

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 alear 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 alear o de los demás aceros aleados, originarios de la República Popular China

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

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

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO**1.1. Inicio**

- (1) El 13 de mayo de 2016, la Comisión Europea («Comisión») inició una investigación antisubvenciones relativa a las importaciones en la Unión de determinados productos planos laminados en caliente de hierro, de acero sin alear o de los demás aceros aleados, originarios de la República Popular China («China» o «país afectado»). El inicio se basó en el artículo 10 del Reglamento (CE) n.º 597/2009 del Consejo, de 11 de junio de 2009, sobre la defensa contra las importaciones subvencionadas originarias de países no miembros de la Comunidad Europea ⁽²⁾. Publicó un anuncio de inicio en el *Diario Oficial de la Unión Europea* («el anuncio de inicio») ⁽³⁾.
- (2) La Comisión inició la investigación a raíz de una denuncia presentada el 31 de marzo de 2016 por la Asociación Europea del Acero («Eurofer» o «denunciante»), en nombre de productores de la Unión que representan más del 90 % de la producción total de la Unión de determinados productos planos laminados en caliente de hierro, de acero sin alear o de los demás aceros aleados. En la denuncia se presentaban pruebas de subvención y de la consiguiente amenaza de perjuicio, que eran suficientes para justificar el inicio de la investigación.
- (3) Antes de iniciar la investigación antisubvención, la Comisión notificó al Gobierno de China («autoridades chinas») ⁽⁴⁾ que había recibido una denuncia debidamente documentada, e invitó a las autoridades chinas a celebrar consultas de conformidad con el artículo 10, apartado 7, del Reglamento de base. Las autoridades chinas aceptaron la oferta de consultas, que se celebraron el 11 de mayo de 2016. En ellas se tomó buena nota de los comentarios realizados por las autoridades chinas. Sin embargo, no se pudo alcanzar una solución de mutuo acuerdo.
- (4) Unos meses antes de iniciar la presente investigación, la Comisión inició, el 13 de febrero de 2016 ⁽⁵⁾, una investigación antidumping sobre las importaciones del mismo producto originarias de China («investigación antidumping paralela»).
- (5) Poco después de iniciar la presente investigación, la Comisión también inició, el 7 de julio de 2016 ⁽⁶⁾, una investigación antidumping sobre las importaciones del mismo producto originarias de Brasil, Irán, Rusia, Serbia y Ucrania.

⁽¹⁾ DO L 176 de 30.6.2016, p. 55.

⁽²⁾ Este Reglamento quedó sustituido, desde el 30 de junio de 2016, por 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 (DO L 176 de 30.6.2016, p. 55).

⁽³⁾ DO C 172 de 13.5.2016, p. 29.

⁽⁴⁾ El término «autoridades chinas» se emplea en el presente Reglamento en un sentido amplio, que engloba el Consejo de Estado así como todos los ministerios, departamentos, organismos y administraciones a nivel central, regional o local.

⁽⁵⁾ Anuncio de inicio de un procedimiento antidumping relativo a las importaciones de determinados productos planos laminados en caliente de hierro, de acero sin alear o de los demás aceros aleados, originarios de la República Popular China (DO C 58 de 13.2.2016, p. 9).

⁽⁶⁾ Anuncio de inicio de un procedimiento antidumping relativo a las importaciones de determinados productos planos laminados en caliente de hierro, de acero sin alear o de los demás aceros aleados, originarios de Brasil, Irán, Rusia, Serbia y Ucrania (DO C 246 de 7.7.2016, p. 7).

- (6) El 5 de abril de 2017, la Comisión estableció un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones del mismo producto originarias de China ⁽¹⁾ («Reglamento antidumping»). Los análisis del perjuicio, la causalidad y el interés de la Unión realizados en la presente investigación antisubvención y en la investigación antidumping paralela son similares, dado que la definición de la industria de la Unión, los productores de la Unión representativos y el período de investigación son los mismos en ambas investigaciones. Se han actualizado y completado, a fin de tener en cuenta todos los elementos fácticos presentados en la presente investigación.

1.1.1. Observaciones tras el inicio

- (7) Las autoridades chinas argumentaron que la presentación de una denuncia antidumping contra el mismo producto por parte de cinco países sobre la base de la existencia de un perjuicio importante a menos de dos meses de la presentación de la presente denuncia basada en una amenaza de perjuicio plantea serias dudas sobre si tendría que haberse iniciado esta investigación antisubvenciones.
- (8) La Comisión observó que la investigación antisubvenciones contra China y la investigación antidumping contra el mismo producto originario de otros cinco países constituyen dos investigaciones distintas, que deben evaluarse separadamente. En primer lugar, ambas tienen distintos períodos de investigación, que solo se solapan parcialmente (segundo semestre de 2015). En segundo lugar, la denuncia antisubvenciones se basaba en una amenaza de perjuicio para la industria de la Unión, mientras que la subsiguiente denuncia por antidumping se basaba en la existencia de perjuicio para la industria de la Unión. A este respecto, la Comisión recordó que la determinación del dumping y del perjuicio se hace sobre la base de un período de investigación definido en consonancia con las disposiciones jurídicas pertinentes y anunciadas en ambos casos en el anuncio de inicio. Por otra parte, sin perjuicio de los resultados de la actual investigación antidumping relativa a los otros cinco países, los considerandos 549 a 551 ponen de manifiesto que las pruebas, suficientes, de que se disponía en el momento del inicio no han quedado invalidadas por los hechos constatados durante la investigación.
- (9) Por ello, la Comisión consideró esta alegación sin fundamento y la rechazó.
- (10) Las autoridades chinas alegaron también que la investigación debía darse por concluida ya que el denunciante no cumplía los requisitos de prueba establecidos en el artículo 11, apartados 2 y 3, del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC y en el artículo 10, apartado 2, del Reglamento de base. Según las autoridades chinas, eran insuficientes los elementos de prueba de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias, del perjuicio y de un nexo causal entre las importaciones subvencionadas y el perjuicio.
- (11) Las pruebas presentadas en la denuncia constituían la información de que razonablemente disponía el denunciante. También era suficiente para demostrar, en la fase de inicio, que las supuestas subvenciones estaban sujetas a medidas compensatorias dada su existencia, cuantía y naturaleza. La denuncia también contenía suficientes pruebas de que existía una amenaza de perjuicio para la industria de la Unión, causada por las importaciones subvencionadas. La denuncia consta de 166 páginas, en las que se describen las pruebas contenidas en los 117 anexos. En la medida en que las autoridades chinas señalaron deficiencias con respecto a la exactitud y la pertinencia de la denuncia, los servicios de la Comisión las examinaron durante la investigación, sin encontrar razones para excluir ninguna de las alegaciones razonables sobre la existencia y el alcance de la subvención al iniciarse la investigación.
- (12) Tras la comunicación, las autoridades chinas reiteraron su alegación, pero sin presentar nuevos motivos que la justificasen. Por ello, la Comisión mantuvo su posición, tal como se presenta en el considerando anterior.

1.2. Período de investigación y período considerado

- (13) La investigación sobre las subvenciones y el perjuicio abarcó el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2015 (el «período de investigación» o «PI»). El examen de las tendencias pertinentes para la evaluación del perjuicio abarcó el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2015 («período considerado»), así como la evolución tras el PI.

⁽¹⁾ Reglamento de Ejecución (UE) 2017/649 de la Comisión, de 5 de abril de 2017, 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 92 de 6.4.2017, p. 68).

1.3. Partes interesadas

- (14) En el anuncio de inicio, la Comisión invitó a las partes interesadas a ponerse en contacto con ella para participar en la investigación. Además, la Comisión informó específicamente del inicio de la investigación, e invitó a participar en ella, al denunciante, a otros productores conocidos de la Unión, a los productores exportadores conocidos y a las autoridades chinas, a los importadores, proveedores y usuarios conocidos, a los operadores comerciales y a las asociaciones notoriamente afectadas.
- (15) Se dio 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.

1.4. Muestreo

- (16) 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.

1.4.1. Productores de la Unión

- (17) En el anuncio de inicio, la Comisión declaró que había seleccionado provisionalmente una muestra de productores de la Unión. De conformidad con el artículo 27, apartado 1, letra b), del Reglamento de base, la Comisión seleccionó una muestra sobre la base de los mayores volúmenes representativos de producción y de ventas que pudiera razonablemente investigarse en el tiempo disponible. La muestra representaba asimismo una amplia distribución geográfica. La Comisión invitó a las partes interesadas a presentar observaciones sobre la muestra provisional, pero no recibió ninguna observación.
- (18) En consecuencia, la muestra final se compuso de seis productores de la Unión ubicados en cinco Estados miembros diferentes. Representaba más del 45 % de la producción de la Unión.

1.4.2. Importadores

- (19) La Comisión pidió a los importadores no vinculados que facilitaran la información especificada en el anuncio de inicio para decidir si el muestreo era necesario y, en tal caso, seleccionar una muestra.
- (20) Un importador no vinculado se manifestó y se le envió un cuestionario para importadores.
- (21) Sin embargo, a pesar de que la Comisión se puso en contacto con él en un esfuerzo por reunir la información pertinente, el importador no vinculado solo dio una respuesta incompleta al cuestionario.

1.4.3. Productores exportadores

- (22) Para decidir si el muestreo era necesario y, en tal caso, seleccionar una muestra, la Comisión pidió a todos los productores exportadores de China que proporcionaran la información especificada en el anuncio de inicio. Además, la Comisión pidió a las autoridades chinas que identificaran a o se pusieran en contacto con otros productores exportadores, en su caso, que pudieran estar interesados en participar en la investigación.
- (23) Nueve productores exportadores o grupos de productores exportadores del país afectado facilitaron la información solicitada y aceptaron formar parte de la muestra. De conformidad con el artículo 27, apartado 1, letra b), del Reglamento de base, la Comisión seleccionó la muestra siguiente de cuatro grupos de productores exportadores basándose en el mayor volumen representativo de exportaciones a la Unión que pudiera razonablemente investigarse en el tiempo disponible:

- Benxi Iron & Steel Group, China;
- Hesteel Group, China;
- Jiangsu Shagang Group, China;
- Shougang Group, China.

- (24) Los grupos de productores exportadores incluidos en la muestra representaban el 68 % del volumen total de las importaciones del producto afectado a la Unión.
- (25) De conformidad con el artículo 27, apartado 2, del Reglamento de base, se consultó a todos los productores exportadores afectados conocidos, y a las autoridades chinas, acerca de la selección de la muestra. Se recibieron observaciones sobre la muestra propuesta del denunciante y de dos productores exportadores, uno incluido y el otro no incluido en la muestra.
- (26) El denunciante argumentó que la muestra propuesta no refleja el sector chino de productos planos laminados en caliente que debe investigarse. Más específicamente, alegó el denunciante que la Comisión debería basar su muestra no solo en el volumen de exportación, sino también en la inclusión de todo el conjunto de subvenciones expuestas en la denuncia. A este respecto, consideró el denunciante que dos de las empresas incluidas en la muestra no eran receptoras representativas de subvenciones sujetas a medidas compensatorias.
- (27) La Comisión observó que el criterio que había utilizado para seleccionar la muestra es el artículo 27, apartado 1, letra b), del Reglamento de base. Con arreglo a esta disposición, la Comisión basa la selección en el mayor volumen representativo de exportación a la Unión. El hecho de que una empresa concreta pueda no ser admisible para un tipo específico de una presunta subvención no convierte la muestra en no representativa, ya que el objetivo que se persigue con la muestra es representar al conjunto del sector chino de productos planos laminados en caliente en lo que respecta a la admisibilidad de todos los tipos de presuntas subvenciones. Los cuatro grupos de productores exportadores incluidos en la muestra son representativos, en términos de admisibilidad de las subvenciones alegadas en la denuncia, tal como la Comisión ha analizado en una nota sobre el expediente disponible en el expediente no confidencial. Por lo tanto, la Comisión consideró que la muestra seleccionada representaba una base adecuada para examinar la existencia y el alcance de las supuestas subvenciones, y que cumple lo establecido en el artículo 27, apartado 1, letra b), del Reglamento de base.
- (28) Tras la comunicación de la información, el denunciante insistió en que la Comisión debía haber recurrido a la letra a) del artículo 27, apartado 1, del Reglamento de base, y no a la letra b), al seleccionar la muestra, pues así se habrían podido reflejar mejor los programas de subvenciones existentes. Como se ha expuesto en el considerando anterior, la Comisión considera que los cuatro grupos de productores exportadores incluidos en la muestra eran representativos, no solo en cuanto a volumen, sino también en términos de su admisibilidad a las subvenciones alegadas en la denuncia así como en cuanto a las prácticas de subvención investigadas en el anuncio de inicio. Por lo tanto, se rechazó esta alegación.
- (29) El primer productor exportador incluido en la muestra preguntó por qué no se utiliza la muestra propuesta para la investigación antidumping paralela. La Comisión recordó que la investigación antidumping y la investigación antisubvenciones constituyen dos investigaciones distintas que tienen finalidades diferentes. En la investigación antidumping, la Comisión determina si existe o no existe dumping (es decir, discriminación objetiva de precios): es una pregunta binaria. La constatación de dumping se puede extrapolar de la muestra a las demás empresas. En la investigación antisubvenciones, la Comisión establece el importe de la subvención por unidad exportada del producto afectado. Solo pueden ser objeto de medidas compensatorias las subvenciones concedidas a las empresas incluidas en la muestra. Por ello, a fin de garantizar la eficacia de la investigación y la protección de la industria de la Unión, la Comisión consideró que era adecuado abarcar un mayor volumen de exportaciones en la investigación antisubvenciones que en la investigación antidumping, para garantizar que la muestra fuera representativa de la admisibilidad de las subvenciones alegadas en la denuncia, así como de las prácticas de subvenciones mencionadas en el anuncio de inicio. La ampliación de la muestra de la investigación antisubvenciones abarca un ámbito apropiado de admisibilidad de las subvenciones alegadas en la denuncia. Tres de las cuatro empresas incluidas en la muestra figuraban asimismo en la muestra de la investigación antidumping paralela. Se incluyó otra empresa en la muestra por tratarse de la siguiente con mayor volumen, con lo que se garantizaba la representatividad de la muestra en términos de admisibilidad de las subvenciones alegadas en la denuncia.
- (30) El segundo productor exportador, que no estaba incluido en la muestra, solicitó ser incluido en la muestra o sometido a un examen individual, alegando que la muestra seleccionada no representaría de forma justa sus particularidades. Sus argumentos hacían referencia a la producción y la exportación de acero rápido y de acero para herramientas, que, según él, tienen distintas características y diferencias de precio. El criterio utilizado para seleccionar la muestra fue el de tomar el mayor volumen representativo de exportaciones del producto afectado. En cambio, el productor exportador que pidió ser incluido en la muestra tiene unos volúmenes de exportación del producto afectado significativamente inferiores a los de las empresas propuestas. Por esa razón no era posible incluirlo en la muestra, por lo que su solicitud fue rechazada. En cualquier caso, la Comisión decidió posteriormente excluir el acero rápido y el acero para herramientas de la definición del producto afectado,

eliminando así del ámbito de la investigación toda la producción de esa empresa. Como consecuencia de ello, la empresa dejó de ser considerada productor exportador del producto afectado y su solicitud de examen individual dejó de ser admisible, al no ser ya parte interesada.

- (31) Por todo lo expuesto, la muestra propuesta cumple lo dispuesto en el artículo 27, apartado 1, letra b), del Reglamento de base. Todo ello hizo que la Comisión decidiera mantener la muestra propuesta como definitiva.

1.5. Respuestas al cuestionario e inspecciones *in situ*

- (32) Se envió a las autoridades chinas un cuestionario. Contenía cuestionarios específicos para China Development Bank, Agricultural Development Bank of China, Export Import Bank of China («EXIM»), Agricultural Bank of China («ABC»), Bank of China («BOC»), China Construction Bank («CCB») e Industrial and Commercial Bank of China («ICBC»), bancos todos ellos a los que se hacía mención expresa en la denuncia como organismos públicos u organismos que han recibido encomienda u orden de conceder subvenciones. Asimismo, se pidió a las autoridades chinas que transmitieran el cuestionario específico para instituciones financieras a cualquiera otra institución que sean de su propiedad total o parcial («bancos de propiedad estatal»). Además, el cuestionario para las autoridades chinas contenía cuestionarios específicos para los productores de mineral de hierro, coque y carbón de coque que son en su totalidad o en parte propiedad del Estado. También se remitieron cuestionarios a los cuatro grupos de productores exportadores incluidos en la muestra, a los productores de la Unión incluidos en la muestra, así como a todos los importadores vinculados, al importador no vinculado que se había manifestado y a dos usuarios que se habían dado a conocer.
- (33) La Comisión recibió las respuestas al cuestionario de las autoridades chinas. Entre ellas figuraban las respuestas al cuestionario específico de EXIM, ABC, BOC, CCB e ICBC. También recibió respuesta al cuestionario de los cuatro grupos de productores exportadores incluidos en la muestra, de los productores de la Unión incluidos en la muestra, del importador no vinculado y de un usuario.
- (34) La Comisión recabó y verificó toda la información que consideró necesaria para determinar la subvención, la amenaza de perjuicio resultante y el interés de la Unión. Se llevó a cabo una inspección en las instalaciones del Ministerio de Comercio de China, en la que también participaron funcionarios de otros ministerios afectados. En la visita tomaron parte asimismo representantes de las siguientes instituciones financieras:

- Export Import Bank of China, Beijing;
- Industrial and Commercial Bank of China, Beijing;
- China Construction Bank, Beijing;
- Agricultural Bank Of China, Beijing;
- Bank of China, Beijing.

