio de la cooperación bilateral con la Declaración conjunta entre Indonesia y China en 2005 y el Memorando de Entendimiento sobre la cooperación en materia de infraestructuras y recursos naturales de acuerdo con el considerando 563 y siguientes, el Gobierno de Indonesia ha persuadido de forma proactiva al Gobierno de China a prestar apoyo financiero a las empresas de Indonesia, contribuyendo, en particular, a la creación y el desarrollo de la industria del acero inoxidable en Indonesia a través del Parque Morowali. Esta cuestión se establece claramente en el Plan de acción Indonesia-China de 2010, en particular, en el capítulo sobre «Cooperación en materia de inversión» (véase el considerando 563). La cooperación se reforzó con otros tres documentos firmados entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China en 2011 (véase el considerando 548 y siguientes). En el Acuerdo de 29 de abril de 2011 (considerando 566), los Gobiernos «acuerdan alentar a sus respectivas instituciones financieras y aseguradoras a dar prioridad al apoyo financiero y de seguros de dichos proyectos», lo que incluye a la industria del acero y a los parques industriales (como el de Morowali). El Gobierno de Indonesia a través de su Junta de Coordinación de Inversiones (BKPM) pidió expresamente a China que invirtiera en la transformación del níquel en la provincia de Célebes Suroriental, donde se encuentra el Parque Morowali (véase el considerando 603).
- (655) El año 2013 fue clave en la intensificación de la cooperación. Los Gobiernos de Indonesia y China firmaron el Programa Quinquenal de Desarrollo Indonesia-China para la Cooperación Económica y Comercial, que determinó los ámbitos principales de cooperación, entre ellos, la industria metalúrgica, los proyectos relativos al níquel y los parques industriales, y alentó a las empresas y a las instituciones financieras chinas a participar en el desarrollo de corredores económicos y de proyectos prioritarios concretos (véanse los considerandos 604 y 609). La cooperación se selló al más alto nivel político con la visita del presidente de China al presidente de Indonesia en octubre de 2013, anteriormente mencionada.

- (656) Como se ha explicado anteriormente, el Parque Morowali está gestionado por la empresa IMIP. Se trata de una empresa chino-indonesia constituida formalmente en 2013 y que recibió el reconocimiento oficial del Gobierno de Indonesia como proyecto estratégico nacional en 2016 y del Gobierno de China como un proyecto de inversión en el extranjero en el marco de la Iniciativa china de la Franja y la Ruta. Estos reconocimientos oficiales de los Gobiernos implican que la empresa opera con el objetivo de llevar a cabo políticas estatales y está sujeta a regulaciones y controles específicos en el cumplimiento de sus funciones de interés público. Esto muestra ya que IMIP no es solo una empresa privada, sino la expresión del acuerdo de los dos Gobiernos de poner en práctica su cooperación para desarrollar la industria de transformación del mineral de níquel en el Parque Morowali en beneficio del Grupo IRNC. El propio IMIP lo confirma al declararse un proyecto piloto de la cooperación bilateral.
- (657) Asimismo, IMIP es una entidad con estrechos vínculos con los más altos niveles políticos de China e Indonesia, como demuestra el respaldo de los respectivos presidentes que estuvieron presentes en la firma del Acuerdo para su constitución en octubre de 2013. Es significativo que, tanto el Gobierno de Indonesia como IMIP se negaran repetidamente a facilitar este acuerdo. Dada la falta de cooperación en este aspecto por parte del Gobierno de Indonesia y de IMIP, la Comisión dedujo, sobre la base del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base, que este acuerdo contenía también pruebas específicas de que los dos Gobiernos habían encomendado al IMIP la aplicación del proyecto sobre el mineral de níquel como uno de los proyectos estratégicos acordados por ellos. Asimismo, IMIP está sujeto a los requisitos de concesión de licencias y seguimiento por parte del Gobierno de Indonesia en virtud del Reglamento n.º 142 de 2015 para cumplir las obligaciones derivadas de su reconocimiento como polígono industrial.
- (658) Sobre la base de todos estos elementos, la Comisión concluyó que el Parque Morowali e IMIP eran expresiones de la gestión conjunta de los Gobiernos de Indonesia y de China en el proyecto de transformación del mineral de níquel en beneficio del Grupo IRNC.
- (659) El Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China han establecido también organismos administrativos y de cooperación conjuntos que se encargan de garantizar la correcta aplicación de su cooperación, también a través del Parque Morowali e IMIP. Entre ellos, el equipo de cooperación bilateral creado en el marco del Acuerdo chino-indonesio sobre parques industriales integrados en Indonesia incluía a representantes gubernamentales elegidos por el Gobierno de Indonesia (KIT Indonesia) y, sobre la base de lo inferido en virtud del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base, en particular el marco de cooperación bilateral, también por el Gobierno de China.
- (660) El Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China unieron sus fuerzas en pos de varios fines.
- (661) Desde la perspectiva indonesia, el objetivo era conseguir que China aportara inversiones, conocimientos técnicos y capital para desarrollar toda la cadena de valor de la industria del acero inoxidable y, de ese modo, maximizar el valor añadido para el país de las grandes reservas de mineral de níquel. Indonesia no podía alcanzar este objetivo por sí sola y, por ello, necesitaba la cooperación y el apoyo de China. El Gobierno de Indonesia aprovechó el privilegio de contar con grandes reservas de mineral de níquel, tan necesarias para la industria china, para persuadir al Gobierno de China a prestar el apoyo activo necesario para el proyecto concreto. Como incentivo adicional, tal y como se ha concluido anteriormente, el Gobierno de Indonesia ofreció el suministro de mineral de níquel por una remuneración inferior a la adecuada.
- (662) Desde la perspectiva china, dada la situación, el Gobierno de China no tuvo más remedio que aceptar la solicitud de Indonesia. La industria china del acero inoxidable llevaba un tiempo dependiendo de las importaciones de mineral de níquel indonesio, que en términos de calidad encajaba perfectamente con la tecnología y los procesos de producción de su industria. Así lo confirman las estadísticas de exportación a China que figuran en los cuadros 1 y 2. El cambio en la política del Gobierno de Indonesia al reforzar la cadena de valor interna mediante la prohibición de las exportaciones de mineral de níquel puso en peligro la producción china de acero inoxidable. La industria china intentó, sin éxito, abastecerse de mineral de níquel de Filipinas. Por consiguiente, China acordó entrar en el marco de cooperación bilateral con Indonesia.
- (663) A medida que se avanzó en la cooperación, el Gobierno de China se basó en su Iniciativa de la Franja y la Ruta para dar prioridad a este proyecto y proporcionar la correspondiente financiación preferencial y otras formas de ayuda. Según el Decimotercer Plan Quinquenal para el Desarrollo del Comercio Exterior del Ministerio de Comercio de China, una de las principales tareas que contempla la Iniciativa de la Franja y la Ruta es la mejora de la cooperación comercial con países que participan en dicha iniciativa a fin de promover y ampliar las exportaciones, tal y como se menciona en la siguiente declaración: «estabilizar las exportaciones de productos beneficiosos, como los productos intensivos, a los países antes mencionados, aprovechar las oportunidades de construir infraestructuras para dichos

países, e impulsar las exportaciones de grandes conjuntos completos de equipos, tecnologías, normas y servicios. Adaptarse a la tendencia de transformación y de mejora de las industrias de estos países y acelerar las exportaciones de productos electromecánicos y de alta tecnología. [...]Intensificar la expansión de los mercados emergentes y, después de considerar exhaustivamente la dimensión económica, la velocidad de crecimiento, la dotación de recursos, el grado de riesgo y otros factores, seleccionar varios mercados emergentes para la expansión primaria. Ampliar las exportaciones de equipos técnicos avanzados y fomentar las exportaciones de industrias y productos de gran calidad y gama alta comparativamente ventajosos».

- (664) Las medidas previstas para realizar estas tareas incluyen el «desarrollo de zonas de desarrollo económico y tecnológico y varios parques a nivel estatal». El Parque Morowali se incluye en este contexto. Asimismo, «centrarse en países con buenas condiciones de recursos, capacidades de apoyo sólidas y gran potencial de mercado a lo largo de la Franja y la Ruta, seguir mejorando el mecanismo de cooperación con los países pertinentes, fortalecer la coordinación [...] y promover de forma ordenada la exportación de una capacidad de producción ventajosa, evitar las prisas y la competencia desordenada [...] animar a las empresas siderúrgicas lucrativas a establecer bases de producción de acero así como centros de transformación y distribución en el extranjero, impulsar las exportaciones de equipos, tecnología y gestión avanzados» <sup>(164)</sup>. El acuerdo con una Indonesia rica en recursos encaja perfectamente con este objetivo.
- (665) Asimismo, el Decimotercer Plan Quinquenal sobre el ajuste y la modernización de la industria del acero afirma que China «alentará las empresas siderúrgicas rentables a que establezcan bases de producción de acero, así como centros de transformación y distribución en el extranjero, e impulsen las exportaciones de equipos, tecnología y gestión avanzados». Esto demuestra, una vez más, la tendencia política del Gobierno de China en favor de industrias siderúrgicas de alto valor añadido como la industria del acero inoxidable.
- (666) Las zonas situadas en el extranjero, como la del Parque Morowali, responden a varios objetivos estratégicos también para China. En primer lugar, contribuyen a aumentar la demanda de maquinaria y equipos fabricados en China. En segundo lugar, al producir en el extranjero y exportar a Europa o a América del Norte, las empresas chinas pueden evitar las fricciones y obstáculos impuestos a sus exportaciones (ya hay derechos antidumping vigentes sobre las importaciones de productos de acero inoxidable procedentes de China y la cuota de mercado de las importaciones procedentes de China es casi inexistente). En tercer lugar, ayudan a la industria china a impulsar su propia reestructuración interna y ascender en la cadena de valor doméstica <sup>(165)</sup>.
- (667) El inversor chino, el Grupo Tsingshan, principal inversor en el productor exportador Grupo IRNC, ha confirmado explícitamente que ha aplicado de forma activa la Iniciativa china de la Franja y la Ruta (véase el considerando 628).
- (668) De lo anterior se desprende que el Gobierno de Indonesia persuadió a China para que proporcionara, entre otras cosas, financiación preferencial a los productores de acero inoxidable mediante estrecha cooperación en el Parque Morowali. Como se ha explicado anteriormente, el Gobierno de China no tuvo más remedio que participar en la cooperación bilateral, que incluía la prestación de apoyo financiero, y utilizó el contexto de la Iniciativa de la Franja y la Ruta para financiar este proyecto que, como han demostrado casos anteriores <sup>(166)</sup>, el Gobierno de China usa para conceder financiación preferencial a empresas chinas.
- (669) En estas circunstancias, la Comisión consideró que el término «poderes públicos» del artículo 3, apartado 1, letra a), del Reglamento de base debía incluir no solo las medidas que emanan directamente del Gobierno de Indonesia, sino también las medidas del Gobierno de China que pueden atribuirse al Gobierno de Indonesia sobre la base de las pruebas disponibles.
- (670) Desde el inicio de la cooperación ya en 2005, el Gobierno de Indonesia buscó activamente el apoyo financiero chino para fomentar la industria del níquel y las industrias transformadoras, que se materializó en el Parque Morowali. Como se ha detallado anteriormente, en particular los Acuerdos de 2011 y 2013 entre Indonesia y China, así como las disposiciones chinas sobre la aplicación de la Iniciativa de la Franja y la Ruta y de las políticas siderúrgicas, la concesión de financiación preferencial formaba parte del acuerdo entre Indonesia y China. Por ejemplo, el Acuerdo de 2011 afirma que «las Partes acuerdan alentar a sus respectivas instituciones financieras y aseguradoras a dar prioridad al apoyo financiero y de seguros de dichos proyectos». El punto 5.2.1 del Programa chino-indonesio afirmaba que «se anima a las instituciones financieras chinas a conceder financiación para la inversión y la ejecución de los proyectos emprendidos por las empresas financiadas por China en Indonesia». El acuerdo se selló en una cumbre celebrada en 2013 que contó con la presencia del entonces presidente de Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono y del presidente de China Xi Jinping. El Programa Quinquenal de Desarrollo de 2013 Indonesia-China para la Cooperación Económica y Comercial también muestra de forma inequívoca que el Gobierno de Indonesia reconoció y respaldó el apoyo preferencial chino también a los parques industriales como el Parque Morowali.

<sup>(164)</sup> Sección IV, apartado 8 del Decimotercer Plan Quinquenal sobre el ajuste y la modernización de la industria del acero.

<sup>(165)</sup> D. Brautigam y Xiaoyang Tang: *Going Global in Groups: Structural transformation and China's Special Economic Zones overseas* [«Hacia la globalización en Grupos: Transformación estructural y Zonas Económicas Especiales de China en el extranjero», documento en inglés], World Development Vol. 63, 2014, p. 78–91.

<sup>(166)</sup> Investigación antisubvención relativa al TFFV y asunto de los neumáticos (secciones 4.3.3 y 3.7).

- (671) Las características de la Iniciativa de la Franja y la Ruta china son de conocimiento público. Los artículos 30 a 36 de los «Dictámenes de orientación del Consejo de Estado sobre la promoción de la capacidad de producción internacional y la cooperación en la fabricación de equipos», de 13 de mayo de 2015, enumeran todas las medidas de apoyo a las que pueden acogerse las empresas que «salen al extranjero». Incluyen políticas de apoyo presupuestarias y fiscales, préstamos en condiciones favorables, apoyo financiero a través de préstamos sindicados, créditos a la exportación y financiación de proyectos, inversión en capital y, por fin, seguros de crédito a la exportación. Su artículo 31 hace referencia a «préstamos en condiciones favorables» que «ayudarán a las empresas a participar en la exportación de conjuntos completos de equipos a gran escala, contratación de proyectos y proyectos de inversión a gran escala». En la práctica, esta política ha dado lugar a numerosos regímenes de financiación preferencial de los bancos o del Fondo de la Ruta de la Seda, creado específicamente con arreglo al artículo 35 de los Dictámenes de orientación del Consejo de Estado, tal como estableció recientemente la Comisión en otro asunto <sup>(167)</sup>.
- (672) Dado que los presidentes de Indonesia eran sin duda conscientes de que la Iniciativa de la Franja y la Ruta china implica una gran financiación estatal mediante financiación preferencial y otros instrumentos financieros (véanse los considerandos 577 y 589), hubo un claro acto de reconocimiento y adopción al más alto nivel político de dicha financiación preferencial del Gobierno de China mediante la creación conjunta del Parque Morowali.
- (673) El hecho de que Indonesia buscara activamente la financiación preferencial de China como uno de los principales puntos de su cooperación bilateral confirma que el apoyo preferente concedido por el Gobierno de China debe atribuirse al Gobierno de Indonesia. Esto sustenta la conclusión de que Indonesia reconoció y adoptó la financiación preferencial de China como propia. Este punto se basa, entre otras cosas, en el artículo VI del Acuerdo bilateral de 2011 y en el artículo 5.2.1 del Programa Indonesia-China. El Gobierno indonesio también estaba de acuerdo en que China designara el Parque Morowali e IMIP como una «zona de inversión en el extranjero» con arreglo a su legislación, a fin de aplicar la Iniciativa de la Franja y la Ruta, y lo reflejó en el reconocimiento nacional oficial de este proyecto como un proyecto estratégico nacional conforme a la legislación indonesia. Dado que las «zonas de inversión en el extranjero» son un vehículo de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, y puesto que esta iniciativa utiliza la financiación preferencial como herramienta, dicha designación del Parque Morowali y de IMIP tuvo como consecuencia que el Grupo IRNC pudiera optar a solicitar préstamos preferenciales de las entidades de crédito oficial chinas y seguros de exportación en condiciones preferenciales. Como ya se ha constatado en algunas investigaciones previas <sup>(168)</sup>, la financiación preferencial china no se gestiona mediante programas de financiación claramente establecidos con estrictos criterios de subvencionabilidad, sino más bien mediante la identificación al más alto nivel de una serie de industrias fomentadas <sup>(169)</sup>. La designación oficial del Parque Morowali y de IMIP en Indonesia como zona de inversión en el extranjero para las empresas chinas tras un acuerdo común entre los dos presidentes para apoyar la financiación, encaja perfectamente en el modelo habitual chino de activación de la financiación preferencial por parte de sus entidades de crédito oficial. Esto refleja el entendimiento mutuo entre Indonesia y China de que el Gobierno chino no concedería financiación a los tipos del mercado, sino que proporcionaría incentivos estatales de forma proactiva también a la vista de la enorme cantidad de inversión requerida y de los riesgos de fracaso del proyecto asociados. Esto muestra una vez más los beneficios o preferencias que se les concedieron.
- (674) Por lo tanto, las medidas preferentes chinas a favor de las entidades chinas establecidas en Indonesia fueron clara e inequívocamente «identificadas» y «reconocidas y adoptadas como propias» por Indonesia.
- (675) Además, el Gobierno de Indonesia participó estrechamente en las actividades de IMIP siendo el vehículo elegido para gestionar el Parque Morowali, mediante las autorizaciones para instalarse en la zona del Parque o las facilidades para adquirir la tierra (véase a continuación). El sistema de concesión de licencias a través del IUKI y las actividades de supervisión contempladas en el Reglamento n.º 142 de 2015 a través del Comité de polígonos industriales constituyen medios igualmente importantes de intervención gubernamental. Estas medidas permiten al Gobierno de Indonesia controlar y supervisar de cerca las actividades de las empresas que gestionan los polígonos industriales, como IMIP. Asimismo, los funcionarios indonesios estaban presentes en el mecanismo bilateral de aplicación establecido en 2014 en virtud del Acuerdo bilateral sobre parques industriales integrados (considerando 605). El Gobierno de Indonesia era el encargado también de conferir la condición oficial de polígono industrial subvencionable a IMIP como administrador del Parque Morowali mediante la concesión de la licencia temporal para operar bajo esta condición y posteriormente de comprobar que se cumplían todos los requisitos de las leyes y políticas pertinentes para conceder la licencia permanente.

<sup>(167)</sup> Considerandos 409 a 412 del Reglamento de Ejecución (UE) 2018/1690 de la Comisión, por el que se establecen derechos compensatorios definitivos sobre las importaciones de determinados neumáticos originarios de China (DO L 283 de 12.11.2018, p. 1).

<sup>(168)</sup> Como el Reglamento de Ejecución (UE) 2017/96 de la Comisión, de 8 de junio de 2017, por el que se establecen derechos compensatorios definitivos sobre las importaciones de determinados productos planos laminados en caliente de hierro, de acero sin alea o de los demás aceros aleados, originarios de la República Popular China, y se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) 2017/649, por el que se impone un derecho antidumping definitivo a las importaciones de determinados productos planos laminados en caliente de hierro, de acero sin alea o de los demás aceros aleados, originarios de la República Popular China (DO L 146 de 9.6.2017, p. 17).

<sup>(169)</sup> Considerando 377 del Reglamento de Ejecución (UE) 2018/1690 de la Comisión, por el que se establecen derechos compensatorios definitivos sobre las importaciones de determinados neumáticos originarios de China (DO L 283 de 12.11.2018, p. 1).

- (676) Además, en lo que se refiere más concretamente a la financiación preferencial, el Gobierno de Indonesia cuenta con un proceso de supervisión para verificar los flujos financieros de los inversores extranjeros y el capital extranjero, que incluye el requisito de canalizar fondos extranjeros a través de sucursales locales indonesias. Por otra parte, en el caso de los préstamos específicos y el apoyo financiero concedidos a las empresas del Grupo IRNC, los fondos procedían de bancos comerciales de propiedad estatal o entidades de crédito oficial situados en China, pero los acuerdos de préstamo firmados por las empresas situadas en Indonesia también preveían los denominados bancos «agentes». Se trataba de sucursales indonesias de los bancos chinos, cuyo papel era actuar como intermediarios para canalizar los fondos de China hacia las empresas beneficiarias en Indonesia. De este modo, el Gobierno de Indonesia podía supervisar adecuadamente el apoyo financiero acordado.
- (677) A través de todos estos mecanismos, Indonesia mostró también su plena aprobación y control estricto de la financiación preferencial china en beneficio del productor de acero inoxidable del Parque Morowali.
- (678) A pesar de la falta de cooperación de los Gobiernos de Indonesia y de China en esta parte de la investigación, de las pruebas disponibles se desprende que la financiación preferencial de los organismos públicos chinos al Grupo IRNC puede atribuirse al Gobierno de Indonesia como los poderes públicos del país de origen o exportación en virtud del artículo 3, apartado 1, letra a), del Reglamento de base. Las pruebas demostraron que el Gobierno de Indonesia buscó activamente y, por tanto, respaldó el apoyo financiero preferente de China al productor de acero inoxidable del Parque Morowali, en consonancia con los compromisos acordados de desarrollar y apoyar el avance de la industria del acero inoxidable en Indonesia.
- (679) En este contexto, la Comisión señaló además que la posibilidad de que los gobiernos proporcionen una contribución financiera indirectamente a través de organismos privados no es exógena al Reglamento de base ni al Acuerdo SMC <sup>(170)</sup>. De hecho, en los casos en que los gobiernos encomiendan a organismos privados un comportamiento determinado o se lo ordenan, una cuestión clave es que debe existir «un vínculo demostrable» entre el acto del gobierno y el comportamiento del organismo privado <sup>(171)</sup>. De manera similar, en este caso, existe un vínculo claro y explícito entre las acciones positivas adoptadas por China para proporcionar la ayuda financiera acordada al Grupo IRNC y el Gobierno de Indonesia.
- (680) Por consiguiente, la Comisión consideró que la financiación preferencial concedida por el Gobierno de China a los productores exportadores de AILF en el Parque Morowali equivale a una contribución financiera del Gobierno de Indonesia en el sentido del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso i), del Reglamento de base <sup>(172)</sup>.

#### 4.5.8.2. Beneficio

- (681) La Comisión consideró entonces si estas contribuciones financieras atribuibles al Gobierno de Indonesia otorgaban un beneficio al Grupo IRNC con arreglo al artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base. Recordó que las empresas de IRNC realizaban su actividad en Indonesia y se habían constituido según la legislación indonesia. Por lo tanto, en principio procedía examinar si estos beneficiarios de la financiación recibieron mejores condiciones que las que habrían recibido en el mercado financiero indonesio. Como se menciona en los considerandos 732 y 733, la Comisión verificó este punto y se mostró convencida de que así era.
- (682) No obstante, la Comisión también tuvo en cuenta las circunstancias excepcionales del presente asunto. Se recuerda que los productores exportadores están vinculados a empresas matrices chinas. Los organismos públicos chinos concedieron la financiación preferencial tras la negociación y firma de los documentos pertinentes en China, y los beneficiarios la recibieron directa o indirectamente a través de su empresa matriz en China (préstamos entre empresas). Los acuerdos de préstamo especificaban que los fondos se utilizarían para los proyectos de Indonesia. Mediante la creación del marco de cooperación bilateral producto de la actuación del Gobierno de Indonesia para lograr que la capacidad de fundición china se trasladara a Indonesia, el Gobierno de Indonesia buscó y respaldó que esas entidades recibieran apoyo preferente, como préstamos baratos según la legislación china, es decir, en condiciones chinas. Estos organismos públicos chinos proporcionaron dicha financiación con arreglo a las políticas de financiación preferencial aplicadas en China.

<sup>(170)</sup> Véanse el artículo 3, apartado 1, letra a), inciso iv), del Reglamento de base y el artículo 1.1, letra a), punto 1), inciso iv), del Acuerdo SMC.

<sup>(171)</sup> Informe del Órgano de Apelación, «Estados Unidos — DRAM», WT/DS296/AB/R, apartado 112.

<sup>(172)</sup> Por lo demás, los hechos en cuestión también pueden considerarse desde el punto de vista del artículo 16 de los Artículos de la CDI. La estrecha cooperación entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China no solo dio lugar al reconocimiento y la adopción de actos chinos por parte del Gobierno de Indonesia, sino que también sirvió para eludir posiblemente los derechos reales y potenciales impuestos por la UE sobre las exportaciones chinas del producto afectado realizadas en Indonesia.

(683) Por lo tanto, la Comisión concluyó que la adopción y el reconocimiento por el Gobierno de Indonesia de las contribuciones financieras de los organismos públicos chinos a IRNC incluían también su elemento preferencial o de beneficio. Por consiguiente, estableció tipos chinos de mercado para la financiación preferencial y calculó el beneficio en consecuencia. Estos datos se tratan con mayor detenimiento en la sección 4.6. La Comisión observó que este enfoque razonable dio lugar a importes de subvención más bajos que los que resultarían de aplicar un hipotético valor de referencia indonesio.

#### 4.5.8.3. Especificidad

(684) En cuanto al tercer punto, relativo a la especificidad, la Comisión examinó si estas subvenciones eran específicas, tal como se exige en el artículo 4, apartados 2 a 4, del Reglamento de base.

(685) A través del reconocimiento y la adopción, el Gobierno de Indonesia era la autoridad otorgante con respecto a la financiación preferencial. En particular, el Gobierno de Indonesia reconoció y adoptó la designación por el Gobierno de China del Parque Morowali y de IMIP como un territorio de inversión en el extranjero y respaldó la plena aplicación del acuerdo bilateral y de otros documentos bilaterales mediante, por ejemplo, la concesión de financiación preferencial por parte del Gobierno de China.

(686) Estas subvenciones se limitaron a las empresas que operaban en el Parque Morowali. Por consiguiente, la Comisión concluyó que eran subvenciones regionales a efectos del artículo 4, apartado 3, del Reglamento de base y que entraban dentro de la competencia de la autoridad otorgante de conformidad con el artículo 4, apartados 2 a 4, del Reglamento de base.

#### 4.5.9. Observaciones sobre la divulgación final

(687) El denunciante, el Gobierno de Indonesia, el Gobierno de China y el Grupo IRNC presentaron observaciones sobre la divulgación final en relación con la cooperación entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China.

##### 4.5.9.1. Decisión sobre la contribución financiera

(688) El Gobierno de Indonesia, el Gobierno de China y el Grupo IRNC alegaron que esta investigación, en la medida en que aborda las subvenciones para la producción del producto afectado concedidas por un país distinto del país exportador, infringe tanto el Acuerdo SMC como el Reglamento de base. Según ellos, la investigación antisubvención no podía ampliarse más allá del territorio y la jurisdicción de Indonesia.

(689) El Gobierno de China recordó, además, que ya había expresado su posición en la investigación antisubvención relativa al TFV. En el caso que nos ocupa, el Gobierno de China interpretó el considerando 646 como una confirmación de que la Comisión comparte su opinión de que el Acuerdo SMC no afecta a la relación entre un Gobierno y los productores situados en el extranjero.

(690) En este sentido, el Gobierno de China y el Grupo IRNC alegaron que, de conformidad con los artículos 1 y 2 del Acuerdo SMC, las contribuciones financieras a entidades situadas fuera del territorio del país que concede la subvención no pueden considerarse subvenciones a efectos del Acuerdo SMC. Más concretamente, el Gobierno de Indonesia afirmó que el artículo 1.1, letra a), punto 1, incisos i) a iv) del Acuerdo SMC también menciona «un gobierno/gobierno» en cada uno de los apartados que hacen referencia a la misma entidad en su encabezamiento y dichas referencias no pueden interpretarse en el sentido de que se incluiría un gobierno fuera del territorio del país que concede la contribución financiera.

(691) El Gobierno de Indonesia añadió que la jurisprudencia de la OMC interpretaba el artículo 1.1, letra a), punto 1, del Acuerdo SMC como una «lista exhaustiva y cerrada»<sup>(173)</sup>, que «define e identifica la conducta gubernamental que constituye una contribución financiera a los efectos del Acuerdo SMC»<sup>(174)</sup> y que «los partidarios [del requisito de la contribución financiera] tenían el propósito, desde un principio, de asegurar que no todas las medidas gubernamentales que confieren beneficios pudieran considerarse subvenciones»<sup>(175)</sup>. En relación con la interpretación del artículo 1.1, letra a), punto 1, del Acuerdo SMC a través del artículo 11 de los artículos de la CDI,

<sup>(173)</sup> Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos – Medidas que afectan al comercio de grandes aeronaves civiles (segunda reclamación)*, WT/DS353/R, adoptado el 23 de marzo de 2012, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS353/AB/R, DSR 2012:II, p. 649, apartado 7.955.

<sup>(174)</sup> Informe del Órgano de Apelación *Estados Unidos – Medidas que afectan al comercio de grandes aeronaves civiles (segunda reclamación)*, WT/DS353/R, adoptado el 23 de marzo de 2012, DSR 2012:I, p. 7, apartado 614.

<sup>(175)</sup> Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos – Limitaciones de las exportaciones*, cit. apartados 8,65 y 8,73.

mencionados en los considerandos 647 a 650, el Gobierno de Indonesia recordó la jurisprudencia de la OMC sobre la interpretación de sus acuerdos <sup>(176)</sup>. A continuación, alegó que la Comisión, a la hora de interpretar en el artículo 1.1, letra a), punto 1, del Acuerdo SMC «de un gobierno» en el sentido de que incluye una posible atribución de subvenciones a otros gobiernos, añadió palabras que no figuran en el texto del Acuerdo SMC.

- (692) Además, el Gobierno de Indonesia, el Gobierno de China y el Grupo IRNC alegaron que, dado que el término «poderes públicos» incluido en el artículo 2 del Reglamento de base se define como «cualquier organismo público que sea de la competencia territorial del país de origen o de exportación», las supuestas subvenciones del Gobierno de China no podían entrar en el ámbito de la presente investigación. Según el Gobierno de China y el Grupo IRNC, el artículo 4, apartado 2, del Reglamento de base refuerza esta opinión mediante una referencia a la «competencia de la autoridad otorgante».
- (693) La Comisión no está de acuerdo con estas alegaciones. La Comisión señaló que los argumentos presentados por el Gobierno de Indonesia, el Gobierno de China y el IRNC se solapaban en su mayoría y que, en relación con algunas cuestiones, habían esgrimido argumentos distintos. La Comisión analizó conjuntamente los puntos coincidentes y abordó los demás argumentos de cada parte por separado.
- (694) Para empezar, la Comisión se refirió a los argumentos desarrollados en el asunto AS 656, en particular en los considerandos 685 y siguientes, y en los considerandos 709 y siguientes, que ya serían suficientes para desestimar las alegaciones de estas partes. No obstante, la Comisión aportó las siguientes aclaraciones con el fin de respaldar su posición.
- (695) Por lo que se refiere a la interpretación de las disposiciones de la OMC y las disposiciones del Reglamento de base, la Comisión señaló que las partes no hicieron referencia a la jurisprudencia de la OMC pertinente. Como sostuvo el Órgano de Apelación («OA») de la OMC en el asunto «Estados Unidos – Pautas para la gasolina reformulada y convencional» <sup>(177)</sup>, la legislación de la OMC no debe leerse de forma totalmente aislada del Derecho internacional general. Los principios generales del Derecho internacional forman, de este modo, parte del ordenamiento jurídico de la OMC, que no es un régimen autónomo <sup>(178)</sup>. De conformidad con el artículo 3.2 del ESD y el artículo 31, apartado 3, letra c), de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (CVDT), en la evaluación del contexto de los términos de un tratado debe tenerse en cuenta «[t]oda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes». Entre estas «normas» se incluyen el Derecho internacional consuetudinario <sup>(179)</sup>, que, por definición, es vinculante para todos los miembros de la OMC, incluidos Indonesia, China y la Unión Europea. Los artículos de la CDI son una rama integral e importante del Derecho internacional consuetudinario, de conformidad con el mandato de la Asamblea General de las Naciones Unidas en virtud del artículo 13, apartado 1, letra a), de la Carta de las Naciones Unidas. Las normas de los artículos de la CDI son también «pertinentes» en el sentido del artículo 31, apartado 3, letra c), de la CVDT, ya que proporcionan orientación para la interpretación del concepto de atribución, es decir, cuándo determinados actos u omisiones pueden atribuirse a un Estado, incluso cuando esos actos u omisiones no emanan directamente de dicho Estado. A este respecto, el concepto de atribución adquiere relevancia para interpretar los términos «de un gobierno» del encabezamiento del artículo 1.1, letra a), punto 1, del Acuerdo SMC, y más particularmente para determinar la atribución correcta de una conducta en una situación de cooperación entre dos Estados en relación con las subvenciones, como en el asunto que nos ocupa <sup>(180)</sup>. Así pues, los Artículos de la CDI pueden utilizarse para interpretar los términos «del gobierno» del encabezamiento del artículo 1.1, letra a), punto 1, del Acuerdo SMC, a fin de atribuir la conducta (concesión de una subvención) al Gobierno de Indonesia, incluso en los casos en que este no haya realizado directamente la contribución financiera.
- (696) Con respecto a la alegación relativa artículo 2, letra b), del Reglamento de base, este artículo establece que «se entenderá por poderes públicos cualquier organismo público que sea de la competencia territorial del país de origen o de exportación». La Comisión estuvo de acuerdo con la interpretación de que esta disposición abarca la acción de los poderes públicos desde cuyo territorio se exportan los productos subvencionados a la UE. Esto es precisamente lo que ocurre en este caso. El producto afectado se fabrica en Indonesia y se exporta desde Indonesia a la UE. Sin embargo, el artículo 2, letra b), del Reglamento de base no habla de la cuestión distinta de qué acción pueden autorizar los poderes públicos en su territorio y reconocer como propia. Al igual que el concepto de «organismo público», el concepto de «poderes públicos» está abierto a la interpretación, teniendo en cuenta su contexto, objeto y finalidad. Así pues, las acciones atribuibles a los poderes públicos del país de origen o de exportación no solo pueden

<sup>(176)</sup> Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos – Continuación de la existencia y aplicación de la metodología de reducción a cero*, WT/DS350/AB/R, adoptado el 19 de febrero de 2009, DSR 2009:III, p. 1291, apartado 268, e Informe del Órgano de Apelación, *India – Protección mediante patente de los productos farmacéuticos y los productos químicos para la agricultura*, WT/DS50/AB/R, adoptado el 16 de enero de 1998, DSR 1998:I, p. 9, apartado 45.