- (35) Se realizaron inspecciones, con arreglo al artículo 26 del Reglamento de base, en las instalaciones de las empresas siguientes:

1) Productores de la Unión incluidos en la muestra

- ThyssenKrupp Steel Europe AG, Duisburg, Alemania;
- Tata Steel IJmuiden BV, Velsen-Noord, Países Bajos;
- Tata Steel UK Limited, Port Talbot, South Wales, Reino Unido;
- ArcelorMittal Mediterranée SAS, Fos-sur-Mer, Francia;
- ArcelorMittal Atlantique et Lorraine SAS, Dunkerque, Francia;
- ArcelorMittal España, SA, Gozón, España.

2) Productores de China incluidos en la muestra

a) Benxi Iron & Steel Group:

- Benxi Iron & Steel (Group) Co., Ltd, Benxi;
- Bengang Steel Plates Co., Ltd, Benxi;
- Benxi Beiyong Iron & Steel (Group) Co., Ltd, Benxi;
- Benxi Iron & Steel (Group) Mining Industry Co., Ltd, Benxi;
- Benxi Iron & Steel (Group) International Trading Co., Ltd, Benxi;
- Liaoning Henderson Assets Operating & Management Co., Ltd, Benxi.

b) Jiangsu Shagang Group:

- Jiangsu Shagang Group Co., Ltd, Zhangjiagang City;
- Zhangjiagang Hongchang Plate Co., Ltd, Zhangjiagang City;
- Zhangjiagang GTA Plate Co., Ltd, Zhangjiagang City;
- Zhangjiagang Yangtze River Cold rolled Sheet Co., Ltd, Zhangjiagang City;
- Zhangjiagang Hongchang Pellets Co., Ltd, Zhangjiagang City;
- Jiangsu Shagang International Trade Co., Ltd, Jinfeng Town, Zhangjiagang City.

c) Hesteel Group:

- Hesteel Group Co., Ltd, Shijiazhuang y Beijing;
- Hesteel Co., Ltd, Shijiazhuang;
- Handan Iron & Steel Group Han-Bao Co., Ltd, Handan City;
- Hesteel Co., Ltd Tangshan Branch, Tangshan City;
- Hesteel Co., Ltd Chengde Branch, Chengde City;
- Hebei Iron & Steel Group Mining Co., Ltd, Tangshan;
- Hesteel Group International Trade Corporation, Beijing;
- Sinobiz Holdings Limited (British Virgin Islands), Tangshan City.

d) Shougang Group:

- Shougang Jingtang United Iron & Steel Co. Ltd, Caofeidian;
- Tangshan Shougang Jingtang Xishan Coking Co. Ltd, Caofeidian;
- Shougang Qian'an Iron and Steel, branch of Beijing Shougang Co. Ltd, Qian'an;
- Qian'an Coal Chemical Company, Qian'an;
- Shougang Mining Co. Ltd, branch of Shougang Corporation, Qian'an;
- Beijing Shougang Co. Ltd, Beijing;
- China Shougang International Trade & Engineering Corporation, Beijing;
- Shougang Holding Trade Hong Kong Limited, Hong Kong;
- Shougang Corporation, Beijing.

3) Usuarios

- Marcegaglia Carbon Steel SpA, Gazoldo degli Ippoliti, Italia.

1.6. No imposición de medidas provisionales

- (36) El 13 de febrero de 2017, la Comisión informó a todas las partes interesadas de que no se impondrían derechos compensatorios provisionales a las importaciones en la Unión de determinados productos planos laminados en caliente de hierro, de acero sin alear o de los demás aceros aleados, originarios de China.

1.7. Procedimiento posterior

- (37) La Comisión siguió recabando y verificando toda la información que consideró necesaria para establecer sus conclusiones definitivas, indicando las cuestiones que tenían que seguir investigándose.
- (38) El 28 de abril de 2017, la Comisión comunicó a todas las partes los hechos y consideraciones esenciales en función de los cuales tenía previsto imponer un derecho antisubvenciones definitivo a las importaciones en la Unión del producto afectado e invitó a todas las partes a enviar sus observaciones en el plazo de diecisiete días. A través de estas comunicaciones, la Comisión también informó a las partes interesadas de los resultados de sus inspecciones, incluidos los casos en los que la Comisión tuvo que utilizar los mejores datos disponibles. Además, el 18 de mayo, la Comisión envió una nota complementaria al expediente a todas las partes interesadas, explicando más detalladamente su razonamiento sobre el cálculo del beneficio para los préstamos preferenciales. Se recibieron comentarios en el plazo establecido de 5 días y se trataron en consecuencia.

2. PRODUCTO AFECTADO Y PRODUCTO SIMILAR

2.1. Producto afectado

- (39) Los productos planos de acero laminados en caliente se fabrican mediante un proceso para trabajar el metal en el que se pasa metal caliente a través de uno o varios pares de rodillos en caliente para reducir y uniformizar el espesor, proceso en el que la temperatura del metal está por encima de la temperatura de recristalización. Pueden entregarse en diversas formas: enrollados (engrasados o sin engrasar, decapados o sin decapar), en longitudes a medida (chapa) o en franjas estrechas.
- (40) Existen dos usos principales de los productos planos de acero laminados en caliente. En primer lugar, se utilizan como materia prima para la producción de diversos productos de acero transformados con valor añadido, empezando por los productos planos y revestidos de acero laminados en frío ⁽¹⁾. En segundo lugar, se utilizan como insumos industriales adquiridos por usuarios finales para diversas aplicaciones, como la construcción (producción de tubos de acero), la construcción naval, los recipientes de gases, los automóviles, los recipientes a presión y las conducciones de energía.
- (41) Un productor exportador (Jiangsu Tiangong Tools Company Limited) solicitó el 26 de junio de 2016 que determinados tipos de productos planos de acero laminados en caliente, conocidos en la industria como acero para herramientas y acero rápido, quedaran excluidos de la definición del producto. Alegó que el acero para herramientas y el acero rápido tienen propiedades y precios muy diferentes, así como especificaciones y usos distintos.
- (42) A este respecto, durante la investigación antidumping paralela la Comisión constató que, de hecho, existen diferencias físicas y químicas importantes entre otros tipos del producto afectado distintos del acero para herramientas y el acero rápido, por una parte, y estos dos tipos de producto mencionados, por otra. Existen varios elementos químicos que están presentes de forma inherente en el acero para herramientas y el acero rápido y que no se hallan en el producto afectado. Además, existen diferencias en el proceso de producción, usos diversos e importantes diferencias de precio entre el acero para herramientas y el acero rápido, por una parte, y los demás tipos del producto afectado, por otra.
- (43) Por ello, la Comisión excluyó el acero para herramientas y el acero rápido de la definición del producto objeto de la investigación antidumping paralela.

⁽¹⁾ El proceso de laminado en frío consiste en pasar una chapa o fleje (que previamente se haya laminado y decapado en caliente) a través de rodillos en frío, es decir, por debajo de la temperatura de reblandecimiento del metal.

- (44) Basándose en las consideraciones expuestas, la Comisión decidió excluir también el acero para herramientas y el acero rápido de la definición del producto en esta investigación.
- (45) El producto afectado se define, pues, como determinados productos planos laminados de hierro, de acero sin alear o de los demás aceros aleados, enrollados o sin enrollar (incluidos los productos «cortados a medida» y «de franja estrecha»), simplemente laminados en caliente, sin chapar, revestir ni recubrir, originarios de la República Popular China.

El producto afectado no incluye:

- los productos de acero inoxidable y de acero magnético al silicio de grano orientado,
- los productos de acero para herramientas y de acero rápido,
- los productos sin enrollar, sin motivos en relieve, de un espesor superior a 10 mm y una anchura superior o igual a 600 mm, y
- los productos sin enrollar, sin motivos en relieve, de un espesor superior o igual a 4,75 mm pero no superior a 10 mm y de una anchura superior o igual a 2 050 mm.

El producto afectado está clasificado actualmente en los códigos NC 7208 10 00, 7208 25 00, 7208 26 00, 7208 27 00, 7208 36 00, 7208 37 00, 7208 38 00, 7208 39 00, 7208 40 00, 7208 52 10, 7208 52 99, 7208 53 10, 7208 53 90, 7208 54 00, 7211 13 00, 7211 14 00, 7211 19 00, ex 7225 19 10, 7225 30 90, ex 7225 40 60, 7225 40 90, ex 7226 19 10, 7226 91 91 y 7226 91 99.

2.2. Producto similar

- (46) La investigación puso de manifiesto que los siguientes productos tienen las mismas características físicas básicas y los mismos usos básicos:
- el producto afectado;
 - el producto fabricado y vendido en el mercado interior de China;
 - el producto fabricado y vendido en la Unión por la industria de la Unión.
- (47) Por lo tanto, se consideran similares a tenor de lo dispuesto en el artículo 2, letra c), del Reglamento de base.

3. SUBVENCIÓN

3.1. Introducción: Presentación de los planes, proyectos y otros documentos del gobierno

- (48) Antes de analizar la presunta subvención en forma de subvenciones o programas de subvenciones específicas (secciones 3.4 y siguientes), la Comisión evaluó los planes, proyectos y otros documentos del gobierno que guardaban relación con varias de las subvenciones o programas de subvenciones. Constató que todas las subvenciones o los regímenes de subvención evaluados forman parte de la aplicación de una planificación central de las autoridades chinas por las razones siguientes.
- (49) El duodécimo plan quinquenal de desarrollo económico y social nacional de China («duodécimo plan quinquenal») destaca la visión estratégica de las autoridades chinas para la mejora y promoción de las industrias clave. En particular, en el capítulo 9 del duodécimo plan quinquenal, que hace referencia a la transformación y modernización de la industria manufacturera, se aboga por la transformación y actualización de las actuales industrias clave, al objeto de incrementar la competitividad del núcleo industrial de China. Se indica que las autoridades chinas formularán políticas para fomentar la mejora técnica de las empresas, de modo que aumente la competitividad en el mercado. La industria del acero ocupa un lugar eminente entre estas industrias clave.

- (50) El duodécimo plan quinquenal también concede gran importancia a la conservación de los recursos y la protección del medio ambiente, así como al desarrollo de una economía circular y de objetivos de tecnologías hipocarbónicas. A este respecto, en el capítulo 9 del duodécimo plan quinquenal se afirma que la industria del acero ha de avanzar hacia una utilización integrada de los recursos, la conservación de la energía y la reducción de emisiones, y que las autoridades chinas prestarán apoyo a los esfuerzos en pos de un desarrollo ecológico.
- (51) Las autoridades chinas también elaboraron un plan específico para la industria del acero, a saber, el duodécimo plan quinquenal para la industria del acero («duodécimo plan quinquenal del acero»). En él se subraya que la del acero es una industria básica importante para la economía nacional. La principal prioridad para las autoridades chinas entre 2011 y 2015 es el ajuste estructural, la transformación y la actualización de la industria del acero. Además, el capítulo 5 del duodécimo plan quinquenal del acero recalca la importancia de «reforzar el nexo entre la política de la industria del acero y las políticas fiscal, financiera, comercial, territorial, de ahorro energético, medioambiental, de seguridad y otras».
- (52) Las autoridades chinas alegaron que la Comisión no podía basarse para su investigación en el duodécimo plan quinquenal del acero y en el duodécimo plan quinquenal, puesto que ambos expiraron el 31 de diciembre de 2015, por lo que ya no había fundamento jurídico para proseguir las subvenciones. La Comisión observó que el duodécimo plan quinquenal y el duodécimo plan quinquenal del acero abarcaban el PI. Además, en marzo de 2016 se publicó el decimotercer plan quinquenal, que comprende el período 2016-2020. Como se explica en el siguiente considerando, el decimotercer plan quinquenal se basa en los objetivos destacados en el duodécimo plan quinquenal, y los desarrolla. Por lo tanto, sigue fomentando el desarrollo de la industria del acero.
- (53) El decimotercer plan quinquenal recalca el cometido de la innovación tecnológica en el desarrollo económico de China, y también prolonga la vigencia de los principios de un desarrollo «ecológico». A tenor de su capítulo 5, una de las principales líneas del desarrollo es fomentar la actualización de la estructura industrial tradicional, como ya hacía el duodécimo plan. Esta idea se precisa más en el capítulo 22, donde se explica la estrategia para modernizar la industria tradicional china promoviendo su conversión tecnológica. A este respecto, se afirma en el decimotercer plan quinquenal que se prestará apoyo a las empresas para «mejorar globalmente en ámbitos como la tecnología de los productos, el equipamiento industrial, la protección ambiental y la eficiencia energética». La protección medioambiental se detalla más en el capítulo 44, según el cual se aplicará una «renovación» de la producción limpia en las industrias clave; en la casilla 16 se menciona específicamente a este respecto la industria del acero.
- (54) El «plan quinquenal de mejora y ajuste de la industria del acero (2016-2020)» («decimotercer plan quinquenal del acero») se hizo público en noviembre de 2016. Se basa en el decimotercer plan quinquenal. En él se afirma que la industria del acero es «un sector importante, fundamental, de la economía china; una piedra angular nacional» ⁽¹⁾. Este plan elabora más detalladamente los principios de innovación tecnológica, ajuste estructural y desarrollo ecológico mencionados en el decimotercer plan quinquenal, enlazándolos de forma más específica con la industria del acero (véase el capítulo IV, tareas principales) y con diversas medidas fiscales y de apoyo financiero que figuran en el capítulo V (véase el capítulo V, medidas de salvaguardia).
- (55) Las autoridades chinas alegaron también que estos planes solo constituyen orientaciones políticas, por lo que no son obligatorios ni vinculantes. Sin embargo, en la introducción del duodécimo plan quinquenal se indica: «Este plan, previa deliberación y aprobación por parte de la Asamblea Nacional Popular, tiene validez legal». En el capítulo 17 del decimotercer plan quinquenal se establece: «El plan y la estrategia nacionales de desarrollo se ejecutarán con carácter destacado y obligatorio» ⁽²⁾. Por último, en el decimotercer plan quinquenal del acero se afirma que «todas las autoridades locales responsables de la industria del acero... ejecutarán las tareas y las medidas políticas establecidas en el presente plan». A nivel de cada empresa, «las empresas afectadas velarán por la convergencia con los principales objetivos y las tareas prioritarias del presente plan» ⁽³⁾. Así pues, estos planes no se limitan a hacer declaraciones generales de fomento, sino que son vinculantes. Las autoridades chinas reiteraron su posición tras la comunicación de la información, pero no proporcionaron ninguna prueba adicional que justificara por qué dicha formulación no sería más que una orientación política, pese al claro tenor literal que indica lo contrario. Las autoridades chinas citaron determinadas formulaciones de estos planes, más de orientación política, pero que no contradicen las conclusiones sobre su carácter jurídicamente vinculante. Por lo tanto, la Comisión mantiene su posición de que estos planes son jurídicamente vinculantes.

⁽¹⁾ Introducción del decimotercer plan quinquenal del acero.

⁽²⁾ Capítulo 17, sección 1, del decimotercer plan quinquenal; el subrayado es nuestro.

⁽³⁾ *Ibidem*.

- (56) También los siguientes documentos identifican la industria del acero como sector estratégico, prioritario o promovido:
- a) Decisión n.º 40 del Consejo de Estado sobre la promulgación y ejecución de las «Disposiciones temporales para la promoción del ajuste estructural industrial» («la Decisión n.º 40»). En esta Decisión se establece que el «Catálogo de orientaciones para el ajuste estructural de la industria», que es una medida de ejecución de la Decisión n.º 40, es una base importante para orientar la dirección de las inversiones. También orienta a las autoridades chinas para gestionar proyectos de inversión y para formular y aplicar políticas de finanzas públicas, impositivas, crediticias, territoriales y de importación y exportación ⁽¹⁾. La industria del acero aparece como industria fomentada en el capítulo VIII de este catálogo de orientaciones. En cuanto a su naturaleza jurídica, la Comisión observó que la Decisión n.º 40 es una Orden del Consejo de Estado, que es el más alto órgano administrativo de China. A este respecto, la decisión es jurídicamente vinculante para los demás organismos públicos y para los operadores económicos ⁽²⁾.
 - b) A tenor de sus capítulos III.5 y VIII, el Esquema nacional para el desarrollo científico y tecnológico a medio y largo plazo (2006-2020) sustenta el desarrollo de ámbitos clave y temas prioritarios, y propugna el apoyo financiero y fiscal a los mismos.
 - c) La orden n.º 35 de la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma (NDRC) ⁽³⁾, «Políticas para el desarrollo de la industria del hierro y del acero» (2005) («orden n.º 35») menciona que esta es una industria básica importante para la economía nacional.
 - d) El plan para la revitalización y la adaptación de la industria del acero promulgado por el Consejo de Estado en marzo de 2009 («plan de revitalización») pone en marcha diversas políticas y medidas de apoyo para sacar a la industria del acero de la crisis financiera internacional, mantener el crecimiento y garantizar el funcionamiento estable del sector, considerado un pilar de la economía nacional.
- (57) Tras la comunicación, las autoridades chinas citaron la Decisión n.º 40, según la cual las industrias fomentadas deben recibir facilidades crediticias «con arreglo a los principios crediticios». Según las autoridades chinas, no se puede deducir que esas facilidades deban concederse según criterios preferenciales. Sin embargo, la investigación puso de manifiesto que la imprecisa expresión «principios crediticios» no significa basados en el mercado y en el comportamiento comercial, sino más bien que tales principios incluyen importantes consideraciones de orden público, que prevalecen sobre la evaluación del riesgo crediticio o conducen a una ausencia total de evaluación del riesgo. Además, las empresas incluidas en la muestra se beneficiaron de políticas de préstamos preferenciales en ausencia de una adecuada evaluación del riesgo crediticio, como se expone más adelante en la sección 3.4. Por lo tanto, la Comisión rechazó la afirmación de las autoridades chinas de que la concesión de préstamos a la industria del acero se hubiera realizado en condiciones comerciales y basadas en el mercado, y que la referencia «con arreglo a los principios crediticios» constituyera una obligación de seguir dichos términos. La cuestión fundamental sigue siendo que, según la Decisión n.º 40, todas las instituciones financieras han de conceder créditos a las industrias fomentadas, entre las que figura la del acero, y que la ayuda se facilita, de hecho, en condiciones preferenciales, sin tener en cuenta el riesgo de crédito real de los beneficiarios.
- (58) Las autoridades chinas también señalaron que el Esquema nacional para el desarrollo científico y tecnológico a medio y largo plazo (2006-2020) no establece la admisibilidad de los productores de acero para las subvenciones alegadas. Sin embargo, el capítulo III.5 del ese documento menciona claramente la industria del acero en relación con el tema prioritario n.º 29, «Equipos y proceso de flujo cíclico del hierro y del acero», y el capítulo VIII fomenta el apoyo financiero y fiscal a estos temas prioritarios. Por tanto, se rechazó esta alegación.
- (59) Tras la comunicación de la información, el denunciante pidió a la Comisión que ampliara su análisis al plan central, incluyendo la ley de no ejecución quiebras. Alegó que las cifras entre 2008 y 2015 señalan un número «sorprendentemente bajo» de quiebras en China y citó un acuerdo de rescate entre varios bancos chinos y el operador siderúrgico en quiebra Sinosteel a partir de diciembre de 2016. También hizo referencia a las conclusiones del informe del FMI, «Resolving China's Corporate Debt Problem» ⁽⁴⁾, en las que se identifican varias razones del bajo índice de insolvencia en China. La Comisión aceptó que el denunciante había indicado en su

⁽¹⁾ Capítulo III, artículo 12, de la Decisión n.º 40.

⁽²⁾ Véase el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 2013/215 del Consejo (DO L 73 de 15.3.2013), considerando 182 (productos siderúrgicos revestidos de materia orgánica).

⁽³⁾ La función de la NDRC es, entre otras cosas, formular y aplicar estrategias de desarrollo económico y social, planes anuales y planes de desarrollo a medio y largo plazo.

⁽⁴⁾ W. Maliszewski/S. Arslanalp/J. Caparusso et al., Documento de trabajo del FMI «Resolving China's Corporate Debt Problem», Octubre de 2016, WP/16/203.

denuncia un número importante de casos individuales de empresas siderúrgicas en peligro, en los que no se había puesto en marcha el procedimiento de quiebra. Sin embargo, constató que las cifras generales sobre quiebras en China, facilitadas en el momento de la comunicación, no podían atribuirse con suficiente certeza al sector de productos planos laminados en caliente. Para establecer si el número de insolvencias es «normal» o «bajo», tendría que haberse establecido una referencia para el número preciso de insolvencias durante el PI, y tal trabajo analítico no podía llevarse a efecto en el escaso tiempo disponible después de la comunicación de la información. En cualquier caso, esta observación no pone en cuestión, sino más bien confirma, las conclusiones de la Comisión que se exponen en la presente sección.

- (60) En conclusión, todo esto demuestra que la industria del acero se considera clave o estratégica, y que las autoridades chinas fomentan activamente su desarrollo como objetivo político.

3.2. No cooperación parcial y uso de los mejores datos disponibles

3.2.1. *Aplicación de las disposiciones del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base en relación con los préstamos preferenciales de las autoridades chinas*

- (61) La Comisión pidió a las autoridades chinas que se pusieran en contacto con siete bancos concretos de propiedad estatal mencionados en la denuncia, así como con cualquier otro banco de propiedad estatal, que cumplimentaran un cuestionario específico. Sin embargo, las autoridades chinas solo se pusieron en contacto con cinco de los siete bancos de propiedad estatal mencionados expresamente por el denunciante. Las autoridades chinas afirmaron no estar facultadas para pedir información a los demás bancos de propiedad estatal, ya que operan con independencia de ellas. A este respecto, la Comisión recordó que lo que se había pedido a las autoridades chinas no fue que facilitaran información, sino solo que transmitieran el cuestionario específico a los bancos de propiedad estatal.
- (62) Ninguno de los cinco bancos de propiedad estatal que respondieron al cuestionario dio información específica sobre préstamos concedidos a las empresas incluidas en la muestra, alegando que estaban obligados por requisitos legales y reglamentarios y cláusulas contractuales relativos a la confidencialidad de la información sobre las empresas incluidas en la muestra. Además, treinta bancos de propiedad estatal, con los que las autoridades chinas se negaron a entrar en contacto para que cumplimentaran el cuestionario específico, concedieron préstamos a los grupos de productores exportadores incluidos en la muestra. El Agricultural Development Bank of China no concedió préstamos a los grupos de productores exportadores incluidos en la muestra.
- (63) Por lo tanto, la Comisión pidió a todos los grupos de productores exportadores incluidos en la muestra que autorizaran el acceso a información empresarial específica de la cual dispusieran todos los bancos, públicos y privados, de los que hubieran recibido préstamos. Sin embargo, ninguna de las empresas incluidas en la muestra autorizó el acceso a sus datos, sin justificar el porqué.
- (64) Dado que tres de los grupos de productores exportadores incluidos en la muestra son en su totalidad propiedad del Estado, la Comisión también solicitó a las autoridades chinas, como propietario de dichas empresas, que facilitaran el acceso a la información solicitada. Sin embargo, las autoridades chinas rechazaron la petición de la Comisión alegando que no estaban facultadas para ordenar a estos tres grupos de productores exportadores que dieran el acceso solicitado.
- (65) La Comisión solo recibió información sobre la estructura corporativa y la propiedad de los cinco bancos de propiedad estatal mencionados en el considerando 34, pero no de las demás cuarenta instituciones financieras. Más aún, ninguna de las cuarenta y cinco instituciones financieras facilitó información específica para la evaluación del riesgo de los préstamos concedidos a los grupos de productores exportadores incluidos en la muestra.
- (66) Por lo tanto, la Comisión informó a las autoridades chinas de que podría tener que recurrir a los mejores datos disponibles con arreglo al artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base, al examinar la existencia y el alcance de las presuntas subvenciones concedidas a través de préstamos preferenciales.
- (67) Las autoridades chinas se opusieron a este uso de los mejores datos disponibles, afirmando que no estaban facultadas para pedir información de las instituciones financieras y de los tres grupos de productores exportadores de propiedad estatal.

- (68) Esa alegación carece de fundamento. La Comisión únicamente solicitó a las autoridades chinas que transmitieran el cuestionario específico para los bancos de propiedad estatal, ya que ellas están en la mejor posición para tener información detallada de la estructura de propiedad de las instituciones financieras de China. Las autoridades chinas también hubieran podido prestar apoyo administrativo para recabar las respuestas de las instituciones financieras.
- (69) Además, la Comisión no entiende por qué las autoridades chinas no pueden apoyar la petición de la Comisión de acceso a información específica dirigida a los tres grupos de productores exportadores incluidos en la muestra, de propiedad estatal, sobre todo teniendo en cuenta que la autorización de acceso hubiera exigido con toda probabilidad una aprobación al más alto nivel, es decir, la participación de funcionarios de las propias autoridades chinas.
- (70) Tras la comunicación, las autoridades chinas reiteraron que no estaban facultadas para pedir la información solicitada a los bancos de propiedad estatal y a los tres grupos de productores exportadores de propiedad estatal. Las autoridades chinas también consideraron que la petición de la Comisión les imponía una carga poco razonable, pues se esperaba de ellas no solo que transmitiesen los cuestionarios, sino también que prestaran apoyo administrativo para recabar las respuestas. La Comisión no entiende por qué el envío de un cuestionario y centralizar la recogida de respuestas habría supuesto una carga poco razonable para las autoridades chinas. Como las autoridades chinas no presentaron ningún otro elemento nuevo, la Comisión mantuvo su posición, tal como se ha expuesto en el considerando 68.
- (71) Además, las autoridades chinas alegaron que la Comisión no indicó qué información esencial para la investigación faltaba, ni había explicado por qué la información solicitada era necesaria y ni de qué manera la información proporcionada por las autoridades chinas era insuficiente. De hecho, la Comisión ya había alertado a las autoridades chinas, en su carta de deficiencia de 16 de noviembre de 2016, que se había detectado una falta de información, especialmente en lo que se refiere a las preguntas dirigidas a los bancos de propiedad estatal, y que en la inspección se tendrían que presentar las evaluaciones del riesgo de crédito. Dado que la información solicitada no estaba aún disponible tras la inspección, la Comisión informó a las autoridades chinas por carta de 16 de marzo de 2017 de que podría verse obligada a recurrir a los mejores datos disponibles con arreglo al artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base, ya que todavía no había recibido información en relación con la mayoría de los bancos de propiedad estatal que concedieron préstamos a las empresas incluidas en la muestra, ni información relativa a los préstamos concedidos por los bancos que cooperaron. Por tanto, las autoridades chinas estaban suficientemente informadas acerca de la naturaleza y la insuficiencia de la información que debe facilitarse.
- (72) Por último, las autoridades chinas alegaron que la Comisión no explicó suficientemente los motivos por los que determinados hechos se consideraran la mejor información disponible. La Comisión manifestó su desacuerdo con esta afirmación. En la sección 3.4.1.2 se explica qué hechos disponibles se utilizaron y por qué la Comisión llegó a la conclusión de que eran la mejor información disponible. Por tanto, se rechazó esta alegación por infundada.
- (73) El grupo privado de productores exportadores Jiangsu Shagang Group también se opuso a la utilización de los mejores datos disponibles, y consideró que la petición de autorizar a la Comisión a verificar los datos financieros del grupo de los que disponían las instituciones financieras imponía al grupo una carga poco razonable. Alegaron, en particular, que no se había invitado al representante de la empresa a personarse en la verificación en los locales de las instituciones financieras, ni se le habían notificado los detalles de tal verificación.
- (74) En respuesta a estas alegaciones, la Comisión recordó que, mediante un escueto correo electrónico de una frase, de 24 de noviembre de 2016, la empresa solo había presentado una breve y no fundamentada negativa a ofrecer dicha autorización. En ese momento, la empresa no pidió más detalles sobre la verificación en los locales de las instituciones financieras ni solicitó la presencia de su representante en la verificación. Si lo hubiera hecho, la Comisión hubiera podido dar más detalles y hubiese intentado organizar la presencia en la verificación del representante de la empresa.
- (75) Por todo ello, la Comisión tuvo que basarse parcialmente en los mejores datos disponibles al estudiar la existencia y el alcance de las supuestas subvenciones concedidas mediante préstamos preferenciales.

3.2.2. *Aplicación de las disposiciones del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base a un productor exportador en relación con las subvenciones*

- (76) El Jiangsu Shagang Group no dio información sobre una selección aleatoria de las subvenciones a efectos de verificación. Además, en las cuentas auditadas, la Comisión encontró pruebas de subvenciones significativas recibidas antes, pero que conferían una ventaja durante el PI y que no habían sido declaradas.
- (77) En esas circunstancias, la Comisión consideró que no había recibido información crucial para este aspecto de la investigación. Esto hizo extremadamente difícil alcanzar una conclusión exacta y fundamentada en cuanto a las subvenciones relativas a este productor exportador.
- (78) Por lo tanto, la Comisión notificó a la empresa que consideraría basar parcialmente sus conclusiones en los mejores datos disponibles de conformidad con el artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base (es decir, en lo que se refiere a la información relacionada con las subvenciones).
- (79) En la respuesta a la nota de la Comisión, la empresa se opuso a la aplicación del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base en lo relativo a las subvenciones. La empresa argumentó que no había notificado las subvenciones que la Comisión encontró durante la inspección porque el cuestionario no pedía que se notificaran las subvenciones recibidas antes del PI, que no estaban registradas como activo diferido. Alegó asimismo que en la inspección había presentado un desglose de estas subvenciones.
- (80) La Comisión consideró en la inspección que la mayor parte de las subvenciones recibidas antes del PI guardaban relación con activos basados en los nombres de las subvenciones investigadas. Así pues, el productor exportador debería haber reconocido estas subvenciones como activos o ingresos diferidos de conformidad con las normas contables aplicables, como se indica en las notas explicativas de los estados financieros. En consecuencia, la empresa debería haber comunicado las subvenciones en la respuesta al cuestionario, en el cual se pedía notificar todas las subvenciones relacionadas con activos y contabilizarlas como ingresos diferidos. El hecho de que el auditor no considerase estas subvenciones como activos diferidos no significa que los importes recibidos antes del PI no puedan conferir un beneficio durante el PI, especialmente si no se detallan más allá de un desglose por empresa. Por todo ello, la Comisión llegó a la conclusión de que la empresa no había ofrecido la información detallada sobre las subvenciones recibidas en el PI y comunicadas en la respuesta al cuestionario, ni tampoco los detalles de las subvenciones recibidas antes del PI, y que hasta el momento de la inspección no se comprobó que eran pertinentes para el PI. En ausencia de esta información detallada, la Comisión no pudo utilizar la información presentada por la empresa sobre las subvenciones.
- (81) Por lo tanto, para sus conclusiones sobre las subvenciones a esta empresa, la Comisión tuvo que basarse en los mejores datos disponibles. Durante la investigación en los locales de la empresa, la Comisión constató que esta empresa recibía cantidades importantes de diversos programas de subvención y, por consiguiente, la Comisión utilizó como mejores datos disponibles el importe de subvención más alto constatado durante el PI.