<sup>(177)</sup> WT/DS2/AB/R, «Estados Unidos – Pautas para la gasolina reformulada y convencional», Informe del Órgano de Apelación adoptado el 20 de mayo de 1996, p. 17.

<sup>(178)</sup> Véanse en detalle J. Pauwelyn, *The Role of Public International Law in the WTO – How far can we go?*, [«Derecho internacional en la OMC – ¿Hasta qué punto podemos llegar?», documento en inglés], *American Journal of International Law*, 2001, pp. 535 y siguientes; y Graham Cook, «Digest of WTO Jurisprudence on Public International Law Concepts and Principles» [«Resumen de la OMC, Jurisprudencia relativa a los conceptos y principios del Derecho público internacional», documento en inglés] (CUP 2015).

<sup>(179)</sup> Informe del Órgano de Apelación «Estados Unidos – Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China», WT/DS379, adoptado el 11 de marzo de 2011, apartado 308; M.E. Villiger, «Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties» [«Comentario sobre la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados», documento en inglés], Martinus Nijhoff, 2009, p. 433.

<sup>(180)</sup> WT/DS379/AB/R, apartados 304 – 322.

ser acciones emanadas directamente de dichos poderes públicos, sino también acciones imputables a un poder público de este tipo. Esto queda confirmado también por los términos del artículo 3, apartado 1, letra a), del Reglamento de base, cuando se refieren a una contribución financiera «de» los poderes públicos. Por las mismas razones, el resto de argumentos que invocan las disposiciones del Acuerdo SMC, a saber, el artículo 1.1, letra a), punto 1, no son pertinentes.

- (697) Por tanto, sobre la base de la interpretación del artículo 2, letra b), del artículo 3, apartado 1, letra a), y del artículo 4, apartado 2, del Reglamento de base, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Acuerdo SMC de la OMC y de los artículos de la CDI, la Comisión concluyó que tenía derecho a compensar las subvenciones proporcionadas por el Gobierno de Indonesia, que no solo reconoció y aceptó las contribuciones financieras subyacentes sujetas a medidas compensatorias aportadas por el Gobierno de China como propias, sino que incluso las buscó de forma proactiva. Por tanto, la Comisión desestimó estas alegaciones.
- (698) Por lo que se refiere al considerando 646, el Grupo IRNC alegó que, al cambiar el tema a la atribución, la Comisión eludió los requisitos previos para la adopción de medidas compensatorias. Según el Grupo IRNC, la Comisión concluyó que el Gobierno de Indonesia era la autoridad otorgante sin una explicación y un análisis adecuados, mediante una atribución basada únicamente en el artículo 11 de los artículos de la CDI, aunque no se hizo tal referencia. El Grupo IRNC alegó que, para que el artículo 11 de los artículos de la CDI permitiera la atribución de la ayuda financiera del Gobierno de China al Gobierno de Indonesia, la Comisión debía demostrar en primer lugar que la supuesta ayuda financiera concedida por el Gobierno de China era un «hecho internacionalmente ilícito». De lo contrario, no existiría toda la base del argumento de la Comisión. Dado que la OMC considera que los países en desarrollo tienen derecho a utilizar plenamente sus propios recursos para el desarrollo económico, la cooperación bilateral entre dos países en desarrollo no puede entrar en la definición de «hechos internacionalmente ilícitos». El Grupo IRNC añadió que, aunque la Comisión hubiera determinado de algún modo la atribución, sigue existiendo una brecha lógica considerable entre «el Gobierno de Indonesia es responsable» y «el Gobierno de Indonesia es la propia autoridad otorgante».
- (699) La Comisión explicó ampliamente, mediante su remisión a los argumentos y el razonamiento jurídico desarrollados en el asunto AS656, junto con las explicaciones adicionales que figuran en los considerandos 647 a 651 sobre el modo en que se aplicaba el artículo 11 de los artículos de la CDI en la presente investigación. Además, en la sección 4.5.8.1 se detallaron todos los argumentos jurídicos y pruebas subyacentes para apoyar la atribución de la contribución financiera y las subvenciones pertinentes al Gobierno de Indonesia. La Comisión recordó que con arreglo al artículo 11 de los artículos de la CDI, el comportamiento puede atribuirse a un Estado «en el caso y en la medida en que el Estado reconozca y adopte ese comportamiento como propio». Los comentarios al proyecto de artículos de la CDI confirman que la frase «reconozca y adopte ese comportamiento como propio» pretenden distinguir los casos de reconocimiento y adopción de los casos de mero apoyo o aprobación. En este sentido, como norma general, el comportamiento es atribuible a un Estado en virtud del artículo 11 cuando dicho Estado simplemente reconozca la existencia de hecho de un comportamiento o exprese su aprobación verbal de la misma. El acto del reconocimiento y adopción, ya sea en forma de palabra o de comportamiento, debe ser claro e inequívoco<sup>(181)</sup>. Por tanto, el artículo 11 de los artículos de la CDI requiere un examen *in concreto* del comportamiento del país exportador que indique que reconoció y adoptó como propio el comportamiento de un Gobierno extranjero. La Comisión ha hecho exactamente lo mismo en su análisis detallado de la sección 4.5.8.1, concluyendo que el Gobierno de Indonesia buscó, reconoció y adoptó como propio el comportamiento del Gobierno de China. Las acciones consistentes en la concesión de subvenciones sujetas a medidas compensatorias del Gobierno de Indonesia y del Gobierno de China eran contrarias a las disposiciones del Acuerdo SMC y del Reglamento de base, por lo que entran plenamente en el ámbito de aplicación del artículo 11 de los artículos de la CDI. La cuestión de si, desde un punto de vista normativo, dicho préstamo preferente también desencadenó o no la responsabilidad internacional de China por el incumplimiento del Acuerdo SMC es irrelevante. En otras palabras, la Comisión atribuyó el «comportamiento» chino (a saber, la concesión de préstamos preferentes) al Gobierno de Indonesia, y no a «hechos ilícitos». Por tanto, se rechazaron los argumentos de las partes. El Gobierno de China solicitó una aclaración de la Comisión sobre si la invocación por parte de la Comisión del artículo 11 de los artículos de la CDI es aplicable a la interpretación del Reglamento de base, es decir, según el Gobierno de China, si el Derecho internacional consuetudinario puede utilizarse para interpretar el Derecho interno de la UE.
- (700) La Comisión señaló de entrada la jurisprudencia reiterada de los tribunales europeos, según la cual las disposiciones del Reglamento de base deben interpretarse, en la medida de lo posible, a la luz de las disposiciones correspondientes de los Acuerdos de la OMC<sup>(182)</sup>. Este requisito de interpretar el Derecho derivado de la Unión de forma coherente con un acuerdo internacional presupone que es posible lograr la coherencia entre las diferentes disposiciones y solo se aplica «en la medida de lo posible». Además, la Comisión señaló que el Tribunal de Justicia ya ha dictaminado que

<sup>(181)</sup> Comentarios al Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos adoptado por la Comisión de Derecho Internacional en su 53.º período de sesiones (2001) («Comentarios de la CDI»), artículo 11, apartado 8.

<sup>(182)</sup> Véanse la sentencia del Tribunal General (Sala Segunda) de 22 de mayo de 2014, Guangdong Kito Ceramics y otros/Consejo, T-633/11, ECLI:EU:T:2014:271, apartado 38; la sentencia del Tribunal General (Sala Séptima) de 11 de julio de 2017, Viraj Profiles/Consejo, T-67/14, ECLI:EU:T:2017:481, apartado 88; y la sentencia del Tribunal General (Sala primera ampliada), de 10 de abril de 2019, Jindal Saw, T-300/16, ECLI:EU:T:2019:235, apartado 101.

la primacía de los acuerdos internacionales celebrados por la Unión sobre el Derecho derivado de la Unión exige que este último se interprete, en la medida de lo posible, de forma coherente con dichos acuerdos, incluso cuando las disposiciones de estos últimos carezcan de efecto directo <sup>(183)</sup>.

- (701) Las disposiciones del Reglamento de base en cuestión, es decir, el artículo 2, letra b), el artículo 3, apartado 1, letra a) y el artículo 4, apartado 2, se derivan de las obligaciones contenidas en las disposiciones correspondientes del Acuerdo SMC, a saber, el artículo 1.1, letra a), punto 1, y, por tanto, en principio deben interpretarse de conformidad con ellas. El hecho de que el artículo 1.1, letra a), punto 1, del Acuerdo SMC y las disposiciones correspondientes del Reglamento de base no hagan referencia explícita a la posibilidad de atribuir ayuda financiera proporcionada por un Estado a otro Estado no es un obstáculo para interpretar los términos en consonancia con los principios de atribución de los artículos de la CDI. El artículo 11 de los artículos de la CDI es pertinente, ya que se refiere al mismo tema que los términos del tratado que se interpretan <sup>(184)</sup>. La interpretación del término «de los poderes públicos» en estas disposiciones en consonancia con el artículo 11 de los artículos de la CDI permite «dilucidar la intención común de las partes en un acuerdo determinado» <sup>(185)</sup>. Así pues, la interpretación correcta del artículo 1.1 del Acuerdo SMC y del Reglamento de base antisubvención requiere que se tengan en cuenta los artículos de la CDI, que ya han sido examinados de forma explícita por el Tribunal de Justicia en una serie de asuntos <sup>(186)</sup>.
- (702) El Grupo IRNC afirmó que, incluso si las investigaciones sobre subvenciones entre países estuvieran permitidas en virtud del Acuerdo SMC, la Comisión no habría podido establecer una contribución financiera en este caso. Efectivamente, según el Grupo IRNC, el hecho de que el Gobierno de Indonesia identificara, reconociera y adoptara como propias las medidas preferenciales chinas (considerando 674), la plena aprobación y el control estricto de la financiación preferencial china (considerando 677), así como el vínculo claro y explícito entre las acciones del Gobierno de China y del Gobierno de Indonesia (considerando 679), son lógicamente erróneas y no están respaldadas por pruebas sustanciales.
- (703) A este respecto, el Grupo IRNC subrayó que la Comisión no demostró la contribución por parte del Gobierno de Indonesia o de un organismo público. La Comisión no demostró la plena aprobación del Gobierno de Indonesia, mientras que el supuesto control estrecho, en opinión del Grupo IRNC, correspondía a algunas funciones administrativas y de control normales de los flujos financieros extranjeros. Asimismo, la participación de las sucursales locales en el reembolso de los préstamos correspondía a una práctica comercial común. La Comisión consideró que estos argumentos carecían de fundamento. En toda la sección 4.5 se explica con gran detalle cómo la cooperación llevó al Gobierno de Indonesia a reconocer y aceptar como propia la contribución financiera proporcionada por el Gobierno de China. Este aspecto se aborda de forma específica en una sección separada (Sección 4.5.8.1). Contrariamente a lo que afirma esta parte, existen numerosas pruebas sustanciales que apoyan estas conclusiones, y dichas pruebas no han sido refutadas por las partes. La evaluación concluye que instituciones financieras establecidas en China y que actúan como organismos públicos proporcionaron la contribución financiera (véanse también los considerandos 727 a 731), y que el Gobierno de Indonesia buscó de forma proactiva dicha contribución financiera, adoptándola como propia. El Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China han establecido una serie de organismos administrativos bilaterales encargados de ejecutar el proyecto Morowali, como se detalla, entre otras, en la sección 4.5.7. Por último, la Comisión señaló no solo que la financiación preferencial china tuvo que transitar por «agencias bancarias» indonesias (véase el considerando 751), sino además que los préstamos extranjeros vinculados a proyectos de desarrollo como el de Morowali están sujetos a la aprobación y supervisión específicas de un *Equipo interministerial de préstamos comerciales extranjeros (Tim Pinjaman Komersial Luar Negeri o «PKLN»)* de conformidad con el Decreto Presidencial n.º 39 de 1991, como se explica con más detalle en los considerandos 752 y siguientes. Por tanto, se rechazaron estos argumentos.

#### 4.5.9.2. Observaciones sobre el Parque Morowali

- (704) El Gobierno de Indonesia reaccionó a las conclusiones de la Comisión afirmando que está abierto a la cooperación internacional y que tiene muchos acuerdos bilaterales en vigor. Sin embargo, esto no significa que el Gobierno dé preferencia a las inversiones extranjeras, ya que cualquier inversión en Indonesia se lleva a cabo de conformidad con la legislación indonesia. El Gobierno de Indonesia se negó a abordar ninguno de los documentos citados por la Comisión porque consideraba que ninguno de ellos era vinculante. Además, el Gobierno de Indonesia destacó que la cooperación con el Gobierno de China no se centra en la industria del acero inoxidable ni en los parques industriales.
- (705) Para empezar, la Comisión observó que el Gobierno de Indonesia (y el Gobierno de China) no cuestionaban la exactitud de los datos y las pruebas pertinentes en relación con la cooperación entre los dos Gobiernos, tal como se expone en la sección 4.5.

<sup>(183)</sup> Véanse en particular las sentencias de 7 de junio de 2007, *Rízení Letového, Provozu*, C-335/05, ECLI:EU:C:2007:321, apartado 16, y de 8 de marzo de 2011, *Lesoochránárske zoskupenie VLK*, C-240/09, ECLI:EU:C:2011:125, apartados 45 y 51, que se refieren a la interpretación del Reglamento de base de conformidad con el Acuerdo Antidumping de la OMC.

<sup>(184)</sup> Informe del Órgano de Apelación de la OMC, *Estados Unidos – Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China (WT/DS379/AB/R)*, adoptado el 25 de marzo de 2011, apartado 308 («[...]para ser pertinentes, esas normas deben tratar sobre el mismo tema que los términos del tratado que se interpretan»).

<sup>(185)</sup> Informe del Órgano de Apelación de la OMC, *Estados Unidos – Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China, (WT/DS379/AB/R)*, adoptado el 25 de marzo de 2011, apartado 312.

<sup>(186)</sup> Véanse en particular la sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Tercera) de 6 de mayo de 2010, *Axel Walz*, C-63/09, ECLI:EU:T:2010:251, apartados 27 – 29; y la sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 6 de octubre de 2020, *Comisión Europea/Hungría*, C-66/18, ECLI:EU:C:2020:792, apartado 90. Véanse también las conclusiones de la Abogada General Sra. J. Kokott de 15 de abril de 2010, *Comisión Europea/República Italiana*, C-334/08, ECLI:EU:C:2010:187, apartados 29 y 30.

- (706) La Comisión señaló, además, que el hecho de que el Gobierno de Indonesia esté abierto a la cooperación internacional y tenga muchos acuerdos bilaterales con otros países –aunque se mencionen de manera genérica sin detalles concretos– no desvirtúa la conclusión de que la cooperación con el Gobierno de China en el Parque Morowali iba mucho más allá de una cooperación internacional ordinaria o de otros acuerdos bilaterales no especificados. La Comisión reconoce que los Gobiernos celebran acuerdos de cooperación u otros acuerdos bilaterales con muchos fines, incluso cuando prevén determinadas disposiciones que fomentan o promueven la inversión. Estas disposiciones por sí solas serían insuficientes para atribuir la ayuda financiera sujeta a derechos compensatorios por parte del país que la proporciona al país exportador a efectos del Reglamento de base. Sin embargo, la presente investigación no se refería a la existencia de una mera cooperación genérica o de un acuerdo bilateral ordinario entre Indonesia y China. En cambio, la Comisión basó su análisis y sus conclusiones de que la ayuda financiera china era atribuible al Gobierno de Indonesia en la existencia de un gran número de documentos y elementos que, considerados en su conjunto, demostraban que la cooperación entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China iba mucho más allá de la mera promoción del desarrollo y la atracción de la inversión. Más bien, los dos Gobiernos acordaron ejecutar un proyecto muy específico en el Parque Morowali y habían establecido mecanismos administrativos bilaterales detallados para garantizar el éxito de la ejecución de este proyecto, como se explica detalladamente en la sección 4.5.5. La cooperación en el proyecto Morowali se basó en una serie de acuerdos y documentos bilaterales específicos que preveían de forma inequívoca, entre otras cosas, la obligación de la parte china de proporcionar una financiación preferencial masiva a los inversores del Parque Morowali con sede en China. La posterior ejecución satisfactoria del proyecto confirmó que su alcance y objetivo iban mucho más allá de los de los acuerdos genéricos de desarrollo y cooperación. Por tanto, se rechazaron estos argumentos.
- (707) El Gobierno de Indonesia alegó que cualquier inversión en el contexto de la cooperación con el Gobierno de China la realizó el sector privado.
- (708) La Comisión señaló que, incluso si los inversores reales en las empresas que fabricaban el producto afectado y en la empresa vinculada que explotaba el Parque Morowali eran privados, esto es irrelevante y no afecta a la conclusión de que la financiación preferencial proporcionada por el Gobierno de China y atribuida al Gobierno de Indonesia constituía una subvención sujeta a medidas compensatorias. Los supuestos inversores privados eran simplemente los receptores de estas subvenciones sujetas a medidas compensatorias, que se atribuyeron al Gobierno de Indonesia y que este concedió. Por tanto, se rechazó esta alegación.
- (709) El Gobierno de Indonesia alegó, además, que no existe una lista de proyectos prioritarios en el marco de los diálogos económicos de alto nivel con el Gobierno de China.
- (710) La Comisión señaló que es indiscutible que el proyecto Morowali fue reconocido formalmente como un proyecto subvencionable especial tanto en China en el marco de la Iniciativa de la Franja y la Ruta como en Indonesia como proyecto estratégico nacional. Además, la Comisión observó que había varias referencias a la lista de proyectos estratégicos en el marco de la cooperación bilateral, como se especifica, entre otros, en los considerandos 577 y 609. Tal y como se explica en los considerandos 552 y 573, el Gobierno de Indonesia presentó una lista de proyectos distinta de la lista de proyectos prioritarios en el marco del diálogo económico de alto nivel, y la Comisión dedujo, sobre la base de los datos disponibles con arreglo al artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base, que el proyecto Morowali figuraba entre los proyectos prioritarios identificados por el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China. Aunque la alegación del Gobierno de Indonesia de que no existe una lista formal de proyectos prioritarios en el marco del diálogo económico de alto nivel estaba justificada y era cierta, ello no afectó a la conclusión de que el proyecto Morowali fue reconocido oficialmente como proyecto estratégico nacional por el Gobierno de Indonesia y en el marco de la Iniciativa de la Franja y la Ruta por el Gobierno de China y que, en cualquier caso, fue considerado un proyecto estratégico prioritario seguido y ejecutado de cerca por los dos Gobiernos debido a su importancia. Por tanto, incluso si se hubiera fundamentado debidamente (que no es el caso), este argumento no habría afectado a la conclusión de que el Parque Morowali era un proyecto prioritario oficialmente reconocido por ambos Gobiernos en el contexto de su cooperación bilateral. Así pues, en este contexto sus inversores recibieron subvenciones sujetas a medidas compensatorias. Por consiguiente, la Comisión rechazó esta alegación.

- (711) En relación con el considerando 599, el Gobierno de Indonesia alegó que no había pruebas de que IMIP era la zona de cooperación económica y comercial chino-indonesia. En cualquier caso, alegó que esta calificación no implicaba ningún trato especial por parte del Gobierno de Indonesia.
- (712) La Comisión indicó las abrumadoras pruebas ya facilitadas en el considerando 599, que confirman que IMIP es efectivamente una zona de cooperación económica y comercial. Además, en respuesta a esta alegación, cabe señalar que la misma información se puede encontrar en otros sitios web de las autoridades chinas <sup>(187)</sup>. Por tanto, se rechazó esta alegación. El Gobierno de Indonesia también alegó que no se había aplicado ningún trato especial a IMIP en relación con la licencia comercial de polígonos industriales. El Gobierno de Indonesia aclaró que IMIP no está regulado por el Acuerdo sobre los parques industriales integrados entre Indonesia y China, sino por el RG n.º 142 de 2015, que no se promulgó para ajustarse a los acuerdos bilaterales con el Gobierno de China. Según el Gobierno de Indonesia, i) no hay ninguna referencia a los acuerdos en el Reglamento, ii) se aplica a todas las instalaciones industriales, y iii) el Gobierno de Indonesia simplemente ofreció incentivos que también están disponibles para empresas que se encuentran fuera de los polígonos industriales.
- (713) La Comisión señaló que, además del Decreto n.º 142 de 2015, existía un acuerdo bilateral específico entre Indonesia y China, de 2 de octubre de 2013, en el que se determinaba la importancia de los parques industriales para el éxito de la cooperación bilateral en el proyecto Morowali, tal como se especifica en las secciones 4.5.3 y 4.5.5. El Decreto n.º 142 establecía una serie de disposiciones especiales aplicables únicamente a empresas de polígonos industriales admisibles en las condiciones especificadas, que se aplicaban a IMIP. En cualquier caso, la Comisión no incluyó en las medidas compensatorias las subvenciones concedidas por IMIP, sino las subvenciones proporcionadas por el Gobierno de Indonesia, en particular atribuyéndole el apoyo financiero proporcionado por el Gobierno de China. El acuerdo bilateral específico sobre polígonos industriales entre Indonesia y China constituía el contexto integral pertinente de la cooperación bilateral para la ejecución del proyecto Morowali. Sobre esta base, la Comisión consideró irrelevante esta alegación del Gobierno de Indonesia y la desestimó.
- (714) El Gobierno de Indonesia aclaró que la calificación de proyecto estratégico nacional no proporciona ninguna contribución financiera. El Gobierno de Indonesia añadió que no había proporcionado ninguna contribución financiera a IMIP, sino únicamente a la infraestructura general de la zona circundante.
- (715) Al igual que en el caso de su refutación en el considerando 713, la Comisión consideró que estos argumentos no eran pertinentes en relación con las principales conclusiones de la investigación. De hecho, la Comisión no incluyó en las medidas compensatorias las contribuciones financieras u otras subvenciones proporcionadas por IMIP, sino únicamente las subvenciones proporcionadas por el Gobierno de Indonesia. La calificación de proyecto estratégico nacional constituía un contexto pertinente que mostraba que el proyecto Morowali fue específicamente fomentado y ejecutado de cerca por el Gobierno de China a través de su reconocimiento oficial en el marco de su programa de la Franja y la Ruta, y por el Gobierno de Indonesia a través de esta calificación especial. La Comisión tuvo en cuenta la disciplina específica vinculada a la calificación de proyecto estratégico nacional en su evaluación en este contexto, tal como se especifica en el considerando 616. En cuanto al argumento relativo a la infraestructura general, la Comisión no evaluó la aportación de infraestructura general que, de hecho, no está sujeto a medidas compensatorias de conformidad con el artículo 3, apartado 1, letra a), inciso iii), del Reglamento de base. Por tanto, la Comisión desestimó estas alegaciones por considerarlas no pertinentes.

#### 4.5.9.3. Observaciones sobre la especificidad

- (716) El Gobierno de Indonesia cuestionó la conclusión de la especificidad porque alegó que la cooperación con el Gobierno de China no abarcaba únicamente los parques industriales, sino una serie de ámbitos.
- (717) En su análisis sobre la especificidad detallado en la sección 4.5.8.3 y, en particular, en el considerando 686, la Comisión explicó que las subvenciones sujetas a medidas compensatorias incluidas en la cooperación entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China eran específicas a nivel regional, ya que se limitaban a empresas admisibles establecidas formalmente en el Parque Morowali en el marco de la ejecución del proyecto de desarrollo ejecutado por los dos Gobiernos. Por consiguiente, se rechazó esta alegación.

<sup>(187)</sup> <http://fec.mofcom.gov.cn/article/jwjmhqz/> and <http://www.cocz.org/index.aspx>.

#### 4.5.9.4. Observaciones sobre la falta de cooperación en relación con el Gobierno de Indonesia

- (718) El Grupo IRNC alegó que el acuerdo que faltaba en relación con IMIP no puede constituir los mejores datos disponibles y no puede servir de base para la conclusión de que IMIP es una entidad privada que recibe encomiendas. El Grupo IRNC admitió que el acuerdo podría ser una de las consideraciones, pero no la única, y argumentó que la Comisión debería llegar a una conclusión global a partir de todos los documentos recogidos. Estos documentos, según el Grupo IRNC, demuestran que no existía tal función de encomienda. El Gobierno de Indonesia reiteró que no disponía del acuerdo que faltaba, ya que IMIP fue creada y financiada por partes privadas.
- (719) La Comisión consideró que esta alegación era incorrecta e irrelevante. El acuerdo que faltaba, que IRNC no presentó de forma deliberada y que el Gobierno de Indonesia alegó no poseer, se utilizó para extraer determinadas conclusiones sobre la base del artículo 28, apartado 1, debido a la falta de cooperación que se explica en el considerando 634. Estas conclusiones se tuvieron en cuenta en la evaluación de la gestión conjunta del Parque Morowali por parte del Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China, junto con otras pruebas y consideraciones, tal y como se detalla en la sección 4.5, y en particular en la evaluación jurídica de la sección 4.5.8. De hecho, este hecho fue solo uno de los elementos y consideraciones que permitieron a la Comisión llegar a la conclusión de que IMIP recibió, entre otras, la encomienda de ejecutar con éxito el proyecto Morowali, ya que era el gestor del Parque Morowali, de conformidad con la cooperación bilateral general acordada entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China. Por consiguiente, contrariamente a lo que sostienen las partes, el acuerdo que faltaba no fue el único elemento de prueba ni el más decisivo que se utilizó para llegar a esa conclusión (sin perjuicio de la posibilidad, según la Comisión, de llegar a la misma conclusión incluso sobre la base de dicho acuerdo, debido a su importancia, unida a la negativa de IRNC y el Gobierno de Indonesia a presentarlo). En consecuencia, se rechazó esta alegación.

#### 4.5.9.5. Observaciones sobre la falta de cooperación en relación con el Gobierno de China

- (720) El Gobierno de China afirmó que no estaba obligado a facilitar ninguna información en la investigación, que va contra Indonesia, y en la que los receptores y beneficiarios de las supuestas subvenciones son productores indonesios establecidos en Indonesia.
- (721) La Comisión señaló que el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China establecieron varios mecanismos administrativos en el contexto de su cooperación bilateral y, en particular, para ejecutar con éxito el proyecto Morowali, como se explica en la sección 4.5.6. Estos mecanismos de cooperación permitieron al Gobierno de Indonesia recabar la información solicitada al Gobierno de China. El hecho de que una de las partes de la cooperación conjunta (es decir, el Gobierno de China) decidiera no facilitar ninguna información no significa automáticamente que la otra parte en la cooperación bilateral (es decir, el Gobierno de Indonesia) no deba ser considerada responsable con respecto a esta obligación. En el contexto de una cooperación conjunta, como la constatada sin ninguna duda entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China, una parte no puede utilizar la inacción de la otra para afirmar que cooperó plenamente en la investigación en la medida de sus capacidades. De lo contrario, en circunstancias similares en otros casos, los Gobiernos implicados podrían decidir de forma deliberada no presentar la información solicitada por la Comisión sin incurrir en consecuencias jurídicas por su falta de cooperación.
- (722) La Comisión no pidió al Gobierno de Indonesia que utilizara medios coercitivos para recabar los datos solicitados al Gobierno de China, sino que ofreció a dicho Gobierno la oportunidad de intervenir y presentar la información pertinente desde el inicio de la investigación, tratándolo como a una parte interesada. En particular, de conformidad con el punto 5.3 del anuncio de inicio, la Comisión invitó específicamente al Gobierno de China a que participara como parte interesada, dadas las alegaciones de la denuncia. El Gobierno de China solicitó registrarse en la investigación para tener acceso al expediente y confirmó de forma explícita que era parte interesada mediante correo electrónico de 19 de febrero de 2021. Las disposiciones del artículo 28 del Reglamento de base se aplican plenamente a todas las partes interesadas, como también se establece claramente en el punto 10 del anuncio de inicio. La Comisión también recordó que el Gobierno de China era plenamente consciente de la situación jurídica desde los asuntos TFV y de la fibra de vidrio de filamento continuo. Basándose en todos estos argumentos, la Comisión rechazó la alegación.

#### 4.5.10. Conclusión

- (723) En conclusión, la Comisión constató que, tanto las subvenciones concedidas por el Gobierno de Indonesia a empresas que operan en el Parque Morowali (suministro de mineral de níquel, suministro de terrenos e incentivos fiscales), como las subvenciones concedidas indirectamente a través de la financiación preferencial del Gobierno de China, están sujetas a medidas compensatorias con arreglo a los artículos 2 a 4 del Reglamento de base. Estas últimas son atribuibles al Gobierno de Indonesia en virtud del reconocimiento y la adopción por este de las medidas del Gobierno de China como propias, por ejemplo a través del Acuerdo bilateral de 2011, del Programa de Cooperación Indonesia-China de 2013 y la estrecha cooperación y los distintos niveles de mecanismos de cooperación. Las contribuciones financieras también confirieron beneficios y eran específicas. La Comisión examinó todas las subvenciones pertinentes con mayor detalle, como se expone más adelante.

#### 4.6. Financiación preferencial

##### 4.6.1. Préstamos de entidades de crédito oficial a IRNC y empresas vinculadas

##### 4.6.1.1. Bancos de propiedad estatal que actúan como organismos públicos

- (724) La investigación reveló que todos los préstamos que recibió el Grupo IRNC fueron concedidos por bancos chinos (Eximbank, China Development Bank, Bank of China, Industrial and Commercial Bank of China) excepto en el caso de IMIP que recibió préstamos de Eximbank Indonesia. Los primeros préstamos se utilizaron para financiar la construcción de las plantas y otros se utilizaron para necesidades de capital circulante.
- (725) La Comisión comprobó, en primer lugar, si estos bancos eran «organismos públicos» en el sentido del artículo 3 y del artículo 2, letra b), del Reglamento de base. La Comisión trató de localizar información acerca de la propiedad estatal, así como indicios formales de control gubernamental en los bancos de propiedad estatal. La Comisión pidió asimismo información sobre si el Gobierno de China ejercía un control significativo sobre el funcionamiento de los bancos de propiedad estatal en lo relativo a sus políticas de préstamo y la evaluación del riesgo.
- (726) Como se ha indicado anteriormente, el Gobierno de China se negó a cooperar en la investigación y a facilitar la información solicitada. Por consiguiente, la Comisión recurrió a lo dispuesto en el artículo 28 del Reglamento de base para evaluar el comportamiento de los bancos chinos mencionados anteriormente como organismos públicos basándose en los datos disponibles, a saber, la información pertinente de investigaciones anteriores que abarcaron el período 2015-2020 <sup>(188)</sup>, incluida, más recientemente, la investigación antisubvención relativa al TFV y el Reglamento de Ejecución (UE) 2020/870 de la Comisión, de 24 de junio de 2020, por el que se establece un derecho compensatorio definitivo y se recauda definitivamente el derecho compensatorio provisional establecido sobre las importaciones de productos de fibra de vidrio de filamento continuo originarios de Egipto, y se percibe el derecho compensatorio definitivo sobre las importaciones registradas de productos de fibra de vidrio de filamento continuo originarios de Egipto <sup>(189)</sup> («investigación sobre la fibra de vidrio de filamento continuo»).
- (727) Como se ha mencionado en las secciones 3.4.1.2 a 3.4.1.5 de la investigación antisubvención relativa al TFV, así como en las secciones 3.3.1.2 a 3.3.1.4 de la investigación sobre la fibra de vidrio de filamento continuo, Eximbank (EXIM), China Development Bank (CDB), Bank of China (BOC), Industrial and Commercial Bank of China (ICBC) son bancos de propiedad estatal china y existen indicios formales del control del Gobierno de China sobre estos bancos. Además, en las mismas secciones de la investigación antisubvención relativa al TFV y la investigación sobre la fibra de vidrio de filamento continuo, la Comisión concluyó que el Gobierno de China ha creado un marco normativo que deben cumplir los gestores y supervisores por él designados, que también deben rendirle cuentas. Por tanto, el Gobierno chino se basa en el marco normativo para ejercer control de forma significativa sobre el funcionamiento de los bancos de propiedad estatal.
- (728) Además del marco jurídico general establecido en la investigación antisubvención relativa al TFV y la investigación sobre la fibra de vidrio de filamento continuo, todo el contexto jurídico establecido en el marco de la cooperación bilateral establecida en la sección 4.6.3.1, así como el punto específico relativo al CDB planteado en el considerando siguiente, se aplicaba a los préstamos concedidos por estos bancos al Grupo IRNC.

<sup>(188)</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2017/969 de la Comisión, de 8 de junio de 2017, por el que se establecen derechos compensatorios definitivos sobre las importaciones de determinados productos planos laminados en caliente de hierro, de acero sin aliar o de los demás aceros aleados, originarios de la República Popular China, y se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) 2017/649, por el que se impone un derecho antidumping definitivo a las importaciones de determinados productos planos laminados en caliente de hierro, de acero sin aliar o de los demás aceros aleados, originarios de la República Popular China (DO L 146 de 9.6.2017, p. 17) («el asunto HRF»), Reglamento de Ejecución (UE) 2018/1690 de la Comisión, de 9 de noviembre de 2018, por el que se establecen derechos compensatorios definitivos sobre las importaciones de determinados neumáticos, nuevos o recauchutados, de caucho, de un tipo utilizado en autobuses o camiones, con un índice de carga superior a 121, originarios de la República Popular China, y se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/1579 de la Comisión, por el que se establece un derecho antidumping definitivo y se percibe definitivamente el derecho provisional establecido sobre las importaciones de determinados neumáticos, nuevos o recauchutados, de caucho, de un tipo utilizado en autobuses o camiones, con un índice de carga superior a 121, originarios de la República Popular China, y se deroga el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/163 (DO L 283 de 12.11.2018, p. 1) («el asunto de los neumáticos»), Reglamento de Ejecución (UE) 2019/72 de la Comisión, de 17 de enero de 2019, por el que se establece un derecho compensatorio definitivo sobre las importaciones de bicicletas eléctricas originarias de la República Popular China (DO L 16 de 18.1.2019, p. 5) («el asunto de las bicicletas eléctricas»), la investigación antisubvención relativa al TFV.