3.3. Subvenciones y programas de subvención en el ámbito de la presente investigación

- (82) Sobre la base de la información contenida en la denuncia, en el anuncio de inicio y en las respuestas al cuestionario de la Comisión, se investigó la presunta subvención estudiando las siguientes subvenciones por parte de las autoridades chinas:
- i) Préstamos oficiales preferenciales, líneas de crédito, otras financiaciones y garantías;
 - ii) Garantía de hecho sobre la continuidad de las operaciones de las empresas del sector de los productos planos laminados en caliente que tienen dificultades para devolver los préstamos;
 - iii) Programas de subvenciones
 - Programa China World Top Brand
 - Programa de marcas célebres
 - Asistencia de respuesta al antidumping

- Subsidios del fondo State Key Technology Project
 - Subvenciones de ayuda a la exportación, por ejemplo, a empresas pioneras o punteras en la exportación, subsidios al comercio justo o subvenciones a la cooperación económica internacional
 - Indemnización a empresas experimentales innovadoras
 - Fondo de ayuda especial a las empresas no estatales
 - Subvenciones de protección medioambiental, por ejemplo incentivos a la protección ambiental y la conservación de recursos, fomento del uso sinérgico de los recursos, fondos de incentivación a proyectos de renovación para la conservación de la energía, y centros de demostración para promover la gestión de la energía
 - Subvenciones para la actualización o transformación tecnológica, por ejemplo promoción de la I + D en los planes de apoyo a la ciencia y la tecnología; fomento de la adaptación de industrias clave; revitalización y renovación tecnológicas; subvenciones para la aplicación comercial de los resultados de I + D; fomento de la mejora de la calidad; fomento del registro de patentes; fondos recibidos mediante el programa «Tres Categorías»
 - Subvenciones para la eliminación de capacidades obsoletas
 - Subvenciones de la provincia de Liaoning — Programa «Cinco puntos, una línea costera»
 - Subvenciones de Tianjin Binhai New Area y de Tianjin Economic and Technological Development Area: Programa «Science and Technology Fund and Accelerated Depreciation»
 - Subvenciones *ad hoc* de las autoridades provinciales o municipales;
- iv) Programas de exenciones y reducciones fiscales directas
- Exenciones, a tenor de la Ley del Impuesto de Sociedades (LIS), para los recursos procedentes de una utilización sinérgica
 - Créditos (LIS) para gastos de inversión en equipos de protección ambiental, conservación de la energía y el agua, así como de seguridad de la producción
 - Exenciones (LIS) para las empresas de altas y nuevas tecnologías
 - Exenciones (LIS) en el marco del programa «Great Western Development»
 - Exenciones (LIS) para ingresos procedentes de productos promovidos
 - Créditos (LIS) para la compra de equipamientos domésticos
 - Exención o reducción de las contribuciones relativas a fondos para obras hidráulicas
 - El programa «dos gratis, tres la mitad» para las empresas con inversión extranjera (EIE)
 - Compensación (LIS) por actividades de investigación y desarrollo
 - Reducciones del impuesto sobre sociedades para las EIE que adquieran equipos de fabricación china
 - Políticas fiscales preferentes en el marco del programa de revitalización nororiental
 - Políticas fiscales preferentes en las regiones occidentales
 - Políticas fiscales preferentes para las EIE en las zonas costeras económicas abiertas y zonas de desarrollo económico y tecnológico
 - Políticas fiscales preferentes para las EIE en las zonas económicas especiales
 - Exención o reducción del impuesto sobre el uso del suelo
 - Bonificaciones fiscales locales
 - Exención sobre dividendos entre empresas residentes cualificadas;

- v) Programas relativos a impuestos indirectos y aranceles de importación
 - Exenciones del IVA y reducciones de los aranceles de importación por la utilización de equipos importados y tecnología
 - Reducciones del IVA en la adquisición de equipos fabricados en China por parte de empresas con inversión extranjera
 - Exención del IVA para los productos vendidos por las EIE
 - Reducción o exención del IVA para los productos generados por el uso sinérgico de los recursos
 - Desgravaciones fiscales para las regiones centrales y occidentales;
- vi) Concesión de bienes y servicios por parte de los poderes públicos a cambio de una remuneración inferior a la adecuada («LTAR»)
 - Suministro de mineral de hierro por parte de los poderes públicos a cambio de una remuneración inferior a la adecuada
 - Suministro de extrusionados de coque por parte de los poderes públicos a cambio de una remuneración inferior a la adecuada
 - Suministro de carbón de coque por parte de los poderes públicos a cambio de una remuneración inferior a la adecuada
 - Suministro de energía por parte de los poderes públicos a cambio de una remuneración inferior a la adecuada
 - Concesión de suelo y derechos de uso del suelo por parte de los poderes públicos a cambio de una remuneración inferior a la adecuada;
- vii) Regímenes «Foreign Trade Transformation and Upgrading Demonstration Bases» y «Common Service Platforms»;
- viii) Subvenciones para el suministro a la UE de productos planos laminados en caliente durante el período de investigación.

3.4. Préstamos preferentes

- (83) Según la información facilitada por los cuatro grupos de productores exportadores incluidos en la muestra, cuarenta y cinco instituciones financieras les habían concedido préstamos. De ellas, treinta y cinco eran bancos de propiedad estatal. Las otras diez eran privadas, o bien la Comisión no llegó a encontrar información concluyente sobre su régimen de propiedad. Sin embargo, solo cinco bancos de propiedad estatal cumplieron el cuestionario específico, pese a la petición formulada a las autoridades chinas, que abarcaba a los treinta y cinco bancos de propiedad estatal. De las otras diez instituciones financieras solo contestó una, diciendo que no podía responder sin haber consultado a las autoridades reguladoras. Tras haber consultado a la CBRC, esta institución financiera informó a la Comisión de que estaba dispuesta a cooperar, pero que la CBRC le había sugerido que dicha cooperación debía llevarse a cabo a través de un mecanismo de cooperación reglamentaria (es decir, un intercambio de información entre los reguladores de la UE y de China, respectivamente, en vez de directamente entre la Comisión y la entidad bancaria). La Comisión acogió con satisfacción este ofrecimiento de cooperación, pero señaló que es imposible establecer un régimen intermedio para el resto de la investigación. En cualquier caso, la Comisión no recibió ninguna otra carta ni solicitud de la propia CBRC. Además, la institución financiera no hizo comentario alguno sobre el fondo dentro del plazo fijado. Por tanto, la Comisión tuvo que basarse en los mejores datos disponibles.

3.4.1. Bancos de propiedad estatal que actúan como organismos públicos

- (84) La Comisión comprobó si los bancos de propiedad estatal actuaban como organismos públicos en el sentido del artículo 3 y del artículo 2, letra b), del Reglamento de base. A este respecto, el criterio aplicable para establecer que una empresa de propiedad estatal es un organismo público es el siguiente ⁽¹⁾: «Lo que importa es si una entidad

⁽¹⁾ 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. Véase también WT/DS436/AB/R [Estados Unidos — Acero al carbono (India)], Informe del Órgano de Apelación de 8 de diciembre de 2014, apartados 4.9 y 4.10, 4.17 a 4.20, y WT/DS437/AB/R (Estados Unidos — Derechos compensatorios sobre determinados productos procedentes de China), Informe del Órgano de Apelación de 18 de diciembre de 2014, apartado 4.92.

está facultada para ejercer funciones gubernamentales, y no cómo ha obtenido esa facultad. 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. De ello se desprende, a nuestro juicio, que 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. Subrayamos, no obstante, que aparte de una delegación expresa de facultades en un instrumento jurídico, no es probable que la existencia de meros vínculos formales entre una entidad y el gobierno en sentido estricto sea suficiente para establecer la requerida existencia de posesión de facultades gubernamentales. Así, por ejemplo, el mero hecho de que un gobierno sea el accionista mayoritario de una entidad no demuestra que ejerza un control significativo sobre su comportamiento, y menos aún que el gobierno le haya conferido facultades gubernamentales. No obstante, en algunos casos, cuando las pruebas demuestran que hay múltiples indicios formales del control ejercido por el gobierno, 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». En el caso presente, la conclusión de que los bancos de propiedad estatal ejercen facultades gubernamentales se basa en indicios formales del control ejercido por el gobierno y en la prueba de que se ha ejercido de modo significativo.

- (85) La Comisión solicitó información acerca de la propiedad estatal, así como indicios formales de control gubernamental en los bancos de propiedad estatal. También analizó si el control se había ejercido de modo significativo. La investigación de tal ejercicio se vio dificultada por la negativa de las autoridades chinas y de los bancos de propiedad estatal a permitir a la Comisión analizar el proceso de toma de decisiones que había conducido a la concesión de préstamos preferenciales.
- (86) Para el análisis la Comisión examinó, en primer lugar, información de los cinco bancos de propiedad estatal que habían cumplimentado el cuestionario específico y autorizado la verificación.

3.4.1.1. Bancos de propiedad estatal que cooperaron

- (87) Los cinco siguientes bancos de propiedad estatal dieron respuesta al cuestionario, que se verificó *in situ*: EXIM, ICBC, CCB, ABC y BOC. Estos cinco bancos de propiedad estatal representan una parte sustancial de los préstamos que se concedieron a los cuatro grupos de empresas incluidos en la muestra durante el PI en cuanto a los importes tomados en préstamo (entre el 50 % y el 60 % para Hesteel Group y Jiangsu Shagang Group, y entre el 80 % y el 95 % para Benxi Group y Shougang Group).

a) Propiedad e indicios formales de control por parte de las autoridades chinas

- (88) Basándose en la información recibida en la respuesta al cuestionario y durante la inspección, la Comisión estableció que las autoridades chinas ostentaban, directa o indirectamente, más del 50 % de las acciones de cada una de estas instituciones financieras.
- (89) Sobre los indicios de control gubernamental de los cinco bancos de propiedad estatal que cooperaron, la Comisión calificó a todos de «instituciones financieras clave de propiedad estatal». En particular, en la comunicación «Reglamento provisional del Consejo de Estado relativo a las juntas de supervisores de las grandes instituciones financieras de propiedad estatal» se establece lo siguiente: «Las instituciones financieras clave de propiedad estatal mencionadas en el presente Reglamento se refieren a entidades de crédito oficial, bancos comerciales, empresas de gestión de activos financieros, sociedades de valores, empresas de seguros, etc. de propiedad estatal (“instituciones financieras de propiedad estatal”), en cuya junta de supervisores el Consejo de Estado está representado» ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Artículo 2 del «Reglamento provisional del Consejo de Estado relativo a las juntas de supervisores de las grandes instituciones financieras de propiedad estatal», Decreto n.º 293 del Consejo de Estado, de 15 de marzo de 2000.

- (90) El Consejo de Estado nombra la junta de supervisores de las instituciones financieras clave de propiedad estatal siguiendo el «Reglamento provisional relativo a las juntas de supervisores de las grandes instituciones financieras de propiedad estatal». Sobre la base de los artículos 3 y 5 de este Reglamento provisional, la Comisión determinó que los miembros de la junta de supervisores son nombrados por el Consejo de Estado, ante el cual responden, lo que ilustra el control institucional del Estado sobre las actividades de negocio de los bancos de propiedad estatal que cooperaron. Además de estos indicios de aplicación general, con respecto a los cinco bancos de propiedad estatal la Comisión apreció lo siguiente:

EXIM:

- (91) El EXIM se formó y funciona a tenor de la «Notificación de la creación del Banco de Importación y Exportación de China» del Consejo de Estado y de sus artículos de asociación. El Estado, como accionista al 100 % del EXIM, lo controla nombrando los miembros de su junta de supervisores. Estos miembros representan los intereses del Estado, incluidas las consideraciones políticas, en las reuniones del EXIM. No existe un consejo de administración. El Estado designa directamente a los mandos del EXIM. Según su página web, EXIM se dedica a apoyar el comercio exterior, las inversiones y la cooperación económica internacional de China. Se compromete a reforzar el apoyo financiero a los sectores clave y los puntos débiles de la economía china, a fin de garantizar un desarrollo económico y social sano y sostenible.

ICBC:

- (92) Según los capítulos 8 a 10 de sus estatutos, las autoridades chinas, mediante su participación del 69,6 % en el capital, están facultadas para designar a los cargos más importantes para la gestión del banco, como su presidente y vicepresidente, el presidente y el vicepresidente del consejo de administración, el director ejecutivo, así como el presidente de la junta de supervisores.
- (93) Además, y según sus estatutos, el consejo de administración convoca las juntas de accionistas, toma decisiones sobre la estrategia empresarial y el presupuesto del banco, toma decisiones de inversión (y sobre fusiones), decide sobre el cese de los altos cargos, formula el sistema de gestión del riesgo y determina el establecimiento de departamentos y sucursales. Esta lista no exhaustiva de responsabilidades ilustra el control institucional del Estado sobre la actividad cotidiana del ICBC.

CCB:

- (94) Según los capítulos 11 y 12 de sus estatutos, las autoridades chinas, como principal accionista (57,31 %), están facultadas para designar a la mayoría de los miembros del consejo de administración, que es la agencia ejecutiva de la junta general de accionistas encargada de la gestión del CCB y responsable ante dicha junta general. Esto mismo se aplica a la junta de supervisores, que es el órgano supervisor del banco, tal como se recoge en el capítulo 16 de los estatutos.
- (95) Además, según los estatutos del CCB, el consejo de administración decide sobre el presupuesto del banco, toma decisiones de inversión y decide sobre los despidos del auditor ejecutivo y el secretario del consejo de administración. Los diez miembros ejecutivos (de un total de quince) del consejo de administración son los altos cargos directivos del CCB. Esta lista no exhaustiva de responsabilidades ilustra el control institucional que ejerce el Estado sobre la actividad cotidiana del CCB.

ABC:

- (96) Según el artículo 134 de sus estatutos, las autoridades chinas, como principal accionista (79,62 %), están facultadas para designar a la totalidad de los directores del consejo de administración. Esto mismo se aplica a la junta de supervisores, según el artículo 199 de los estatutos.
- (97) Además, de conformidad con los estatutos del ABC, el consejo de administración establece la estrategia del banco, decide su presupuesto, toma decisiones de inversión, nombra al presidente y al secretario de la junta del banco, y establece y supervisa el sistema de gestión de riesgo del banco. Esta lista no exhaustiva de responsabilidades ilustra el control institucional que ejerce el Estado sobre la actividad cotidiana del ABC.

BOC:

- (98) Según el artículo 122 de sus estatutos, las autoridades chinas, como principal accionista (64,63 %), están facultadas para designar a los directores tanto ejecutivo como no ejecutivo del banco, que constituyen el consejo de administración.
- (99) Además, de conformidad con los estatutos del BOC, el consejo de administración, entre otras cosas, decide los principios estratégicos de la institución financiera, los planes empresariales y los principales planes de inversión, nombra o destituye a los altos directivos como el presidente y el secretario de la junta, el vicepresidente y demás altos cargos. El consejo también decide sobre la aplicación de resoluciones de la reunión de accionarios, y aprueba las políticas de gobernanza corporativa. Esta lista no exhaustiva de responsabilidades ilustra el control institucional que ejerce el Estado sobre la actividad cotidiana del BOC.
- b) Pruebas que demuestran que el gobierno ejerce un control significativo sobre el funcionamiento de esas instituciones
- (100) La Comisión pidió asimismo información sobre si las autoridades chinas ejercen un control significativo sobre el funcionamiento de los cinco bancos de propiedad estatal que cooperaron en lo relativo a sus políticas de préstamo y la evaluación del riesgo al conceder préstamos a la industria del acero. A este respecto, se tuvieron en cuenta los siguientes documentos normativos:
- Artículo 34 de la Ley de la República Popular China sobre bancos comerciales (la «Ley bancaria»);
 - Artículos 7 y 15 de las Normas generales sobre préstamos (ejecutadas por el Banco Popular de China);
 - Capítulo 5 del duodécimo plan quinquenal del acero;
 - Capítulo 5 del decimotercer plan quinquenal del acero;
 - Decisión n.º 40;
 - Normas del Banco Popular de China, la Comisión de Regulación Bancaria de China (CBRC), la Comisión Reguladora de Valores de China (CSRC) y la Comisión Reguladora de Seguros de China (CIRC) sobre el apoyo a las industrias del carbón y del acero para solucionar el exceso de capacidad y cambiar la tendencia del desarrollo (2016) («Normas del Banco Popular de China, la CBRC, la CSRC y la CIRC»);
 - Comunicación «Diversos dictámenes para solucionar el exceso de capacidad», emitida por la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma (NDRC), el Ministerio de Industria y Tecnología de la Información (MIIT) y la CBRC (2016); (Comunicación «Diversos dictámenes para solucionar el exceso de capacidad»);
 - Orientaciones de la CBRC sobre los «créditos verdes» (leídas conjuntamente con los «Dictámenes sobre el refuerzo del ahorro energético y la reducción de emisiones y sobre la aceleración del ajuste estructural en el sector del carbón y el acero», de junio de 2010, del Consejo de Estado) («Orientaciones sobre los créditos verdes»).
- (101) Tras haber estudiado estos documentos normativos, la Comisión concluyó que las instituciones financieras chinas operan en un entorno jurídico general que las conduce a alinearse con los objetivos de política industrial de las autoridades chinas al tomar decisiones financieras.
- (102) A nivel general, el artículo 34 de la Ley bancaria, que se aplica a todas las instituciones financieras que operan en China, dispone que «la banca comercial deberá desarrollar su negocio de préstamo con arreglo a las necesidades del desarrollo económico y social nacional y de acuerdo con las orientaciones de las políticas industriales del Estado». Por lo que respecta al EXIM, su mandato de función pública está establecido en la «Notificación de la creación del Banco de Importación y Exportación de China» y demás información públicamente disponible.

- (103) Tras la comunicación, las autoridades chinas indicaron que los préstamos especiales a los que se refería el artículo 7 de las Normas generales sobre préstamos arriba mencionado se eliminaron en 1999 con arreglo a una Circular sobre la mejora de la administración de préstamos especiales [YINFA (1999) n.º 228] y que el artículo 15 había pasado a ser irrelevante, ya que el BPC ya no establece los límites máximos y mínimos de los préstamos.
- (104) Las autoridades chinas alegaron además que la Comisión había interpretado erróneamente el artículo 34 de la Ley bancaria. También se refirieron a los artículos 4, 5 y 7 de la Ley bancaria, que supuestamente hacen referencia a la autonomía del banco, a la ausencia de injerencia por parte de entidades, particulares o gobiernos y al examen de la credibilidad de los prestatarios. Las autoridades chinas comentaron además que el artículo 34 no debía interpretarse de forma aislada.
- (105) La Comisión reconoció que en 1999 se eliminaron préstamos especiales. Ello no invalida, sin embargo, las conclusiones sobre la existencia de préstamos preferenciales, que se basa además en otros datos disponibles que, considerados por sí mismos, son suficientes.
- (106) En lo que se refiere al artículo 15 de las Normas Generales sobre préstamos, la Comisión no coincidió con el punto de vista de las autoridades chinas. Dicho artículo dispone: «Con arreglo a la política del Estado, los departamentos pertinentes podrán subvencionar los intereses sobre los préstamos, con la intención de promover el crecimiento de determinadas industrias y el desarrollo económico de determinadas áreas». Es decir, sigue siendo pertinente incluso después de que se haya puesto fin a los tipos mínimos y máximos. En cualquier caso, el artículo 38 de la Ley bancaria sigue haciendo referencia a los límites y puede en cualquier momento aplicarse.
- (107) Por lo que respecta a la Ley bancaria, los artículos 4, 5 y 7 pertenecen al «Capítulo I, Disposiciones generales», mientras que los artículos 34 y 35 pertenecen al «Capítulo IV, Bases para préstamos y otras operaciones empresariales». El artículo 4 precisa que «las operaciones empresariales de la banca comercial se regirán por los principios de seguridad liquidez y eficiencia. La banca comercial tomará sus propias decisiones sobre sus operaciones empresariales, asumirá la responsabilidad de sus riesgos, asumirá la responsabilidad exclusiva de sus beneficios y pérdidas, y ejercerá el autocontrol. Con arreglo a la legislación, la banca comercial realizará sus operaciones empresariales sin interferencias de ninguna unidad o persona. La banca comercial asumirá con independencia la responsabilidad civil con la totalidad de su propiedad como persona jurídica». El artículo 7 de la Ley bancaria se refiere al examen de la solvencia del prestatario.
- (108) La inspección puso de manifiesto que los artículos 4 y 7 de la Ley bancaria se aplican subordinados al artículo 34 de la misma, es decir, que cuando el Estado establece una política pública, los bancos la aplican y siguen las instrucciones estatales. Las conclusiones de la investigación no corroboraron la afirmación de que los bancos no tienen en cuenta los planes de la política gubernamental al tomar decisiones de préstamo. Más bien se confirmó lo contrario, como se expone claramente en los considerandos 121 a 128. Por lo tanto, la Comisión consideró que el artículo 4 de la Ley bancaria no impidió a los bancos comerciales tener en cuenta los planes y la política industrial de Gobierno.
- (109) Las autoridades chinas remitieron asimismo a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley bancaria, según el cual «ni las administraciones locales, ni los departamentos públicos de ningún nivel, ni las organizaciones públicas ni los particulares pueden interferir en las operaciones empresariales de los bancos». Sin embargo, el texto del artículo 5 de la Ley bancaria indica en realidad lo siguiente: «la banca comercial deberá adherirse a los principios de igualdad, voluntariedad, imparcialidad y buena fe en los negocios con sus clientes». Para la Comisión, esta formulación no exime a los bancos de su obligación de aplicar consideraciones políticas tal como se establece en el artículo 34 de la Ley bancaria. Tal como se expone en los considerandos 121 a 128, teniendo en cuenta el comportamiento de los bancos al conceder préstamos a las empresas incluidas en la muestra, no puede considerarse que este artículo contradiga la interpretación que hace la Comisión del artículo 34.
- (110) Las políticas industriales del Estado se establecen mediante una planificación central, como se ha explicado en la sección 3.1. Por lo que se refiere a la industria del acero, el capítulo 5 del duodécimo plan quinquenal del acero establece específicamente el refuerzo de la conexión entre las políticas financieras y la política industrial del acero. Además, el capítulo 5 del decimotercer plan quinquenal del acero propone «asesoramiento a las instituciones financieras y capital privado en apoyo de las tareas prioritarias del plan», y establece que «por lo que respecta a las empresas que tienen un mercado y son rentables, los bancos mantendrán la demanda de crédito a niveles razonables».
- (111) De modo análogo, la Decisión n.º 40 da instrucciones a todas las instituciones financieras para que den apoyo en forma de créditos específicamente a proyectos «fomentados». Como ya se ha dicho en la sección 3.1, los proyectos de la industria del acero pertenecen a la categoría «fomentada».

- (112) Tras la comunicación, las autoridades chinas indicaron que la Comisión no había explicado por qué la Decisión n.º 40 demuestra que los bancos estén obligados a realizar operaciones de crédito preferente, e hicieron referencia a los artículos 17 y 18 de la Decisión. La Comisión señaló que la Decisión incorpora la voluntad de las autoridades chinas de respaldar activamente la evolución de la industria siderúrgica. La Decisión también insta a todas las instituciones financieras a que solo proporcionen apoyo crediticio a los proyectos que deben fomentarse (entre los que se encuentra el acero) y se compromete a aplicar «otras políticas preferenciales a los proyectos que deben fomentarse». Por todo lo expuesto, los bancos están obligados a proporcionar apoyo crediticio a la industria del acero con arreglo a la Decisión n.º 40. Si bien los artículos 17 y 18 de dicha Decisión también piden al banco que respete los principios crediticios, la Comisión no pudo establecer durante la inspección que así suceda efectivamente en la práctica. Por ello, la Decisión n.º 40 confirma la anterior constatación, relativa a la Ley bancaria, de que los bancos ejercen facultades gubernamentales en forma de operaciones de crédito preferencial.
- (113) Por otra parte, las normas del Banco Popular de China, la CBRC, la CSRC y la CIRC, así como la comunicación «Diversos dictámenes para solucionar el exceso de capacidad» están destinadas específicamente a las empresas del sector siderúrgico. En ellas se establece que las instituciones financieras tienen que reconocer plenamente el cometido fundamental y la importancia estratégica de las industrias del carbón y del acero y seguir concediendo créditos a las empresas siderúrgicas que cumplen la política industrial y se ajustan y se reagrupan sin incrementar su capacidad de producción. Este apoyo se hace extensivo a la fijación de los tipos de interés, la promoción de los bonos y los préstamos para fusiones y adquisiciones. Asimismo, se fomentan la reestructuración y la condonación de la deuda.
- (114) Tras la comunicación, las autoridades chinas manifestaron que la Comisión no había mencionado ninguna disposición específica de los citados documentos en apoyo de sus conclusiones. La Comisión subrayó que había basado sus afirmaciones en el considerando anterior, con referencia, entre otros, a los siguientes pasajes de la Comunicación «Dictámenes para solucionar el exceso de capacidad»:
- a) *«Las entidades financieras bancarias afinarán su percepción de la importancia central y estratégica de la industria del carbón, del hierro y del acero en la economía nacional, y aplicarán de modo consecuente a la concesión de créditos unas políticas de trato diferenciado que sean flexibles, al tiempo que ejercen control».*
 - b) *«Se intensificará el apoyo financiero a las empresas del carbón, del hierro y del acero que procedan a fusiones y reorganizaciones».*
 - c) *«Se insta a las entidades financieras a reorganizar los préstamos que conceden a empresas del carbón, del hierro y del acero que se encuentran en condiciones difíciles pero toman la iniciativa de reducir la capacidad».*
 - d) *«Por lo que respecta a las empresas del carbón, del hierro y del acero con productos o servicios comercializables y un prometedor potencial de desarrollo que estén en consonancia con las políticas industriales nacionales y tomen la iniciativa de reducir la capacidad, adaptar sus estructuras y transformar sus modelos de desarrollo, las entidades financieras bancarias crearán comisiones de acreedores, ajustarán el vencimiento, los tipos de interés y los métodos de reembolso de los préstamos y adoptarán otras medidas».*
- (115) En lo referente a las normas del Banco Popular de China, la CBRC, la CSRC y CIRC, los siguientes pasajes, entre otros, son de interés:
- a) *«Las entidades financieras bancarias reconocerán plenamente la importancia central y estratégica de la industria del carbón y del acero, comprenderán con exactitud la legislación de su desarrollo, seguirán prestando apoyo crediticio, de conformidad con los principios de gestión del riesgo y sostenibilidad empresarial, a las empresas vertebradoras de calidad, que dispongan de tecnología y equipos avanzados, productos y mercados competitivos, y que puedan restablecer su competitividad y superar dificultades temporales tras una reforma profunda y el refuerzo de la gestión interna; ofrecerán activamente servicios financieros exhaustivos a las empresas que se adaptan y reagrupan sin incrementar su capacidad de producción».*
 - b) *«Mejorarán la gestión de la fijación de los tipos de interés y reducirán los costes de financiación de la empresa».*
 - c) *«Fomentarán activamente la innovación de bonos verdes y bonos de alto rendimiento. Ampliarán la emisión de garantías financieras verdes, titulaciones verdes de activos y demás instrumentos financieros innovadores, orientando así el desarrollo ecológico de las industrias del carbón y del acero».*

- d) «Potenciarán de manera activa y constante la reestructuración de la deuda de la empresa. Ayudarán a las empresas que cumplan las políticas industriales nacionales, tomen la iniciativa de reducir su capacidad de producción, adaptar sus estructuras y transformarse para el desarrollo, y tengan cierta solvencia, so reserva de un control de la calidad del préstamo y una clasificación precisa, a capear el temporal adaptando el plazo del préstamo, las formas de reembolso y otras medidas de reestructuración de la deuda».
- e) «Mejorarán las actividades de préstamo para fusiones y adquisiciones y ampliarán su escala, determinando razonablemente el plazo del préstamo y el tipo de interés, para prestar apoyo a las empresas y las regiones que dispongan de una ventaja comparativa para integrar la capacidad industrial».
- (116) Las «orientaciones sobre los créditos verdes» animan a las instituciones financieras a recurrir a diversas políticas de ampliación del crédito y de gestión del riesgo en línea con las políticas industriales y en función de la situación medioambiental del prestatario. La industria del acero se considera uno de los principales objetivos para la concesión de préstamos relativos a proyectos medioambientales. La política industrial en este contexto se explica en los «Dictámenes sobre el refuerzo del ahorro energético y la reducción de emisiones y sobre la aceleración del ajuste estructural en el sector del carbón y el acero». En dichos dictámenes se subraya que «la industria del carbón y del acero ocupa una posición vital para la conservación energética y la reducción de las emisiones, por ser la que tiene el mayor potencial al respecto. El refuerzo de la conservación energética, la reducción de las emisiones y el ajuste estructural es una medida importante y fundamental para transformar el modelo de desarrollo de la industria del carbón y del acero». Por ello, se «fomentan vigorosamente» los proyectos relativos a las nuevas tecnologías y a las técnicas de la economía circular, la conservación energética y la reducción de las emisiones, como el apagado de coque por vía seca a alta temperatura y presión, la captación en seco del polvo, la recuperación y utilización del calor y la presión residuales del gas de hulla y la desulfuración de gases de combustión por sinterizado y su correspondiente financiación «verde».
- (117) Las autoridades chinas manifestaron en sus comentarios sobre la comunicación que ni las «Orientaciones sobre los créditos verdes» ni los «Dictámenes sobre el refuerzo del ahorro energético y la reducción de emisiones y sobre la aceleración del ajuste estructural en el sector del carbón y el acero» son la prueba de que exista un marco normativo vinculante para las prácticas crediticias. En particular, las autoridades chinas se remitieron al artículo 15 de las «Orientaciones sobre los créditos verdes», según el cual «las entidades bancarias reforzarán la diligencia debida en la concesión de créditos».
- (118) Las conclusiones de la inspección no corroboraron la afirmación de que el artículo 15 de las «Orientaciones sobre los créditos verdes» impide a las entidades financieras seguir la política y los planes industriales del Gobierno al conceder préstamos. Más bien se confirmó lo contrario, como se expone claramente en los considerandos 121 a 128. Por lo tanto, se rechazó esta alegación.
- (119) La Ley bancaria es jurídicamente vinculante. El carácter obligatorio de los planes quinquenales ha quedado establecido en el considerando 55. El carácter obligatorio de la Decisión n.º 40 ha quedado establecido en el considerando 55. El carácter obligatorio de los demás documentos normativos es patente por las cláusulas de supervisión y evaluación que contienen. La comunicación «Diversos dictámenes para solucionar el exceso de capacidad» establece que «la CBRC, la CNDR y el MIIT organizarán a su debido tiempo la inspección y supervisión de su aplicación». El artículo 28 de las «Orientaciones sobre los créditos verdes» establece que «las autoridades de reglamentación del sector bancario [...] evaluarán exhaustivamente el efecto de los créditos verdes concedidos por las instituciones financieras del sector bancario, basándose en la situación reglamentaria exterior y en inspecciones *in situ*. Los resultados de la evaluación servirán para sentar las bases de las calificaciones regulatorias, el acceso institucional, el acceso empresarial y las evaluaciones de rendimiento de los altos directivos de las instituciones financieras del sector bancario, de conformidad con las correspondientes disposiciones legislativas y reglamentarias». Las normas del Banco Popular de China, la CBRC, la CSRC y la CIRC sobre el apoyo a las industrias del carbón y del acero para solucionar el exceso de capacidad y cambiar la tendencia del desarrollo establecen que las instituciones financieras deben reforzar la comunicación con las administraciones locales.
- (120) Sobre esta base, la Comisión concluye que las autoridades chinas han creado un marco normativo que deben cumplir los gestores y supervisores por ellas designados, que también deben rendirles cuentas. Por tanto, las autoridades chinas se basan en el marco normativo para ejercer control de forma significativa sobre el funcionamiento de los cinco bancos de propiedad estatal que cooperaron, al conceder préstamos a la industria del acero.
- (121) La Comisión también buscó pruebas concretas del ejercicio del control de modo significativo estudiando préstamos concretos. Durante la verificación, los cinco bancos de propiedad estatal que cooperaron señalaron que los artículos 4 y 5 de la Ley bancaria obligan a realizar una evaluación independiente de una solicitud de préstamo. Sostuvieron que en la práctica habían utilizado sofisticadas políticas y modelos de evaluación del

riesgo crediticio antes de conceder los préstamos en cuestión, pero no dieron ejemplos concretos. Los cinco bancos de propiedad estatal que cooperaron se negaron, alegando razones reglamentarias y contractuales, a facilitar información sobre las empresas incluidas en la muestra, incluidas sus propias evaluaciones del riesgo crediticio. Las razones alegadas indican que dar información sin el consentimiento del prestatario supondría una violación del contrato. Los cuatro grupos de productores exportadores incluidos en la muestra se negaron a firmar una carta de autorización para que sus datos bancarios pudieran ser examinados en la oficina bancaria.

- (122) Por ello, a falta de pruebas tangibles de evaluaciones de la solvencia crediticia, la Comisión examinó el conjunto del entorno jurídico descrito en los considerandos 100 a 120, junto con el comportamiento de los cinco bancos de propiedad estatal que cooperaron en lo relativo a los préstamos que concedieron a las empresas incluidas en la muestra. Este comportamiento contrastaba con su postura oficial, ya que no actuaban como lo harían normalmente las instituciones financieras, partiendo de una exhaustiva evaluación del riesgo con base en el mercado.
- (123) Las inspecciones pusieron de manifiesto que, con la única excepción de determinados préstamos en divisa extranjera y un único préstamo a un productor exportador incluido en la muestra, se concedieron préstamos a los cuatro grupos de productores exportadores incluidos en la muestra a unos tipos de interés cercanos a los de referencia del Banco Popular de China («PBOC») ⁽¹⁾, independientemente de la situación financiera y del riesgo crediticio de la empresa. Es decir, los préstamos se concedieron por debajo de los tipos de mercado si se comparan con el tipo correspondiente al perfil de riesgo de los cuatro productores exportadores incluidos en la muestra. Además, todas las empresas incluidas en la muestra habían recibido préstamos renovables, que les permiten sustituir inmediatamente el capital reembolsado por créditos en la fecha de vencimiento con capital de nuevos préstamos.
- (124) En los casos de Shougang Group y Benxi Group, se reorganizaron los calendarios de pago, o se condonó la deuda, por dificultades financieras, y la Comisión encontró un ejemplo concreto de una intervención por parte de las autoridades chinas que dio lugar a una reestructuración de la deuda en contra del criterio financiero más fundado de las instituciones financieras ⁽²⁾.
- (125) La Comisión también constató que los cinco bancos de propiedad estatal que cooperaron no consignaron algunos préstamos no ordinarios, que deberían haber declarado como tales, en el registro central de crédito nacional. La notificación es obligatoria, en particular, en caso de reestructuración del préstamo, de incumplimiento del deudor, o de préstamo renovables. Se encontraron estos casos en los cuatro grupos de productores exportadores incluidos en la muestra. De conformidad con las «Orientaciones sobre la clasificación de los créditos en función del riesgo» de la CBRC, todos estos casos tendrían que haber figurado en el registro central de créditos. Esta falta de notificación por parte de las instituciones financieras produce una imagen distorsionada de la situación crediticia de la empresa en el registro central de crédito, que no muestra el nivel real de solvencia de la misma. De resultas de ello, aunque una institución financiera hubiera querido proceder a una evaluación del riesgo basada en el mercado, lo hubiera hecho a partir de una información inexacta.
- (126) Tras la comunicación, las autoridades chinas manifestaron que la falta de notificación de algunos préstamos en el registro central de crédito era la prueba de que el marco legislativo para las prácticas crediticias no era vinculante. Sin embargo, un incumplimiento parcial por parte de algunos agentes de la obligación de notificar determinados préstamos no significa que las orientaciones, como tales, no tengan fuerza jurídica.
- (127) Además, las autoridades chinas indicaron que los informes anuales de varios bancos chinos contenían capítulos enteros sobre la gestión del riesgo y el análisis del crédito, y ponían claramente de manifiesto que los préstamos a la industria del acero se habían restringido recientemente, y no fomentado. La Comisión consideró que la información facilitada sobre la evaluación del riesgo crediticio en los informes anuales no contenía nuevos elementos, como argumentaban las autoridades chinas. En cualquier caso, los elementos eran abstractos y no permitían evaluar los casos concretos, ni constituyen una prueba de que realmente se lleve a cabo esta evaluación. Además, los ejemplos que daban las autoridades chinas del EXIM y el CCB se refieren simplemente a una disminución del porcentaje de préstamos concedidos a la industria del acero. No dan información alguna

⁽¹⁾ Tipo de interés de referencia del PBOC para préstamos de las instituciones financieras.