<sup>(189)</sup> DO L 201 de 25.6.2020, p. 10.

- (729) En 2013 el Ministerio de Comercio publicó una «Comunicación sobre los aspectos relacionados con el apoyo del China Development Bank al establecimiento y desarrollo de zonas de cooperación económica y comercial en el extranjero». Con arreglo a esta Comunicación, el Ministerio de Comercio y el CDB «proporcionarán apoyo político a la inversión y a la financiación a las empresas e iniciativas que entren en la zona en zonas de cooperación elegibles». El CDB «aclarará las condiciones básicas de financiación prioritaria en la zona de cooperación de conformidad con los requisitos del Ministerio de Comercio y del Ministerio de Hacienda» y «apoyará selectivamente los proyectos en construcción y los proyectos de cooperación a los que el Ministerio de Comercio haya prestado mucha atención con los Gobiernos anfitriones de la zona de cooperación».
- (730) La Comisión concluyó que las instituciones financieras chinas de propiedad estatal que cooperaron aplicaron el marco jurídico expuesto ejerciendo funciones gubernamentales con respecto al sector del AILF. Por tanto, eran organismos públicos en el sentido del artículo 2, letra b), del Reglamento de base, leído en relación con el artículo 3, apartado 1, letra a), inciso i), del Reglamento de base y de conformidad con la correspondiente jurisprudencia de la OMC.
- (731) Además, aunque no hubiera que considerar organismos públicos a las instituciones financieras de propiedad estatal, la Comisión estableció que se consideraría que habían recibido encomienda u orden del Gobierno de China para llevar a cabo funciones que normalmente corresponden al gobierno a efectos del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso iv), del Reglamento de base por las mismas razones anteriormente expuestas.

#### 4.6.1.2. Beneficio y cálculo del importe de la subvención

- (732) La Comisión consideró que, en principio, en el caso de los beneficiarios situados en Indonesia, sería preciso investigar si estos receptores de los préstamos obtuvieron mejores condiciones que las que habrían recibido en el mercado financiero indonesio. Según la información presentada por el Gobierno de Indonesia, los tipos de interés medios de los préstamos en USD emitidos por los bancos comerciales indonesios durante el período considerado se ajustaban, en general, a los tipos de interés pagados por las empresas del Grupo IRNC <sup>(190)</sup>.
- (733) No obstante, la Comisión consideró que estas estadísticas no reflejaban las circunstancias específicas de este asunto y, más concretamente, los factores de riesgo señalados en los considerandos 737 a 742. En efecto, las estadísticas se refieren a una multitud de préstamos, con distintos importes (incluidos los préstamos a pymes), duración, finalidad, riesgo crediticio, etc. No se facilitó información sobre préstamos para inicio de actividad que requieren cantidades considerables de financiación con un gran riesgo subyacente. Dado que el Gobierno de Indonesia se aseguró de que el Gobierno de China financiara las inversiones necesarias para que las empresas chinas trasladaran su capacidad de fundición a Indonesia, parece razonable concluir que no había ningún prestamista privado en Indonesia que hubiera concedido préstamos similares a los productores exportadores. Asimismo, la información sobre los préstamos en Indonesia solo se refiere a los préstamos concedidos por bancos nacionales a sus clientes nacionales y, por tanto, no tiene en cuenta que, en el caso que nos ocupa, los préstamos los concedieron instituciones financieras chinas a clientes en el extranjero. Dado que los tipos de interés de la financiación concedida fueron fijados por agentes chinos en el mercado financiero chino, el cálculo de la Comisión en este caso tuvo en cuenta este hecho.
- (734) A la vista de las circunstancias excepcionales mencionadas en el considerando 682, la Comisión calculó, por tanto, el importe de la subvención sujeta a medidas compensatorias teniendo en cuenta que los beneficiarios obtuvieron la financiación preferencial en China. A tal efecto, la Comisión evaluó el beneficio obtenido por los receptores durante el período de investigación. De conformidad con el artículo 6, letra b), del Reglamento de base, el beneficio obtenido por los receptores será la diferencia entre la cantidad que paga la empresa en concepto de interés por el préstamo preferente y la que pagaría por un préstamo comercial comparable que pudiera obtener en el mercado.
- (735) La Comisión decidió establecer los tipos de mercado para los préstamos preferentes de los bancos chinos en relación con los índices de referencia hipotéticos para los inversores en el mercado chino, de conformidad con el artículo 6, letra b), del Reglamento de base.

<sup>(190)</sup> <https://www.ojk.go.id/id/kanal/perbankan/data-dan-statistik/statistik-perbankan-indonesia/Default.aspx>.

- (736) Por lo tanto, la Comisión decidió utilizar la misma metodología de cálculo que para otros préstamos concedidos en divisas extranjeras y emitidos por instituciones financieras chinas en China, y añadió la prima de riesgo vinculada a la inversión en Indonesia del siguiente modo.
- (737) En primer lugar, la Comisión estableció la calificación crediticia de las empresas del Grupo IRNC. Durante la investigación, IRNC y las otras cuatro entidades vinculadas presentaron una calificación crediticia efectuada por la agencia de calificación indonesia Pefindo durante el período de 2017 a 2020. La calificación varió entre BBB y A. No obstante, en el único informe completo de calificación crediticia que se facilitó, se estipulaba claramente que uno de los factores en que se basó la calificación fue el hecho de IRNC estuviera respaldada por Eximbank China y por anticipos de accionista.
- (738) Asimismo, la Comisión señaló que la inversión realizada en Indonesia era una inversión desde cero, que entrañaba un riesgo muy elevado. Sin el apoyo de los Gobiernos de China y de Indonesia, el riesgo crediticio de estas empresas habría sido mucho mayor.
- (739) El níquel es un producto básico y el precio de los productos básicos como el mineral de níquel y el arrabio de níquel puede fluctuar rápidamente y se ve afectado por numerosos factores que escapan al control de una empresa. Entre ellos cabe citar la demanda mundial de productos básicos, los niveles de los costes de producción, factores macroeconómicos como las expectativas de inflación, los tipos de interés y la oferta y la demanda mundial y regional de productos básicos, así como las condiciones económicas mundiales generales. Estos factores pueden tener un efecto adverso en las actividades de una empresa y en la capacidad de la empresa para financiar dichas actividades. Como se explica en la sección relativa al níquel, el Gobierno de Indonesia, a través de su mecanismo de precios, se aseguró de que el Grupo IRNC tuviera acceso al mineral de níquel a precios considerablemente inferiores a los precios internacionales.
- (740) Además, como se expone en la sección relativa a la tierra, las empresas comenzaron a construir sus plantas sin contar con los permisos de construcción. Por lo tanto, sin el apoyo del Gobierno de Indonesia el Grupo IRNC no podría haber invertido cantidades importantes de dinero en construir sus plantas sin tener realmente derecho legal para hacerlo.
- (741) Por otra parte, Indonesia es un mercado emergente y, por consiguiente, invertir en Indonesia conlleva un riesgo mayor que invertir en mercados más desarrollados, incluido, en algunos casos, un riesgo jurídico y económico significativo. El sector de la minería está fuertemente regulado en Indonesia y cambia constantemente. El Grupo IRNC es una inversión extranjera y en algunos sectores de la economía indonesia hay restricciones con respecto a la participación de empresas extranjeras.
- (742) Como una entidad emergente, el riesgo crediticio de estas empresas era, por tanto, considerable. A medida que las empresas comenzaron a producir y vender sus productos, su riesgo disminuyó.
- (743) En vista de las circunstancias específicas de este caso, la Comisión decidió establecer dos calificaciones crediticias. Para el período de inicio de actividad, la Comisión consideró que las empresas se encontraban en una situación similar a las inversiones de inicio de actividad de capital privado. Dichas inversiones entrañan un riesgo elevado y, por tanto, les corresponde una calificación crediticia equivalente a CCC o inferior. Para el período posterior, en el que las empresas operaban en condiciones normales, la Comisión consideró que a la situación financiera global del Grupo IRNC le correspondía una calificación BB, que es la más alta que puede obtenerse sin llegar al «grado de inversión». No obstante, como se menciona en los considerandos 757 a 759, la Comisión constató que las empresas del Grupo IRNC tuvieron que completar sus necesidades de financiación mediante la concesión de anticipos de accionista de sus empresas matrices y confirmó que no cumplieron los calendarios de reembolso de dichos préstamos.
- (744) A fin de tener en cuenta el aumento de la exposición al riesgo de los bancos puesto de manifiesto por la existencia de anticipos de accionista y la condonación de la deuda, la Comisión decidió, por tanto, bajar un grado en la escala de calificación de riesgo y concluyó que el uso de la calificación crediticia B (en lugar de BB) sería más adecuada para determinar el valor de referencia basado en el mercado.
- (745) En consonancia con otros préstamos concedidos en divisas extranjeras emitidos por las instituciones financieras chinas en China, las obligaciones de empresa con calificación B emitidas en USD durante el período de investigación se utilizaron, por tanto, para determinar un índice de referencia adecuado para el período de actividad en condiciones normales.

- (746) En el caso de los préstamos concedidos durante el período de inicio de actividad de las empresas afectadas, la Comisión consideró que estaba justificado utilizar un valor de referencia distinto, dado que dichos préstamos se referían a cantidades muy sustanciales (varios miles de millones USD) para un proyecto en el extranjero de alto riesgo y los bancos no se beneficiaron de ningún elemento de prima de riesgo en forma de capital (por ejemplo, el derecho de conversión en acciones). Por tanto, el valor de referencia pertinente debe reflejar la particularidad de la situación, que es similar a las inversiones en capital riesgo o las inversiones de inicio de actividad de capital privado. La Comisión buscó información de acceso público pero no encontró índices de referencia para las operaciones de capital de riesgo o de capital inversión como tales. No obstante, la Comisión consideró que un tipo de interés para bonos de alto rendimiento en USD (equivalente a una calificación crediticia de CCC o inferior) equivaldría a la rentabilidad que un fondo de capital privado exigiría en tales operaciones.
- (747) Finalmente, los préstamos concedidos por instituciones financieras chinas normalmente se conceden a empresas chinas situadas en el mercado interior chino. En cambio, el Grupo IRNC está situado en Indonesia y, por tanto, tiene un riesgo crediticio distinto al de las empresas chinas relacionado con las condiciones externas imperantes en el propio país, como se ha señalado en el considerando 741. A fin de tener en cuenta el entorno de riesgo crediticio imperante en Indonesia, la Comisión añadió un margen comercial al tipo de referencia establecido para las empresas chinas incluidas en la muestra, a fin de integrar el riesgo de país en los tipos del mercado.
- (748) La prima relacionada con el riesgo de país se determinó sobre la base de la clasificación de la OCDE del riesgo de país para los créditos a la exportación, así como del correspondiente tipo mínimo de prima establecido por la OCDE. La prima de riesgo de país para los préstamos concedidos por los bancos chinos se estableció entre el 0,13 % y el 0,88 %, dependiendo de la duración del préstamo.
- (749) El importe de la subvención así establecido para el apoyo a los préstamos de las entidades de crédito oficial ascendió al 1,84 %.

#### 4.6.1.3. Observaciones sobre la divulgación final

- (750) El Gobierno de Indonesia y el Grupo IRNC presentaron observaciones sobre la divulgación final en relación con la financiación preferencial de los bancos oficiales.
- (751) El Gobierno de Indonesia alegó que la Comisión no había realizado ninguna constatación pertinente ni había indicado que el Gobierno de Indonesia era la autoridad otorgante de la financiación al grupo IRNC, y menos aún de la financiación preferencial. Según el Gobierno de Indonesia, sobre la base de la interpretación errónea de «contribución financiera» con arreglo al artículo 1.1, letra a), punto 1, del Acuerdo SMC, la Comisión le atribuyó la financiación extranjera en virtud del «reconocimiento y adopción». Además, señaló que nada en las conclusiones indica o implica que el Gobierno de Indonesia o los «organismos públicos» del Gobierno de Indonesia proporcionaron la financiación y alegaron que no era justo imponer derechos compensatorios sobre la base de las contribuciones financieras de entidades extranjeras. Por otra parte, el Gobierno de Indonesia se quejó de que no podía defenderse con respecto a si las instituciones financieras chinas son «organismos públicos» o no, ya que estas entidades están fuera de su jurisdicción. Sin embargo, afirmó que es normal que cualquier empresa busque la financiación que considere adecuada, y que el propio Gobierno de Indonesia no estaba en condiciones de rechazar o restringir el flujo de financiación de las instituciones financieras chinas o de cualquier otra fuente.
- (752) En respuesta, la Comisión desea destacar, en primer lugar, que las observaciones generales sobre el «reconocimiento y adopción» de la financiación procedente de fuentes chinas por parte del Gobierno de Indonesia ya se han abordado en la sección 4.5.8. Además, la Comisión señaló que los fondos proporcionados por instituciones financieras chinas, como los bancos EXIM, se canalizaban a través de las denominadas «agencias bancarias», responsables de la ejecución cotidiana de los desembolsos y reembolsos de los préstamos. Estas agencias bancarias eran sucursales indonesias de bancos chinos, estaban sujetas a la legislación bancaria indonesia y se encontraban en el territorio de Indonesia.
- (753) En cuanto a los anticipos de accionista, la Comisión constató que los acuerdos de préstamo para estos anticipos hacían una referencia específica a «la presentación de informes periódicos al Banco de Indonesia, al Ministerio de Hacienda y al Equipo de préstamos comerciales extranjeros (Tim Pinjaman Komersial Luar Negeri o “PKLN”)». El PKLN se constituyó de conformidad con el Decreto Presidencial n.º 39 de 1991, relativo a la coordinación de la gestión de los préstamos comerciales extranjeros (en lo sucesivo, «Decreto Presidencial n.º 39») <sup>(191)</sup>, y está

<sup>(191)</sup> Decreto Presidencial n.º 39 de 1991 relativo a la coordinación de la gestión de los préstamos comerciales extranjeros, de 4 septiembre de 1991.

compuesto por representantes de diversos ministerios y del Banco de Indonesia. De conformidad con el artículo 2 de dicho Decreto, los préstamos que son competencia del PKLN deben ser aprobados por el Equipo, están sujetos a requisitos de presentación de información periódica para su ejecución y son objeto de un estrecho seguimiento por parte del PKLN. Además, el artículo 6 sobre el ámbito de aplicación de esta legislación específica que los préstamos sujetos al mandato del Equipo solo son préstamos «relacionados con proyectos de desarrollo», confirmando que únicamente los préstamos vinculados a proyectos especiales de desarrollo como el de Morowali están sujetos a este control y seguimiento.

- (754) Aunque el Decreto Presidencial n.º 39 fue revocado en julio de 2020 mediante el Reglamento Presidencial n.º 82 de 2020 relativo al Comité de gestión de la COVID-19 y la recuperación de la economía nacional, este nuevo Reglamento también estipulaba que el Ministerio de Hacienda seguirá llevando a cabo las tareas y funciones del equipo del PKLN en virtud del Decreto Presidencial n.º 39 revocado. Así sucede en la práctica, tal y como se desprende de los ejemplos de visitas de seguimiento de proyectos PKLN sobre el terreno que figuran en el sitio web del Ministerio de Finanzas <sup>(192)</sup>.
- (755) Por tanto, la Comisión mantuvo su posición de que la financiación preferencial procedente de fuentes chinas fue reconocida y adoptada por el Gobierno de Indonesia, y que este estaba en condiciones de intervenir en el flujo de financiación.
- (756) El Grupo IRNC cuestionó el valor de referencia de los préstamos bancarios y alegó que no era una empresa emergente sujeta a un riesgo muy elevado, ya que formaba parte del Grupo Tsingshan y se beneficiaba de sus técnicas de fabricación maduras y de su personal técnico y directivo clave. Además, el Grupo IRNC señaló que cuenta con una ventaja excepcional en términos de costes, ya que la fábrica se encuentra cerca de las materias primas y, por tanto, los precios de las materias primas y los costes de transporte son bajos.
- (757) La Comisión observó que su práctica consiste en realizar evaluaciones individuales de las empresas de un grupo y determinar una única referencia para el grupo en su conjunto sobre la base de dicha evaluación, o modular el valor de referencia en función de las circunstancias específicas de las empresas individuales del grupo. En efecto, el hecho de que una empresa pertenezca a un grupo más amplio no afecta al hecho de que determinados proyectos llevados a cabo por el grupo (como el inicio de actividad de una planta) son más arriesgados que otros. Como se subraya en los considerandos 738 a 744, la Comisión tuvo en cuenta varios factores de riesgo, como el carácter novedoso de la inversión, la magnitud del capital necesario para la inversión, los riesgos relacionados con la adquisición de activos y materiales, así como la mayor exposición al riesgo de los bancos puesta de manifiesto por la existencia de anticipos de accionista y la condonación de la deuda. El Grupo IRNC no aportó pruebas adicionales que pudieran modificar la evaluación de la Comisión sobre estos factores. Por último, en cualquier caso, la Comisión no estaba en condiciones de realizar una evaluación del Grupo Tshingshan como tal, ya que ninguna de las empresas matrices del grupo cooperó en la investigación.

#### 4.6.2. Préstamos de los accionistas a las empresas del Grupo IRNC

- (758) Durante el período 2015-2019, las empresas matrices del Grupo IRNC proporcionaron una serie de préstamos interempresariales (trece préstamos en total) a las diversas empresas del Grupo IRNC, por un importe total de 380 millones USD.
- (759) Estos préstamos estaban subordinados a los préstamos bancarios. La investigación reveló que, con excepción de los préstamos a GCNS y de un préstamo a ITSS, IRNC y el resto de empresas vinculadas no pagaban ningún tipo de interés por estos préstamos. Asimismo, en la mayoría de los casos, los préstamos no tenían fecha de vencimiento y las empresas del Grupo IRNC no devolvieron ningún capital sobre los préstamos pendientes. Sin embargo, las empresas matrices no adoptaron ninguna medida para ajustar los tipos de interés en consecuencia, a fin de reflejar el riesgo real de las operaciones, ni exigieron el pago de los importes adeudados.
- (760) Por lo tanto, la Comisión consideró que estos préstamos eran, de hecho, equivalentes a aportaciones adicionales de capital de las empresas matrices. Como tal, el tratamiento de estos préstamos se seguirá desarrollando en la sección sobre el apoyo a la inversión de capital que figura a continuación.

<sup>(192)</sup> <https://www.djppr.kemenkeu.go.id/page/load/3265> y <https://www.djppr.kemenkeu.go.id/page/load/2631> (consultado por última vez del 19 de enero de 2022).

#### 4.6.3. Costes de la línea de crédito

- (761) La finalidad de una línea de crédito es establecer un límite de empréstito que la empresa puede utilizar en cualquier momento para financiar sus operaciones corrientes, lo que hace que la financiación del capital circulante se flexibilice y esté disponible inmediatamente cuando se necesita. Por lo tanto, la Comisión consideró que, en principio, toda la financiación a corto plazo de las empresas incluidas en la muestra, como los préstamos a corto plazo, las letras de aceptación bancaria, etcétera, debía estar cubierta por un instrumento de línea de crédito.

##### 4.6.3.1. Conclusiones de la investigación

- (762) La Comisión llegó a la conclusión de que las instituciones financieras chinas proporcionaron líneas de crédito al Grupo IRNC en relación con la provisión de financiación. Se trataba de acuerdos marco, en virtud de los cuales el banco permitía a las empresas incluidas en la muestra utilizar diversos instrumentos de deuda, tales como préstamos de capital circulante, letras de aceptación bancaria u otras formas de financiación comercial, hasta un importe máximo determinado.
- (763) Como se ha mencionado en el considerando 760, toda la financiación a corto plazo debe estar cubierta por una línea de crédito. Por lo tanto, para establecer si toda la financiación a corto plazo estaba cubierta por una línea de crédito, la Comisión comparó el importe de las líneas de crédito disponibles para las empresas que cooperaron durante el período de investigación con el importe de la financiación a corto plazo utilizado por estas empresas durante el mismo período. Cuando el importe de la financiación a corto plazo superó el límite de la línea de crédito, la Comisión aumentó el importe de la línea de crédito existente con el importe realmente utilizado por los productores exportadores por encima de ese límite de línea de crédito.
- (764) En circunstancias de mercado normales, las líneas de crédito estarían sujetas a una comisión denominada de «apertura» o de «compromiso» para compensar los costes y riesgos del banco al abrirlas, y también a una «comisión de renovación» aplicada con carácter anual. En cambio, la Comisión constató que el Grupo IRNC se había beneficiado de líneas de crédito concedidas, en la mayoría de los casos, de forma gratuita. Por tanto, se confirió un beneficio a los grupos de empresas investigados a efectos del artículo 6, letra d), del Reglamento de base.

##### 4.6.3.2. Cálculo del importe de la subvención

- (765) De conformidad con el artículo 6, letra d), inciso ii), del Reglamento de base, la Comisión consideró que el beneficio obtenido era la diferencia entre la cantidad que los beneficiarios pagaron a las instituciones financieras chinas como comisión de apertura o renovación de las líneas de crédito y la cantidad que habrían pagado por una línea de crédito comercial similar obtenida a un tipo de mercado no distorsionado.
- (766) Los valores de referencia adecuados para la comisión de apertura y para la comisión de renovación se fijaron en el 1,5 % y el 1,25 %, respectivamente, por referencia a datos disponibles públicamente <sup>(193)</sup> y a valores de referencia utilizados en investigaciones anteriores <sup>(194)</sup>.
- (767) En principio, la comisión de apertura y la comisión de renovación se pagan a tanto alzado en el momento de la apertura de una nueva línea de crédito o de la renovación de una línea de crédito existente, respectivamente. Sin embargo, a efectos de cálculo, la Comisión tuvo en cuenta las líneas de crédito que se habían abierto o renovado antes del período de investigación pero que estaban a disposición de los grupos incluidos en la muestra durante el período de investigación, así como las líneas de crédito que se abrieron durante el período de investigación. A continuación, la Comisión calculó el beneficio basándose en el período de investigación durante el cual estaba disponible la línea de crédito.
- (768) El importe de la subvención establecido en virtud de este régimen ascendió al 0,06 % en el caso del Grupo IRNC.

#### 4.6.4. Apoyo a la inversión de capital

- (769) Además de los préstamos directos y los préstamos interempresariales, el Grupo IRNC también tuvo que cubrir sus necesidades financieras mediante aportaciones de capital.

<sup>(193)</sup> Véase <https://www.barclays.co.uk/current-accounts/bank-account/overdrafts/overdraft-charges/>, consultado por última vez el 18 de agosto de 2021, comisiones por descubiertos para ejecutivos: «Los descubiertos de más de 15 000£ tienen una comisión de apertura del 1,5 % del límite de descubierta acordado y una comisión de renovación del 1,5 %».

<sup>(194)</sup> Véase el asunto TFV, considerandos 354 y 355.

(770) Investigaciones anteriores constataron que las empresas matrices recibían subvenciones sustanciales de grupos chinos para apoyar la inversión extranjera en el marco de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, en forma de subvenciones, financiación preferencial e inyecciones de capital. Este fue el caso, en particular, en la investigación antisubvención sobre neumáticos («el asunto de los neumáticos»), así como en la investigación antisubvención relativa al TFV y la investigación sobre la fibra de vidrio de filamento continuo <sup>(195)</sup>.

(771) El siguiente marco jurídico es pertinente a este respecto:

- 1) Decimotercer Plan Quinquenal para el Desarrollo del Comercio Exterior, del Ministerio de Comercio de China, 26 de diciembre de 2016;
- 2) Dictámenes de orientación del Consejo de Estado sobre la promoción de la capacidad de producción internacional y la cooperación en la fabricación de equipos, publicadas en 2015 («los Dictámenes de orientación»);
- 3) «Made in China 2025», Consejo de Estado, 7 de julio de 2015.

#### 4.6.4.1. Inyección de capital a cargo del Fondo de Cooperación a la Inversión China-ASEAN (CAF).

(772) La investigación reveló que, en octubre de 2013, Reed International Ltd adquirió el 24 % de la participación en SMI, una empresa vinculada a IRNC.

(773) Reed International Ltd es una entidad de cometido especial, de la que es propietario y controla en su totalidad el CAF. Como se menciona en el informe anual de 2017 de IMIP «Reed International Limited es una empresa de inversión especial del Fondo de Cooperación a la Inversión China-ASEAN creada para la inversión en el proyecto SMI» <sup>(196)</sup>. A fin de determinar si el CAF podría considerarse un organismo público, la Comisión solicitó información específica sobre el CAF al Gobierno chino. Dada la falta de respuesta, por ejemplo, sobre los estatutos del CAF, la Comisión tuvo que basarse en los datos disponibles con arreglo al artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base para analizar este aspecto.

(774) Según la información disponible al público, el CAF es un fondo *offshore* de capital cuasisoberano denominado en USD. Es propiedad y está patrocinado por varios bancos estatales y otras instituciones financieras chinas [como el Export-Import Bank de China («EXIM Bank») y un fondo soberano chino, China Investment Corporation («CIC»), que juntos representan más del 76 % de las acciones del CAF] <sup>(197)</sup>. El CAF está bajo la dirección del Consejo de Estado de la República Popular China <sup>(198)</sup> y está sujeto a la aprobación de la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma. EXIM Bank y CIC, han creado conjuntamente el fondo de capital privado de 1 000 millones USD. EXIM Bank y CIC han invertido cada uno 300 millones USD en CAF. Otros accionistas son el Bank of China Group Investment Co., Ltd y China Communications Construction Co., Ltd, dos entidades financieras de propiedad estatal china <sup>(199)</sup>. El director ejecutivo y el director de operaciones de la empresa proceden de Exim Bank.

(775) El fondo se centra en las oportunidades de inversión en infraestructuras, energía y recursos naturales en los países de la ASEAN <sup>(200)</sup>. Sus sectores de inversión específicos incluyen, en particular, los recursos naturales del sector de los metales ferrosos y no ferrosos <sup>(201)</sup>.

(776) En mayo de 2010, Li Ruogu, presidente de China EXIM Bank, declaró que el CAF constituye «una importante innovación en el modelo de financiación del Banco [China EXIM]» <sup>(202)</sup>. El 9 de septiembre de 2013, el primer ministro chino Li Keqiang afirmó que el CAF forma parte de la estrategia china para profundizar en la cooperación entre China y la ASEAN. En su discurso, el primer ministro dijo que «China activará una nueva ronda de préstamos especiales, hará buen uso del Fondo de Cooperación a la Inversión China-ASEAN, y estudiará activamente con otras partes la creación de una plataforma de financiación para el desarrollo de infraestructuras en Asia para financiar grandes proyectos» <sup>(203)</sup>.

<sup>(195)</sup> Véase la sección 4.3.3 de la investigación TFV.

<sup>(196)</sup> Informe anual IMIP de 2017, p. 84.

<sup>(197)</sup> <https://web.archive.org/web/20131029223637/http://www.chinaeconomicreview.com/node/43071>.

<sup>(198)</sup> <http://www.china-asean-fund.com/about-caf.php?slider1=1>.

<sup>(199)</sup> <https://business.sohu.com/20100524/n272300363.shtml>.

<sup>(200)</sup> <http://www.china-asean-fund.com/about-caf.php?slider1=1>.

<sup>(201)</sup> <http://www.china-asean-fund.com/about-caf.php?slider1=1>.

<sup>(202)</sup> <https://business.sohu.com/20100524/n272300363.shtml>.

<sup>(203)</sup> [http://eg.china-embassy.org/eng/rdwt/201309/201309/t20130915\\_7245108.htm](http://eg.china-embassy.org/eng/rdwt/201309/201309/t20130915_7245108.htm).

- (777) Asimismo, el punto 35 de los Dictámenes de orientación mencionados en el considerando 770 señala explícitamente al CAF como vehículo para proporcionar ayuda financiera en el marco de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, de la siguiente manera: «[u]tilizaremos plenamente las posibilidades del Silk Road Fund, del China-Africa Fund, del Fondo China-ASEAN y de la China Overseas Investment Corporation. Fomentaremos activamente los proyectos de cooperación internacional en capacidad de producción fabricación de equipos mediante inversión en capital y financiación de la deuda». Alentaremos a las agencias nacionales de gestión de fondos de capital privado a que se internacionalicen y desempeñen plenamente su papel de apoyar a las empresas que «salen» a llevar a cabo sus inversiones desde cero, sus inversiones para fusiones y adquisiciones, etc.». Cabe señalar que, sobre la base de las mismas pruebas, la Comisión constató en la investigación sobre neumáticos que un fondo similar (SFR) era un organismo público <sup>(204)</sup>.
- (778) Por último, como se menciona en los considerandos 589 y 626, durante la cumbre chino-indonesia del 2 de octubre de 2013, en presencia de los respectivos presidentes de Estado, los accionistas fundadores de IMIP, BDI y SDI, firmaron un acuerdo de inversión y financiación con el CAF para desarrollar actividades en el Parque Morowali <sup>(205)</sup>. La inversión de capital del CAF en SMI coincide en el tiempo con la firma de este acuerdo y corresponde a una inversión para llevar a cabo actividades en el parque. Asimismo, como se observa en el considerando anterior, la ayuda financiera proporcionada por el Gobierno de China puede abarcar tanto la inversión en capital como la financiación mediante deuda. Por lo tanto, esta ayuda de capital estaría igualmente incluida en la financiación preferencial acordada entre China e Indonesia en el marco de la cooperación bilateral, atribuida a Indonesia por las mismas razones explicadas anteriormente y, por tanto, puede asignarse a los productos exportados de Indonesia.
- (779) A pesar de la falta de cooperación en este aspecto, la Comisión concluyó, sobre la base de la información de acceso público, que el CAF puede considerarse un organismo público en el sentido del artículo 3 y del artículo 2 letra b), del Reglamento de base, que aporta una contribución financiera a SMI. En efecto, el CAF es propiedad del Gobierno de China y está sujeto a su control. Sus actividades están dirigidas por el Consejo de Estado en consonancia con los objetivos políticos fijados por el Gobierno de China y, por tanto, el CAF está dotado de facultades gubernamentales.
- (780) A continuación, la Comisión analizó si la contribución financiera proporcionada por el CAF confirió un beneficio al Grupo IRNC. Como se ha mencionado anteriormente, Reed International Ltd es un instrumento de inversión especial del CAF establecido específicamente para invertir en SMI, una de las empresas del Grupo IRNC. Con arreglo a los términos del acuerdo de suscripción con los demás accionistas <sup>(206)</sup>, Reed International Ltd debía vender sus acciones a los demás accionistas al mismo precio en un plazo de cinco a seis años tras su inversión inicial, independientemente del valor real de mercado de las acciones. Además, las acciones adquiridas por Reed eran acciones especiales con derechos de gestión muy limitados. Estas condiciones ya muestran que, al contrario de lo que exigiría un operador en el mercado, Reed International Ltd no esperaba ningún rendimiento razonable de la compra de las acciones, ni el inversor buscaba derechos de control. Por lo tanto, no puede considerarse que la operación se realizara en condiciones de mercado.
- (781) Asimismo, la investigación reveló que, tras el período de inicio de actividad, la inversión en SMI era menos arriesgada y la situación financiera de la empresa se fortaleció. Por tanto, el valor de sus acciones aumentó con el tiempo, pero esto no se plasmó en el precio de venta de Reed International Ltd, lo cual no refleja el comportamiento racional de un operador en condiciones normales de mercado. Basándose en las pruebas del expediente, la Comisión concluyó, por tanto, que la contribución financiera aportada por el Gobierno chino a través del CAF, como organismo público, confirió un beneficio a efectos del artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base.

#### 4.6.4.2. Aportación de capital en especie a cambio de una remuneración inferior a la adecuada y anticipos de accionista

- (782) Durante el período de inicio de actividad, todas las empresas del Grupo IRNC se beneficiaron de aportaciones de capital en especie en forma de equipos de producción.

<sup>(204)</sup> Véase el asunto TFV, considerando 775; y el asunto de los neumáticos, considerando 357.

<sup>(205)</sup> <http://www.china-asean-fund.com/sub-fund-3-detail.php?id=1>.

<sup>(206)</sup> Las empresas matrices chinas forman parte del Grupo Tsingshan.