⁽²⁾ Actas de reunión entre Shougang Jingtang y un consorcio de bancos, 2013, documento 14 en el limitado fichero de verificación de Shougang en su versión en inglés, y anexo 13.3 en la respuesta en la que se señalan las deficiencias, en su versión en chino.

sobre las condiciones en que se concedieron. En cualquier caso, en ausencia de información sobre el importe total de los préstamos a la industria siderúrgica por los bancos de propiedad estatal y los bancos privados que reciben encomiendas y órdenes, no es significativo que dos de ellos hayan reducido su exposición. Por lo que se refiere al informe anual del China Merchants Bank, la declaración de las autoridades chinas solo se refería a que el banco ajustó sus políticas crediticias, sin más precisiones. Aunque el China Merchants Bank hubiera «elevado sus normas de entrada», la referencia citada también señalaba que el banco a «prestaba apoyo a sus clientes de calidad».

- (128) Por lo tanto, la Comisión no vio ninguna razón para modificar sus conclusiones y llegó a la conclusión de que las autoridades chinas ejercieron un control significativo sobre el funcionamiento de los cinco bancos de propiedad estatal que cooperaron en lo relativo a sus políticas de préstamo y la evaluación del riesgo al conceder préstamos a la industria del acero.

c) Conclusión sobre las instituciones financieras que cooperaron

- (129) La Comisión consideró que las cinco instituciones financieras de propiedad estatal que cooperaron aplican el marco jurídico expuesto al ejercer funciones gubernamentales con respecto al sector del acero, por lo que actúan como 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.
- (130) Tras la comunicación, las autoridades chinas alegaron que la Comisión no cumplía los requisitos en materia probatoria para determinar que los bancos de propiedad estatal eran organismos públicos, ya que para extraer sus conclusiones supuestamente solo se basó en indicios de control, como la propiedad de las autoridades chinas o la facultad de estas de nombrar o designar funcionarios gestores. La Comisión rechazó esta alegación por infundada, ya que también había examinado muy detalladamente el ejercicio de este control de manera significativa en los considerandos 100 a 128.

3.4.1.2. Bancos de propiedad estatal que no cooperaron

- (131) Tal como se indica en la sección 3.2, las autoridades chinas no pidieron a ninguno de los demás bancos de propiedad estatal que concedieron préstamos a las empresas incluidas en la muestra que devolviesen el cuestionario específico. Por ello, en línea con las conclusiones expuestas en los considerandos 61 a 75, la Comisión decidió utilizar los mejores datos disponibles para determinar si esos bancos pueden considerarse organismos públicos.
- (132) Recurriendo a la información de acceso público, como el sitio web del banco, los informes anuales, la información disponible en los directorios del banco o en internet, la Comisión llegó a establecer que los siguientes treinta bancos que habían concedido préstamos a los cuatro grupos de productores exportadores incluidos en la muestra eran de propiedad total o parcial del Estado, directamente o a través de personas jurídicas. China Development Bank, Bank of Communications, China Everbright Bank, Postal Savings Bank, China Merchants Bank, Shanghai Pudong Development Bank, China Industrial Bank, Shenyang Rural Commercial Bank, Benxi City Commercial Bank, Benxi Commercial Bank, Kailuan Group Financial Co., Liaoning Hengyi Financing Lease Co., Ltd, Bank of Chengde, Bank of Hebei, Bank of Shanghai, Ningbo Bank, China CITIC Bank, China Guangfa Bank, China Bohai Bank, Huaxia Bank, China Resources Bank, China Zhesang Bank, China Credit Trust, Huarong International Trust Co. Ltd, Northern International Trust Co., Ltd, Zhangjiakou Bank, Hebei Iron and Steel Group Financial Co., Ltd, Shougang Group Finance, Finance Bureau of Benxi City, y Zunhua Rural Credit Union. En el siguiente cuadro se presenta la estructura de propiedad de estos bancos.

Nombre del banco	Información sobre la estructura de propiedad
<i>China Development Bank</i>	Entidad de crédito oficial al 100 %
<i>Bank of Communications</i>	El Ministerio de Hacienda y Central Huijin Investments poseen el 26,53 % de las acciones del banco.
<i>China Everbright Bank</i>	El Ministerio de Hacienda y Central Huijin Investments poseen el 41,24 % de las acciones del banco.

Nombre del banco	Información sobre la estructura de propiedad
<i>Postal Savings Bank</i>	Inicialmente creado en 2007 por el State Post Bureau, actualmente departamento adjunto al Ministerio de Transportes. China Post Corporation, que es de propiedad estatal al 100 %, posee el 64 % de las acciones.
<i>China Merchants Bank</i>	Forma parte del China Merchants Group, que es una empresa de propiedad estatal.
<i>Shanghai Pudong Development Bank</i>	<p>China Mobile Communication Group Guangdong Limited (empresa de propiedad estatal): 20 %</p> <p>Shanghai International Group Co., Ltd (sociedad financiera de cartera de propiedad estatal): 16,93 %</p> <p>Shanghai Sitico Assets Management Co., Ltd (del Shanghai International Group): 5,23 %</p> <p>Central Huijin Asset Management Co., Ltd: 1,49 %</p> <p>[...]</p>
<i>China Industrial Bank</i>	<p>Finance Bureau of Fujian 17,86 % (autoridad estatal)</p> <p><u>Personas jurídicas públicas:</u></p> <p>PICC Property and Casualty Company Limited 4,98 %</p> <p>PICC Life Insurance Company Limited 4,21 %</p> <p>Buttonwood Investment Platform LLC. 3,52 %</p> <p>China National Tobacco Corporation 3,22 %</p> <p>China Securities Finance Corporation Limited 2,87 %</p> <p>PICC Life Insurance Company Limited-universal 2,49 %</p> <p>Fujian Tobacco Haisheng Investment Management Co., Ltd 2,32 %</p> <p>China Huijin Investment LLC. 1,55 %</p> <p><u>Persona jurídica nacional no pública:</u></p> <p>Tianan Property Insurance Co., Ltd 1,71 %</p> <p>[...]</p>
<i>Shenyang Rural Commercial Bank</i>	<p>Participación (a finales de 2014)</p> <p><u>Personas jurídicas públicas:</u></p> <p>— Liaoning Energy Investment Group (10 %)</p> <p>— Yingkou Port Group (10 %)</p> <p><u>Persona jurídica nacional no pública:</u></p> <p>— Shenyang Zhongyou Tianbao (Group) Materials and equipment (10 %)</p> <p>— Shenzhen Yunfan Technology (10 %)</p> <p>— Beijing Beili Bowen Technology (10 %)</p> <p>— Hangzhou Yongyuan Network Technology (10 %)</p> <p>— Dalian Yidu Group (10 %)</p> <p>[...]</p>
<i>Benxi City Commercial Bank</i>	<p>Participación (a finales de 2015)</p> <p>— Hacienda pública local: (un accionista) 12,08 %</p> <p>— Empresas de propiedad estatal (ocho accionistas) 59,35 %</p> <p>— Empresas privadas (seis accionistas) 23,17 %</p> <p>— Particulares (789 accionistas) 5,42 %</p>

Nombre del banco	Información sobre la estructura de propiedad
	<p>Accionistas principales:</p> <p>Benxi City finance Office (hacienda pública local) 12,08 %</p> <p>Shenjing Bank (empresa de propiedad estatal) 11,88 %</p> <p>Bengang Group (empresa de propiedad estatal): 9,99 %</p> <p>Liaoning Rongda Investment Enterprise (empresa de propiedad estatal): 9,99 %</p> <p>Dalian Port Group (empresa de propiedad estatal): 9,99 %</p> <p>Liaoning Liaoan Engineering and Machinery Group (empresa privada): 9,99 %</p>
<i>Benxi Commercial Bank</i>	Ídem
<i>Kailuan Group Financial Co.</i>	La Hebei Province State Asset Commission controla el 100 % del Kailuan Group, que, a su vez, controla Kailuan Group Financial Co.
<i>Liaoning Hengyi Financing Lease Co., Ltd</i>	Propiedad del Benxi Group (empresa de propiedad estatal)
<i>Bank of Chengde</i>	<p>Participación (a finales de 2015)</p> <ul style="list-style-type: none"> — Chengde City Financial Office: 7,359 % — Chengde Zhongsheng Investment Group: 7,359 % — Hebei Beifang Road engineering construction group 7,359 % — Chengde City Jinhui Real Estate 6,211 % — Hebei Beichen Powergrid construction 4,842 % — Chengde city Shuangluan district Kangda industry and trade: 4,842 % <p>[...]</p>
<i>Bank of Hebei</i>	<p>Participación (a finales de 2013)</p> <p><u>Personas jurídicas públicas:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> — China Guodian Power Development: 18,98 % — Zhongcheng Construction & Investment Holding: 10,98 % — Hebei Port Group: 9,41 %
<i>Bank of Shanghai</i>	<p>Accionistas principales según el informe anual de 2015:</p> <p>Doscientas seis empresas chinas de propiedad estatal poseían, a 31 de julio de 2015, el 56 % de las acciones del capital social.</p> <p><u>Filiales íntegramente de su propiedad y otras filiales del gobierno popular municipal de Shanghai y de los gobiernos de distrito:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> — Shanghai Alliance Investment (15,08 %) — Shanghai International Port Group (7,20 %) — Shanghai Huixin (2,16 %) — Shanghai Huangpu District State-Owned Assets Corporation (2,20 %) <p><u>Empresas supervisadas por el Consejo de Estado (SASAC y Ministerio de Hacienda):</u></p> <ul style="list-style-type: none"> — China Jiinyin Investment (5,48 %) — China Shipbuilding & Offshore International of China Shipbuilding Industry Corporation (4,63 %) — CITIC Guoan of CITIC Guoan Group (2,00 %)

Nombre del banco	Información sobre la estructura de propiedad
<i>Ningbo Bank</i>	El mayor accionista (21,38 %) es el gobierno de Ningbo; el segundo (20 %) es el OCBC Bank of Singapore, y el siguiente (11,57 %) es un gran grupo chino de productos textiles.
<i>China CITIC Bank</i>	CITIC Group Corporation Ltd, antes China International Trust Investment Corporation, es una sociedad de inversión de propiedad estatal de China. Posee actualmente cuarenta y cuatro filiales, entre ellas China CITIC Bank, CITIC Holdings, CITIC Trust Co. y CITIC Merchant Co.
<i>China Guangfa Bank</i>	En 2015, el 71,86 % de las acciones estaban en poder de personas jurídicas públicas; Citigroup poseía un 20 %.
<i>China Bohai Bank</i>	<p><u>Empresas de propiedad estatal:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> — TEDA Holding (25,00 %) — China COSCO Shipping (13,67 %) — Baosteel Group (11,67 %) <p><u>Personas jurídicas públicas:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> — State Development & Investment Corporation, SDIC (11,67 %) — Tianjin Trust (10,00 %) — Tianjin Shanghui Investment (8,00 %) <p><u>Inversor extranjero:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> — Standard Chartered HK (19,99 %)
<i>Huaxia Bank</i>	El principal accionista, Shougang Group (empresa de propiedad estatal) posee el 20 %. China State Grid (empresa de propiedad estatal) posee el 18 % y Central Huijin el 1,3 %.
<i>China Resources Bank</i>	El accionista mayoritario (75 %) es el China Resources Group (grandes empresas de propiedad estatal).
<i>China Zheshang Bank</i>	<p>Participación (marzo de 2015)</p> <p><u>Personas jurídicas públicas:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> — Zhejiang Finance Development Corporation (19,96 %) — Zhejiang Provincial Energy Group Company Ltd (5,50 %) <p><u>Persona jurídica nacional no pública:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> — Travelers Automobile Group (8,99 %) — Hengdian Group Holdings Limited (8,30 %) — Zhejiang Hengyi Group (6,21 %) — Otros (51,04 %)
<i>China Credit Trust</i>	Esta institución financiera está vinculada a una de las cuatro empresas estatales de gestión de activos, cuya tarea principal es la adquisición, gestión y enajenación de los activos no productivos de los bancos de propiedad estatal.
<i>Huarong International Trust Co. Ltd</i>	Esta institución financiera está vinculada a una de las cuatro empresas estatales de gestión de activos, cuya tarea principal es la adquisición, gestión y enajenación de los activos no productivos de los bancos de propiedad estatal.
<i>Northern International Trust Co., Ltd</i>	Esta institución financiera está vinculada a una de las cuatro empresas estatales de gestión de activos, cuya tarea principal es la adquisición, gestión y enajenación de los activos no productivos de los bancos de propiedad estatal.

Nombre del banco	Información sobre la estructura de propiedad
<i>Zhangjiakou Bank Handan Branch</i>	Propiedad del gobierno local.
<i>Hebei Iron and Steel Group Financial Co., Ltd</i>	Propiedad del Hesteel Group (empresa de propiedad estatal)
<i>Shougang Group Finance</i>	Propiedad del Shougang Group (empresa de propiedad estatal)
<i>Finance Bureau of Benxi City</i>	Oficina local del Ministerio de Hacienda, que concedió un préstamo a una de las empresas incluidas en la muestra.
<i>Zunhua Rural Credit Union</i>	Propiedad de los agricultores de la localidad

- (133) La Comisión también estableció la propiedad y el control de las autoridades chinas, en ausencia de información específica en otro sentido de las entidades financieras en cuestión, basándose en indicios formales, por las mismas razones expuestas en la sección 3.4.1.1. En particular, según los mejores datos disponibles, cabe asumir que los gestores y los supervisores de esos treinta bancos de propiedad estatal son nombrados por las autoridades chinas, a las que rinden cuentas, igual que los cinco bancos de propiedad estatal que cooperaron.
- (134) Por lo que respecta al ejercicio de un control de modo significativo, la Comisión consideró que los hallazgos relativos a las cinco instituciones financieras que cooperaron, que ofrecieron durante el período de investigación una parte sustancial (de más del 50 % a casi el 90 %, según las empresas) de los préstamos a los cuatro grupos de empresas incluidos en la muestra, podían también considerarse representativos de otras instituciones financieras de propiedad estatal que no cooperaron. El marco normativo analizado en la sección 3.4.1.1. letra b) se les aplica de manera idéntica. A falta de indicación en sentido contrario, según los mejores datos disponibles, a falta de pruebas tangibles de evaluaciones de la solvencia crediticia, es válida para ellos la misma situación que para los cinco bancos de propiedad estatal que cooperaron, por lo cual el análisis de la aplicación concreta del marco normativo que se expone en la sección 3.4.1.1. letra b) se les aplica de manera idéntica.
- (135) La Comisión observó que la mayoría de los contratos de préstamos que la Comisión había obtenido de las empresas incluidas en la muestra tenían condiciones y tipos de interés similares, que parcialmente coinciden con los de los cinco bancos de propiedad estatal que cooperaron.
- (136) Por consiguiente, la Comisión consideró que las constataciones relativas a los cinco bancos de propiedad estatal que cooperaron constituían los mejores datos disponibles para evaluar a los otros treinta bancos de titularidad pública, dadas estas similitudes de las condiciones del préstamo y los tipos, y la representatividad de las cinco instituciones financieras inspeccionadas.
- (137) Sobre esa base, la Comisión llegó a la conclusión de que los otros treinta bancos de propiedad estatal que conceden préstamos a las empresas incluidas en la muestra son también poderes públicos en el sentido del artículo 2, letra b), y del artículo 3 del Reglamento de base.
- (138) Tras la comunicación, las autoridades chinas se opusieron a la apreciación de los indicios de control por parte de la Comisión, declarando que la Comisión había efectuado una evaluación general de todas las instituciones financieras de ámbito nacional sin tener en cuenta las principales características y funciones de determinadas entidades y su relación con el gobierno. Más en concreto, las autoridades chinas manifestaron que debe diferenciarse entre las instituciones financieras gestionadas por empresas de propiedad estatal y las que están directamente en manos de las autoridades chinas. En lo que a la evaluación para el conjunto del país se refiere, la Comisión observó que había realizado un análisis específico de organismo público para cada una de las instituciones financieras sobre las que las autoridades chinas habían presentado la información pertinente solicitada. Lamentablemente, dichas autoridades no presentaron información relativa a las restantes instituciones financieras que concedieron préstamos a los productores exportadores incluidos en la muestra que cooperaron, tal como se explica en el punto 3.2. Por tanto, la Comisión se vio obligada a realizar un análisis de organismo público sobre la base de los mejores datos disponibles.

3.4.1.3. Conclusión sobre las instituciones financieras de propiedad estatal

- (139) A la luz de estas consideraciones, la Comisión llegó a la conclusión de que las treinta y cinco instituciones financieras de propiedad estatal china que concedieron préstamos a los cuatro grupos de productores exportadores que cooperaron incluidos en la muestra son organismos públicos en el sentido del artículo 2, letra b), y del artículo 3 del Reglamento de base.
- (140) Además, aunque no hubiera que considerar organismos públicos a las instituciones financieras de propiedad estatal, la Comisión cree que seguiría considerándose que habían recibido encomienda u orden de las autoridades chinas para llevar a cabo funciones que suelen ser propias del gobierno, en el sentido del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso iv), del Reglamento de base por las mismas razones expuestas en los considerandos 143 y 144. Así pues, en cualquier caso su comportamiento podría atribuirse a las autoridades chinas.

3.4.2. Encomienda u orden a instituciones financieras privadas

- (141) A continuación, la Comisión pasó a estudiar las otras diez instituciones financieras. Los siguientes ocho entidades financieras fueron consideradas de propiedad privada: HSBC, Standard Chartered Bank, Ping An Bank, Australia & New Zealand Banking Group (China) Limited, Shagang Group Finance, DBS Group (China) Limited, Bank of Beijing y Hang Seng Bank. Además, Jinfeng Rural Commercial Bank y SPB Bank se consideraron privados, a falta de información públicamente disponible sobre su estructura de propiedad. La Comisión analizó si estas instituciones privadas habían recibido encomienda u orden de las autoridades chinas de conceder subvenciones al sector del acero en el sentido del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso iv), del Reglamento de base.
- (142) Según el Órgano de Apelación de la OMC, un gobierno «encomienda» cuando otorga responsabilidad a una entidad privada, y «ordena» cuando ejerce su autoridad sobre una entidad privada⁽¹⁾. 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⁽²⁾». Al mismo tiempo, el inciso iv) no permite a los miembros imponer medidas compensatorias a productos «cuando el gobierno solo ejerce sus competencias reguladoras generales⁽³⁾» o cuando la intervención gubernamental «puede tener o no un resultado particular simplemente sobre la base de circunstancias de hecho y del ejercicio de la libertad de elección por los agentes en dicho mercado⁽⁴⁾». Al contrario, encomendar y ordenar implican por parte del Gobierno «una función más activa que los meros actos de aliento⁽³⁾».
- (143) La Comisión observó que el marco normativo relativo a la industria del acero que se ha mencionado en los considerandos 100 a 120 se aplica a todas las instituciones financieras de China, con inclusión de las instituciones financieras de propiedad privada. Para ilustrarlo, los «Dictámenes para solucionar el exceso de capacidad» van dirigidos a las entidades de crédito oficial, los grandes bancos, los bancos constituidos como sociedades anónimas, las cajas postales de ahorros, los bancos con capital extranjero, las empresas de custodia de activos financieros y demás instituciones financieras gestionadas por la CBRC.
- (144) Además, las inspecciones de las empresas incluidas en la muestra pusieron de manifiesto que la mayoría de los contratos de préstamos que la Comisión había obtenido de las empresas incluidas en la muestra tenían condiciones y tipos de interés similares, que parcialmente coinciden con los de las instituciones financieras de propiedad estatal.
- (145) La Comisión también escribió a estas diez entidades financieras pidiendo más información sobre sus prácticas crediticias y de evaluación del riesgo. Solo una contestó, diciendo que no podía responder sin haber consultado a las autoridades reguladoras. Tras haber consultado a la CBRC, esta institución financiera informó a la Comisión de que estaba dispuesta a cooperar, pero que la CBRC le había sugerido que dicha cooperación debía llevarse a cabo a través de un mecanismo de cooperación reglamentaria (es decir, un intercambio de información entre los reguladores de la UE y de China, respectivamente, en vez de directamente entre la Comisión y la entidad bancaria). La Comisión acogió con satisfacción este ofrecimiento de cooperación, pero señaló que es imposible

⁽¹⁾ WT/DS/296 (DS 296 Estados Unidos-Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los semiconductores para memorias dinámicas de acceso aleatorio (DRAM) procedentes de Corea), Informe del Órgano de Apelación de 21 de febrero de 2005, apartado 116.

⁽²⁾ Informe del Órgano de Apelación, DS 296, apartado 116.

⁽³⁾ Informe del Órgano de Apelación, DS 296, apartado 115.

⁽⁴⁾ Informe del Órgano de Apelación, DS 296, apartado 114, que coincide con el informe del Grupo Especial, DS 194, apartado 8.31, sobre este asunto.

establecer un régimen intermedio para el resto de la investigación. En cualquier caso, la Comisión no recibió ninguna otra carta ni solicitud de la propia CBRC. Además, la institución financiera no hizo comentario alguno sobre el fondo dentro del plazo fijado. En definitiva, ninguna de estas instituciones aportó pruebas que contradigan las conclusiones de la Comisión.

- (146) A falta de información en otro sentido procedente de las instituciones financieras privadas, la Comisión llegó a la conclusión de que, por lo que respecta a la industria del acero, todas las instituciones financieras que operan en China bajo supervisión de la CRBC (también las privadas) habían recibido encomienda u orden del Estado, en el sentido del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso iv), del Reglamento de base, de alinearse con las políticas gubernamentales y conceder a la industria del acero préstamos a tipos preferenciales.
- (147) Tras la comunicación, las autoridades chinas señalaron que la Comisión tenía que aclarar si había aplicado la norma de «encomienda» o la de «orden», ya que son mutuamente excluyentes. Además, las autoridades chinas afirmaron que la interpretación que hace la Comisión de la encomienda o la orden era demasiado limitada, ya que se centraba en una norma jurídica que implica «un papel más activo del Gobierno que los meros actos de aliento». Las autoridades chinas, por otra parte, mantuvieron que el grupo especial Estados Unidos — Limitaciones de las exportaciones exigía un análisis más profundo basado en la existencia de: i) una acción explícita y afirmativa de delegación o de mandato, ii) dirigida a una parte en particular, y iii) cuyo objeto consista en una misión específica u objetivo ⁽¹⁾.
- (148) En cuanto al primer punto, la Comisión consideró que las normas de «encomienda» y de «orden» no se excluyen mutuamente, ya que en ambos casos el Gobierno recurre a una entidad privada para que, en su nombre, efectúe una contribución financiera. En cuanto al segundo punto, la Comisión no está de acuerdo con la interpretación que hacen las autoridades chinas del criterio jurídico que debe aplicarse. Como se ha expuesto en el considerando 142, la Comisión se basó en la jurisprudencia subsiguiente de la OMC, en la que el Órgano de Apelación concluyó que la sustitución de los términos «encomendar» y «ordenar» por «delegar» y «mandar» era una norma excesivamente rígida ⁽²⁾. De ello se deduce que la norma de la prueba establecida por el Órgano de Apelación en este caso era menos estricta que la interpretación original del grupo especial en el asunto Estados Unidos — Limitaciones de las exportaciones. En cualquier caso, las autoridades chinas no aportaron pruebas ni alegación alguna para rebatir las conclusiones de la Comisión, en la investigación actual, acerca de la encomienda o la orden en el sentido del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso iv), del Reglamento de base. Por tanto, se rechazó esta alegación.

3.4.3. Especificidad

- (149) Como se demuestra en los considerandos 100 a 120, existen varios documentos jurídicos específicamente destinados a las empresas del sector siderúrgico, en que se dan órdenes a las instituciones financieras para que concedan préstamos a la industria del acero a tipos preferenciales. Con base en estos documentos, se demuestra que las instituciones financieras solo conceden préstamos preferenciales a un número limitado de industrias o empresas que se ajustan a las correspondientes políticas de las autoridades chinas.
- (150) La Comisión concluyó, por lo tanto, que las subvenciones en forma de préstamos preferenciales no están disponibles de forma general, sino que son específicas en el sentido del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base. Además, ninguna de las partes interesadas presentó pruebas que indicaran que el préstamo preferencial se hubiera basado en criterios o condiciones objetivos, en el sentido del artículo 4, apartado 2, letra b), del Reglamento de base.
- (151) Tras la comunicación, las autoridades chinas indicaron que, basándose en el informe del Órgano de Apelación Estados Unidos — Grandes aeronaves civiles (segunda reclamación), el análisis de la especificidad no debe centrarse solo en «los receptores identificados en la reclamación, sino [...] también en todas las empresas o ramas de producción con derecho a recibir esa misma subvención» ⁽³⁾ y que, según el informe del grupo especial Estados Unidos — Grandes aeronaves civiles ⁽⁴⁾, a fin de ser específica, la ayuda debe otorgarse a un «grupo» suficientemente limitado de empresas o industrias. Las autoridades chinas adujeron también que la Comisión no había precisado qué parte de los documentos citados por la Comisión se refiere explícitamente a la concesión de

⁽¹⁾ Informe WT/DS194/R del grupo especial, Estados Unidos — Limitaciones de las exportaciones, párr. 8.29.

⁽²⁾ Informe del Órgano de Apelación, DS 296, apartados 110-111.

⁽³⁾ Informe del Órgano de Apelación, WT/DS353/AB/R, Estados Unidos — Grandes aeronaves civiles (segunda reclamación), apartado 753.

⁽⁴⁾ Informe del grupo especial, WT/DS316/R, CE — Grandes aeronaves civiles, apartado 7.919.

préstamos preferenciales a la industria del acero. A este respecto, la Comisión se remitió a los documentos enumerados en el considerando 100. La Comisión consideró que las referencias a la industria del acero son suficientemente claras, ya que esta está identificada por su nombre o mediante una alusión clara al producto que fabrica o al grupo de industrias al que pertenece. Por otra parte, el hecho de que las autoridades chinas apoyen a un grupo limitado de industrias fomentadas, entre ellas la del acero, hace que esta subvención sea específica.

3.4.4. Beneficio y cálculo del importe de la subvención

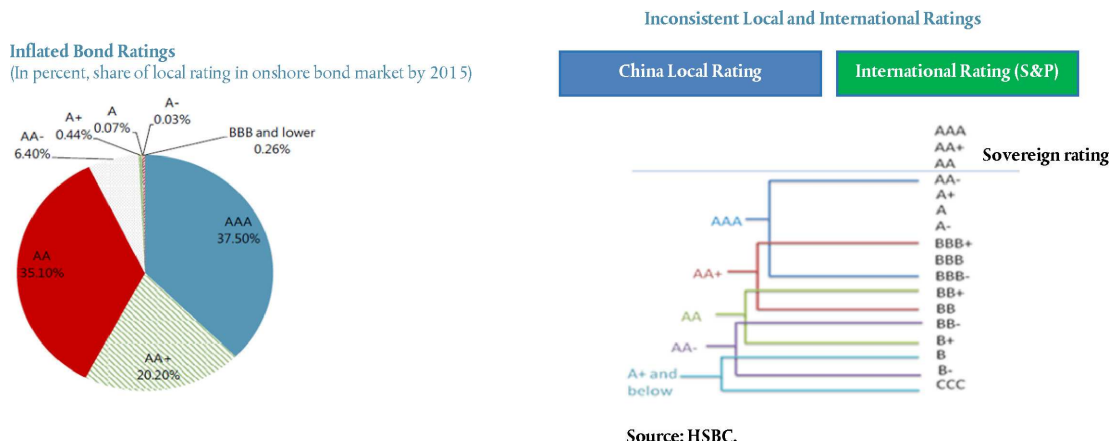
- (152) La Comisión calculó el importe de la subvención sujeta a medidas compensatorias. A tal efecto, evaluó el beneficio obtenido por los receptores durante el PI. De conformidad con el artículo 6, letra b), del Reglamento de base, el beneficio obtenido por el receptor será la diferencia entre la cantidad de intereses que paga la empresa por el préstamo público y la que pagaría por un préstamo comercial comparable que pudiera obtener en el mercado.
- (153) A este respecto, la Comisión constató varias particularidades del mercado chino del acero. Como se expone en las secciones 3.4.1 a 3.4.3, los préstamos concedidos por las instituciones financieras chinas reflejan una intervención sustancial del gobierno, y no los tipos que suelen encontrarse en un mercado financiero operativo.
- (154) Los grupos de empresas incluidos en la muestra difieren en cuanto a su situación financiera general. Cada uno de ellos se benefició durante el PI de tipos de préstamos que diferían en cuanto a sus plazos de vencimiento, garantías, avales y otras condiciones. Por estas dos razones, cada empresa tenía un tipo de interés medio distinto, según los préstamos recibidos.
- (155) La Comisión comprobó durante la investigación que las prácticas chinas de financiación en el mercado de acero, como demuestran los cuatro grupos de productores incluidos en la muestra, se caracterizan por «préstamos renovables», es decir, aquellos que permiten a una empresa sustituir inmediatamente el capital reembolsado por créditos en la fecha de vencimiento con capital de nuevos préstamos. Con arreglo a las directrices chinas de clasificación de préstamos basados en el riesgo, deben clasificarse como préstamos «preocupantes», para indicar que aunque el prestatario está actualmente en condiciones de reembolsar el capital y los intereses del préstamo, hay algunos factores que pueden afectar negativamente su capacidad de reembolso. Sin embargo, esto no se cumplía en la práctica, como se ha expuesto en el considerando 125.
- (156) Para reflejar estas particularidades, la Comisión evaluó individualmente la situación financiera de cada uno de los grupos de productores exportadores incluidos en la muestra. En primer lugar, la Comisión analizó la situación financiera general y la existencia de préstamos renovables a nivel del grupo. Este análisis se amplió luego a cada empresa del grupo que opera a nivel de la producción de productos planos laminados en caliente. Con esa base, la Comisión calculó individualmente el beneficio de las prácticas crediticias preferenciales correspondiente a cada uno de los grupos de productores exportadores incluidos en la muestra, y asignó tal beneficio al producto afectado.

3.4.4.1. Jiangsu Shagang Group

- (157) El Jiangsu Shagang Group se presentó en una situación general rentable durante el PI, según sus propias cuentas financieras. No obstante, la rentabilidad del grupo fue permanentemente débil durante el período 2012-2015, lo que quiere decir que pequeños cambios del entorno empresarial interno o externo pueden exponer al grupo una situación deficitaria. Su cociente deuda/activos es alto, pero sostenible en una industria que requiere mucho capital, como la del acero. Esta percepción general se confirmó sobre el terreno.
- (158) La Comisión constató que el Jiangsu Shagang Group ha obtenido una calificación AAA por parte de la agencia de calificación crediticia china China Lianhe Credit Rating Co. Ltd para la emisión de bonos en el mercado chino.
- (159) Sin embargo, la Comisión constató asimismo que en un reciente estudio publicado por el Fondo Monetario Internacional ⁽¹⁾ aparecen divergencias significativas entre los grados de calificación locales chinos y los internacionales. Por ejemplo, más del 90 % de los bonos chinos están calificados de AAA a AA por las agencias locales, mientras que menos del 2 % de las empresas disfrutaban de tales calificaciones en el mercado de los EE. UU.

⁽¹⁾ Documento de trabajo del FMI «Resolving China's Corporate Debt Problem», de Wojciech Maliszewski, Serkan Arslanalp, John Caparusso, José Garrido, Si Guo, Joong Shik Kang, W. Raphael Lam, T. Daniel Law, Wei Liao, Nadia Rendak y Philippe Wingender. Jiangyan, Octubre de 2016, WP/16/203.