- (783) En efecto, la investigación reveló que toda la maquinaria para el proceso de producción del Grupo IRNC se importaba de empresas vinculadas de China que no eran los fabricantes de los equipos. La Comisión pidió las facturas correspondientes a la compra a los fabricantes originales de los equipos, pero debido a la falta de cooperación de las empresas matrices chinas, no pudieron obtenerse, lo que impidió a la Comisión verificar si los precios se habían establecido en condiciones de plena competencia y si eran realmente originarios de China, como se declaró.
- (784) Además, como se ha mencionado en el considerando 759, se beneficiaron de anticipos de accionista equivalentes a aportaciones de capital.
- (785) A falta de respuesta de las empresas matrices chinas que suministraron los equipos y concedieron los anticipos de accionista en cuestión, así como del Gobierno de China, y tras la aplicación de las disposiciones del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base, la Comisión tuvo que basarse parcialmente en los datos disponibles para llegar a conclusiones sobre la adquisición de estos equipos y la obtención de los anticipos de accionista. En particular, la Comisión tuvo que recurrir a los datos disponibles para determinar el origen de los equipos y la fuente de su financiación y los préstamos concedidos por las empresas matrices a las empresas del Grupo IRNC.
- (786) Para llegar a esta conclusión, la Comisión estableció que había un claro compromiso por parte de las empresas matrices chinas para invertir en el extranjero en industrias fomentadas. A este respecto, como se ha mencionado anteriormente, Tsingshan se anuncia en su sitio web como una empresa que «siempre ha seguido la estrategia nacional de desarrollo de la globalización y ha respondido activamente a la Iniciativa de la Franja y la Ruta». Cuenta incluso con una filial especial que gestiona sus proyectos en el extranjero: «Eternal Tsingshan Group es uno de los grupos de gestión empresarial de tipo entidad bajo el Consejo de Administración de la empresa Tsinghan y es responsable de la gestión de todos los proyectos en el extranjero planificados por el Consejo de Administración de Tsingshan. Hasta ahora, Eternal Tsingshan Group ha completado el diseño estratégico internacional en Indonesia, Singapur, India, Estados Unidos y otros países y gestiona más de 15 filiales/oficinas de representación <sup>(207)</sup>».
- (787) Asimismo, una de las principales empresas que suministraban equipos al Grupo IRNC era el grupo Shanghai Dingxin Investment Co., Ltd (el «Grupo Dingxin»). Es una de las cuatro empresas principales del grupo bajo el Consejo de Administración de Qingshan Industrial. Según el sitio web del grupo, ha sido la principal fuerza de Tsingshan Industrial para promover operaciones internacionales. El Grupo Dingxin declaró también que se encarga principalmente de la gestión de proyectos de inversión en el extranjero, de la exportación de productos mecánicos y eléctricos y de otros equipos de construcción al Parque Tsingshan de Indonesia.
- (788) Todos estos proyectos en el extranjero se inscriben en el contexto más amplio de la política de «internacionalización» de China. A este respecto, el presidente de Tsingshan Holding Group declaró, por ejemplo: «El parque industrial de Tsingshan es la inversión china más grande y de más éxito en Indonesia y dará cabida a la capacidad de producción transferida desde China. Se trata de un proyecto importante que nos permitirá cumplir con nuestra responsabilidad social y contribuir a la sociedad. También es importante para la aplicación de la Iniciativa de la Franja y la Ruta <sup>(208)</sup>».
- (789) Además, la hoja de ruta del plan «Made in China 2025» establece diez sectores estratégicos, que incluyen, entre otros, los materiales avanzados en el sector del hierro y el acero. Para estas industrias clave, el plan «Made in China 2025» menciona explícitamente en su capítulo 9 que China:
- a) «Apoyará a las empresas para llevar a cabo operaciones exteriores de fusión, inversión de capital y capital de riesgo.
  - b) Participará activamente en la cooperación industrial internacional y la promoverá y aplicará planes estratégicos importantes, como la "Franja Económica de la Ruta de la Seda" y la "Ruta Marítima de la Seda del Siglo XXI", a fin de acelerar la interconexión de las infraestructuras con los países vecinos y profundizar la cooperación industrial.
  - c) Hará uso de la "apertura" a lo largo de las fronteras y construirá una serie de parques de cooperación exterior en el ámbito de la fabricación en los países elegibles.
  - d) Fomentará **la transferencia exterior de equipos de gama alta**, de tecnología avanzada y de una industria sólida» (la negrita ha sido añadida).

<sup>(207)</sup> [https://www.etsingshan.com/Art/Art\\_38/Art\\_38\\_69.aspx](https://www.etsingshan.com/Art/Art_38/Art_38_69.aspx).

<sup>(208)</sup> [http://www.minmetals.com/english/News/201706/t20170626\\_226241.html](http://www.minmetals.com/english/News/201706/t20170626_226241.html).

- (790) Asimismo, los «Dictámenes de orientación» mencionados en el considerando 770 incluyen el acero como un sector prioritario para la capacidad de producción internacional y la cooperación en la fabricación de equipos (véase el capítulo 3, punto 7). Afirman también que «se promoverá la internacionalización de los equipos, la tecnología, los servicios y las normas» en particular, en estos sectores prioritarios. El capítulo 3, punto 8 añade que se construirán plantas de producción de acero «en países prioritarios con condiciones favorables de recursos [...] y con un gran potencial de mercado mediante la exportación de conjuntos completos de equipos [...]». Finalmente, el punto 32, que se refiere al creciente apoyo financiero, menciona, entre otros, los siguientes medios de apoyo a la internacionalización de las empresas: «apoyo a la internacionalización de las empresas con activos extranjeros y participaciones patrimoniales, como garantía para obtener préstamos y otros derechos en materia de minerales y mejorar sus capacidades corporativas de financiación.».
- (791) En otras palabras, la concesión de anticipos de accionista y equipos por parte de las empresas matrices chinas a sus filiales en Indonesia encaja perfectamente con el objetivo político del Gobierno de China de promover los proyectos de la Iniciativa de la Franja y la Ruta en la industria del acero y el suministro de activos extranjeros (en este caso equipos) se considera un medio utilizado por el Gobierno chino para reforzar las garantías para mejorar la capacidad financiera global de dichas empresas.
- (792) Es en este contexto en el que las empresas matrices del Grupo IRNC recibieron una contribución financiera del Gobierno de China en forma de subvención o financiación preferencial para aplicar estas políticas, en particular financiar su inversión en Indonesia para la producción del producto afectado. Debido a la falta total de cooperación de estas empresas y del Gobierno de China en esta cuestión, la Comisión no pudo determinar la fuente real de la financiación y justificar en detalle a través de qué medios se realizó dicha contribución financiera. No obstante, sobre la base de los datos disponibles con arreglo al artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base y de todas las pruebas anteriores sobre la financiación en el marco del Iniciativa de la Franja y la Ruta de proyectos fuera de China, incluida Indonesia, así como de las conclusiones en el asunto de los neumáticos, la investigación antisubvención relativa al TFV y la investigación sobre la fibra de vidrio de filamento continuo, la Comisión concluyó que las empresas matrices chinas recibieron una contribución financiera en forma de subvenciones o financiación preferencial que utilizaron para conceder anticipos de accionista y capital en especie a sus filiales para facilitar sus capacidades financieras y sus operaciones en Indonesia. A este respecto, el beneficio de las subvenciones o préstamos preferentes recibidos por las empresas matrices chinas se asignó a las actividades de las filiales en Indonesia mediante préstamos interempresariales de interés cero.
- (793) En concreto, en el asunto de los neumáticos, la Comisión constató que la financiación proporcionada en el marco de la Iniciativa de la Franja y la Ruta se utilizó para adquirir acciones en el Grupo Pirelli y constituyó una subvención a la exportación<sup>(209)</sup>. En la investigación antisubvención relativa al TFV y la investigación sobre la fibra de vidrio de filamento continuo, a pesar de una cooperación parcial, la Comisión pudo rastrear la financiación preferencial procedente de China y conciliarla con la financiación finalmente aportada a las entidades productoras egipcias. En ambos casos, la Comisión pudo demostrar que las contribuciones financieras concedidas en China a las empresas matrices fueron transferidas íntegramente por dichas empresas a las respectivas filiales extranjeras de los países exportadores. En este caso, debido a la falta total de cooperación, la Comisión no puede rastrear de los fondos ya que no pudo encontrar estos datos financieros específicos a disposición del público, a pesar de haber recurrido también a fuentes chinas. Por consiguiente, la Comisión tuvo que extraer conclusiones con arreglo al artículo 28, apartado 1, basándose en el asunto de los neumáticos, la investigación antisubvención relativa al TFV y la investigación sobre la fibra de vidrio de filamento continuo, que son situaciones similares al presente caso porque se refieren a proyectos financiados en el marco de la Iniciativa de la Franja y la Ruta que siguen exactamente la misma pauta. Además, la investigación antisubvención relativa al TFV y la investigación sobre la fibra de vidrio de filamento continuo tienen una serie de similitudes en cuanto a que China concedió financiación preferencial a través de su política y de los bancos de propiedad estatal a las filiales egipcias en el contexto de la Iniciativa de la Franja y la Ruta y de la cooperación bilateral con el Gobierno egipcio. Se trata de situaciones similares a la que nos ocupa, en la que China está proporcionando financiación preferencial a través del EXIM y del resto de los bancos de propiedad estatal en el marco de la Iniciativa de la Franja y la Ruta para un proyecto de inversión en Indonesia.
- (794) A falta de pruebas aportadas por las empresas chinas o por el Gobierno chino y basándose en las pruebas disponibles públicamente, a saber, en el asunto de los neumáticos, la investigación antisubvención relativa al TFV y la investigación sobre la fibra de vidrio de filamento continuo, la Comisión llegó a la conclusión de que el suministro de equipos y la concesión de anticipos de accionista por parte de los accionistas fue solo otro medio de financiación de las filiales indonesias y decidió someterlas a medidas compensatorias por ser inyecciones de capital con el apoyo del Estado destinadas a crear y ampliar las instalaciones de producción del Grupo IRNC en Indonesia. Este apoyo estaría igualmente incluido en los puntos acordados entre China e Indonesia en el marco de la cooperación bilateral, atribuido a Indonesia por las mismas razones explicadas en considerandos anteriores y, por lo tanto, puede asignarse a los productos exportados desde Indonesia.

<sup>(209)</sup> Véase el asunto de los neumáticos, considerandos 405 y 416.

- (795) A continuación, la Comisión analizó si la contribución financiera proporcionada por el Gobierno de China a través de las empresas matrices chinas confirió un beneficio al Grupo IRNC. Una vez más, debido a la falta de cooperación de estas empresas, la Comisión tuvo que basar sus conclusiones en los datos disponibles, de conformidad con el artículo 28 del Reglamento de base. Las condiciones de los anticipos de accionista (incluido el hecho de que no se cobraron intereses) muestran que las empresas matrices chinas asignaron íntegramente el beneficio de las subvenciones y préstamos preferentes recibidos en China a sus actividades en Indonesia.
- (796) Con respecto a los equipos, la Comisión analizó si los equipos en cuestión se adquirieron a precios en condiciones de plena competencia, comparando los precios de mercado de equipos similares utilizados en la industria del acero inoxidable. Sobre la base de este análisis, la Comisión constató que los equipos se suministraban con un descuento considerable en comparación con los precios del mercado internacional de equipos de producción similares y representativos de equipos de producción para laminadoras en frío. Teniendo en cuenta la pruebas disponibles y de conformidad con el artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base <sup>(210)</sup>, la Comisión llegó a la conclusión de que la contribución financiera concedida por el Gobierno de China a través de las empresas matrices chinas, confería un beneficio a efectos del artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base.

#### 4.6.4.3. Cálculo del importe de la subvención

- (797) En cuanto al primer punto, es decir, la inyección de capital proporcionada por el CAF, el beneficio se calculó sobre la base de una tasa de rentabilidad razonable, es decir, lo que un inversor en el mercado habría esperado obtener al vender las acciones en el momento en que se compraron. Para ello, la Comisión buscó transacciones similares en la industria del acero en los últimos años. Sobre la base de los resultados de once operaciones de venta de empresas siderúrgicas en el período 2006-2019, la Comisión concluyó que un precio razonable para las acciones de una empresa siderúrgica sería ocho veces el beneficio de explotación.
- (798) Por lo tanto, el beneficio se calculó como la diferencia entre el valor de la participación del 24 % de Reed Investment valorado en ocho veces el beneficio de explotación de SMI correspondiente a 2018, menos el precio pagado por Reed Investment. A continuación, el beneficio se distribuyó a lo largo del período de investigación utilizando el período de confinamiento mencionado en el acuerdo de suscripción, es decir 5,5 años.
- (799) En cuanto al segundo punto, es decir, el suministro de equipos en condiciones preferenciales, el beneficio se calculó como la diferencia entre el precio de compra pagado por las empresas del Grupo IRNC y un precio de mercado para compras de equipo similares. La Comisión examinó a este respecto compras similares de equipos representativos para laminadoras en frío realizadas en los últimos años, sobre la base de operaciones de compra de empresas siderúrgicas. El beneficio resultante se asignó después al período de investigación basándose en la vida útil de los activos adquiridos.
- (800) Con respecto al tercer punto, es decir, los anticipos de accionista, dado que estos préstamos se consideraron *de facto* una inyección de capital a través de la cual las empresas matrices chinas canalizaron las subvenciones y los préstamos preferentes recibidos, la Comisión decidió tratar los importes pendientes de estos préstamos durante el período de investigación como una subvención. El beneficio conferido se determinó sobre la base del importe pendiente del préstamo, menos el interés pagado durante el período de investigación (si lo hubo). Dado que los préstamos estaban claramente vinculados a una inversión a largo plazo, el importe se depreció en función de la duración del préstamo, y solo se tuvo en cuenta el importe asignado al período de investigación. Por último, cuando fue necesario, el importe del beneficio también se ajustó para que solo reflejara el número de días del período de investigación en los que el préstamo era efectivo.
- (801) El importe de la subvención así establecido para la ayuda a la inversión de capital ascendió al 6,02 % en el caso del Grupo IRNC.

<sup>(210)</sup> Dada la falta total de cooperación del Gobierno chino, la Comisión no pudo solicitar información pertinente sobre los precios de equipos similares en China para establecer parámetros de referencia sobre la base de estadísticas oficiales del país. Dado que la Comisión no pudo hallar información sobre los precios en China y no se facilitó información sobre el origen de los equipos, la Comisión decidió utilizar una combinación de precios de equipos similares de varios países como aproximación.

## 4.6.4.4. Observaciones sobre la divulgación final

- (802) El Grupo IRNC se quejó de la información inadecuada sobre el valor de referencia para la inyección de capital por parte del CAF, ya que se omitieron los nombres de las empresas en la referencia y no había ninguna indicación sobre si las transacciones se referían a acciones especiales.
- (803) La Comisión consideró que indicar las cifras detalladas, la naturaleza de las acciones y los nombres individuales de las empresas revelaría información confidencial sobre las transacciones realizadas por empresas concretas. En cambio, la Comisión facilitó un resumen valioso de los datos, con cifras indexadas y una indicación de que todas las transacciones fueron realizadas por empresas del sector siderúrgico. Por tanto, se rechazó esta alegación.
- (804) EUROFER señaló que el valor de referencia se calculó sobre el beneficio de explotación (EBITA), pero la información facilitada sobre las transacciones similares de las empresas siderúrgicas parecía referirse al EBITDA. El EBITA es inferior al EBITDA. Por tanto, si la Comisión aplicó el cálculo al EBITA y no al EBITDA al que se refiere el valor de referencia, se subestimó el beneficio de SMI. El denunciante invitó a la Comisión a que reevaluara el cálculo.
- (805) Los estados financieros de SMI no incluyen el EBITDA como tal. En lugar de intentar volver a calcular el EBITDA sobre la base de los datos disponibles, la Comisión utilizó efectivamente el beneficio de explotación de SMI para calcular el beneficio. Se consideró que se trataba de un enfoque razonable y prudente. En cualquier caso, tras un análisis más detallado, la Comisión constató que la reevaluación del cálculo solo habría dado lugar a un cambio insignificante de menos del 0,1 %. Así pues, la Comisión mantuvo su posición original.
- (806) En cuanto a la aportación de capital en especie a cambio de una remuneración inferior a la adecuada, el Grupo IRNC alegó su grupo solo importaba una línea de laminación en frío y que el resto del equipo no tiene similitudes con la línea de laminación en frío. El Grupo IRNC alegó que la Comisión no explicó por qué se habían conferido beneficios también a otro tipo de equipos.
- (807) A este respecto, la Comisión observó en primer lugar que el registro de activos fijos de una gran planta de producción, como IRNC, consta de cientos de líneas. Por tanto, la Comisión decidió muestrear conjuntos de equipos representativos con el fin de determinar el beneficio para toda la planta. Las líneas de laminación en frío representaban una parte esencial del proceso de producción de IRNC, por lo que el beneficio de estas líneas de producción puede considerarse representativo de toda la planta. Además, la Comisión no solo utilizó un único tipo de equipo para su cálculo, sino varios tipos de equipos que forman parte de una línea de producción, como las partes de una instalación de laminado en frío reversible de veinte rodillos, la máquina para amolar, la parte del puente grúa, la unidad de enrollado, la máquina cortadora y otros. Por tanto, se rechazó esta alegación.
- (808) El Grupo IRNC también pidió a la Comisión que divulgara información adicional sobre la metodología utilizada para establecer el valor de referencia respecto de la adquisición de máquinas.
- (809) A este respecto, la Comisión señala que la referencia utilizada se ajustó para tener en cuenta una capacidad de producción similar a la del equipo de IRNC, el origen del equipo era europeo o americano y el año de adquisición osciló entre 2008 y 2020, es decir, tanto antes como después de la creación de la planta de IRNC. Dado que no pudo detectarse ninguna diferencia significativa de precios dentro de este intervalo de tiempo, la Comisión concluyó que todas las compras realizadas en dicho período eran aproximaciones razonables a las compras de IRNC.
- (810) En sus observaciones a la divulgación final adicional, el Grupo IRNC señaló que la información adicional facilitada por la Comisión sobre el valor de referencia para las máquinas importadas se refiere a un índice de referencia fuera del «país de suministro o de compra», al que hace referencia el artículo 14, letra d), del Acuerdo SMC. Según el Grupo IRNC, en este caso, el «país de suministro o de compra» debe ser Indonesia o China, en consonancia con el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos – Madera blanda IV* <sup>(211)</sup>. Según el Grupo IRNC, la Comisión debería haber establecido que los precios privados en Indonesia y China estaban distorsionados antes de referirse a los precios de equipos europeos o americanos como referencia

<sup>(211)</sup> Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos – Determinación definitiva en materia de derechos compensatorios con respecto a determinada madera blanda procedente del Canadá*, WT/DS257/AB/R, adoptado el 17 de febrero de 2004, DSR 2004:II, página 571, apartado 90.

- (811) Por otra parte, el Grupo IRNC alegó que, aun suponiendo que la Comisión tuviera justificación para rechazar los precios de Indonesia y China, la Comisión no explicó por qué eligió los precios estadounidenses y europeos, en lugar de los precios indios de los equipos de laminado en frío, habida cuenta del nivel similar de desarrollo económico de la India e Indonesia.
- (812) Al menos, la Comisión debería haber ajustado los precios de forma adecuada para reflejar las condiciones de mercado imperantes en China o Indonesia.
- (813) Por lo que se refiere al «país de suministro o de compra» del equipo, la Comisión observó que el propio Grupo IRNC no realizó ninguna compra de equipo en el mercado nacional indonesio. Se importó todo el equipo. Por tanto, el hecho de utilizar Indonesia como referencia no se habría adaptado a la situación fáctica del Grupo IRNC. En cuanto a China, la Comisión recuerda que las máquinas se importaron de empresas vinculadas en China y que no eran los fabricantes del equipo. La Comisión intentó determinar el origen del equipo solicitando las facturas de los fabricantes originales, pero debido a la falta de cooperación de las empresas matrices chinas, esto no fue posible. Por tanto, la Comisión tuvo que basarse en los datos disponibles en relación con el país de origen real de las compras.
- (814) En cuanto a los datos disponibles, el uso de datos de la empresa india incluida en la muestra en el caso que nos ocupa no era viable. No se solicitaron datos completos sobre el equipo de la planta a los fabricantes indios, ya que no eran necesarios para determinar las subvenciones con arreglo a los regímenes de subvención indios. Como consecuencia de ello, no se disponía de datos pertinentes para una de las empresas incluidas en la muestra. Respecto de la otra empresa, se consideró que los datos no eran adecuados para usarlos como referencia, ya que se referían a compras entre empresas. Por otra parte, tanto Europa como los Estados Unidos cuentan con una industria reconocida para los equipos de plantas siderúrgicas, y los proveedores incluidos en la referencia vendieron laminadoras en frío en todo el mundo, incluidos los fabricantes de acero chinos. Por tanto, la Comisión consideró que estos operadores mundiales podían utilizarse como aproximación razonable para una compra de equipos importados de origen desconocido.
- (815) Por último, el mismo razonamiento se aplica al ajuste de los precios para reflejar las condiciones de mercado imperantes en China o Indonesia. Puesto que no hay pruebas de que el equipo se haya adquirido en ninguno de estos mercados, la Comisión no considera necesario realizar nuevos ajustes. Por tanto, se rechazaron estas alegaciones.
- (816) En cuanto a la falta de cooperación por parte de las empresas vinculadas sobre el origen del equipo, el Grupo IRNC alegó haber proporcionado información suficiente sobre las máquinas importadas de empresas vinculadas en China y que no había pruebas que respaldaran las conclusiones de la Comisión a este respecto.
- (817) La Comisión se mostró en desacuerdo con esta alegación. Como se menciona en el considerando 782, las máquinas se importaron de empresas vinculadas en China y que no eran los fabricantes del equipo. Contrariamente a lo declarado por la empresa, la Comisión solicitó las facturas relativas a la compra del equipo a los fabricantes originales por parte de las empresas vinculadas, pero debido a la falta de cooperación de las empresas matrices chinas, no se presentaron dichas facturas. Esta información era necesaria en el ámbito de la investigación para determinar el valor normal de mercado de dicho equipo. Así pues, la Comisión mantiene su posición de que no se facilitó información suficiente sobre los equipos importados de empresas vinculadas y que, por tanto, tuvo que basarse en los mejores datos disponibles.
- (818) En cuanto a los anticipos de accionista, el Grupo IRNC alegó que la Comisión no había demostrado que el Gobierno de China aportara una contribución financiera a través de las empresas matrices chinas ni que confiriera un beneficio al grupo IRNC. Según el Gobierno de Indonesia y el Grupo IRNC, los accionistas de IRNC son empresas privadas y la Comisión no ha demostrado que el Grupo Tsingshan sea un organismo público o haya recibido encomiendas del Gobierno China. También recordó que los anticipos de accionista estaban subordinados a préstamos bancarios de China, es decir, eran una condición previa para obtener los préstamos bancarios. En opinión del Grupo IRNC, si los anticipos de accionista hubieran tenido su origen en el Gobierno de China, al igual que los préstamos bancarios de China, la subordinación habría sido ilógica.
- (819) La Comisión recuerda que, a falta de respuesta de las empresas matrices chinas que concedieron los anticipos de accionista en cuestión, así como del Gobierno de China, tuvo que basarse parcialmente en los datos disponibles para sus conclusiones relativas a dichos anticipos. En particular, la Comisión tuvo que recurrir a los datos disponibles para determinar la fuente de financiación de los préstamos concedidos por las empresas matrices chinas a las empresas del Grupo IRNC. La Comisión estableció de forma detallada en los considerandos 785 a 790 la existencia de un compromiso claro por parte de las empresas matrices chinas de invertir en el extranjero en industrias fomentadas y que la concesión de estos anticipos de accionista encaja perfectamente en el objetivo

político del Gobierno de China de promover proyectos de la Iniciativa de la Franja y la Ruta en la industria del acero. Como se mencionó en el considerando 794, las condiciones de los anticipos de accionista (incluido el hecho de que no se cobrara interés) muestran que las empresas matrices chinas asignaron íntegramente el beneficio de las subvenciones y préstamos preferentes recibidos en China a sus actividades en Indonesia. El hecho de que los accionistas de IRNC sean empresas privadas no contradice estas conclusiones. En cuanto al hecho de que los anticipos de accionista sean una condición para los préstamos bancarios directos de los organismos públicos chinos, tampoco contradice las conclusiones de la Comisión. En opinión de la Comisión, solo demuestra la existencia de diferentes canales de apoyo financiero y, en realidad, refuerza el punto de vista de la Comisión de que existe un fuerte vínculo entre ambos tipos de préstamos. Por tanto, se rechazó esta alegación.

- (820) Además, el Grupo IRNC alegó que el anticipo de accionista de dos empresas situadas en Hong Kong y Japón respectivamente, no debía estar sujeto a medidas compensatorias, ya que no estaban establecidas en China.
- (821) En cuanto al préstamo de la empresa situada en Hong Kong, la Comisión observó que Luck Scenery no cooperó durante la investigación y que el Grupo IRNC no había presentado ninguna prueba adicional tras la divulgación final que justificara su alegación.
- (822) Por otra parte, se consideró que la alegación estaba justificada en el caso de la empresa japonesa. Contrariamente a los demás anticipos de accionista, se facilitó información sobre esta empresa, lo que demuestra que efectivamente se había establecido en Japón con accionistas japoneses. A diferencia de los demás préstamos, no se encontraron vínculos con el Gobierno chino, los bancos chinos, el Grupo Tsingshan u otras partes interesadas chinas. Por tanto, la Comisión retiró los préstamos de esta empresa del cálculo de los beneficios.
- (823) Por lo que se refiere a la falta de cooperación de sus accionistas, el Grupo IRNC recordó que la Comisión debería basar sus conclusiones en los mejores datos disponibles y alegó que las pruebas de la falta de cooperación no podían derivarse de la información, que nunca se requirió al Grupo INRC ni debería requerirse, ya que quedaba fuera del ámbito de la presente investigación.
- (824) La Comisión señaló que el ámbito de la investigación incluía los regímenes de subvenciones concedidos en el marco de la cooperación bilateral entre China e Indonesia. En el punto 6 de las instrucciones generales también se indicaba que «en caso de que una empresa vinculada haya obtenido beneficios de los regímenes de subvenciones investigados, los detalles se comunicarán de acuerdo con las preguntas del presente cuestionario». Como se explica en el considerando 791, las empresas matrices del Grupo IRNC recibieron una contribución financiera del Gobierno de China en forma de subvención o financiación preferencial para aplicar las políticas preferenciales de dicho Gobierno, en particular para financiar su inversión en Indonesia con vistas a la producción del producto afectado. Por consiguiente, tanto los accionistas de IRNC como los accionistas de otras entidades del grupo IRNC estaban obligados a facilitar sus respuestas al cuestionario. Además, durante la investigación, la Comisión solicitó información específica a todas las empresas matrices y ninguno de los accionistas chinos respondió a dichas solicitudes. En consecuencia, se rechazó la alegación.
- (825) En relación con el beneficio, el Grupo IRNC señaló que la fecha de finalización de los anticipos de accionista sigue a la de los préstamos bancarios, ya que no pueden pagarse antes que los préstamos bancarios. El Grupo IRNC también aclaró que los anticipos de accionista se contabilizan como pasivos y que las empresas del grupo IRNC devengan intereses. Por tanto, en opinión del Grupo IRNC, la Comisión no debe tratar los importes pendientes de todos los anticipos de accionista del período de investigación como una subvención.
- (826) De hecho, los contratos de préstamo estipulan que los préstamos bancarios deben pagarse antes que los anticipos de accionista. Sin embargo, contrariamente a los préstamos bancarios, que tienen un calendario de reembolso claro, los anticipos de accionista no indican ningún calendario para el reembolso después de la fecha de vencimiento de los préstamos bancarios. Además, incluso si se devengan intereses en las cuentas de la empresa, esto no refuta las conclusiones de la Comisión de que, en la práctica, la empresa no tenía ninguna salida real de efectivo y podía disponer libremente de todo su efectivo líquido, obteniendo así un claro beneficio financiero equivalente a una subvención. Por tanto, la Comisión mantuvo su posición.

#### 4.7. Suministro de carbón a cambio de una remuneración inferior a la adecuada

- (827) El denunciante alegó que los productores exportadores se beneficiaron de carbón barato debido a diversas medidas gubernamentales en el mercado interior del carbón, en particular a la existencia de un precio interior máximo, una obligación con respecto al mercado interior y el requisito de una carta de crédito para las ventas de exportación. Estas medidas servirían para reducir los precios interiores del carbón y proporcionar un beneficio a usuarios de carbón, como la industria del acero inoxidable. No obstante, la investigación concluyó que las supuestas medidas ni individualmente, ni tomadas en su conjunto, tuvieron el efecto alegado.
- (828) La investigación ha determinado que el precio máximo en el mercado interior no se aplicó a los productores exportadores ni les proporcionó beneficio alguno. El precio máximo regulado para el carbón térmico, fijado en 70 USD por tonelada, se aplicó únicamente a las compañías eléctricas que venden energía a clientes finales («empresas de interés público»). Los productores exportadores y sus proveedores vinculados de materiales intermedios utilizaron toda la energía que ellos mismos generaban y, por tanto, no eran «empresas de interés público» y no se beneficiaron del precio límite.
- (829) Por lo tanto, la investigación no pudo concluir que los productores exportadores se beneficiaran de esta subvención.

#### 4.8. Suministro de terrenos a cambio de una remuneración inferior a la adecuada

##### 4.8.1. La denuncia y el régimen de subvenciones

- (830) El denunciante alegó que IMIP canalizaba el apoyo directo que recibía del Gobierno de Indonesia, que facilitó el acceso a terrenos al productor exportador con el que IMIP está vinculado. Según el denunciante, la adquisición y la urbanización de terrenos, y los acuerdos en materia de contratos de alquiler de edificios, son facilidades importantes que el Gobierno de Indonesia concedió a IMIP y, por tanto, al productor exportador vinculado.

##### 4.8.2. Base jurídica

- (831) De conformidad con los artículos 1 y 2 de la Ley Agraria Básica n.º 5 de 1960 (la «Ley Agraria Básica»), todas las tierras y los recursos naturales de Indonesia se consideran «dones de Dios» y están «controlados por el Estado». Este «derecho de control» del Estado, que consiste, entre otras cosas, en regular la apropiación y el uso de la tierra, se ejerce con el fin de lograr «la máxima prosperidad del pueblo».
- (832) Con arreglo al artículo 28 y al artículo 33, apartado 3, de la Constitución de la República de Indonesia y de la Ley Agraria Básica, los particulares tienen derecho a poseer tierras en forma de plena propiedad de una parcela de tierra (*Hak milik*). Además, existen varios derechos de propiedad menores, como el derecho de explotación (*Hak guna usaha* «HGU»), el derecho de uso (*Hak pakai*, también traducido como derecho de cultivo) o el derecho de uso y construcción (*Hak guna bangunan* «HGB», también traducido como derecho de construcción). Este último incluye el derecho a utilizar una parcela de terreno y construir sobre ella. Si bien la propiedad se reserva únicamente a las personas indonesias, las empresas de propiedad extranjera constituidas en Indonesia pueden disponer también del HGU y el HGB. No obstante, en la práctica, estos derechos oficiales siguen coexistiendo con las reclamaciones tradicionales de tierras. Ello se debe a que no todas las parcelas en Indonesia están registradas oficialmente porque los miembros de las comunidades tradicionales (*Ulaiait*) no están obligados a registrar sus parcelas y a que la prueba de los derechos sobre una parcela se obtiene a través de un certificado (*Sertifikat*) concedido únicamente a parcelas ya registradas. Los certificados varían según el derecho que reconocen, a saber: *Sertifikat hak milik*, «SHM» para la propiedad; *Sertifikat hak guna usaha*, «SHGU» para el derecho de explotación; y *Sertifikat hak guna bangunan*, «SHGB» para el derecho de uso y construcción.
- (833) Como se ha explicado anteriormente, el Parque Morowali es un parque industrial constituido en Indonesia con la calificación especial de polígono industrial. Por lo tanto, al buscar la base jurídica que regula la tierra en la que se estableció el parque Morowali, hay que tener en cuenta no solo las leyes relativas a la propiedad de la tierra y a la ordenación del territorio, sino también las normas específicas relativas a los polígonos industriales.

(834) En cuanto a la propiedad de la tierra y la ordenación del territorio, las leyes que regulan el territorio en el que está situado IMIP incluyen:

- La Ley Agraria Básica, que derogó los reglamentos sobre la tierra en vigor antes de la independencia de Indonesia y estableció el régimen actual de derechos de propiedad. Al igual que el derecho de uso de la tierra en la República Popular China, el HGB solo puede adquirirse por un período limitado. En Indonesia este período corresponde a un máximo de treinta años, que puede prorrogarse veinte años más;
- Reglamento Gubernamental n.º 40 de 1996, que regula la transferencia del HGU, los derechos de uso y el HGV;
- Reglamento Gubernamental n.º 24 de 1997, sobre el registro de la tierra, que sienta las bases de los procedimientos actuales de registro y certificación de la tierra;
- Reglamento Gubernamental n.º 26 de 2007, sobre la gestión del territorio;
- Reglamento Gubernamental n.º 26 de 2008 sobre el plan territorial nacional;
- Reglamento de la Regencia de Morowali n.º 10 de 2012 sobre el plan territorial de la Regencia de Morowali para el período 2012-2032, que establece el plan territorial de esta regencia, es decir, de la entidad subprovincial en la que se encuentra IMIP;
- Reglamento Presidencial n.º 17 de 2015 relativo a la Agencia Nacional de Tierras (*Badan Pertanahan Nasional*, «BPN»), un organismo del Ministerio de Asuntos Agrarios y Ordenación del Territorio, quien determina el papel de la BPN y de sus sucursales locales en los procedimientos de registro y certificación de la tierra;
- Reglamento Gubernamental n.º 13 de 2017 sobre la modificación del Reglamento Gubernamental n.º 26 de 2008 relativo al plan territorial nacional;
- Reglamento del Jefe de la BPN n.º 1 de 2018 sobre la orientación para el desarrollo del plan territorial regional al nivel provincial, de la regencia y municipal, que establece las disposiciones generales para el desarrollo del plan territorial regional al nivel de las provincias, las regencias y los distritos;
- Reglamento de la Regencia de Morowali n.º 7 de 2019, sobre el plan territorial de la Regencia de Morowali para el período 2019-2039; y
- los artículos 34 a 47 del Reglamento Gubernamental n.º 18, de 2021, que ha complementado recientemente, con respecto al HGB, la Ley Agraria Básica y el Reglamento Gubernamental n.º 24 de 1997 sobre el registro de la tierra, prorrogando la duración del HGB a treinta y cinco años, que pueden prorrogarse veinte años más.

(835) Asimismo, existen dos leyes pertinentes como antecedente pero no directamente aplicables al Parque Morowali:

- Ley n.º 2 de 2012 sobre la adquisición de tierras para el desarrollo en interés público, cuyo objetivo era abordar la dificultad de la adquisición de tierras fruto del complejo sistema de derechos de propiedad, para proyectos de interés público. Tanto IMIP como el Gobierno de Indonesia confirmaron por separado que la ley no se aplicaba al Parque Morowali, ya que se aplica únicamente a veinticuatro sectores empresariales que no incluyen las actividades de IMIP. La Ley n.º 2 de 2012 fue modificada posteriormente de forma parcial por la Ley n.º 11 de 2020 sobre la creación de empleo («Ley Ómnibus»). La Ley n.º 2 de 2012 se aplicó mediante el Reglamento Presidencial n.º 71 de 2012 relativo a la aplicación de la adquisición de tierras para el desarrollo en interés público, que a su vez fue objeto de tres modificaciones importantes, la última de las cuales mediante el Reglamento Presidencial n.º 30 de 2015 relativa a la tercera modificación del Reglamento Presidencial n.º 71 de 2012; y
- Reglamento Presidencial n.º 56 de 2017 sobre la gestión del impacto social en el proceso de adquisición de tierras para proyectos estratégicos nacionales, cuya aplicación a IMIP negó el Gobierno de Indonesia, dado que la ley solo se aplica a la adquisición de tierras para proyectos estratégicos nacionales en terrenos con respecto a los cuales las personas que los ocupan no pueden demostrar derechos consuetudinarios o de propiedad. Por lo tanto, la ley tiene por objeto mitigar los efectos de su desplazamiento. En cambio, las personas que vivían en las tierras adquiridas por IMIP pudieron demostrar sus derechos consuetudinarios, lo que les daban derecho a una indemnización.

(836) Con respecto a las normas relativas a los polígonos industriales, son pertinentes las siguientes:

- Reglamento Gubernamental n.º 24 de 2009 relativo a los polígonos industriales, en vigor en el momento de la constitución de IMIP. Entre sus disposiciones, el artículo 3, apartado 4, establece que «el desarrollo de polígonos industriales en la zona de regencia [...] se llevó a cabo con arreglo a la planificación territorial de la regencia [...]». Asimismo, el artículo 4 añadía que «los ministros y los gobernadores y regentes o alcaldes, según sus respectivas funciones y facultades, serán los encargados de alcanzar el objetivo de desarrollo del polígono industrial». En

particular, según el artículo 5, apartado 2, letra d), «[l]as competencias [del ministro] serán ejercidas mediante: [...] d) la determinación de un precio de referencia para la venta o el arrendamiento de parcelas o edificios industriales en los polígonos industriales a sugerencia del Equipo Nacional [Polígonos industriales]» (Timnas-KI), mientras que, con arreglo al artículo 6, letra b), «[...] los gobernadores o los regentes o alcaldes darán: [...] b) facilidades para la adquisición de terrenos en la zona designada para el desarrollo del polígono industrial». Asimismo, el artículo 10 establece que la zona de un polígono industrial debe tener al menos 50 ha y los artículos 13 y 14 disponen que cada polígono industrial debe solicitar una licencia de explotación industrial, una vez que hayan obtenido una aprobación preliminar. Finalmente, el artículo 18 permite a las empresas de polígonos industriales titulares de una licencia de explotación de un polígono industrial obtener un HGB sobre los terrenos comprados y urbanizados y dividir dicho HGB entre las parcelas revendidas a las empresas del polígono industrial;

- Acuerdo entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China sobre los parques industriales integrados chino-indonesios, firmado en Yakarta el 2 de octubre de 2013 (véase el considerando 605);
- Decreto del Ministro de Industria sobre el equipo de cooperación para el polígono industrial integrado chino-indonesio n.º 432/M-IND/Kep/7/2014, de 22 de julio de 2014 (véase el considerando 638);
- Reglamento Gubernamental n.º 14 de 2015 relativo al Plan rector de desarrollo de la industria nacional para 2015-2035, según el cual una de las principales infraestructuras que requiere la industria indonesia es la tierra para polígonos industriales. El suministro de terrenos industriales en Indonesia se lleva a cabo mediante el desarrollo de zonas industriales, también conocidas como zonas designadas para la industria o zona de designación industrial. Dentro las zonas industriales se distinguen entre terrenos para polígonos industriales y terrenos no industriales. Los objetivos del modelo de polígonos industriales son los siguientes: urbanizar la tierra a fin de ofrecer terrenos listos para su uso o para construcción a las empresas, garantizando que los derechos y permisos sobre la tierra puedan obtenerse fácilmente y asegurando la disponibilidad de las infraestructuras e instalaciones que necesitan los inversores <sup>(212)</sup>;
- Declaración conjunta sobre el fortalecimiento de la asociación estratégica integral entre la República Popular China y la República de Indonesia, de marzo de 2015 (véanse los considerandos 577 y 610); y
- el Reglamento Gubernamental n.º 142 de 2015 (véase el considerando 632), que sustituyó al anterior Reglamento n.º 24 de 2009, requiere que, para que una entidad pueda optar a solicitar una licencia de explotación de un polígono industrial, debe poseer un certificado de tierra (o la renuncia de los derechos de los anteriores ocupantes) con respecto a su parcela. Entre las diversas disposiciones del Reglamento n.º 142, su artículo 4, letra i) establece que: [Las facultades del ministerio incluyen] «la elaboración de directrices sobre los precios de referencia de venta o alquiler de bloques o edificios industriales dentro de un polígono industrial basándose en las propuestas del Comité de polígonos industriales». El artículo 45, apartado 1, estipula que «El Gobierno podrá poner en marcha el desarrollo de polígonos industriales como infraestructura industrial en caso de que el sector privado no esté interesado o no pueda desarrollar un polígono industrial; o para acelerar la proliferación y la distribución uniforme del desarrollo industrial». El artículo 48, apartado 1, dispone lo siguiente: «El Gobierno podrá llevar a cabo la adquisición de tierras de conformidad con las leyes y reglamentos en materia de adquisición de tierras».

#### 4.8.3. Conclusiones de la investigación

- (837) El Gobierno de Indonesia proporcionó tierras a IMIP a cambio de una remuneración inferior a la adecuada y, por tanto, a las empresas vinculadas a IMIP del Grupo IRNC, como parte de la cooperación bilateral con el Gobierno de China. El acuerdo entre los Gobiernos de Indonesia y de China estaba basado en el compromiso de Indonesia de crear un polígono industrial especial en el Parque Morowali y conferir su gestión a IMIP (véanse los considerandos 560 y siguientes). Una de las condiciones del acuerdo entre los Gobiernos era que el Gobierno de Indonesia facilitara la adjudicación y la adquisición de tierras a los productores exportadores establecidos en el Parque Morowali, de conformidad con la Declaración conjunta de marzo de 2015 y el Reglamento n.º 142 de 2015.

<sup>(212)</sup> Ministerio de Industria de Indonesia, *Industry Facts and Figures*, 2017, p. 34-35 [«Hechos y cifras de la industria», documento en inglés] <https://kemenperin.go.id/majalah/11/facts-and-figures-industri-indonesia>.

- (838) La investigación constató que el Gobierno de Indonesia facilitó, a partir de 2013, las tierras que necesitaba IMIP. Las tierras en cuestión pertenecían al Estado indonesio. IMIP acordó con las autoridades locales, y con la asistencia de las autoridades del distrito de Bahodopi, un pago medio único por metro cuadrado, como una compensación para las personas que utilizaban la tierra en ese momento.
- (839) La investigación también mostró que los arrendatarios del Parque Morowali, entre ellos el Grupo IRNC, pudieron comenzar a construir sus plantas antes de haber obtenido el certificado legal de derecho de uso y construcción, porque el Gobierno de Indonesia consideraba IMIP como un proyecto estratégico nacional <sup>(213)</sup>. En el caso de algunas parcelas, se disponía de un certificado legal durante el período de investigación y correspondía o bien a un derecho de plena propiedad o a un HGB. El reconocimiento de IMIP como proyecto estratégico nacional constituía la garantía jurídica oficial al Grupo IRNC de que podría comenzar a construir sobre el terreno recibido incluso antes de poseer el título definitivo de propiedad de la tierra. Además, es bien sabido que comprar tierras en Indonesia es arriesgado debido a las dificultades para obtener y mostrar el título de propiedad. La eliminación de este riesgo otorga una ventaja decisiva ante una posible inversión.
- (840) El Gobierno de Indonesia alegó que la transferencia de las tierras a IMIP fue una transacción entre partes privadas, pero esto no es correcto. De hecho, el Gobierno de Indonesia era el propietario de la tierra. El hecho de que la tierra estuviera habitada y de que IMIP pagara la indemnización acordada a los habitantes al comprar la tierra no convierte la transacción en una transacción entre dos partes privadas.
- (841) Por lo tanto, la Comisión concluyó que el Gobierno de Indonesia proporcionó una contribución financiera directamente a IMIP en forma de suministro de tierras estatales a efectos del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso iii), del Reglamento de base.

#### 4.8.4. *Beneficio*

- (842) Esta contribución financiera confiere una ventaja ya que IMIP se limitó a pagar una compensación previamente acordada con los funcionarios locales y de distrito del Gobierno de Indonesia por renunciar a ocupar las tierras que no guardaba relación con el valor real del terreno o con consideraciones de mercado. El propietario real de los derechos sobre la tierra, es decir, el Gobierno de Indonesia, no cobró nada a IMIP por el valor real de la tierra. Tampoco existe ningún documento que muestre que la tierra se evaluó debidamente. De hecho, hay pruebas en el expediente de que el importe de la compensación pagada a los ocupantes de la tierra no guardaba relación con el valor real de mercado y con su posible uso como terreno industrial.

#### 4.8.5. *Especificidad*

- (843) Al igual que en el caso de la financiación preferencial, este régimen es específico, tanto desde el punto de vista sectorial como regional por las mismas razones jurídicas.

#### 4.8.6. *Cálculo del importe de la subvención*

- (844) A fin de medir la ventaja conferida al productor exportador, la Comisión recurrió a una referencia nacional para la tierra. El enfoque más apropiado en esta etapa fue comparar el valor de los terrenos urbanizados listos para construir una planta. Sin embargo, la Comisión no podía considerar que la compensación concedida fuera comparable a los precios pagados por las transacciones de terrenos en el mercado. Por lo tanto, la Comisión consideró únicamente los costes de urbanización en que incurrió IMIP para transformar las tierras adquiridas como bosques y plantaciones en terrenos listos para uso industrial. La Comisión comparó estos costes con un informe de evaluación independiente de los terrenos industriales elaborado para Jindal Indonesia. Jindal Indonesia está situada en la Regencia de Gresik, en la provincia de Java Oriental y el informe de evaluación, elaborado cada pocos años con fines contables y a petición de las entidades de préstamo, evaluó el valor de los HGB de los que Jindal Indonesia era titular, entre otras cosas, mediante la comparación con los precios de las transacciones relativas a los HGB sobre terrenos urbanizados en la zona. La Regencia de Gresik en Java Oriental es una zona comparable a la de la Regencia de Morowali en Célebes Central ya que tiene un PIB similar debido a la presencia de un parque industrial y porque ambas se encuentran lejos de la capital Yakarta, donde los precios de la tierra son muy diferentes a los del resto del país. Asimismo, el valor recogido en el informe de evaluación de Jindal Indonesia es una estimación conservadora, ya que se refiere únicamente a los HGB, mientras que, como ya se ha mencionado, el Grupo IRNC adquirió de IMIP de forma variable HGB y derechos de propiedad plenos, con un valor más alto en comparación con los HGB, sobre distintas parcelas.

<sup>(213)</sup> Artículo 38, apartado 4 y artículo 39, apartado 1, letra d), del Reglamento 142 de 2015 sobre polígonos industriales.

- (845) En el cálculo, en primer lugar, los valores del informe de evaluación se referían a 2020. Por tanto, se ajustó al índice de precios al consumo (IPC) para obtener el valor en cada año en que el Grupo IRNC hubiera adquirido una parcela. El importe del beneficio se estableció deduciendo la indemnización pagada por IMIP del beneficio constatado.
- (846) A continuación, los costes de IMIP en concepto de urbanización por metro cuadrado se compararon con los costes del informe de evaluación ajustado al año correspondiente a fin de obtener el beneficio por metro cuadrado. Esta cifra se multiplicó por la superficie de tierra que cada una de las empresas del Grupo IRNC utilizaba a fin de asignar el beneficio total del grupo a cada una de sus empresas.
- (847) Después, el beneficio se distribuyó a lo largo del período de investigación utilizando la vida económica útil del terreno, es decir, treinta años, que corresponden a la duración de los HGB en Indonesia. El beneficio total recibido fue asignado sobre la base del uso real por metro cuadrado por cada empresa del Grupo IRNC en el Parque Morowali.
- (848) Solo el Grupo IRNC se benefició de este régimen. No se constató ningún beneficio para Jindal Stainless Indonesia, ya que había adquirido una planta ya existente cuando comenzó su actividad.
- (849) El tipo de subvención establecido con respecto a esta subvención durante el período de investigación para el Grupo IRNC ascendió a:

Suministro de terrenos a cambio de una remuneración inferior a la adecuada

Nombre de la empresa	Tipo de subvención
Grupo IRNC	0,83 %

#### 4.8.7. Observaciones sobre la divulgación final

- (850) El Gobierno de Indonesia y el Grupo IRNC alegaron que la Comisión no presentó pruebas de que las tierras fueran propiedad del Estado indonesio y recordó que estas habían sido compradas a particulares. El Gobierno de Indonesia aclaró que este hecho había sido certificado por el Gobierno regional, ya que la tierra no estaba registrada con arreglo a una escritura de propiedad, pero que esto no significaba que la compra se acordara con las autoridades locales. El Gobierno de Indonesia afirmó que el Estado solo es responsable de administrar los derechos de propiedad de las tierras hasta su registro, incluida la certificación de la transferencia de propiedad. Esta certificación se realiza únicamente a efectos de gestión del suelo. Ambas partes alegaron, además, que el precio se fijó y acordó entre IMIP y los propietarios de tierras privados, y el Gobierno de Indonesia añadió que la transacción era una operación de compraventa y no una compensación.
- (851) En respuesta, la Comisión observó que la tierra del territorio en la que estaba establecida IMIP era una tierra estatal («Tanah Negara») con la condición de antigua tierra *Swapraja*. Este término se refiere a las tierras que, antes de la independencia de Indonesia, pertenecían a sultanatos o reinos locales que se beneficiaban de un cierto grado de autogobierno. Tras la independencia, estas zonas y las comunidades tradicionales que viven en ellas siguen conservando un cierto grado de semiautonomía.
- (852) La Ley Agraria Básica, promulgada en 1960, estableció que las tierras *Swapraja* podían convertirse en tierras privadas hasta 1980. El hecho de no convertirlo en tierras privadas dio lugar, después de 1980, a que el Gobierno de Indonesia adquiriera el derecho a administrar y gestionar las antiguas tierras *Swapraja*, convirtiéndolas así en tierras estatales. Dado que las comunidades tradicionales no están obligadas a registrar las tierras, este cambio en la situación de la tierra ha dado lugar a grandes superficies del país en las que no se registran las parcelas. La ausencia de registro implica que los miembros de las comunidades tradicionales que viven allí no disponen de un certificado que acredite sus derechos respecto de las tierras en las que viven. Esta situación no impide que los miembros de las comunidades tradicionales demuestren la utilización habitual de una parcela.
- (853) Sin embargo, los derechos de las comunidades tradicionales, incluso reconocidos siguen coexistiendo con el derecho a administrar y gestionar las antiguas tierras *Swapraja* que recae en el Gobierno de Indonesia. En efecto, la tierra cedida a IMIP estaba claramente etiquetada como tierra estatal (Tanah Negara). De hecho, el artículo 1, apartado 3, del Reglamento del Gobierno de la República de Indonesia n.º 24 de 1997, relativo al registro de la tierra, establece claramente lo siguiente: «Las tierras estatales (Tanah Negara) o las tierras **controladas directamente por el Estado son tierras que no se poseen en virtud de un determinado derecho sobre la tierra**»

- (854) Como consecuencia de ello, los miembros de las comunidades tradicionales pueden renunciar a su uso habitual de la tierra y ser compensados por ello, pero es el Gobierno de Indonesia el que conserva el derecho a vender o transferir la tierra. Como tal, el Gobierno de Indonesia tuvo que dar su consentimiento a la transacción.
- (855) Además, el artículo 43 de la Ley Agraria de 1960 establece que: «Por lo que se refiere a las tierras directamente controladas por el Estado, el derecho de uso solo podrá transferirse a un tercero con el permiso del funcionario autorizado». Sobre esta base, la Comisión concluye que corresponde al Gobierno de Indonesia decidir si la tierra se transferiría a IMIP o no.
- (856) En el contexto del establecimiento de IMIP, el Gobierno de Indonesia intervino activamente y de varias maneras con el fin de adquirir la tierra para IMIP, de conformidad con el artículo 48, apartado 1, y el artículo 45, apartado 1, del Reglamento n.º 142 de 2015.
- (857) En primer lugar, el Gobierno de Indonesia modificó la planificación territorial de la zona de Morowali, cambiando la finalidad de la tierra de suelo de cultivo a suelo industrial, más específicamente vinculada a un proyecto de níquel. De hecho, el artículo 28 del Reglamento de la Regencia de Morowali n.º 10 de 2012 designó como zona minera de níquel el distrito de Bahodopi, es decir, la entidad de la subregencia en la que se encuentra IMIP. Además, el artículo 29 del mismo Reglamento de la Regencia de Morowali designaba también el distrito de Bahodopi como zona industrial «basada en materias primas mineras». De manera más general, la Regencia de Morowali identificó una «gran zona industrial en el distrito de Bahodopi» como una «zona estratégica de la Regencia desde el punto de vista de la utilización de los recursos naturales» (artículo 37). Por último, el artículo 9 del mismo Reglamento de la Regencia de Morowali identificaba el distrito de Bahodopi como la zona en la que se encuentra una terminal portuaria minera especial. Este cambio de uso no dejaba a los aldeanos otra opción que renunciar a su derecho a ocupar y utilizar sus tierras, ya que ya no podían utilizarlas para actividades agrícolas.
- (858) En segundo lugar, IMIP se puso en contacto con las autoridades locales de la zona, es decir, los alcaldes de los pueblos situados en la zona, y acordó con ellos la compensación que debía concederse a las personas que los aldeanos identificaban como ocupantes de las parcelas de la zona. En este proceso, cabe destacar tres elementos: i) IMIP acordó la compensación con los jefes de las aldeas también con la ayuda de funcionarios del Gobierno de Indonesia del distrito de Bahodopi, ya que los contratos demuestran que, posteriormente, fueron testigos de la transacción y certificaron el uso y el consiguiente derecho a indemnización de los aldeanos; ii) las parcelas cuyos ocupantes fueron identificados por los jefes de las aldeas tienen todas más o menos la misma superficie (aproximadamente 20 000 metros cuadrados cada una); y iii) las compensaciones en los contratos son en realidad un precio medio único por metro cuadrado y no se definen con la palabra indonesia de «precio» (*Harga*), sino con la palabra indonesia para «compensación» (*Ganti rugi*).
- (859) Las pruebas demostraron que el proceso de adquisición de tierras llevado a cabo por IMIP era en realidad un proceso en el que el Estado proporcionaba el terreno a IMIP sin contraprestación alguna, únicamente con la obligación de pagar la compensación acordada a los aldeanos. IMIP acordó con las autoridades locales, y con la ayuda de las autoridades del distrito de Bahodopi, un pago medio único por metro cuadrado como compensación para las personas propietarias de la tierra. Las autoridades locales y comarcales reconocieron el derecho a compensación mediante el reconocimiento del uso continuado de la tierra en ausencia de un título formal.
- (860) Sobre esta base, se rechazan las alegaciones del Gobierno de Indonesia y de IRNC.
- (861) El Gobierno de Indonesia y el Grupo IRNC también alegaron que el valor de referencia empleado se refería a terrenos urbanizados, mientras que los terrenos adquiridos por IMIP consistían en bosques y plantaciones.
- (862) En efecto, la Comisión utilizó una referencia para los terrenos urbanizados. Sin embargo, en lo que respecta al IMIP, la Comisión incluyó en el cálculo el coste original del terreno más los costes de urbanización de este terreno, según lo comunicado por IMIP. Así pues, la Comisión comparó el coste de los terrenos urbanizados para IMIP con el coste al público de los terrenos urbanizados. Por tanto, se rechazó esta alegación.
- (863) Por último, el Grupo IRNC cuestionó el ajuste al valor de referencia basado en el IPC, ya que el terreno es un bien de capital, no un bien de consumo, por lo que el IPC no incluye los precios del suelo.
- (864) La Comisión se mostró en desacuerdo con esta afirmación. El IPC es una buena indicación de la inflación general de precios en el conjunto de la economía, incluso en relación con los precios del suelo. De hecho, el IPC incluye, entre otros factores, los precios de alquiler, que proporcionan una buena indicación de la evolución de los precios del suelo y de los bienes inmuebles. Por tanto, se rechazó esta alegación.

#### 4.9. Suministro de chatarra de acero inoxidable a cambio de una remuneración inferior a la adecuada

- (865) La investigación determinó que los productores exportadores no compraron chatarra de acero inoxidable. En consecuencia, la Comisión concluyó que no era necesario analizar más a fondo este régimen.

#### 4.10. Suministro de electricidad a cambio de una remuneración inferior a la adecuada

- (866) La investigación reveló que un productor exportador generaba su electricidad y el otro la compraba a precios de mercado. Por lo tanto, no recibieron ninguna subvención en relación con el suministro de energía ni se concedió ninguna subvención sujeta a medidas compensatorias al suministro de energía.

#### 4.11. Suministro de gas a cambio de una remuneración inferior a la adecuada

- (867) La investigación reveló que un productor exportador no compraba gas, mientras que el otro lo compraba a precios de mercado. Por lo tanto, no recibieron ninguna subvención en relación con el suministro de energía ni se concedió ninguna subvención sujeta a medidas compensatorias al suministro de energía.

#### 4.12. Condonación o no recaudación de ingresos públicos adeudados

##### 4.12.1. Franquicia fiscal sobre el impuesto sobre la renta

- (868) El denunciante afirma que el Gobierno de Indonesia proporciona franquicias fiscales a contribuyentes corporativos que realizan inversiones en las denominadas «industrias pioneras». El denunciante argumenta que el reglamento correspondiente define las «industrias pioneras» como «industrias caracterizadas por una gran conectividad, la creación de valor añadido y una elevada externalidad, la introducción de nuevas tecnologías y de valor estratégico para la economía nacional». Las «industrias pioneras» incluyen, entre otros sectores, las industrias transformadoras básicas siderúrgicas y no siderúrgicas.

##### a) Base jurídica

- (869) La base jurídica de este programa es el Reglamento del Ministro de Hacienda número 150/PMK.010/2018 (MOF 150/2018) relativo a la administración del mecanismo de deducción del impuesto sobre sociedades. En 2020 el programa fue renovado por el MOF n.º 130/2020.

##### b) Conclusiones de la investigación

- (870) La Comisión constató que, el 9 de agosto de 2019, IRNC recibió un beneficio fiscal de la Dirección General de Fiscalidad, que le permite una reducción en la renta imponible neta del ferróniquel del 100 % durante siete años y del 50 % en los dos años siguientes.
- (871) El resto de las entidades del Grupo IRNC que tienen una planta de ferróniquel no se beneficiaron de este régimen.
- (872) IRNC explicó que este programa se aplicaba solo a una de sus plantas, la planta de ferróniquel. IRNC presentó la Decisión del Director General de Impuestos n.º KEP-161/PJ/2020 relativa a la determinación sobre la utilización del mecanismo de deducción del impuesto de sociedades para su planta de ferróniquel.
- (873) Este régimen está a disposición de las empresas contribuyentes que realizan nuevas inversiones en «industrias pioneras». Con arreglo al artículo 1 del MOF 150/2018, se entiende por «industrias pioneras» las industrias caracterizadas por una gran conectividad, la creación de valor añadido y una elevada externalidad, la introducción de nuevas tecnologías y de valor estratégico para la economía nacional. Según el MOF 150/2018, las industrias pioneras incluyen, entre otras, las industrias siderúrgicas básicas: i) relacionadas con el acero; o ii) no relacionadas con el acero, con o sin instalaciones integradas de transformación de productos derivados.
- (874) Para beneficiarse de la reducción del impuesto sobre la renta, los contribuyentes: 1) deben tener la condición de persona jurídica indonesia; 2) deben realizar una inversión que sea una nueva inversión y que no haya recibido o no se le haya denegado una reducción del impuesto sobre sociedades; 3) la inversión debe realizarse en una industria que pueda calificarse como «industria pionera»; 4) la nueva inversión debe ser de un mínimo de 100 000 millones de IDR; y 5) el contribuyente debe satisfacer el coeficiente de endeudamiento establecido en el Reglamento.

c) *Conclusión*

- (875) La Comisión consideró que este régimen constituye una subvención en el sentido del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso ii), y del artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base, puesto que existe una contribución financiera en forma de ingresos condonados por el Gobierno de Indonesia que confiere un beneficio a las empresas afectadas. El beneficio obtenido equivale al ahorro fiscal.
- (876) El régimen es específico porque solo está disponible para determinadas empresas activas en sectores concretos que se consideran «industrias pioneras» de conformidad con el artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base.

d) *Cálculo del importe de la subvención*

- (877) El importe de la subvención sujeta a derechos compensatorios se calculó en términos del beneficio obtenido por los receptores durante el período de investigación. El beneficio se calculó como la diferencia entre los impuestos sobre la renta adeudados en ausencia del mecanismo de deducción del impuesto sobre la renta y los impuestos sobre la renta pagados en el período de investigación.
- (878) El tipo de subvención establecido para este régimen específico fue del 1,65 % para el Grupo IRNC.

4.12.2. *Mecanismo de desgravación en el impuesto sobre la renta*

- (879) El denunciante alegó que este régimen concede facilidades fiscales para las inversiones en determinados ámbitos empresariales o en determinadas regiones con el fin de impulsar las inversiones directas extranjeras y nacionales en Indonesia.

a) *Base jurídica*

- (880) El régimen se basa en el Reglamento del Ministro de Hacienda n.º 89/PMK.010/2015<sup>(214)</sup> relativo a los procedimientos para la concesión de facilidades en el pago del impuesto sobre la renta para la inversión en determinados ámbitos empresariales o en determinadas regiones y a la transferencia de activos, y sanciones a los contribuyentes nacionales a los que se haya concedido facilidades en el pago del impuesto sobre la renta.

b) *Conclusiones de la investigación*

- (881) Para optar a este régimen, los beneficiarios deben presentar un plan de inversión que incluya los detalles de la inversión y el importe total de la inversión, que será objeto de la aprobación y el seguimiento del Gobierno de Indonesia.
- (882) La investigación reveló que SMI, una empresa vinculada a IRNC que suministra materias primas a IRNC para la fabricación de AILF se benefició de este régimen. El 24 de julio de 2017 SMI obtuvo una desgravación fiscal por inversión de capital específico o por zona específica según la Carta de Decisión del Ministro de Hacienda n.º 170/KM.3/2017 por las ventas de acero inoxidable, ya que la empresa produjo comercialmente acero inoxidable el 31 de agosto de 2018. Según dicha carta, la empresa puede optar entre otras cosas, a: a) obtener una reducción de la renta imponible neta del 30 % de la inversión en activos materiales incluidos los terrenos que se utilizan para la actividad principal de la empresa a razón del 5 % anual durante seis años calculada desde que la empresa inició su producción comercial y (b) la amortización acelerada del activo material obtenido en relación con nuevas inversiones o ampliaciones de capital, con índices de vida útil y tasas de amortización.

c) *Conclusión*

- (883) La Comisión consideró que este régimen constituye una subvención en el sentido del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso ii), y del artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base, puesto que existe una contribución financiera en forma de ingresos condonados por el Gobierno de Indonesia que confiere un beneficio a la empresa afectada. El beneficio obtenido equivale al ahorro fiscal.
- (884) Habida cuenta de lo anterior, la Comisión consideró, por tanto, que este régimen confiere un beneficio al productor exportador, ya que se encuentra en una mejor situación financiera de la que estaría si no existiera el régimen. De hecho, en ausencia de este régimen, habría pagado impuestos sobre la renta complementarios.

<sup>(214)</sup> <https://www.kemenkeu.go.id/media/6702/regulation-of-minister-of-finance-of-the-republic-of-indonesia-number-89-pmk010-2015.pdf>.

(885) El régimen es específico porque solo está disponible para determinadas empresas dependiendo de su actividad, de conformidad con el artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base.

d) *Cálculo del importe de la subvención*

(886) El importe de la subvención sujeta a derechos compensatorios se calculó en términos del beneficio obtenido por los receptores durante el período de investigación. El beneficio se calculó como la diferencia entre los impuestos sobre la renta adeudados en ausencia del mecanismo de deducción del impuesto sobre la renta y los impuestos sobre la renta pagados en el período de investigación.

(887) El tipo de subvención establecido para este régimen específico fue del 0,06 % en el caso del Grupo IRNC.

4.12.3. *Exención de derechos de importación de maquinaria*

4.12.3.1. Para la construcción de instalaciones de producción

(888) Este programa establece una exención de los aranceles de importación para las importaciones de maquinaria y equipos utilizados en la construcción de instalaciones de producción.

a) *Base jurídica*

(889) Reglamento del Ministro de Hacienda 176/PMK.011/2009 sobre la exención de derechos de importación sobre las importaciones de máquinas, bienes y material para el establecimiento o desarrollo de industrias en el marco de inversiones, modificado por el Reglamento del Ministro de Hacienda 76/PMK.011/2012 y el Reglamento del Ministro de Hacienda 188/PMK.010/2015.

(890) Según el artículo 2, apartado 3, del Reglamento 176/2009, la exención puede concederse para la compra de máquinas, bienes y material que: no se produzcan en el país; no se produzcan en el país pero no cumplan las especificaciones requeridas; o se produzcan en el país pero en cantidad insuficiente.

b) *Conclusiones de la investigación*

(891) La investigación reveló que IRNC y las cuatro empresas vinculadas (GCNS, ITSS, SMI e ITS) se beneficiaron de la exención de derechos de importación sobre las importaciones de maquinaria durante la fase de construcción de las instalaciones y hasta que iniciaron la producción. En consecuencia, no se pagaron derechos de importación por las máquinas importadas durante los respectivos períodos de construcción de estas plantas.

(892) Para beneficiarse de esta exención, la empresa debe obtener una carta de confirmación de la autoridad local responsable del proyecto, que debe presentarse a la autoridad aduanera local.

(893) Con arreglo al artículo 2 del Reglamento 176/2009, el beneficio está disponible únicamente para las empresas que producen bienes o servicios en determinados sectores. En el caso de las industrias de servicios, los sectores son: turismo y cultura, transporte, salud pública, minería, construcción y telecomunicaciones.

(894) El régimen tiene por objeto facilitar la importación de mercancías, en particular máquinas, que no estén disponibles en el país. Como se explica en el Plan rector para la aceleración y expansión del desarrollo económico de Indonesia 2011-2025, («MP3EI»), que tiene por objeto aplicar el Plan nacional de desarrollo a largo plazo 2005-2025, los principales puntos para los objetivos de desarrollo del país para 2025 son los siguientes: 1) «aumentar el valor añadido y ampliar la cadena de valor para los procesos de producción industrial [y] aumentar la capacidad de la industria para acceder a los recursos naturales y utilizarlos» y 3) «impulsar el fortalecimiento del sistema nacional de innovación en los ámbitos de la producción [y] la transformación [...] hacia una economía impulsada por la innovación»<sup>(215)</sup>.

<sup>(215)</sup> Plan rector para la aceleración y expansión del desarrollo económico de Indonesia 2011-2025 (MP3EI), página 15.

- (895) El Plan rector señala además que, en lo que se refiere a los desafíos del país, «la actual estructura económica de Indonesia se centra principalmente en la agricultura y las industrias de extracción y explotación de recursos naturales. Solo hay unos pocos sectores que se centran en productos con valor añadido» <sup>(216)</sup>. Según el Plan, «el fomento del crecimiento económico en Indonesia dependerá de la participación del sector privado, lo que incluye a las empresas estatales y a inversores privados nacionales y extranjeros» <sup>(217)</sup>.
- (896) El sector siderúrgico es una de las veintidós actividades económicas primordiales que componen los ocho programas principales que se han establecido para apoyar la aceleración y expansión del desarrollo económico en Indonesia <sup>(218)</sup>. Asimismo, el Plan explica que es crucial que el país siga desarrollando la industria manufacturera transformadora. Según este Plan, «sin más actividades de transformación, Indonesia perderá la oportunidad de aumentar el empleo y los márgenes de beneficio en la cadena de valor debido a la ausencia de industrias transformadoras del mineral de hierro y de la arena ferrosa» <sup>(219)</sup>.
- (897) En este contexto, el régimen de exención de derechos debe considerarse dirigido a determinados sectores de la economía ya que sus condiciones buscan respaldar una serie de industrias seleccionadas, en consonancia con el objetivo de lograr un mayor valor añadido de los recursos naturales. En particular, el efecto combinado de los requisitos para la creación de una nueva planta, junto con la falta de disponibilidad de maquinaria importada en el país, hace que el régimen se aplique únicamente a determinados sectores, como la producción de acero y la transformación del níquel, en los cuales la política gubernamental pretende fomentar la transformación posterior de los recursos naturales.
- (898) Por lo tanto, teniendo en cuenta los requisitos jurídicos mencionados anteriormente, que hacen que el régimen esté disponible únicamente para empresas manufactureras o empresas que prestan servicios en determinados sectores seleccionados, el régimen debe considerarse específico con arreglo al artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base.
- (899) Aunque las condiciones jurídicas para poder acogerse al régimen de exención de derechos podrían sugerir que se trata de un régimen de aplicación general, el régimen seguiría considerándose específico *de facto* de conformidad con el artículo 4, apartado 2, letra c), del Reglamento de base porque, como se ha explicado anteriormente, está diseñado de manera que, en la práctica, solo un número limitado de empresas seleccionadas, activas en determinados sectores industriales pueda acceder a él, de conformidad con los objetivos de la política industrial y económica de Indonesia antes mencionados.
- c) *Aplicación de las disposiciones del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base*
- (900) IRNC y sus empresas vinculadas importaron todos los equipos de empresas vinculadas de China. Asimismo, el Grupo IRNC alegó que, debido al Acuerdo de Libre Comercio entre Indonesia y China, no debía pagar derechos de importación por dichos equipos. Esta alegación fue rechazada por no estar fundamentada.
- (901) En efecto, la investigación reveló que las empresas vinculadas de las que el Grupo IRNC importó los equipos no eran en realidad las fabricantes. La empresa alegó que el origen de los equipos era China, pero no aportó ninguna prueba a este respecto. Si bien estaba claro que los equipos se habían enviado desde China, IRNC se negó a presentar las facturas del país de origen real de los equipos.
- (902) Por lo tanto, la Comisión informó al Grupo IRNC de que podría tener que recurrir al uso de los datos disponibles con arreglo al artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base en relación con el régimen de subvenciones en cuestión. El Grupo IRNC alegó que las partes vinculadas chinas no estaban incluidas en el ámbito de la investigación ya que no se encontraban en el territorio ni en la jurisdicción del Gobierno de Indonesia y, por tanto, no estaban obligadas a presentar las facturas del fabricante original o del país de origen. Asimismo, se afirmó que la prueba del origen era el hecho de que en la declaración aduanera se indicaba que China era el país de origen de las mercancías.

<sup>(216)</sup> Plan rector para la aceleración y expansión del desarrollo económico de Indonesia 2011-2025 (MP3EI), página 19.

<sup>(217)</sup> Plan rector para la aceleración y expansión del desarrollo económico de Indonesia 2011-2025 (MP3EI), página 20.

<sup>(218)</sup> Plan rector para la aceleración y expansión del desarrollo económico de Indonesia 2011-2025 (MP3EI), página 22. El níquel también se incluye en esta lista.

<sup>(219)</sup> Plan rector para la aceleración y expansión del desarrollo económico de Indonesia 2011-2025 (MP3EI), página 67.

- (903) Durante la verificación a distancia del Gobierno de Indonesia, se pidió a este que explicara cómo se estableció el origen de la maquinaria importada por el Grupo IRNC en el momento de la importación. El Gobierno de Indonesia explicó que el Grupo IRNC debería haber facilitado a la Comisión el impreso BC2.3 y la carta oficial del país de origen en la que se declaraba el origen de los equipos y pidió a la Comisión que solicitara dicha información a IRNC.
- (904) El Grupo IRNC no ha presentado ningún documento que indique el origen de los equipos ni de las piezas de repuesto de dichos equipos, aparte de la declaración aduanera. Por tanto, a falta de la información solicitada, la Comisión consideró que no había recibido información crucial y necesaria para este aspecto de la investigación. Por ello, aplicó el artículo 28 del Reglamento de base y se basó en los datos disponibles con respecto a estos puntos.

d) *Conclusión*

- (905) Por lo tanto, dado que el expediente no contiene información que indique que los equipos se fabricaron efectivamente en China, la Comisión concluyó que era aplicable un derecho de importación, es decir, el 5 % basado en el código SA de los equipos.
- (906) Este régimen proporciona una contribución financiera en forma de ingresos fiscales condonados por parte del Gobierno de Indonesia, a efectos del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso ii), ya que el Grupo IRNC está exento del pago de aranceles de importación que, de otro modo, se adeudarían. También se otorga un beneficio a las empresas receptoras de conformidad con el artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base.
- (907) El régimen es específico porque solo las industrias mencionadas en el anexo del Reglamento 176/2009 pueden beneficiarse de él y solo los bienes que no pueden producirse en Indonesia o no en cantidades suficientes o con la calidad adecuada pueden optar a este programa.

e) *Cálculo del importe de la subvención*

- (908) El importe de la subvención sujeta a derechos compensatorios se calcula en términos del beneficio obtenido por los receptores, cuya existencia se ha constatado durante el período de investigación. Se considera que el beneficio concedido a los receptores es el importe de los derechos no percibidos sobre los equipos importados. Para garantizar que el importe sujeto a medidas compensatorias solo cubriera el período de investigación, el beneficio recibido se amortizó según la vida útil del equipo de acuerdo con los procedimientos contables ordinarios de la empresa.
- (909) El importe de la subvención establecido para este régimen específico fue del 0,16 % en el caso del Grupo IRNC.

4.12.3.2. *Construcción/desarrollo de la industria/industria de servicios*

- (910) La investigación reveló que Jindal Indonesia podría haberse beneficiado de una exención parcial de los derechos de importación en virtud del Decreto del Ministro de Hacienda n.º 135/KMK.05/2000. Los artículos 2 y 3 del Decreto especifican que, si el derecho de importación es superior al 5 %, un candidato apto para la exención del derecho de importación tendrá que pagar solo un 5 % en derechos de importación. No obstante, si el derecho de importación es inferior al 5 %, ese derecho seguirá siendo aplicable.
- (911) La investigación reveló que el posible beneficio era muy bajo (0,02 %). En vista de que este fue el único régimen del que se benefició Jindal Indonesia durante el período de investigación, y en vista del bajo beneficio potencial, la Comisión no siguió investigando este régimen.

4.12.3.3. *Zona franca*

- (912) Las zonas francas se definen como zonas situadas en el territorio aduanero de Indonesia en las que los derechos de importación de mercancías importadas están suspendidos. Las mercancías importadas pueden ser bienes de capital, materias primas y material de apoyo.

a) *Base jurídica*

- Reglamento del Ministerio de Hacienda 147/PML.04/2011, modificado por los Reglamentos del Ministerio de Hacienda 255/PPMK.04/2011 y 120/PMK.04/2013.
- Reglamento del Ministerio de Hacienda n.º 131 de 2018, sobre zonas francas.

b) *Conclusiones de la investigación*

- (913) La investigación reveló que IRNC y sus empresas vinculadas (GCNS, ITSS, SMI y TSI) han estado operando en una zona franca desde septiembre de 2018 y han hecho uso de este régimen desde entonces.
- (914) Dentro de las zonas francas, se suspende el proceso de importación hasta que las empresas venden los productos acabados en el territorio de Indonesia. IRNC y sus empresas vinculadas se benefician de una suspensión total (100 %) del pago de los derechos de importación adeudados sobre las mercancías importadas a su zona franca (maquinaria, piezas de repuesto y materias primas) siempre que dichas mercancías i) se utilicen en las actividades de producción posteriores de IRNC; y ii) las mercancías finales producidas con ellos se destinen al mercado de la exportación.
- (915) Si un producto permanece en la zona franca (por ejemplo, maquinaria) o se exporta directamente, el derecho de importación nunca es exigible.
- (916) De conformidad con los artículos 3, 4 16 y 20 del Reglamento 131/2018, se aplican los siguientes requisitos: 1) ser una empresa indonesia; 2) estar establecida en una zona franca de Indonesia; 3) realizar actividades de producción en la zona franca o ser una central eléctrica en la zona franca; 4) importar materias primas o bienes (semi)acabados para transformarlos; 5) exportar las mercancías finales producidas con las mercancías importadas.
- (917) Durante las verificaciones a distancia, el Gobierno de Indonesia explicó que no había zonas predefinidas del territorio indonesio designadas como zonas francas, sino que las empresas pueden solicitarlo y, si se acepta su solicitud, sus instalaciones pueden convertirse en zonas francas. Asimismo, afirmó que había aproximadamente 1 300 zonas francas. El Gobierno de Indonesia explicó que el Parque Morowali no era una zona franca ya que el estatus de zona franca no se concedía a parques industriales. Cada una de las empresas situadas en un parque industrial debe solicitar por separado el estatus de zona franca. Además, explicó que, para poder acogerse a este programa, más del 50 % de la producción total anual debía exportarse fuera de Indonesia.
- (918) El Grupo IRNC está orientado a la exportación, aunque pequeñas cantidades de sus productos se vendían también en el mercado interior. La investigación reveló que las empresas pagaban derechos de importación por algunas de las materias primas importadas utilizadas para fabricar productos que se vendían en el mercado interior. Las empresas presentaron el pago de estos importes. No obstante, no contaban con un sistema adecuado para comprobar la exactitud del contenido de las materias primas importadas en el valor de los productos vendidos en el mercado interior. Por ejemplo, IRNC presentó un archivo *Excel* para el cálculo de los derechos de aduana adeudados, pero no fue capaz de explicar los porcentajes de cada materia prima utilizada en el proceso de fabricación. Afirmó que estaba basado en sus propios cálculos y las autoridades aduaneras tenían que juzgar si los cálculos parecían razonables. Además, el Gobierno de Indonesia explicó que no había directrices para tales cálculos.
- (919) Por otra parte, las empresas vinculadas se vendían entre sí productos que incorporaban materias primas importadas, pero no informaban a la entidad compradora del valor de los derechos aduaneros.
- (920) La investigación también puso de manifiesto que TSI pagó derechos de importación por las máquinas importadas que utilizó para la generación de electricidad. En las verificaciones a distancia el Gobierno de Indonesia explicó que la zona franca está ligada a la licencia de actividad industrial y que la empresa tenía dos licencias, una correspondiente a su actividad siderúrgica y la otra correspondiente a la generación de electricidad, y que la zona franca se aplicaba únicamente a la primera. En las verificaciones a distancia TSI mostró un documento en el que se indicaban los límites de la zona franca y confirmó que solo se aplicaba a las máquinas importadas para ferroníquel y no para la generación de electricidad.
- (921) Se explicó además que este régimen solo estaba disponible para las empresas que importaban bienes a Indonesia para su posterior transformación. En consecuencia, los meros importadores no pueden solicitar la condición de zona franca.

c) *Conclusión*

- (922) Basándose en lo anterior, la Comisión concluyó que la concesión de la exención antes mencionada queda enteramente a discreción de los poderes públicos de Indonesia.

- (923) Asimismo, la Comisión consideró que la exención de derechos de importación sobre los insumos concedida por el régimen de zonas francas constituye una contribución financiera del Gobierno de Indonesia a los productores exportadores en forma de ingresos fiscales sacrificados.
- (924) Por lo tanto, la Comisión concluyó que la exención de los derechos de importación sobre los insumos equivale a ingresos fiscales condonados o no recaudados en el sentido del artículo 3, apartado 1, inciso ii), del Reglamento de base.
- (925) Habida cuenta de lo anterior, la Comisión consideró por lo tanto que este régimen confiere un beneficio a los productores exportadores, ya que se encuentran en una mejor situación financiera de la que estarían si no existiera el régimen.
- (926) El régimen es específico porque solo está disponible para determinadas empresas en función de sus resultados de exportación y de su ubicación en zonas geográficas específicas dentro de la jurisdicción de la autoridad otorgante, de conformidad con el artículo 4, apartado 2, letra a), y artículo 4, apartado 3, del Reglamento de base.

d) *Observaciones sobre la divulgación final*

- (927) El Grupo IRNC alegó que no debía calcularse ningún beneficio para los insumos importados de China, Australia y Vietnam debido a la existencia de acuerdos de libre comercio de Indonesia con dichos países.
- (928) Se consideró que esta alegación estaba justificada en el caso de Australia y Vietnam, por lo que la Comisión revisó el importe de las subvenciones del régimen de subvenciones correspondiente. Sin embargo, la Comisión no aceptó la alegación relativa a las piezas de recambio importadas de China. De hecho, la Comisión observó que la gran mayoría de los elementos importados de China eran recambios comprados a empresas vinculadas. Como se destaca en los considerandos 899 y 903, estas piezas de recambio se referían a máquinas cuyo origen cuestionó la Comisión y sobre las que concluyó que era aplicable un derecho de importación, es decir, el 5 % sobre la base del código SA del equipo. *Mutatis mutandis*, esto también se aplica a las piezas de recambio relacionadas con este equipo.
- (929) El Grupo IRNC alegó que el sistema de zonas francas es una subvención a la exportación, por lo que debería calcularse sobre la base del volumen de negocios de las exportaciones y deducirse posteriormente de la suma de los derechos de dumping y subvención.
- (930) Se consideró que esta alegación estaba justificada en lo que se refiere a las materias primas utilizadas en la producción de productos acabados exportados. Por tanto, la Comisión volvió a calcular el margen de subvención correspondiente.

e) *Cálculo del importe de la subvención*

- (931) El beneficio se calculó como la diferencia entre el importe de los derechos de importación adeudados durante el período de investigación y el importe real de los derechos de importación pagados durante el período de investigación. El importe de la subvención establecido para este régimen específico para el grupo IRNC ascendió al 0,28 % para las piezas de recambio y al 0,90 % para las materias primas.

4.12.4. *Exención del IVA para la maquinaria*

- (932) El denunciante alegó que los productores exportadores se beneficiaron de una exención del IVA para las importaciones de maquinaria. La investigación determinó que la administración tributaria indonesia pagó puntualmente las devoluciones de IVA presentadas por las empresas durante el período de investigación por el importe IVA pagado de más. Por lo tanto, la Comisión concluyó que no existía ninguna subvención sujeta a medidas compensatorias en relación con estas exenciones del IVA.

4.12.5. *Impuesto sobre el suelo y la construcción (en lo sucesivo, «PBB») a la industria minera*

- (933) El denunciante alegó que el Gobierno de Indonesia redujo el valor imponible de los terrenos y los edificios pertenecientes a la industria minera y a su industria transformadora. No obstante, la Comisión no ha encontrado prueba alguna de la existencia de subvenciones atribuibles a estos regímenes.

#### 4.12.6. Conclusión sobre la subvención

- (934) De conformidad con las disposiciones del Reglamento de base, la Comisión calculó el importe de las subvenciones sujetas a derechos compensatorios para las empresas que cooperaron examinando cada subvención o cada programa de subvenciones, y sumó estas cifras para calcular el importe total de la subvención correspondiente a cada productor exportador durante el período de investigación. Para calcular la subvención global la Comisión calculó primero el porcentaje de subvención: el importe de la subvención como porcentaje del volumen de negocios total de la empresa. Este porcentaje se utilizó después para calcular la subvención asignada durante el período de investigación a las exportaciones a la Unión del producto afectado. A continuación, se calculó el importe de la subvención por tonelada del producto afectado exportado a la Unión durante el período de investigación y los márgenes calculados más abajo como porcentaje del valor de coste, seguro y flete (CIF) de las mismas exportaciones por tonelada.
- (935) Tras la divulgación final, el denunciante señaló que las conclusiones de la Comisión mostraban que la gran mayoría de las subvenciones identificadas en relación con los productores exportadores integrados afectan a las fases iniciales del proceso de producción del AILF. Según el denunciante, esto significa que el productor indonesio no integrado de AILF (Jindal Indonesia) también podría haberse beneficiado de subvenciones concedidas a productores indios o indonesios en las fases iniciales. Esto podría suceder en el caso de las ventas nacionales de productos iniciales del Grupo IRNC a Jindal Indonesia o en el caso de las compras de Jindal Indonesia de productos iniciales subvencionados de origen indio.
- (936) El Grupo Jindal y Jindal Indonesia respondieron que no existe base jurídica para esta transferencia a Jindal Indonesia y que, en cualquier caso, no existe dicha transferencia.
- (937) Sobre la base del análisis del proceso de producción de Jindal Indonesia y de las compras de materias primas de la empresa durante el período de investigación, la Comisión concluyó que la empresa no podía haberse beneficiado de las compras de productos iniciales subvencionados de origen indonesio.
- (938) No obstante, Jindal Indonesia compró productos iniciales, a saber, bobinas laminadas en caliente, a una empresa vinculada en la India, que podría haberse beneficiado del suministro de mineral de cromo por parte del Gobierno de la India por una remuneración inferior a la adecuada (véase la sección 3.3.2). A este respecto, la Comisión no pudo realizar ninguna constatación, ya que no había suficiente información sobre esta cuestión en el expediente. Por tanto, se rechazó la alegación del denunciante.
- (939) Además, el denunciante alegó que las exportaciones masivas de Indonesia no son una consecuencia accesoria de su política en la industria del acero inoxidable, sino más bien su objetivo. Esto, de hecho, haría depender muchos regímenes de las exportaciones, en particular el suministro de mineral de níquel por una remuneración inferior a la adecuada y la ayuda financiera concedida en el contexto de la cooperación bilateral entre el Gobierno de Indonesia y el Gobierno de China. El denunciante instó a la Comisión a evaluar la contingencia *de hecho* sobre las exportaciones de estos regímenes y a someterlos a medidas compensatorias basadas en el volumen de negocios de las exportaciones y no en el volumen total de negocios del productor exportador.
- (940) Como se destaca en el considerando 929, la Comisión estuvo de acuerdo con esta alegación en relación con el régimen relativo a las importaciones de materias primas en la zona franca. Sin embargo, la Comisión no estuvo de acuerdo con la alegación relativa a los demás regímenes. El suministro de mineral de níquel por una remuneración inferior a la adecuada es una subvención a la producción y no existe ningún vínculo con las ventas de exportación del producto acabado.
- (941) En cuanto a la ayuda financiera, la situación es diferente de la del asunto de los neumáticos citado por el denunciante. En ese caso, el Gobierno chino concedió una subvención a una empresa establecida en China con el compromiso específico de aumentar sus ventas de exportación de China a la UE, mediante la adquisición de activos mundiales (sobre todo sus conocimientos técnicos y canales de distribución en la UE) de una empresa de propiedad extranjera en el marco de la Iniciativa de la Franja y la Ruta. Interpretándolo en el contexto actual, esto correspondería a una subvención proporcionada por el Gobierno de China a la empresa matriz del Grupo Tsingshan en China con el compromiso de aumentar sus exportaciones de China a Indonesia. Claramente, no se trata del mismo caso. Por otra parte, en un contexto similar al que nos ocupa, al igual que en la investigación antisubvención relativa al TFV, la ayuda financiera concedida en el marco de la cooperación bilateral entre China y Egipto no se consideró contingente de exportación. Por tanto, se rechazó esta alegación.
- (942) Dado que el importe de la subvención correspondiente a Jindal Indonesia está por debajo del umbral mínimo, no se impondrán derechos a esta empresa.

- (943) Tuvo que establecerse además un importe de subvención para el único productor exportador de Indonesia no incluido en la muestra que cooperó. En vista de las circunstancias específicas del caso, no pudo utilizarse para ello la metodología habitual basada en el importe medio ponderado de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias establecidas para los productores exportadores incluidos en la muestra que cooperaron. En efecto, como ya se ha mencionado, el importe final de la subvención correspondiente a Jindal Indonesia estaba por debajo del importe *de minimis*. Dado que solo quedaba un productor exportador, la Comisión decidió aplicar el tipo de derecho de este productor exportador al único productor exportador no incluido en la muestra que cooperó, con la exclusión del régimen relativo a la financiación preferencial, ya que no había pruebas en el expediente de que la empresa pudiera haberse beneficiado. De hecho, la empresa en cuestión no tiene vínculos con China y, por tanto, no pudo haberse beneficiado de la financiación preferencial concedida al Grupo IRNC.
- (944) Dado que la Comisión solo calculó un tipo de derecho para un productor exportador y, en vista de que los productores exportadores que cooperaron no incluidos en la muestra se benefician de un tipo más bajo, como se ha explicado en el considerando anterior, la Comisión decidió de forma excepcional fijar el nivel del derecho para «todas las demás empresas» al nivel del Grupo IRNC.

Empresa	Importe global de la subvención
Grupo IRNC	21,4 %
Jindal Indonesia	0,02 % (por debajo del mínimo)
Otras empresas cooperantes	13,5 %
Residual	21,4 %

## 5. PERJUICIO

### 5.1. Definición de la industria de la Unión y producción de la Unión

- (945) Durante el período de investigación, trece productores conocidos fabricaron el producto similar en la Unión. Estos productores constituían la «industria de la Unión» en el sentido del artículo 9, apartado 1, del Reglamento de base.
- (946) Tras la divulgación final, el consorcio de importadores y distribuidores y un importador no vinculado solicitaron la divulgación de la identidad de los trece productores de la Unión que formaban la industria de la Unión durante el período de investigación. Además de los tres productores incluidos en la muestra y las empresas que apoyan la denuncia (Acerinox, Outokumpu Nirosta GmbH, Outokumpu Stainless AB), se trata de Marcegaglia, Acroni, Arinox, Otelinox y tres relaminadores establecidos en Alemania (SAP Precision Metal, BWS y Waelzholz).
- (947) Se determinó que la producción total de la Unión durante el período de investigación fue de unos 3,1 millones de toneladas. La Comisión estableció esta cifra sobre la base de toda la información disponible relativa a la industria de la Unión, a saber, la respuesta al cuestionario verificada enviada por EUROFER y las respuestas al cuestionario de los productores de la Unión incluidos en la muestra verificadas a distancia.
- (948) Como se indica en el considerando 25, se seleccionaron para la muestra tres productores de la Unión, que representaban más del 60 % del total de la producción de la Unión del producto similar. Todos ellos son productores integrados verticalmente.

### 5.2. Consumo de la Unión

- (949) La Comisión estableció el consumo de la Unión basándose en: a) los datos de EUROFER verificados relativos a las ventas de la industria de la Unión del producto similar a clientes no vinculados, ya fuera directa o indirectamente, cotejados parcialmente con los productores de la Unión incluidos en la muestra como se establece en el considerando 976 a continuación; y b) las importaciones del producto investigado procedentes de todos los terceros países, según datos de Eurostat.

(950) Durante el período considerado, el consumo de la Unión evolucionó de la manera siguiente:

Cuadro 4

**Consumo de la Unión (toneladas)**

	2017	2018	2019	Período de investigación
Consumo de la Unión	3 873 092	3 717 114	3 442 541	3 206 766
Índice	100	96	89	83

Fuente: EUROFER, productores de la Unión incluidos en la muestra y Eurostat.

(951) Durante el período considerado, el consumo de la Unión descendió un 17 %.

### 5.3. Importaciones procedentes de los países afectados

#### 5.3.1. Evaluación acumulativa de los efectos de las importaciones procedentes de los países afectados

(952) La Comisión examinó si las importaciones de AILF originario de los países afectados debían evaluarse de forma acumulativa, de conformidad con el artículo 8, apartado 3, del Reglamento de base.

(953) Esta disposición establece que las importaciones procedentes de más de un país solo pueden evaluarse acumulativamente si se determina que:

- el margen de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias establecido en relación con las importaciones de cada país es superior al margen mínimo definido en el artículo 14, apartado 5, y el volumen de las importaciones de cada país no es insignificante; y
- procede la evaluación acumulativa de los efectos de las importaciones a la luz de las condiciones de competencia entre los productos importados y el producto similar de la Unión.

(954) Los importes de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias establecidos en relación con las importaciones procedentes de cada uno de los dos países afectados se resumen en los considerandos 302 y 933. Todos ellos, excepto en el caso de Jindal Indonesia, superan el umbral mínimo establecido en el artículo 14, apartado 5, del Reglamento de base.

(955) El volumen de las importaciones procedentes de cada uno de los dos países afectados no fue insignificante. Las cuotas de mercado de las importaciones en el período de investigación fueron del 3,4 % para la India y del 2,8 % para Indonesia.

(956) Las condiciones de competencia entre las importaciones subvencionadas procedentes de cada uno de los dos países afectados y entre ellas y el producto similar de la Unión eran parecidas. De hecho, el AILF originario de la India y el procedente de Indonesia competían entre sí cuando se importaban para la venta en el mercado de la Unión y con el producto similar fabricado por la industria de la Unión, ya que todos ellos se venden a categorías similares de clientes.

(957) El consorcio de importadores y distribuidores y un importador no vinculado impugnaron la evaluación acumulativa de los efectos de las importaciones indias e indonesias en la situación de la industria de la Unión. Las partes interesadas alegaron que los volúmenes de importación de ambos países son bajos comparados con la cuota de mercado de la industria de la Unión, las importaciones procedentes de la India permanecieron estables y se limitaron mediante las medida de salvaguardia y no se llevó a cabo un análisis adecuado de las condiciones de competencia ni de los productos importados entre ellos ni entre los productos importados y los productos similares de la industria de la Unión, tal como exige el artículo 8, apartado 3, del Reglamento de base.

(958) El consorcio y un importador no vinculado solicitaron la divulgación de los modelos teóricos utilizados para evaluar las condiciones de competencia en el mercado de la Unión del producto investigado y de los países afectados, así como la confirmación de que se había consultado a los servicios de competencia y análisis económico de la Comisión sobre estas condiciones de competencia.

- (959) La Comisión llevó a cabo un análisis en el que comparó los tipos de producto vendidos en el mercado de la Unión por los productores exportadores y el producto vendido por los productores de la Unión, sobre la base de los números de control del producto facilitados por las empresas incluidas en la muestra. Este análisis mostró un alto grado de coincidencia. El nivel de coincidencia entre cada uno de los productores exportadores y las ventas de la industria de la Unión se proporciona a los productores exportadores incluidos en la muestra en su divulgación específica. Además, la Comisión también constató un nivel significativo de similitud en los tipos de producto vendidos por los productores exportadores de Indonesia en comparación con los tipos de producto vendidos por los productores exportadores de la India. Por tanto, la Comisión concluyó que los productos importados de los países afectados y los productos de la Unión competían claramente entre sí y que era adecuado llevar a cabo una evaluación acumulativa de los efectos de las importaciones. El consorcio y el importador no vinculado no aportaron ninguna prueba justificativa de que el análisis realizado por la Comisión fuera incorrecto o insuficiente. El hecho de que la India tenga un contingente específico por país dentro de las medidas de salvaguardia no afecta a este análisis, a la luz de las condiciones enumeradas en el artículo 8, apartado 3. En consecuencia, se rechazó esta alegación.
- (960) Así pues, se cumplían todos los criterios del artículo 8, apartado 3, del Reglamento de base, y las importaciones procedentes de los países afectados se examinaron acumulativamente a efectos de determinación del perjuicio.

### 5.3.2. Volumen y cuota de mercado de las importaciones subvencionadas de los países afectados

- (961) La Comisión determinó el volumen de las importaciones subvencionadas sobre la base de los datos de Eurostat y los datos de los productores exportadores. Dado que la Comisión constató que las exportaciones de Jindal Indonesia estaban subvencionadas por debajo del nivel mínimo, se retiraron de las cifras de importación. La cuota de mercado de las importaciones se determinó, pues, comparando el volumen de las importaciones subvencionadas con el consumo de la Unión.
- (962) Dado el escaso número de partes que presentaron datos, algunas de las cifras que figuran a continuación se presentan en forma de intervalos por razones de confidencialidad <sup>(220)</sup>.
- (963) Las importaciones procedentes de los países afectados durante el período de investigación evolucionaron como sigue:

Cuadro 5

### Volumen de las importaciones (toneladas) y cuota de mercado

	2017	2018	2019	Período de investigación
India	114 865	120 729	105 359	108 885
Índice	100	105	92	95
Cuota de mercado	3,0 %	3,2 %	3,1 %	3,4 %
Índice	100	110	103	114
Indonesia	[0 - 100]	[10 000 – 14 000]	[48 000 - 52 000]	[68 000 – 72 000]
Índice	0	100	[400 – 450]	[550 – 600]
Cuota de mercado	[0,0 - 0,1] %	[0,3 - 0,5] %	[1,4 - 1,7] %	[2,1 - 2,4] %
Índice	0	100	[400 – 450]	[650 – 700]
Total de los países afectados	[114 865 – 114 965]	[130 729 – 134 729]	[153 359 – 157 359]	[176 885 – 180 885]
Índice	100	[115 – 117]	[136 – 138]	[154 – 156]
Cuota de mercado	[3,0 - 3,1] %	[3,5 - 3,7] %	[4,5 - 4,8] %	[5,5 - 5,8] %
Índice	100	[120 - 122]	[152 - 154]	[186 - 188]

Fuente: Eurostat, datos de los productores exportadores.

<sup>(220)</sup> Los datos de las importaciones indonesias que figuran en el presente Reglamento se presentan en forma de intervalos, debido al riesgo de que cualquier empresa incluida en la muestra aplique un proceso de ingeniería inversa con los datos de sus competidores, teniendo especialmente en cuenta el reducido número de productores exportadores de dicho país.

(964) Las importaciones procedentes de los países afectados aumentaron alrededor del 55 % durante el período considerado, lo que les permitió aumentar su cuota de mercado conjunta del [3,0-3,1] % en 2017 al [5,5-5,8] % en el período de investigación. Este aumento, tanto del volumen de las importaciones como de la cuota de mercado, puede atribuirse a las importaciones procedentes de Indonesia, país que aumentó su volumen de importación casi seis veces y media en el período considerado y cuya cuota de mercado pasó de ser prácticamente cero al [2,1-2,4] %. Las importaciones procedentes de la India aumentaron de 2017 a 2018, pero después mostraron una caída. Esto dio lugar a una caída global en términos absolutos durante el período considerado. El 1 de febrero de 2019, la Comisión publicó un Reglamento por el que se imponían medidas de salvaguardia definitivas contra las importaciones de determinados productos siderúrgicos <sup>(221)</sup>. La India recibió un contingente arancelario específico por país para el producto investigado, limitando las importaciones sujetas a derecho dentro del contingente durante el período de investigación a un nivel inferior al de 2018. Como Indonesia no estaba sujeta a un contingente arancelario específico por país, sino al contingente para todos los demás países, sus importaciones no estaban tan restringidas como las de la India. Sin embargo, la caída de las importaciones indias fue menos grave que la caída general del consumo de la Unión y, por tanto, la cuota de mercado de la India siguió aumentando ligeramente, pasando del 3 % en 2017 al 3,4 % en el período de investigación.

### 5.3.3. Precios de las importaciones procedentes de los países afectados y subcotización de los precios

(965) La Comisión estableció los precios de las importaciones basándose en los datos de Eurostat. Durante el período considerado, el precio medio ponderado de las importaciones procedentes de los países afectados evolucionó de la siguiente forma:

Cuadro 6

#### Precios de las importaciones procedentes de los países afectados (EUR/tonelada)

	2017	2018	2019	Período de investigación
India	2 080	2 173	2 075	2 073
Índice	100	104	100	100
Indonesia	No procede	[1 450 – 1 650]	[1 800 – 2 000]	[1 800 – 2 000]
Índice	0	100	123 - 128	123 - 128
Promedio de los países afectados	2 080	[2 000 – 2 150]	[1 900 – 2 050]	[1 900 – 2 050]
Índice	100	100 - 102	96 - 98	96 - 98

Fuente: Eurostat, datos de los productores exportadores.

(966) En el caso de la India, los precios medios de importación subieron de 2017 a 2018 en un 4 %, pero se mantuvieron estables en el período global considerado, mientras que en el caso de Indonesia aumentaron un 28 % (las importaciones en 2017 fueron insignificantes). No obstante, a lo largo de todo el período considerado, los precios medios de las importaciones procedentes de ambos países afectados fueron sistemáticamente inferiores a los precios de los productores de la Unión (véase el cuadro 10).

(967) La Comisión determinó la subcotización de los precios durante el período de investigación comparando:

- los precios de venta medios ponderados por tipo de producto que los tres productores de la Unión incluidos en la muestra cobraron a clientes no vinculados en el mercado de la Unión, ajustados al nivel franco fábrica; y
- la media ponderada de los precios correspondientes por tipo de producto de las importaciones procedentes de los productores exportadores que cooperaron en los países afectados aplicados al primer cliente independiente en el mercado de la Unión, establecidos sobre una base CIF (coste, seguro y flete), con los ajustes oportunos correspondientes a los costes posteriores a la importación.

<sup>(221)</sup> DO L 31 de 1.2.2019, p. 27.

- (968) La comparación de los precios se realizó, tipo por tipo, para transacciones en la misma fase comercial, con los debidos ajustes en caso necesario, y tras deducir rebajas y descuentos. El resultado de esta comparación se expresó como porcentaje del volumen de negocios de los productores de la Unión incluidos en la muestra durante el período de investigación. Mostró márgenes de subcotización del 5,8 % y el 13,4 % para los productores exportadores indios y del 12,4 % para los productores exportadores indonesios.
- (969) Tras la divulgación final, el consorcio de importadores y distribuidores y un importador no vinculado solicitaron a la Comisión que divulgara los datos y los criterios utilizados para determinar los precios de importación del producto afectado y para calcular el margen de subcotización.
- (970) Los precios de las importaciones procedentes de los países afectados, que figuran en el cuadro 6, se basan en los datos de Eurostat. Esta información es de dominio público. Como se explica en los considerandos 966 y 967, el margen de subcotización se basó en una comparación entre los precios de venta cobrados por los productores de la Unión incluidos en la muestra a clientes no vinculados en el mercado de la Unión y los precios correspondientes de los productores exportadores incluidos en la muestra al primer cliente independiente en el mercado de la Unión, diferenciados por tipo de producto y ajustados para estar en condiciones de venta equivalentes. Dado que los precios de venta detallados por empresa son, por definición, información comercial confidencial, solo se facilitó a las empresas afectadas en sus respectivas divulgaciones específicas.

#### 5.4. Situación económica de la industria de la Unión

##### 5.4.1. Observaciones generales

- (971) De conformidad con el artículo 8, apartado 4, del Reglamento de base, en el examen del impacto de las importaciones subvencionadas sobre la industria de la Unión se incluyó una evaluación de todos los indicadores económicos que influyeron en la situación de dicha industria durante el período considerado.
- (972) Como se indica en el considerando 25, se utilizó el muestreo para determinar el posible perjuicio sufrido por la industria de la Unión.
- (973) Para determinar el perjuicio, la Comisión distinguió entre indicadores de perjuicio macroeconómicos y microeconómicos. La Comisión evaluó los indicadores macroeconómicos sobre la base de los datos de la respuesta verificada de EUROFER al cuestionario relativos a todos los productores de la Unión, cotejados en caso necesario con las respuestas al cuestionario de los productores de la Unión incluidos en la muestra. La Comisión evaluó los indicadores microeconómicos basándose en los datos contenidos en las respuestas al cuestionario cotejadas de los productores de la Unión incluidos en la muestra. Se consideró que estos dos conjuntos de datos eran representativos de la situación económica de la industria de la Unión.
- (974) Los indicadores macroeconómicos son los siguientes: producción, capacidad de producción, utilización de la capacidad, volumen de ventas, cuota de mercado, crecimiento, empleo, productividad, magnitud de la subvención, y recuperación respecto de anteriores prácticas comerciales desleales.
- (975) Los indicadores microeconómicos son los siguientes: precios medios unitarios, coste unitario, costes laborales, existencias, rentabilidad, flujo de caja, inversiones y rendimiento de las inversiones.

##### 5.4.2. Indicadores macroeconómicos

Producción, capacidad de producción y utilización de la capacidad

- (976) Durante el período considerado, la producción total, la capacidad de producción y la utilización de la capacidad de la Unión evolucionaron de la manera siguiente:

*Cuadro 7*

#### **Producción, capacidad de producción y utilización de la capacidad**

	2017	2018	2019	Período de investigación
Producción total de la Unión (toneladas)	3 708 262	3 640 429	3 379 817	3 111 804

Índice	100	98	91	84
Capacidad de producción (toneladas)	4 405 623	4 517 379	4 530 146	4 572 365
Índice	100	103	103	104
Utilización de la capacidad	84 %	81 %	75 %	68 %
Índice	100	96	89	81

Fuente: Cuestionario macroeconómico de EUROFER, cuestionarios de los productores de la Unión incluidos en la muestra.

- (977) Tras la divulgación final, el consorcio de distribuidores e importadores y un importador no vinculado solicitaron los datos en los que se basó la Comisión para llegar a las cifras del cuadro 7 y alegaron que la disminución de la utilización de la capacidad no está vinculada a las importaciones procedentes de la India e Indonesia, ya que la disminución fue mayor que el aumento de las importaciones procedentes de los países afectados.
- (978) Los datos del cuadro 7 se basan en las respuestas al cuestionario cotejadas de los productores de la Unión incluidos en la muestra y, por lo que respecta a los demás productores de la Unión, sobre la base del cuestionario macroeconómico verificado de EUROFER. EUROFER facilitó datos que recopiló de sus miembros y estimaciones razonables para el resto de los productores.
- (979) En efecto, la disminución de la producción fue mayor que el aumento de las importaciones procedentes de los países afectados. Esto se debe a una disminución del consumo, reflejada en el cuadro 4. Como se establece en la sección 6.2.3, la Comisión concluyó que la disminución del consumo no rompió el nexo causal entre las importaciones subvencionadas procedentes de la India e Indonesia y el perjuicio importante sufrido por la industria de la Unión.
- (980) El consorcio de distribuidores e importadores y un importador no vinculado solicitaron que se divulgara la cantidad importada por los productores de la Unión procedente de los países afectados. Los datos de que disponía la Comisión mostraban que los productores de la Unión incluidos en la muestra no revendieron ni sometieron a más transformación ninguna importación procedente de los países afectados.
- (981) El volumen de producción de la industria de la Unión descendió bruscamente un 16 % durante el período considerado. Las cifras sobre capacidad comunicadas se refieren a la capacidad real, lo cual implica que se han tenido en cuenta los ajustes que se consideran habituales en la industria, relacionados con el tiempo de preparación, el mantenimiento, los cuellos de botella y otras paralizaciones normales. Tras la imposición de medidas antidumping sobre las importaciones de AILF procedentes de la República Popular China («China») y Taiwán en 2015 <sup>(222)</sup>, algunos productores de la Unión iniciaron la modernización de su capacidad de producción. Esta modernización condujo a un ligero aumento de la capacidad de producción del 4 % durante el período considerado.
- (982) Como consecuencia del descenso de la producción y del ligero aumento de la capacidad, la utilización de la capacidad disminuyó un 19 % durante el período considerado y se situó por debajo del 70 % en el período de investigación.

#### Volumen de ventas y cuota de mercado

- (983) Durante el período considerado, el volumen de ventas y la cuota de mercado de la industria de la Unión evolucionaron como sigue:

Cuadro 8

#### Volumen de ventas y cuota de mercado

	2017	2018	2019	Período de investigación
Volumen de ventas de la industria de la Unión (toneladas)	2 735 448	2 711 044	2 530 259	2 330 537
Índice	100	99	92	85

<sup>(222)</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2015/1429 de la Comisión, de 26 de agosto de 2015, que establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de productos planos de acero inoxidable laminados en frío originarios de la República Popular China y Taiwán (DO L 224 de 27.8.2015, p. 10).

Cuota de mercado	70,6 %	72,9 %	73,5 %	72,7 %
Índice	100	103	104	103

Fuente: EUROFER y Eurostat.

- (984) El volumen de ventas de la industria de la Unión disminuyó un 15 % durante el período considerado.
- (985) No obstante, la industria de la Unión consiguió mantener e incluso aumentar ligeramente en 2,1 puntos porcentuales su cuota de mercado durante el período considerado debido a que el descenso del consumo fue incluso mayor que el del volumen de ventas de la industria de la Unión, ya que las ventas de la Unión sustituyeron parcialmente a las importaciones procedentes de países distintos de los afectados.
- (986) Tras la divulgación final, el consorcio de importadores y distribuidores y un importador no vinculado alegaron que el aumento de la cuota de mercado de la industria de la Unión indicaba la ausencia de perjuicio y que el aumento de la cuota de mercado de los países afectados no afectaba negativamente a la cuota de mercado de la industria de la Unión. Alegaron que la Comisión estaba obligada a proporcionar otras pruebas positivas de perjuicio en relación con los demás indicadores de perjuicio.
- (987) Como se explica en el considerando 963, el ligero aumento de la cuota de mercado de la industria de la Unión durante el período considerado no alteró el hecho de que las importaciones subvencionadas procedentes de los países afectados experimentarían un aumento cercano al 55 % y que causarían un perjuicio importante a la industria de la Unión. Como se indica en los considerandos 1006 y 1007, los demás indicadores de perjuicio también mostraron pruebas positivas de que la industria de la Unión sufrió un perjuicio importante en el período de investigación. Por consiguiente, hubo que rechazar la alegación.

#### Crecimiento

- (988) Las cifras aquí indicadas con respecto a la producción y el volumen de ventas en términos absolutos mostraron una clara tendencia a la baja durante el período considerado y pusieron de manifiesto que la industria de la Unión no pudo crecer en términos absolutos. Un ligero crecimiento en relación con el consumo solo fue posible porque la industria de la Unión decidió responder a la presión de los precios de las importaciones subvencionadas bajando sus precios de venta.

#### Empleo y productividad

- (989) Durante el período considerado, el empleo y la productividad evolucionaron de la manera siguiente:

Cuadro 9

#### Empleo y productividad

	2017	2018	2019	Período de investigación
Número de empleados	13 411	13 495	13 968	13 660
Índice	100	101	104	102
Productividad (toneladas por empleado)	277	270	242	228
Índice	100	98	88	82

Fuente: EUROFER.

- (990) El nivel de empleo de la industria de la Unión relacionado con la producción de AILF aumentó un 4 % entre 2017 y 2019 y mostró una disminución de 2 puntos porcentuales entre 2019 y el período de investigación, lo cual supone un aumento del 2 % durante el período considerado. Teniendo en cuenta el fuerte descenso de la producción, la productividad de la mano de obra de la industria de la Unión, medida en toneladas por empleado (unidades equivalentes en tiempo completo) y por año, disminuyó de manera significativa en un 18 % durante el período considerado.

Magnitud del margen de subvención y recuperación con respecto a anteriores prácticas comerciales desleales

- (991) Todos los márgenes de subvención, excluido Jindal (Indonesia) como se ha indicado anteriormente, fueron muy superiores al nivel mínimo. El impacto de estos márgenes de subvención en la industria de la Unión no fue insignificante, dado el volumen y los precios de las importaciones procedentes de los países afectados.
- (992) Aparte de la investigación antidumping separada sobre el AILF procedente de los países afectados <sup>(223)</sup>, las importaciones de AILF ya habían sido objeto de una investigación antidumping anterior. La Comisión constató que la situación de la industria de la Unión en 2013 se vio significativamente afectada por las importaciones objeto de dumping procedentes de China y Taiwán, lo cual dio lugar al establecimiento de medidas antidumping definitivas sobre las importaciones procedentes de estos países en octubre de 2015 <sup>(224)</sup>. Estas medidas antidumping se prorrogaron en septiembre de 2021 <sup>(225)</sup>. Por tanto, es poco probable que la situación de la industria de la Unión se viera más que marginalmente afectada por las mencionadas prácticas comerciales desleales durante el período considerado.

#### 5.4.3. Indicadores microeconómicos

Precios y factores que inciden en los precios

- (993) Durante el período considerado, los precios de venta unitarios medios ponderados de los productores de la Unión incluidos en la muestra aplicados a clientes no vinculados en la Unión evolucionaron de la manera siguiente:

Cuadro 10

#### Precios de venta en la Unión

	2017	2018	2019	Período de investigación
Precios de venta unitarios medios (EUR/tonelada)	2 252	2 312	2 206	2 175
Índice	100	103	98	97
Coste unitario de producción (EUR/tonelada)	1 958	2 064	2 019	2 013
Índice	100	105	103	103

Fuente: Productores de la Unión incluidos en la muestra.

- (994) Tras mostrar un ligero aumento del 3 % de 2017 a 2018, los precios medios de venta unitarios disminuyeron un 6 % de 2018 al período de investigación, lo cual supuso un descenso del 3 % durante el período considerado. Durante el mismo período, los costes de producción mostraron un aumento simultáneo del 5 %, tras lo cual se estabilizaron en un nivel de costes un 3 % superior al del inicio del período considerado. La evolución de los costes se debió, en gran medida, a importantes incrementos en el precio de materias primas como el níquel y el ferrocromo. Debido a la contención de los precios de las importaciones subvencionadas, la industria de la Unión no pudo repercutir este aumento de los costes en sus precios de venta e incluso se vio obligada a bajarlos.

<sup>(223)</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2021/2012 de la Comisión, de 17 de noviembre de 2021, por el que se establece un derecho antidumping definitivo y se percibe definitivamente el derecho provisional establecido sobre las importaciones de productos planos de acero inoxidable laminados en frío originarios de la India e Indonesia (DO L 410 de 18.11.2021, p.153).

<sup>(224)</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2015/1429 de la Comisión, de 26 de agosto de 2015, que establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de productos planos de acero inoxidable laminados en frío originarios de la República Popular China y Taiwán (DO L 224 de 27.8.2015, p. 10).

<sup>(225)</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2021/1483 de la Comisión, de 15 de septiembre de 2021, por el que se establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de productos planos de acero inoxidable laminados en frío originarios de la República Popular China y de Taiwán tras una reconsideración por expiración en virtud del artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 327 de 16.9.2021, p. 1).

## Costes laborales

- (995) Los costes laborales medios de los productores de la Unión incluidos en la muestra evolucionaron en el período considerado de la manera siguiente:

Cuadro 11

**Costes laborales medios por empleado**

	2017	2018	2019	Período de investigación
Costes laborales medios por ETC (EUR)	72 366	70 663	71 659	70 324
Índice	100	98	99	97

Fuente: Productores de la Unión incluidos en la muestra.

- (996) Los costes laborales medios por empleado de los productores de la Unión incluidos en la muestra cayeron un 3 % durante el período considerado. Esto pone de manifiesto que los productores de la Unión pudieron reducir los costes laborales como reacción al deterioro de las circunstancias del mercado en un intento de limitar su perjuicio.

## Existencias

- (997) Los niveles de existencias de los productores de la Unión incluidos en la muestra evolucionaron durante el período considerado de la manera siguiente:

Cuadro 12

**Existencias**

	2017	2018	2019	Período de investigación
Existencias al cierre (toneladas)	125 626	148 777	125 480	98 835
Índice	100	118	100	79
Existencias al cierre como porcentaje de la producción	5,54 %	6,53 %	6,09 %	5,13 %
Índice	100	118	110	93

Fuente: Productores de la Unión incluidos en la muestra.

- (998) Durante el período considerado, el nivel de existencias al cierre disminuyó un 21 %. Esta tendencia siguió a la disminución del volumen de producción. La industria de la Unión produce la mayoría de los tipos del producto similar a partir de pedidos específicos de los usuarios. Por tanto, en el caso de esta industria las existencias no se consideran un indicador de perjuicio importante. Esto se confirma igualmente al analizar la evolución de las existencias al cierre como porcentaje de la producción. Como puede verse más arriba, este indicador fluctuó entre el 5 y el 7 % del volumen de producción de los productores de la Unión incluidos en la muestra durante el período considerado.

#### 5.4.3.1. Rentabilidad, flujo de caja, inversiones y rendimiento de las inversiones y capacidad para obtener capital

Cuadro 13

**Rentabilidad, flujo de caja, inversiones y rendimiento de las inversiones**

	2017	2018	2019	Período de investigación
Rentabilidad de las ventas en la Unión a clientes no vinculados (% del volumen de ventas)	7,6 %	6,0 %	1,5 %	0,4 %

<i>Índice</i>	100	79	19	6
Flujo de caja (EUR)	387 200 359	273 674 277	237 840 311	184 024 688
<i>Índice</i>	100	71	61	48
Inversiones (EUR)	111 578 442	111 637 871	96 541 925	96 585 152
<i>Índice</i>	100	100	87	87
Rendimiento de las inversiones	20 %	15 %	6 %	4 %
<i>Índice</i>	100	75	31	20

Fuente: Productores de la Unión incluidos en la muestra.

- (999) La Comisión determinó la rentabilidad de los productores de la Unión incluidos en la muestra expresando el beneficio neto, antes de impuestos, obtenido en las ventas del producto similar a clientes no vinculados en la Unión como porcentaje del volumen de negocios de esas ventas.
- (1000) La rentabilidad global cayó del 7,6 % en 2017 al 0,4 % en el período de investigación. Como se establece en la sección 5.3.3, este descenso coincidió con el aumento del volumen de las importaciones procedentes de los países afectados y su cuota de mercado a precios subcotizados.
- (1001) Todos los demás indicadores financieros, es decir, el flujo de caja, las inversiones y el rendimiento de los activos, siguieron claramente la misma tendencia a la baja.
- (1002) El flujo de caja neto es la capacidad de los productores de la Unión para autofinanciar sus actividades. El flujo de caja mostró una disminución continua durante el período considerado, lo cual dio lugar a que en el período de investigación de la reconsideración se situara en un nivel un 52 % inferior respecto del inicio del período de investigación.
- (1003) Las inversiones son el valor contable de los activos. Tras mantenerse estable de 2017 a 2018, se observa una fuerte caída de trece puntos porcentuales de 2018 a 2019. El rendimiento de las inversiones es el beneficio expresado en porcentaje del valor contable de las inversiones lo cual refleja el nivel de depreciación de los activos. Disminuyó de forma considerable y continuada en un 80 % durante el período considerado.
- (1004) Los malos resultados financieros de la industria de la Unión entre 2017 y el período de investigación limitaron su capacidad para obtener capitales. La industria de la Unión hace un uso intensivo de capital y se caracteriza por realizar importantes inversiones. El rendimiento de las inversiones durante el período considerado no es suficiente para cubrir dichas inversiones importantes.

### 5.5. Conclusión sobre el perjuicio

- (1005) La investigación indicó que la industria de la Unión solo podía responder a la presión de los precios de las importaciones subvencionadas procedentes de la India e Indonesia bajando sus precios de venta para mantener (e incluso aumentar ligeramente) su cuota de mercado en el período considerado. El efecto de las importaciones subvencionadas causó una contención de los precios, a efectos del artículo 8, apartado 2, del Reglamento de base, en el mercado de la Unión durante el período de investigación. Los precios de la industria de la Unión disminuyeron un 3 % durante el período considerado, mientras que, en condiciones de competencia leal, había esperar que se incrementaran en una proporción comparable al aumento del coste de producción, que creció un 3 %.
- (1006) El consumo de la Unión disminuyó significativamente durante el período considerado y tanto el volumen de ventas como el de producción de la industria de la Unión siguieron esta tendencia. La capacidad de producción aumentó de forma marginal debido a las perspectivas positivas para la industria de la Unión tras la imposición de medidas antidumping contra las importaciones del producto investigado procedentes de China y Taiwán en 2015.
- (1007) Sin embargo, los productores de la Unión experimentaron un fuerte descenso de la productividad y la utilización de la capacidad en el período considerado. Estas cifras de deterioro solo pueden explicarse de forma limitada por el escaso aumento del empleo y la capacidad, y se debieron principalmente al descenso del consumo en la Unión y al aumento simultáneo de las importaciones procedentes de los países afectados.
- (1008) Sin embargo, los indicadores de los productores de la Unión que muestran plenamente el perjuicio sufrido son los indicadores financieros. La industria de la Unión experimentó un aumento de sus costes de producción en el período considerado lo cual, acompañado de un descenso de los precios de venta, dio lugar a una caída de la rentabilidad del 7,6 % en 2017 al 0,4 % en el período de investigación. Una evolución negativa similar se observa en relación con los demás indicadores financieros: inversiones (-13 %), rendimiento de las inversiones (-80 %) y flujo de caja (-52 %).
- (1009) Habida cuenta de lo anterior, la Comisión concluyó que la industria de la Unión había sufrido un perjuicio importante a efectos del artículo 8, apartado 5, del Reglamento de base.

- (1010) La información posterior al período de investigación de que dispuso la Comisión confirmó la misma conclusión. Sobre el análisis de los datos presentados voluntariamente por la industria de la Unión y que abarcan los dos últimos trimestres de 2020, la Comisión observó las siguientes tendencias: los aumentos de la producción, la capacidad, la utilización de la capacidad y las ventas fueron marginales; los precios siguieron disminuyendo de forma significativa sin la correspondiente caída del coste de producción; la rentabilidad de los productores de la Unión incluidos en la muestra se redujo aún más y llegó a ser negativa y, asimismo, el flujo de caja, las inversiones netas y el rendimiento de la inversión mostraron una tendencia negativa con respecto al período considerado, al igual que el empleo; la cuota de mercado de la industria de la Unión aumentó ligeramente, pero también las cuotas de mercado de las importaciones procedentes de los países afectados.
- (1011) Tras la divulgación final, el consorcio de importadores y distribuidores y un importador no vinculado alegaron que las empresas denunciadas habían aumentado sus beneficios después del período de investigación. Aunque la evolución posterior al período de investigación no es en sí pertinente, como se muestra en el anexo 1 del presente Reglamento, los productores de la Unión incluidos en la muestra pasaron a ser deficitarios en el segundo semestre de 2020, contrariamente a lo alegado por el consorcio y el importador no vinculado. Por lo tanto, la Comisión hubo de rechazar esta alegación.

## 6. CAUSALIDAD

- (1012) De conformidad con el artículo 8, apartado 5, del Reglamento de base, la Comisión examinó si las importaciones subvencionadas procedentes del país afectado causaron un perjuicio importante a la industria de la Unión. Con arreglo al artículo 8, apartado 6, del Reglamento de base, examinó asimismo si otros factores conocidos podían haber perjudicado al mismo tiempo a la industria de la Unión. La Comisión se aseguró de que no se atribuyera a las importaciones subvencionadas procedentes de los países afectados cualquier posible perjuicio causado por factores distintos a ellas. Tales factores son: las importaciones procedentes de terceros países, una disminución del consumo, el resultado de exportación de la industria de la Unión, un aumento del coste de las materias primas y el comportamiento competitivo de los precios de la industria de la Unión.

### 6.1. Efectos de las importaciones subvencionadas

- (1013) Las importaciones procedentes de los países afectados aumentaron más de un 50 % en el período considerado y su cuota de mercado casi se duplicó. Este aumento de la cuota de mercado se produjo en detrimento de las importaciones procedentes de terceros países. Sin embargo, las importaciones subvencionadas subcotizadas procedentes de los países afectados crearon una presión en los precios de la industria de la Unión. Los precios de las importaciones procedentes de la India e Indonesia han sido, durante el período considerado, entre un 5 y un 19 % inferiores a los precios de la industria de la Unión. Debido a estos precios de las importaciones, los productores de la Unión no solo no pudieron reflejar el aumento de los costes de las materias primas en sus precios, sino que incluso se vieron obligados a reducir sus precios de venta para mantener su cuota de mercado.
- (1014) Como resultado, la rentabilidad de los productores de la Unión, que se encontraba en un nivel relativamente alto en 2017, se redujo hasta casi cero en el período de investigación, lo cual tuvo un efecto adverso adicional en todos los indicadores financieros de las empresas en cuestión.
- (1015) Por tanto, existe un fuerte nexo causal entre las importaciones subvencionadas procedentes de la India e Indonesia y el perjuicio sufrido por la industria de la Unión.

## 6.2. Efectos de otros factores

- (1016) Tras la divulgación final, el consorcio de importadores y distribuidores y un importador no vinculado alegaron que los indicadores financieros de la industria de la Unión no empeoraban debido a las importaciones objeto de dumping, sino a los efectos de la pandemia de COVID-19.
- (1017) La Comisión constató que los precios de las importaciones procedentes de los países afectados influyeron considerablemente en los precios de la industria de la Unión y en sus indicadores financieros. Como se establece en el considerando 965, los precios medios de importación de los dos países afectados fueron sistemáticamente inferiores a los precios de los productores de la Unión durante todo el período considerado, antes de la pandemia de COVID-19. Esta podría haber afectado al consumo en el mercado de la Unión, pero dicho impacto solo podría haberse materializado en el último trimestre del período de investigación (de abril a junio de 2020), mientras que en 2019 ya se observó un descenso sustancial del consumo.
- (1018) Por otra parte, la Comisión analizó la disminución del consumo (estuviera o no vinculada a la COVID-19) como otro posible factor que podría haber causado perjuicio en los considerandos 1028 a 1029 y concluyó que no atenuaba el nexo causal entre las importaciones subvencionadas procedentes de los países afectados y el importante perjuicio sufrido por la industria de la Unión.

### 6.2.1. Importaciones no subvencionadas procedentes de Indonesia

- (1019) Como se ha mencionado en el considerando 933, se constató que las subvenciones concedidas a uno de los productores exportadores indonesios incluidos en la muestra, Jindal Indonesia, estaban por debajo del nivel mínimo.
- (1020) Durante el período considerado, el volumen y los precios de las importaciones procedentes de Indonesia evolucionaron de la manera siguiente:

Cuadro 14

		2017	2018	2019	Período de investigación
Indonesia	Volumen (toneladas)	[20 000 – 21 000]	[22 000 – 23 000]	[21 000 – 22 000]	[19 000 – 20 000]
	Índice	100	[109 – 111]	[107 – 109]	[97 – 98]
	Cuota de mercado	[0,5 – 0,55] %	[0,6 – 0,63] %	[0,63 – 0,66] %	[0,6 – 0,63] %
	Índice	100	[113 – 118]	[118 – 123]	[113 – 118]
	Precio medio (EUR/tonelada)	[2 200 – 2 300]	[2 100 – 2 200]	[2 000 – 2 100]	[2 000 – 2 100]
	Índice	100	[95 – 99]	[90 – 94]	[90 – 94]

- (1021) En el período considerado, las importaciones no subvencionadas procedentes de Indonesia mostraron un aumento en 2018 y 2019, pero en el período de investigación se situaron en un nivel ligeramente inferior al de 2017. La cuota de mercado de estas importaciones fue muy reducida durante el período considerado y no superó el 0,65 %. Su precio de venta fue superior al de las importaciones subvencionadas procedentes de Indonesia.
- (1022) Aunque las importaciones de Jindal Indonesia subcotizaron los precios de la industria de la Unión, las ventas de la empresa a la Unión disminuyeron ligeramente durante el período considerado y permanecieron en niveles bajos. Por lo tanto, el perjuicio ocasionado por estas importaciones no atenuó el nexo causal entre las importaciones subvencionadas y el perjuicio sufrido por la industria de la Unión.

## 6.2.2. Importaciones procedentes de terceros países

(1023) Durante el período considerado, el volumen y los precios de las importaciones procedentes de otros terceros países evolucionaron de la manera siguiente:

Cuadro 15

País		2017	2018	2019	Período de investigación
Taiwán	Volumen (toneladas)	199 553	223 110	185 618	165 540
	Índice	100	112	93	83
	Cuota de mercado	5,2 %	6,0 %	5,4 %	5,2 %
	Índice	100	116	105	100
	Precio medio (EUR/tonelada)	1 668	1 749	1 684	1 655
	Índice	100	105	101	99
República de Corea	Volumen (toneladas)	147 696	165 812	160 947	164 882
	Índice	100	112	109	112
	Cuota de mercado	3,8 %	4,5 %	4,7 %	5,1 %
	Índice	100	117	123	135
	Precio medio (EUR/tonelada)	1 859	1 944	1 860	1 853
	Índice	100	105	100	100
Sudáfrica	Volumen (toneladas)	98 063	88 913	94 567	81 537
	Índice	100	91	96	83
	Cuota de mercado	2,5 %	2,4 %	2,7 %	2,5 %
	Índice	100	94	108	100
	Precio medio (EUR/tonelada)	2 004	2 013	1 831	1 785
	Índice	100	100	91	89
Otros terceros países	Volumen (toneladas)	563 637	372 858	293 052	266 255
	Índice	100	66	52	47
	Cuota de mercado	14,6 %	10,0 %	8,5 %	8,3 %
	Índice	100	69	58	57
	Precio medio (EUR/tonelada)	2 051	2 345	2 319	2 407
	Índice	100	114	113	117

Total de todos los terceros países excepto los países afectados	Volumen (toneladas)	1 008 949	850 693	734 184	678 213
	Índice	100	84	73	67
	Cuota de mercado	26,1 %	22,9 %	21,3 %	21,1 %
	Índice	100	88	82	81
	Precio medio (EUR/tonelada)	1 942	2 076	1 995	2 014
	Índice	100	107	103	104

Fuente: Eurostat.

- (1024) En el período considerado, las importaciones procedentes de terceros países disminuyeron significativamente en términos de volúmenes absolutos (un 33 %) y de cuota de mercado (del 26 % en 2017 al 21 % en el período de investigación).
- (1025) En cuanto a los países por separado, únicamente las importaciones procedentes de Corea aumentaron en el período considerado, lo que dio lugar a un ligero aumento de su cuota de mercado (del 3,8 % al 5,1 %). Aunque los precios de las importaciones coreanas están por debajo de los de los países afectados, es probable que se vean afectados por la existencia de precios de transferencia debido a la relación entre el fabricante coreano de acero inoxidable Samsung STS y el fabricante de laminado en frío de la UE Otelinox en Rumanía. No se puede sacar una conclusión sobre si estas importaciones también subcotizan los precios de la industria de la Unión, teniendo también en cuenta que no se conoce la mezcla de productos de dichas importaciones.
- (1026) Como se indica en el considerando 991, las importaciones procedentes de Taiwán están actualmente sujetas a un derecho antidumping del 6,8 % <sup>(226)</sup> y las importaciones procedentes de China a un derecho del 24,4 al 25,3 %.
- (1027) Las importaciones procedentes de China fueron muy bajas durante el período considerado. Las importaciones procedentes de Taiwán registraron un aumento del 12 % de 2017 a 2018, pero disminuyeron de 2018 al período de investigación con un 26 %, manteniendo una cuota de mercado de alrededor del 5 % durante el período considerado. El precio medio de las importaciones procedentes de Taiwán fue inferior a los precios medios de las importaciones procedentes de los países afectados. Debido a la falta de cooperación de los productores de Taiwán en la reconsideración por expiración que concluyó en septiembre de 2021, la Comisión no logró más información sobre los precios de importación de Taiwán. Por tanto, no se puede excluir que dichas importaciones hayan causado un perjuicio adicional a la industria de la Unión. Sin embargo, incluso si las importaciones procedentes de Taiwán contribuyeran al perjuicio causado a la industria de la Unión, las importaciones procedentes de dicho país disminuyeron un 17 % durante el período considerado y, por tanto, no podrían haber sido la causa de las crecientes tendencias negativas constatadas en la evaluación del perjuicio.
- (1028) Por consiguiente, la Comisión concluyó que las importaciones procedentes de otros países no atenúan el nexo causal entre las importaciones subvencionadas de la India e Indonesia y el perjuicio importante sufrido por los productores de la Unión.

### 6.2.3. Disminución del consumo

- (1029) Una disminución significativa del consumo durante el período considerado ha tenido un efecto adverso en algunos de los indicadores de perjuicio, en particular en los volúmenes de ventas y de producción. Sin embargo, como se explica en el considerando 1004, la industria de la Unión sufría un perjuicio más en los precios que en el volumen. A pesar de un mercado menguante, los productores de la Unión consiguieron aumentar ligeramente su cuota de mercado gracias a la fuerte competencia de precios con las importaciones objeto de subvenciones a precios desleales, lo cual provocó el deterioro de la rentabilidad y de otros indicadores financieros de la industria de la Unión, como el flujo de caja, las inversiones y el rendimiento de las inversiones.

<sup>(226)</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2021/1483 de la Comisión de 15 de septiembre de 2021 por el que se establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de productos planos de acero inoxidable laminados en frío originarios de la República Popular China y de Taiwán tras una reconsideración por expiración en virtud del artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 327 de 16.9.2021, p. 1). A una empresa, Cia Far Industrial Factory Co., Ltd, se le impuso un derecho antidumping del 0 %.

(1030) Por tanto, la Comisión concluyó que la disminución del consumo no atenuó el nexo causal entre las importaciones subvencionadas procedentes de los países afectados y el perjuicio importante sufrido por la industria de la Unión.

#### 6.2.4. Resultados de exportación de la industria de la Unión

(1031) Durante el período considerado, el volumen y los precios de las exportaciones de la industria de la Unión evolucionaron de la manera siguiente:

Cuadro 16

	2017	2018	2019	Período de investigación
Volumen de las exportaciones (toneladas)	450 587	450 687	410 840	374 378
Índice	100	100	91	83
Precio medio (EUR/tonelada)	2 369	2 524	2 428	2 394
Índice	100	107	102	101

Fuente: productores de la Unión incluidos en la muestra y EUROFER.

(1032) Las ventas de exportación de los productores de la Unión disminuyeron un 17 % en el período considerado, debido principalmente a las medidas que los Estados Unidos establecieron sobre el producto investigado y al aumento de la competencia en terceros mercados con las ventas chinas y las ventas de los países afectados. Sin embargo, los volúmenes exportados fueron limitados en comparación con los volúmenes totales de ventas de la Unión, representando alrededor del 13 % de su volumen total de ventas, y, en el período considerado, el precio medio de las ventas de exportación fue constantemente superior a los precios del mercado de la Unión.

(1033) Sobre esta base, la Comisión concluyó que el efecto de los resultados de exportación de la industria de la Unión en el perjuicio fue, de haberlo, marginal.

#### 6.2.5. Repercusión de los precios de las materias primas

(1034) Los importadores no vinculados señalaron la cuestión del aumento de los costes de las materias primas (níquel, ferrocromo) como un motivo de la situación de perjuicio de la industria de la Unión.

(1035) Un aumento de los precios de las materias primas no es de por sí una fuente de perjuicio, ya que generalmente va acompañado del subsiguiente incremento de los precios de venta. Sin embargo, la disminución de la rentabilidad de los productores de la Unión y de todos sus indicadores financieros no es solo el reflejo del aumento de los costes de producción. Las importaciones a bajo precio contuvieron los precios en el mercado de la Unión y no solo no permitieron que los productores de la Unión aumentaran sus precios para cubrir el aumento de los costes, sino que, con el fin de evitar una inminente pérdida de cuota de mercado, se vieron obligados incluso a bajar sus precios. Ello dio lugar a un fuerte descenso de sus cifras de rentabilidad, llegando al umbral de rentabilidad durante el período de investigación.

(1036) Sobre esta base, la Comisión concluyó que el aumento de los precios de determinadas materias primas, como tal, no causaba perjuicio a la industria de la Unión.

#### 6.2.6. Comportamiento de los precios de los productores de la Unión

(1037) El importador no vinculado alegó que la competencia interna y el comportamiento de los precios de los productores de la Unión provocaron el deterioro de su situación financiera.

(1038) La investigación, sin embargo, no confirmó esta alegación. Las importaciones procedentes de los países afectados se vendían sistemáticamente a precios que subcotizaban la industria de la Unión y, por tanto, la presión de las importaciones subvencionadas sobre los precios es la razón principal por la que los productores de la Unión no pueden subir sus precios y cubrir sus costes crecientes. En consecuencia, se rechazó esta alegación.

### 6.3. Conclusión sobre la causalidad

- (1039) Se estableció un nexo causal entre las importaciones subvencionadas procedentes de la India e Indonesia, por una parte, y el perjuicio sufrido por la industria de la Unión, por otra. Se produjo una coincidencia en el tiempo entre el aumento del volumen de las importaciones subvencionadas procedentes de los países afectados y el empeoramiento de los resultados de la Unión durante el período considerado. La industria de la Unión no tuvo más opción que seguir los precios fijados por las importaciones subvencionadas a fin de evitar perder cuota de mercado. Esto dio lugar a una situación en la que la industria de la Unión obtuvo un nivel de beneficios insostenible.
- (1040) La Comisión ha constatado que, entre otros factores que podrían haber tenido un impacto en la situación de la industria de la Unión, se encuentran los siguientes: las importaciones no subvencionadas procedentes de Indonesia, las importaciones de terceros países, el descenso del consumo y los resultados de exportación de la industria de la Unión.
- (1041) La Comisión diferenció y separó los efectos de todos los factores conocidos sobre la situación de la industria de la Unión de los efectos perjudiciales de las importaciones subvencionadas. El efecto de las importaciones no subvencionadas procedentes de Indonesia, las importaciones de terceros países, el descenso del consumo y los resultados de exportación de la industria de la Unión en la evolución negativa de la industria de la Unión, en particular en lo que a la rentabilidad y los indicadores financieros se refiere, fue escaso.
- (1042) Habida cuenta de lo expuesto, la Comisión estableció un nexo causal entre el perjuicio sufrido por la industria de la Unión y las importaciones subvencionadas procedentes de los países afectados. Las importaciones subvencionadas procedentes de los países afectados han tenido un impacto grande y determinante en el perjuicio importante sufrido por la industria de la Unión. Otros factores, ya sea de forma individual o colectiva, no atenuaron el nexo causal.
- (1043) Como se muestra en el anexo 1, las tendencias del segundo semestre de 2020 confirmaron este análisis. Las importaciones procedentes de los países afectados siguieron ganando cuota de mercado, con la ayuda de precios que siguieron cayendo de forma considerable, subcotizando sistemáticamente a la industria de la Unión y presionando a la baja los precios en el mercado de la Unión. Por otra parte, ningún otro factor atenuó el nexo causal. Si bien el consumo siguió disminuyendo, el perjuicio a los precios persistió. Las importaciones procedentes de otros terceros países siguieron cayendo, perdiendo aún más cuota de mercado y no había indicios de que la situación de las importaciones de Jindal (Indonesia) hubiera cambiado. Las exportaciones de la industria de la Unión aumentaron solo de forma marginal. En resumen, otros factores, ya sea de forma individual o colectiva, no atenuaron el nexo causal en el segundo semestre de 2020.

## 7. INTERÉS DE LA UNIÓN

- (1044) De conformidad con el artículo 31 del Reglamento de base, la Comisión examinó si podía concluir claramente que no redundaba en interés de la Unión la adopción de medidas en este caso, a pesar de la determinación de subvenciones perjudiciales. La determinación del interés de la Unión se basó en una estimación de todos los diversos intereses pertinentes, incluidos los de la industria de la Unión, los importadores y los usuarios.

### 7.1. Interés de la industria de la Unión

- (1045) La industria de la Unión consiste en trece productores situados en varios Estados miembros y emplea directamente a 13 660 personas en relación con el producto investigado. Ninguno de los productores de la Unión se opuso al inicio de la investigación. Como se pone de manifiesto en la sección 5 al analizar los indicadores del perjuicio, el conjunto de la industria de la Unión sufrió un deterioro de su situación y se vio afectada negativamente por las importaciones subvencionadas.
- (1046) Se espera que la imposición de derechos antisubvención contribuya a restablecer unas condiciones de comercio justas en el mercado de la Unión, a poner fin a la contención de los precios y a permitir que la industria de la Unión cubra sus crecientes costes de producción y mejore su situación financiera a pesar de la pérdida de ventas como consecuencia de un mercado menguante. De este modo, mejoraría su rentabilidad, hasta alcanzar los niveles que se consideran necesarios para esta industria, que requiere un elevado nivel de capital. La industria de la Unión ha sufrido un perjuicio importante causado por las importaciones subvencionadas procedentes de los países afectados. Cabe recordar que varios indicadores de perjuicio clave mostraron una tendencia negativa durante el período considerado. En particular, los indicadores relativos a los resultados financieros de los productores de la Unión se vieron gravemente afectados. Por consiguiente, es importante restablecer los precios a un nivel en el que no exista subvención de modo que todos los productores puedan ejercer su actividad en el mercado de la Unión en condiciones de comercio justas.

(1047) Por tanto, se concluye que el establecimiento de derechos antisubvención redundaría en interés de la industria de la Unión, ya que permitiría a esta recuperarse de los efectos de las subvenciones perjudiciales constatadas.

### 7.2. Interés de los importadores no vinculados y los usuarios

(1048) Se dieron a conocer cuatro importadores no vinculados. Asimismo, un productor de la Unión en calidad también de importador no vinculado y usuario final respondió al cuestionario.

(1049) El importador no vinculado señaló los posibles efectos negativos de las medidas antisubvención sobre la competencia en el mercado de la Unión que, a su vez, darían lugar a la falta de suministro, a un peor servicio, al aumento de los precios y a una peor calidad del material.

(1050) A pesar de las posibles medidas antisubvención, la Comisión concluyó que seguirá habiendo un nivel de competencia saludable en la Unión, dado que hay trece productores de la Unión del producto investigado, algunos de los cuales no participan en la denuncia. Además, las importaciones procedentes de terceros países siguen representando más del 20 % del mercado. Por tanto, no es probable que se produzcan los posibles efectos negativos indicados por los importadores.

(1051) Las medidas también permitirían que los importadores trasladen los precios a sus clientes, por lo que no se espera que su rentabilidad se vea afectada de manera negativa. No se espera que se reduzca la gama de productos ni la calidad del servicio. Al contrario, la protección contra las importaciones subvencionadas permite que la industria de la Unión realice nuevas inversiones y mejore su calidad.

(1052) Tras la divulgación final, el consorcio de distribuidores e importadores y un importador no vinculado alegaron que la Comisión no había tenido en cuenta la situación del mercado siderúrgico después del período de investigación y alegaron que las medidas relacionadas con la pandemia habían provocado una ralentización de las actividades de extracción, refinado y recogida de chatarra, un aumento de los precios de las materias primas y una escasez de materias primas. Esta situación ha provocado que Europa sea el mercado más caro del mundo para los productos de acero inoxidable.

(1053) También afirmaron que las importaciones procedentes de terceros países son necesarias para el mercado de la Unión, ya que los productores de la Unión no pueden satisfacer la demanda real en el mercado de la Unión, lo cual provoca problemas importantes de suministro de acero.

(1054) El aumento de los precios de las materias primas ha afectado a la producción en todo el mundo y afectó tanto a la industria de la Unión como a las importaciones. Además, existen fuentes de suministro de AILF en otros terceros países, siendo los principales Taiwán y Corea. Las importaciones procedentes de Taiwán siguen entrando en la Unión con derechos antidumping relativamente bajos. En el período considerado, Corea consiguió aumentar sus exportaciones a la Unión tanto en términos absolutos como relativos. Sudáfrica también sigue presente en el mercado de la Unión a pesar del supuesto control de las empresas europeas sobre su producción de AILF. Asimismo, los derechos compensatorios impuestos a los países afectados no tienen por objeto cerrarles el mercado de la Unión, sino que pretenden elevar los precios hasta un nivel justo. Por consiguiente, hubo que rechazar las alegaciones.

### 7.3. Conclusión sobre el interés de la Unión

(1055) Habida cuenta de lo anterior, la Comisión concluyó que no había razones de peso para concluir que los derechos compensatorios eran de tal magnitud como para llevar a la conclusión de que no redundan en interés de la Unión la imposición de medidas a las importaciones del producto investigado originario de los países afectados.

## 8. MEDIDAS COMPENSATORIAS DEFINITIVAS

(1056) A la vista de las conclusiones sobre las subvenciones, el perjuicio, la causalidad y el interés de la Unión, y de conformidad con el artículo 15 del Reglamento de base, debe establecerse un derecho compensatorio definitivo.

### 8.1. Nivel de las medidas compensatorias definitivas

- (1057) El artículo 15, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento de base dispone que «el importe del derecho compensatorio no deberá sobrepasar el importe de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias establecidas».
- (1058) El artículo 15, apartado 1, párrafo cuarto, dispone que «[c]uando la Comisión, sobre la base de toda la información presentada, pueda concluir claramente que no redundaría en interés de la Unión determinar la cuantía de dichas medidas, de conformidad con el tercer párrafo, la cuantía del derecho sujeto a medidas compensatorias será menor en caso de que ese derecho inferior sea adecuado para eliminar el perjuicio a la industria de la Unión».
- (1059) No se ha enviado esta información a la Comisión y, por tanto, el nivel de las medidas compensatorias se fijará haciendo referencia al artículo 15, apartado 1, párrafo tercero.
- (1060) Con arreglo a todo lo anterior, los tipos del derecho compensatorio definitivo, expresados como porcentaje del precio CIF en la frontera de la Unión, no despachado de aduana, deben ser los siguientes:

País	Empresa	Derecho compensatorio definitivo
India	Jindal Stainless Limited	4,3 %
	Jindal Stainless Hisar Limited	4,3 %
	Chromeni Steels Private Limited	7,5 %
	Todas las demás empresas indias	7,5 %
Indonesia	PT. Indonesia Rupu Nickel and Chrome Alloy	21,4 %
	PT. Jindal Stainless Indonesia	0 %
	Empresas que cooperaron no incluidas en la muestra	13,5 %
	Todas las demás empresas indonesias	21,4 %

- (1061) La investigación antisubvenciones se llevó a cabo en paralelo a una investigación antidumping independiente sobre el mismo producto afectado originario de la India e Indonesia, en la que la Comisión impuso medidas antidumping al nivel del margen antidumping a los productores exportadores de Indonesia y a uno de los productores exportadores de la India. Solo en el caso de Chromeni, el derecho antidumping se basó en el menor margen de perjuicio. La Comisión se aseguró de que la imposición de un derecho acumulado que reflejara el nivel de subvención y el nivel completo de dumping no diera lugar a que los efectos de la subvención se compensaran dos veces («doble contabilización») de conformidad con el artículo 24, apartado 1, del Reglamento de base.
- (1062) En el caso de ambos países, la Comisión examinó si algunos de los regímenes de subvención son subvenciones dependientes de la exportación, que tienen el efecto de reducir los precios de exportación y aumentar, en consecuencia, los márgenes de dumping, a fin de decidir si es necesario reducir el margen de dumping por los importes de subvención constatados en relación con las subvenciones dependientes de la exportación, de conformidad con el artículo 24, apartado 1, del Reglamento de base.
- (1063) Dado que la Comisión aplicó medidas compensatorias a algún régimen de subvención dependiente de la exportación, de conformidad con el artículo 24, apartado 1, del Reglamento de base y a fin de evitar la doble contabilización, la Comisión estableció en primer lugar el derecho compensatorio definitivo al nivel del importe definitivo de subvención establecido. A continuación, la Comisión impuso el derecho antidumping definitivo restante, que corresponde al margen de dumping pertinente del que se ha deducido el importe de las subvenciones dependientes de la exportación y hasta el nivel de eliminación del correspondiente perjuicio establecido en la investigación antidumping independiente. Dado que la Comisión redujo el margen de dumping constatado con la totalidad del importe de la subvención relacionada con las subvenciones a la exportación, no hubo doble contabilización a efectos del artículo 24, apartado 1, del Reglamento de base.

- (1064) Cuando la cantidad resultante de deducir el importe de las subvenciones a la exportación del margen de dumping es superior al margen de perjuicio, la Comisión limita el derecho antidumping al margen de perjuicio. Cuando la cantidad resultante de deducir el importe de las subvenciones a la exportación del margen de dumping es inferior al margen de perjuicio, la Comisión fija el nivel del derecho antidumping sobre la base del importe inferior.
- (1065) Tuvo que establecerse además un importe de subvención para el único productor exportador de Indonesia no incluido en la muestra que cooperó. En vista de las circunstancias específicas del caso, no pudo utilizarse para ello la metodología habitual basada en el importe medio ponderado de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias establecidas para los productores exportadores incluidos en la muestra que cooperaron. En efecto, como se menciona en los considerandos 941 y siguientes, el importe final de la subvención concedida a Jindal Indonesia fue inferior al importe *de minimis*. Dado que solo quedaba un productor exportador, la Comisión decidió aplicar el tipo de derecho de este productor exportador al único productor exportador no incluido en la muestra que cooperó, con la exclusión del régimen relativo a la financiación preferencial, ya que no había pruebas en el expediente de que la empresa pudiera haberse beneficiado de él. De hecho, la empresa en cuestión no tiene vínculos con China y, por tanto, no pudo haberse beneficiado de la financiación preferencial concedida al Grupo IRNC.
- (1066) En el caso de la India, dada la alta tasa de cooperación de los productores exportadores de los países afectados, la Comisión constató que el nivel del derecho más elevado impuesto a las empresas incluidas en la muestra sería representativo del tipo de «todas las demás empresas». El derecho correspondiente a «todas las demás empresas» se impondrá a las empresas que no cooperaron en la presente investigación. En el caso de Indonesia, dado que la Comisión solo calculó un tipo de derecho para un productor exportador y, en vista de que los productores exportadores no incluidos en la muestra que cooperaron se benefician de un tipo más bajo, tal y como se ha explicado en el considerando 1064, la Comisión decidió excepcionalmente fijar el nivel del derecho para «todas las demás empresas» al nivel del Grupo IRNC.
- (1067) Con arreglo a lo anterior, los tipos a los que se impondrán dichos derechos se establecen como sigue:

Empresa	Margen de dumping	Tipo de subvención	Nivel de eliminación del perjuicio	Tipo de derecho compensatorio	Tipo de derecho antidumping
India					
Jindal Stainless Limited	13,9 %	4,3 %	25,2 %	4,3 %	10,0 %
Jindal Stainless Hisar Limited	13,9 %	4,3 %	25,2 %	4,3 %	10,0 %
Chromeni Steels Private Limited	45,1 %	7,5 %	35,3 %	7,5 %	35,3 %
Todas las demás empresas indias	45,1 %	7,5 %	35,3 %	7,5 %	35,3 %
Indonesia					
PT. Indonesia Ruipu Nickel and Chrome Alloy	10,2 %	21,4 %	32,4 %	21,4 %	9,3 %
PT. Jindal Stainless Indonesia	20,2 %	0 %	33,1 %	0 %	20,2 %
Empresas que cooperaron no incluidas en la muestra	20,2 %	13,5 %	33,1 %	13,5 %	19,3 %
Todas las demás empresas indonesias	20,2 %	21,4 %	33,1 %	21,4 %	19,3 %

- (1068) Los tipos del derecho compensatorio individual de las empresas que se especifican en el presente Reglamento se determinaron a partir de las conclusiones de la presente investigación. En consecuencia, reflejan la situación observada durante la misma en relación con la empresa afectada. Este tipo de derecho (en contraposición con el derecho nacional aplicable a «todas las demás empresas») es aplicable exclusivamente a las importaciones de productos originarios del país afectado y fabricados por la empresa mencionada. Los productos importados producidos por cualquier otra empresa no mencionada expresamente en la parte dispositiva del presente Reglamento, incluidas las entidades vinculadas a las mencionadas expresamente, no pueden beneficiarse de estos tipos y deben estar sujetos al tipo del derecho aplicable a «todas las demás empresas».

(1069) Una empresa puede solicitar la aplicación de estos tipos de derecho individual si posteriormente cambia el nombre de su entidad. La solicitud debe remitirse a la Comisión e incluir toda la información pertinente necesaria para demostrar que el cambio no afecta al derecho de la empresa a beneficiarse del tipo de derecho que se le aplica. Si el cambio de nombre de la empresa no afecta a su derecho a beneficiarse del tipo de derecho que se le aplica, se publicará en el *Diario Oficial de la Unión Europea* un reglamento para informar del cambio de nombre.

## 8.2. Cláusula de supervisión especial

(1070) Con objeto de reducir al mínimo el riesgo de elusión debido a la diferencia en los tipos de derechos, deben adoptarse medidas especiales para garantizar la aplicación de los derechos compensatorios individuales. Las empresas a las que se impongan derechos compensatorios individuales deben presentar una factura comercial válida a las autoridades aduaneras de los Estados miembros. Esa factura debe ajustarse a los requisitos establecidos en el artículo 1, apartado 3, del presente Reglamento. Las importaciones que no vayan acompañadas de dicha factura deben someterse al derecho compensatorio aplicable a «todas las demás empresas».

(1071) Si bien es necesario presentar esa factura para que las autoridades aduaneras de los Estados miembros apliquen los tipos del derecho compensatorio individuales a las importaciones, no es el único elemento que deben tener en cuenta las autoridades aduaneras. De hecho, aunque se presente una factura que cumpla todos los requisitos establecidos en el artículo 1, apartado 3, del presente Reglamento, las autoridades aduaneras de los Estados miembros deben llevar a cabo las comprobaciones habituales y deben, como en cualquier otro caso, exigir documentos adicionales (de transporte, etc.) con objeto de verificar la exactitud de los datos reflejados en la declaración y garantizar que la consiguiente aplicación del tipo del derecho esté justificada, de acuerdo con la legislación aduanera.

(1072) Si el volumen de exportación de una de las empresas que se benefician de los tipos de derecho individuales más bajos aumentara significativamente tras imponerse las medidas en cuestión, podría considerarse que ese aumento del volumen constituye en sí mismo un cambio en las características del comercio como consecuencia de la imposición de las medidas a efectos del artículo 23, apartado 1, del Reglamento de base. En tales circunstancias, y si se dieran las condiciones, podría iniciarse una investigación antielusión. En esta investigación podría examinarse, entre otros elementos, la necesidad de retirar los tipos de derecho individuales y la consiguiente imposición de un derecho de aplicación nacional.

(1073) A fin de velar por la adecuada aplicación del derecho compensatorio, el nivel del derecho de las demás empresas no solo debe aplicarse a los productores exportadores que no cooperaron, sino también a los productores que no exportaron a la Unión durante el período de investigación.

(1074) En sus observaciones a la divulgación final, el denunciante alegó que existe un riesgo de elusión derivado del hecho de que los productores exportadores son grandes grupos empresariales que se basan en transacciones dentro del grupo y están presentes en varios terceros países. Por tanto, el denunciante animó a la Comisión a estar atenta al aumento de las exportaciones de materiales de fases iniciales y a estar preparada para iniciar de oficio una investigación antielusión. Según el denunciante, la intención de hacerlo debe mencionarse en el presente Reglamento.

(1075) El Grupo Jindal y Jindal Indonesia contestaron que no existe riesgo de elusión porque ello conllevará fraude aduanero, lo cual es un delito. Además, aclararon que el único tratamiento de AILF realizado fuera de la India e Indonesia se produce en España (en Iberjindal S.L.) y que, en cualquier caso, el producto investigado está sujeto a medidas de salvaguardia que se aplican a todas las importaciones.

(1076) La Comisión toma nota de las observaciones de las partes y, como siempre, estará vigilante para actuar de acuerdo con su práctica de seguimiento de las medidas en vigor.

## 9. DISPOSICIONES FINALES

- (1077) Con arreglo al artículo 109 del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo <sup>(227)</sup>, cuando deba reembolsarse un importe a raíz de una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el tipo de interés será el aplicado por el Banco Central Europeo a sus operaciones principales de refinanciación, publicado el primer día natural de cada mes en la serie C del *Diario Oficial de la Unión Europea*.
- (1078) Como se explica en los considerandos 1060 y 1066, la Comisión dedujo del margen de dumping parte del importe de la subvención para evitar la doble contabilización. Así pues, en caso de que se produzca una modificación o supresión de los derechos compensatorios definitivos, el nivel de los derechos antidumping debe aumentarse automáticamente en la misma proporción con el fin de reflejar el alcance real de la doble contabilización como consecuencia de dicha modificación o supresión. Este cambio de derechos antidumping debería tener lugar a partir de la entrada en vigor del presente Reglamento.
- (1079) Mediante su Reglamento de ejecución (UE) 2019/159 <sup>(228)</sup>, la Comisión impuso una medida de salvaguardia con respecto a determinados productos siderúrgicos durante un período de tres años. La medida se prorrogó hasta el 30 de junio de 2024 mediante el Reglamento de Ejecución (UE) 2021/1029 de la Comisión <sup>(229)</sup>. El producto afectado es una de las categorías de productos incluidas en la medida de salvaguardia. En consecuencia, una vez que se superen los contingentes arancelarios establecidos en virtud de la medida de salvaguardia, el arancel por encima del contingente, el derecho antidumping y el derecho compensatorio serían pagaderos sobre las mismas importaciones. Puesto que la acumulación de las medidas antidumping y compensatorias con las medidas de salvaguardia puede tener un efecto sobre el comercio mayor de lo deseado, la Comisión decidió evitar la aplicación simultánea del derecho antidumping y el derecho compensatorio con el arancel por encima del contingente en el caso del producto afectado mientras dure la imposición de la medida de salvaguardia.
- (1080) Esto significa que, en caso de que el arancel por encima del contingente mencionado en el artículo 1, apartado 6, del Reglamento (UE) 2019/159 pase a ser aplicable al producto afectado y supere el nivel de los derechos antidumping y compensatorios con arreglo al presente Reglamento, solo se percibirá el arancel por encima del contingente mencionado en el artículo 1, apartado 6, del Reglamento (UE) 2019/159. Durante el período de aplicación simultánea de la salvaguardia y de los derechos antidumping y compensatorios, la percepción de los derechos impuestos con arreglo al presente Reglamento quedará suspendida. En caso de que el arancel por encima del contingente mencionado en el artículo 1, apartado 6, del Reglamento (UE) 2019/159 pase a ser aplicable al producto afectado y se haya fijado en un nivel inferior al nivel de los derechos antidumping y compensatorios con arreglo al presente Reglamento, el arancel por encima del contingente mencionado en el artículo 1, apartado 6, del Reglamento (UE) 2019/159 se percibirá además de la diferencia entre dicho derecho y el nivel más alto de los derechos antidumping y compensatorios impuestos en virtud del presente Reglamento. Se suspenderá la parte del importe de los derechos antidumping y compensatorios no percibida.
- (1081) Las medidas previstas en el presente Reglamento se ajustan al dictamen del Comité creado en virtud del artículo 15, apartado 1, del Reglamento (UE) 2016/1036 <sup>(230)</sup>.

<sup>(227)</sup> Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 y (UE) n.º 283/2014 y la Decisión n.º 541/2014/UE y por el que se deroga el Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (DO L 193 de 30.7.2018, p. 1).

<sup>(228)</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2019/159 de la Comisión, de 31 de enero de 2019, que impone medidas de salvaguardia definitivas contra las importaciones de determinados productos siderúrgicos (DO L 31 de 1.2.2019, p. 27).

<sup>(229)</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2021/1029 de la Comisión, de 24 de junio de 2021, por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/159 de la Comisión para prolongar la medida de salvaguardia impuesta a las importaciones de determinados productos siderúrgicos (DO L 2251 de 25.6.2021, p. 1).

<sup>(230)</sup> DO L 176 de 30.6.2016, p. 21, modificado en último lugar por el Reglamento (UE) 2018/825 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por el que se modifican el Reglamento (UE) 2016/1036 relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países no miembros de la Unión Europea y el Reglamento (UE) 2016/1037 sobre la defensa contra las importaciones subvencionadas originarias de países no miembros de la Unión Europea (DO L 143 de 7.6.2018, p. 1).

HA ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

### Artículo 1

1. Se establece un derecho compensatorio definitivo sobre las importaciones de productos planos de acero inoxidable, simplemente laminados en frío, en la actualidad clasificados en los códigos NC 7219 31 00, 7219 32 10, 7219 32 90, 7219 33 10, 7219 33 90, 7219 34 10, 7219 34 90, 7219 35 10, 7219 35 90, 7219 90 20, 7219 90 80, 7220 20 21, 7220 20 29, 7220 20 41, 7220 20 49, 7220 20 81, 7220 20 89, 7220 90 20 y 7220 90 80, originarios de la India o Indonesia.

2. El derecho compensatorio definitivo aplicable al precio neto franco en la frontera de la Unión, antes del pago de derechos, del producto descrito en el apartado 1 y fabricado por las empresas enumeradas a continuación será el siguiente:

País	Empresa	Derecho compensatorio definitivo	Código adicional TARIC
India	Jindal Stainless Limited	4,3 %	C654
	Jindal Stainless Hisar Limited	4,3 %	C655
	Chromeni Steels Private Limited	7,5 %	C656
	Todas las demás empresas indias	7,5 %	C999
Indonesia	PT. Indonesia RuiPu Nickel and Chrome Alloy	21,4 %	C657
	PT. Jindal Stainless Indonesia	0 %	C658
	Empresas que cooperaron no incluidas en la muestra	13,5 %	Véase el anexo 2
	Todas las demás empresas indonesias	20,5 %	C999

3. La aplicación de los tipos de derecho compensatorio individuales especificados para las empresas mencionadas en el apartado 2 estará condicionada a la presentación a las autoridades aduaneras de los Estados miembros de una factura comercial válida en la que figure una declaración fechada y firmada por un responsable de la entidad que expida dicha factura, identificado por su nombre y cargo, con el texto siguiente: «El abajo firmante certifica que (volumen) de (producto afectado) a que se refiere la presente factura, vendido para su exportación a la Unión Europea, ha sido fabricado por (nombre y dirección de la empresa) (código TARIC adicional) en (país afectado). Declara, asimismo, que la información que figura en la presente factura es completa y correcta». En caso de que no se presente esta factura, será aplicable el derecho calculado para las demás empresas.

4. Salvo que se disponga lo contrario, se aplicarán las disposiciones vigentes en materia de derechos de aduana.

5. En los casos en que el derecho compensatorio se haya restado del derecho antidumping en relación con determinados productores exportadores, las solicitudes de devolución con arreglo al artículo 21 del Reglamento (UE) 2016/1037 también darán lugar a la evaluación del margen de dumping predominante de ese productor exportador durante el período de la investigación de la devolución.

### Artículo 2

El Reglamento de Ejecución (UE) 2021/2012 se modifica como sigue:

1) En el artículo 1, el apartado 2 se sustituye por el texto siguiente:

«2. Los tipos del derecho antidumping definitivo aplicables al precio neto franco en la frontera de la Unión, derechos no pagados, del producto descrito en el apartado 1 y fabricado por las empresas enumeradas a continuación serán los siguientes:

País	Empresa	Derecho antidumping definitivo	Código adicional TARIC
India	Jindal Stainless Limited	10,0 %	C654
	Jindal Stainless Hisar Limited	10,0 %	C655
	Chromeni Steels Private Limited	35,3 %	C656
	Todas las demás empresas indias	35,3 %	C999
Indonesia	PT. Indonesia Ruyup Nickel and Chrome Alloy	9,3 %	C657
	PT. Jindal Stainless Indonesia	20,2 %	C658
	Otras empresas que cooperaron en el asunto antisubvenciones, pero no en el asunto antidumping	19,3 %	Véase el anexo 2
	Todas las demás empresas indonesias	19,3 %	C999».

2) Se inserta un nuevo apartado 6 en el artículo 1:

«6. En caso de que se modifiquen o supriman los derechos compensatorios definitivos establecidos por el artículo 1 del Reglamento de Ejecución (UE) 2022/433 de la Comisión, los derechos especificados en el apartado 2 se incrementarán en la misma proporción limitada al margen de dumping real constatado o al margen de perjuicio constatado, según proceda, por empresa, y a partir de la entrada en vigor del presente Reglamento.».

3) Se inserta un nuevo apartado 7 en el artículo 1:

«7. En los casos en que el derecho compensatorio se haya restado del derecho antidumping en relación con determinados productores exportadores, las solicitudes de devolución con arreglo al artículo 21 del Reglamento (UE) 2016/1037 también darán lugar a la evaluación del margen de dumping predominante de ese productor exportador durante el período de la investigación de la devolución.».

### Artículo 3

1. En caso de que el arancel por encima del contingente mencionado en el artículo 1, apartado 6, del Reglamento (UE) 2019/159 pase a ser aplicable a los productos planos de acero inoxidable, simplemente laminados en frío (a los que se hace referencia en el artículo 1, apartado 1), y supere el nivel equivalente *ad valorem* del derecho compensatorio y antidumping combinados establecidos en el artículo 1, apartado 2, y en el artículo 2, apartado 1, respectivamente, solo se percibirá el arancel por encima del contingente mencionado en el artículo 1, apartado 6, del Reglamento (UE) 2019/159.

2. Durante el período de aplicación del apartado 1, la percepción de los derechos impuestos con arreglo al presente Reglamento quedará suspendida.

3. En caso de que el arancel por encima del contingente mencionado en el artículo 1, apartado 6, del Reglamento (UE) 2019/159 pase a ser aplicable a los productos planos de acero inoxidable simplemente laminados en frío, a los que se hace referencia en el artículo 1, apartado 1, y se haya fijado en un nivel inferior al nivel equivalente *ad valorem* del derecho compensatorio y antidumping combinados establecidos en el artículo 1, apartado 2 y en el artículo 2, apartado 1, respectivamente, el arancel por encima del contingente mencionado en el artículo 1, apartado 6, del Reglamento (UE) 2019/159 se percibirá además de la diferencia entre dicho derecho y el nivel *ad valorem* equivalente más alto del derecho antidumping establecido en el artículo 1, apartado 2.

4. Se suspenderá la parte del importe de los derechos compensatorios y antidumping no percibida de conformidad con el apartado 3.
5. Las suspensiones a las que se hace referencia en los apartados 2 y 4 estarán limitadas temporalmente al período de aplicación del arancel por encima del contingente mencionado en el artículo 1, apartado 6, del Reglamento (UE) 2019/159.

*Artículo 4*

El presente Reglamento entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el 15 de marzo de 2022.

*Por la Comisión*  
*La Presidenta*  
Ursula VON DER LEYEN

—

## ANEXO 1

**Información relativa al segundo semestre de 2020**

(la fuente y las unidades son las mismas que en los cuadros correspondientes del texto, salvo que se indique otra cosa; los datos indonesios se refieren a todas las importaciones; los índices se han extrapolado cuando ha sido necesario y se han comparado con 2017)

Consumo (toneladas)	Segundo semestre de 2020
Consumo de la Unión	1 536 525
Índice	79
Volumen de las importaciones (toneladas) y cuota de mercado	Segundo semestre de 2020
India	45 541
Índice	79
Cuota de mercado	3,0 %
Índice	100
Indonesia	49 425
Índice	715
Cuota de mercado	3,2 %
Índice	901
Total de los países afectados	94 966
Índice	148
Cuota de mercado	6,2 %
Índice	208
Precios de las importaciones procedentes de los países afectados (EUR/tonelada)	Segundo semestre de 2020
India	1 886
Índice	91
Indonesia	1 792
Índice	99
Promedio de los países afectados	1 846
Índice	94
Producción, capacidad de producción y utilización de la capacidad	Segundo semestre de 2020
Producción total de la Unión (toneladas)	1 585 965
Índice	86
Capacidad de producción (toneladas)	2 308 350
Índice	105
Utilización de la capacidad	69 %
Índice	82

Volumen de ventas y cuota de mercado	Segundo semestre de 2020
Volumen de ventas de la industria de la Unión (toneladas)	1 241 088
<i>Índice</i>	86
Cuota de mercado	75 %
<i>Índice</i>	106

Empleo y productividad	Segundo semestre de 2020
Número de empleados	10 018
<i>Índice</i>	75
Productividad (toneladas por empleado)	158
<i>Índice</i>	115

Precios de venta en la Unión	Segundo semestre de 2020
Precios de venta unitarios medios (EUR/tonelada)	2 007
<i>Índice</i>	89
Coste unitario de producción (EUR/tonelada)	1 946
<i>Índice</i>	99

Existencias	Segundo semestre de 2020
Existencias al cierre (toneladas)	93 392
<i>Índice</i>	74

Rentabilidad, flujo de caja, inversiones y rendimiento de las inversiones	Segundo semestre de 2020
Rentabilidad de las ventas en la Unión a clientes no vinculados (% del volumen de ventas)	- 2,4 %
<i>Índice</i>	- 31
Flujo de caja (EUR)	24 276 139
<i>Índice</i>	13
Inversiones (EUR)	47 332 854
<i>Índice</i>	100
Rendimiento de las inversiones	- 2 %
<i>Índice</i>	- 7

Importaciones procedentes de terceros países		Segundo semestre de 2020
Taiwán	Volumen (toneladas)	63 040
	Cuota de mercado	4,1 %
	Precio medio (EUR/tonelada)	1 399

República de Corea	Volumen (toneladas)	74 131
	Cuota de mercado	4,8 %
	Precio medio (EUR/tonelada)	1 742
Sudáfrica	Volumen (toneladas)	98 063
	Cuota de mercado	2,5 %
	Precio medio (EUR/tonelada)	1 675
Otros terceros países	Volumen (toneladas)	117 361
	Cuota de mercado	7,6 %
	Precio medio (EUR/tonelada)	2 217
Total de todos los terceros países, salvo India e Indonesia	Volumen (toneladas)	293 037
	Cuota de mercado	19,1 %
	Precio medio (EUR/tonelada)	1 850

Resultados de exportación de la industria de la Unión	Segundo semestre de 2020
Volumen de las exportaciones (toneladas)	190 097
<i>Índice</i>	84
Precio medio (EUR/tonelada)	2 221
<i>Índice</i>	90

## ANEXO 2

**Productor exportador indonesio que cooperó no incluido en la muestra**

País	Nombre	Código adicional TARIC
Indonesia	PT Bina Niaga Multiusaha	C765