(160) Esto queda ilustrado en el siguiente gráfico, extraído del estudio:



- (161) Por eso, aunque el Jiangsu Shagang Group recibe una buena calificación crediticia por una agencia de calificación de China, la Comisión llegó a la conclusión de que la calificación no es fiable.
- (162) A nivel de cada empresa que fabrica productos planos laminados en caliente, durante el PI se registraron pérdidas en las cuentas, pero esta no es una situación recurrente, y otros indicadores financieros, como el cociente deuda/activos o el de cobertura de intereses, no indicaban problemas estructurales significativos por lo que se refiere a la capacidad de reembolso de la deuda de las empresas. Sin embargo, la Comisión también comprobó sobre el terreno que esta empresa recibió un préstamo renovable entre los préstamos incluidos en la muestra. Además, en el cuadro de préstamos, un número significativo de préstamos a corto plazo se sustituyó con nuevos préstamos por el mismo importe al vencimiento. Más aún, una de las empresas del grupo incluidas en la muestra recibió un préstamo a corto plazo de una institución financiera especializada en préstamos morosos a tipos de interés muy elevados, entre el 14 % y el 16 %, lo que también indica que tuvo problemas de liquidez durante el PI.
- (163) Esta situación también confirmó la apreciación de la Comisión de no considerar fiable la calificación AAA china del Jiangsu Shagang Group.
- (164) Por último, un pagaré emitido por el Jiangsu Shagang Group había recibido en 2013 una calificación Prime-1 de Moody's. Sin embargo, esta calificación se basó en la del Bank of China, filial New York Mellon, que había constituido una garantía, precisamente porque Jiangsu Shagang Group no tenía una calificación propia fiable e independiente.
- (165) Las entidades financieras acreedoras no habían llevado a cabo una evaluación de la solvencia crediticia. Por lo tanto, a fin de determinar el beneficio, la Comisión tuvo que evaluar si los tipos de interés de los préstamos concedidos al Jiangsu Shagang Group se ajustan a los del mercado.
- (166) La Comisión consideró que la situación financiera del grupo corresponde a una calificación BB, que es la más alta que ya no puede calificarse de «grado de inversión». «Grado de inversión» significa que la agencia de calificación considera que es lo bastante probable que los bonos emitidos por la empresa satisfagan las obligaciones de pago como para que los bancos puedan invertir en ellos.
- (167) Se considera que los bonos que no pertenecen a la categoría de inversión tienen características especulativas. Los deudores calificados fuera de la categoría de inversión tendrán probablemente algunas características de calidad y protección, pero que pueden verse sobrepasadas por grandes incertidumbres o por una exposición importante a condiciones adversas. La calificación BB es el grado más alto de esta categoría, y refleja que un deudor es, a corto plazo, menos vulnerable que otros con peores calificaciones. No obstante, se enfrenta a graves incertidumbres y está expuesto a condiciones comerciales, financieras o económicas adversas, lo que podría provocar que el deudor no tuviera capacidad adecuada para cumplir sus compromisos financieros según las definiciones de calificación crediticia de Standard and Poor's.
- (168) La prima esperable sobre bonos emitidos por empresas con esta calificación (BB) se aplicó entonces al tipo de interés estándar del People's Bank of China con el fin de determinar el tipo del mercado.

- (169) Se determinó entonces ese recargo calculando el diferencial entre los índices de los bonos empresariales con la calificación A y con la calificación BB (EE. UU.) sobre la base de los datos de Bloomberg para segmentos industriales. El diferencial así calculado se añadió después a los tipos de interés de referencia publicados por el People's Bank of China en la fecha en que se concedió el préstamo y por la misma duración que este. Esto se hizo individualmente para cada préstamo concedido a la empresa.
- (170) Con respecto a los préstamos concedidos en China en divisas extranjeras, se aplica una situación similar relativa a las distorsiones del mercado y a la ausencia de calificaciones crediticias válidas, ya que estos préstamos los otorgan las mismas instituciones financieras chinas. Por lo tanto, como ya se ha dicho, se utilizaron los bonos empresariales con calificación BB y denominaciones pertinentes emitidos durante el PI para determinar un recargo, que se aplicó al tipo LIBOR USD con el fin de determinar una referencia apropiada.
- (171) Además, para tener en cuenta el mayor riesgo que constituye la práctica de créditos renovables a nivel de cada empresa que fabrica productos planos laminados en caliente, la Comisión trató de determinar otra referencia adecuada en el mercado chino. A este respecto, la Comisión observó que un banco de propiedad estatal había concedido un préstamo con un vencimiento de dieciséis meses a una de las empresas del Jiangsu Shagang Group a un tipo de interés situado entre el 14 % y el 16 %. Según el Jiangsu Shagang Group, el tipo relativamente alto de interés se debió a que esta institución financiera concreta se especializa en préstamos a las empresas en dificultades financieras, y la empresa requirió sus servicios para aliviar un problema de liquidez temporal. Dado que los préstamos renovables suelen ser un signo de problemas de liquidez a corto plazo, las condiciones y el vencimiento de dicho préstamo se consideran apropiadas para reflejar la ventaja adicional derivada del recurso a préstamos renovables.
- (172) Por lo tanto, la Comisión consideró apropiado utilizar esta cifra como referencia pertinente para todos los préstamos con un vencimiento a dos años o menos concedidos a empresas de producción que recurrían a préstamos renovables. De hecho, los préstamos renovables suelen ser de corta duración. Es altamente improbable encontrar un préstamo renovable con un plazo de vencimiento de más de dos años, y las pruebas concretas verificadas de los préstamos concedidos a las empresas incluidas en la muestra respaldan esta conclusión.
- (173) En sus comentarios sobre la comunicación de la información, las autoridades chinas y las empresas incluidas en la muestra y que cooperaron se opusieron a la metodología relativa al diferencial calculado, descrita en el considerando 169. A la luz de estas observaciones, la Comisión envió después un documento adicional a todas las partes interesadas, explicando la metodología utilizada.
- (174) En resumen, se recibieron las siguientes observaciones:
- 1) Es práctica bancaria internacional tomar un valor de referencia más una prima adicional, que se expresa como recargo absoluto y no relativo. Por ejemplo, puede tomarse IBOR o LIBOR o EURIBOR más un 1 %.
 - 2) Los dos elementos del tipo de interés reflejan el riesgo del país o de la divisa (la parte del interés que corresponde al tipo del banco central o al tipo empresarial sin riesgo) y el riesgo específico de la empresa (el recargo, expresado en valor absoluto, de la empresa con calificación BB).
 - 3) El diferencial relativo aumenta cuando el tipo sin riesgo disminuye, aunque se mantenga el diferencial absoluto. Además, la metodología produce diferenciales relativos extremadamente elevados con tipos de interés negativos.
 - 4) Según los «datos históricos sobre el diferencial relativo» proporcionados por las autoridades chinas, el diferencial absoluto se mantiene básicamente estable a lo largo del tiempo, mientras que el diferencial relativo muestra grandes variaciones. Además, el diferencial absoluto medio a lo largo del tiempo es cercano al diferencial absoluto constatado durante el PI.
 - 5) La Comisión utilizó el diferencial relativo medio durante el PI en préstamos con vencimientos diferentes, que van de un año a diez años. De hecho, la aplicación del diferencial relativo a bonos con vencimientos diferentes pone de manifiesto grandes diferencias según la duración de los créditos, y demuestra que los diferenciales absoluto y relativo evolucionan en distintas direcciones en función de los distintos vencimientos.

- 6) Al utilizar un único diferencial relativo medio de bonos con diferentes vencimientos en lugar de una media ponderada, se atribuye demasiada importancia a los vencimientos a corto plazo, ya que los bonos suelen emitirse con un vencimiento largo. Esto era de gran importancia, ya que la Comisión solo utilizó el diferencial relativo de préstamos a largo plazo.
 - 7) El diferencial relativo se aplicó indebidamente al tipo de referencia del PBOC para los préstamos concedidos antes de 2015 y aún pendientes en (parte de) 2015, ya que la Comisión tuvo en cuenta el tipo del PBOC aplicable cuando se concedió el préstamo. En vez de ello, la Comisión debería haber utilizado los tipos del PBOC de 2015.
 - 8) Las fuentes mencionadas en el documento adicional de comunicación de información hacen referencia a la utilización de un diferencial relativo con respecto a los rendimientos y no a la diferencia entre los tipos de interés de los préstamos obtenidos de los bancos. Ninguna de las fuentes indicó que esta diferencia tuviera que expresarse de forma relativa, y no todas ellas eran fuentes fidedignas.
- (175) Sobre el primer punto, la Comisión reconoció que los bancos comerciales suelen utilizar un recargo expresado en términos absolutos. Observó que esta práctica parece basarse principalmente en consideraciones de orden práctico, porque el tipo de interés es, en última instancia, una cifra absoluta. No obstante, esta cifra absoluta es la plasmación de una evaluación del riesgo que se basa en una evaluación relativa. La probabilidad del riesgo de impago de una empresa calificada BB es un X % mayor que la de impago del Gobierno o de una empresa sin riesgo. Esto es una evaluación relativa, lo que se refleja en los datos presentados por las autoridades chinas sobre la evolución histórica de los diferenciales (véase el análisis más adelante). El diferencial relativo refleja cambios de las condiciones de mercado subyacentes que un diferencial absoluto no expresa.
- (176) Sobre el segundo y el tercer punto, la Comisión estuvo de acuerdo con el punto de partida de que los tipos de interés reflejan no solo los perfiles de riesgo de la empresa, sino también los riesgos específicos de país y de divisa. Con frecuencia, como en el caso presente, el riesgo específico de país y de divisa fluctúa a lo largo del tiempo y de distintas maneras entre los distintos países. De resultas de ello, los tipos de interés sin riesgo varían considerablemente a lo largo del tiempo, y a veces son más bajos en los EE. UU., otras veces en China. Estas diferencias guardan relación con factores tales como el crecimiento observado y previsto del PIB, el clima económico o los niveles de inflación. Dado que los tipos de interés sin riesgo varían con el tiempo, un mismo diferencial absoluto nominal puede significar una evaluación del riesgo muy distinta. Por ejemplo, si el banco considera que el riesgo específico de impago de una empresa es un 10 % más alto que el tipo de interés sin riesgo (estimación relativa), el diferencial absoluto resultante puede situarse entre el 0,1 % (con un tipo de interés sin riesgo del 1 %) y el 1 % (con un tipo de interés sin riesgo del 10 %).
- (177) Por lo tanto, desde el punto de vista de un inversor, el diferencial relativo es una medida mejor, ya que refleja la magnitud del diferencial de rendimiento y la manera en que se ve afectado por el nivel de los tipos de interés básicos.
- (178) El método es neutral por lo que respecta a los países. Por ejemplo, si el tipo de interés sin riesgo en los EE. UU. es inferior al tipo sin riesgo en China, el método dará lugar a recargos más elevados en términos absolutos. Por otra parte, si el tipo de interés sin riesgo en China es inferior al de los EE. UU., el método dará lugar a recargos más bajos en términos absolutos. Para ilustrar mejor este punto, los datos proporcionados por las autoridades chinas muestran que el diferencial relativo era bajo antes del estallido de la burbuja punto com en 2002. Volvió a niveles bajos hasta la crisis económica y financiera causada por las hipotecas «subprime» y la deuda soberana. A raíz de esta crisis económica y financiera, los diferenciales relativos se mantuvieron en un nivel elevado en comparación con la situación anterior a la crisis. Este mayor nivel de diferenciales relativos refleja bien el empeoramiento de los fundamentos macroeconómicos y la supresión de la demanda agregada, que también provocó la caída de la tasa de inflación en los EE. UU. (y otras economías avanzadas) a niveles muy bajos.
- (179) Los datos facilitados por las autoridades chinas muestran que el diferencial absoluto no refleja el empeoramiento subyacente de los fundamentos económicos. Por ejemplo, es relativamente pequeña la diferencia del diferencial absoluto de rendimiento en los EE. UU. (2,46 puntos porcentuales en 2003 y 2,35 puntos porcentuales en el PI), aun existiendo una gran diferencia en la tasa media de inflación (2,27 % en 2003 y solo 0,12 % en 2015). El diferencial relativo refleja mejor las dos situaciones económicas tan distintas, a saber, un 48,86 % en 2003 frente a un 71,57 % en 2015. Del mismo modo, en 2006 (antes de la crisis) el diferencial absoluto fue del 1,55 %, casi igual al de 2017 (1,56 %), pese a que las condiciones de mercado subyacentes han cambiado significativamente. Este cambio de las condiciones de mercado sí queda expresado en el diferencial relativo, que era del 27 % en 2006 y es del 46 % en 2017.
- (180) Por último, la Comisión reconoció que la utilización de la metodología del diferencial relativo en casos de tipos de interés negativos daría lugar a resultados incongruentes. Sin embargo, esta hipótesis no es objeto de controversia en el presente asunto. La Comisión consideró que, durante el PI, el diferencial relativa reflejaba las condiciones de mercado subyacentes que afectaban a los riesgos crediticios específicos de empresa mejor que el recurso al diferencial absoluto.

- (181) Sobre el cuarto punto, la Comisión interpretó los hechos presentados por las autoridades chinas de manera diferente. Del conjunto de datos facilitados por las autoridades chinas se desprende que el diferencial absoluto no es tan estable como alegan las autoridades chinas, sino que varía a lo largo del tiempo, y pasó del 1 % al 4,5 %. Además, el diferencial relativo ha seguido exactamente la misma tendencia que el absoluto, al alza como a la baja, en los últimos veintitrés años. Por lo que se refiere a la supuesta inestabilidad del diferencial relativo, la magnitud de los cambios es similar: la diferencia entre el valor más alto y el más bajo es del 530 % en el caso del diferencial relativo y del 450 % en el del diferencial absoluto. Por último, al aplicar los datos facilitados por las autoridades chinas a los tipos históricos del PBOC, se observa que hay años en los cuales la metodología relativa produce un valor de referencia inferior al del diferencial absoluto.
- (182) Sobre la base del documento de información adicional, las autoridades chinas alegaron que los años 2002 y 2008 a 2010 debían dejarse fuera del análisis por ser «anormales». La Comisión no entiende por qué no habría que tener en cuenta los cambios en el ciclo económico. Las recesiones forman parte del ciclo de la vida económica y un análisis de los datos debe tener en cuenta todas las facetas de dicho ciclo, y no solo los años buenos. Ello es válido también para recesiones de gran impacto, como la crisis económica y financiera de 2008 a 2010.
- (183) En relación con el quinto punto, el recurso al diferencial relativo observado en el PI dio, en efecto, resultados distintos de los del diferencial absoluto al aplicarse de forma más precisa a los distintos vencimientos, y no como media de la duración de los préstamos. No obstante, estos resultados distintos no se debieron a que el diferencial relativo fuese intrínsecamente erróneo, sino a las grandes diferencias en la estructura temporal de los riesgos entre los tipos de interés de EE. UU. y de China. En efecto, en los EE. UU., la diferencia de tipos de interés de los bonos a 1 año y a 10 años era mucho mayor (entre el 2,5 % y el 3,7 %) que la existente entre los tipos de interés a 1 año y a más de 5 años del PBOC (0,8 % de diferencia). La divergencia procedía, por tanto, del punto de partida al que se aplicó el diferencial relativo. Si China hubiera tenido como punto de partida una estructura temporal similar del riesgo, los tipos de referencia resultantes hubieran seguido también una tendencia lógica en todas las duraciones de los préstamos. Por ejemplo, suponiendo un 3 % de diferencia entre los tipos de interés a corto y a largo plazo del PBOC, se habría obtenido un tipo de referencia del 15,81 % para préstamos a largo plazo, que es superior a la referencia del 14,22 % para préstamos a corto plazo.
- (184) La Comisión reconoció este problema desde el principio. Con el fin de reducir al mínimo la repercusión de las diferentes estructuras temporales de los riesgos entre ambos países, la Comisión decidió utilizar el diferencial relativo medio para todas las duraciones de los préstamos, acercando así la referencia internacional a las condiciones chinas para no penalizar a las empresas chinas con muchos préstamos a corto plazo.
- (185) Sobre el sexto punto, la Comisión no está de acuerdo con las alegaciones de las autoridades chinas. La alegación de que la Comisión solo utilizó el diferencial relativo con préstamos a largo plazo es objetivamente incorrecta. La metodología del diferencial relativo se utilizó para préstamos tanto a largo como a corto plazo. Al utilizar un único diferencial relativo medio para préstamos con diferentes vencimientos no se concedió excesiva importancia a los vencimientos a corto plazo, ya que, en la práctica, la Comisión aplicó este diferencial a los préstamos con diferentes vencimientos.
- (186) En el punto séptimo, la Comisión reconoció que había utilizado los datos de dos períodos distintos, a saber, el diferencial relativo aplicable durante el PI y el tipo del PBOC aplicable en el momento en que se concedió el préstamo, y que los períodos considerados para cada préstamo deben coincidir. Sin embargo, la Comisión no está de acuerdo con la conclusión de las autoridades chinas de que, en vez de ello, todos los datos debían haberse tomado del PI. A este respecto, la Comisión señaló que las condiciones específicas de cada préstamo, como, por ejemplo, a la variabilidad del tipo de interés, deben tenerse en cuenta al determinar el período que debe utilizarse para el diferencial, así como para el tipo del PBOC. Sin embargo, en la presente investigación, la Comisión no dispuso de tal información para todos los préstamos concedidos a las empresas incluidas en la muestra. Dada la falta de información sobre las condiciones específicas de los préstamos concedidos en el pasado, y a petición de las autoridades chinas, la Comisión decidió utilizar el diferencial relativo y el tipo del PBOC aplicable durante el PI a todos los préstamos concedidos a las empresas incluidas en la muestra para la presente investigación. En consecuencia, la Comisión ajustó a la baja el importe del beneficio relacionado con los préstamos preferenciales.
- (187) Por último, sobre este último punto, la Comisión estuvo de acuerdo en que las fuentes mencionadas en el documento de información adicional hacían referencia al uso de un diferencial relativo con respecto a los rendimientos y que ninguna de las fuentes indicó que esta diferencia tuviera que expresarse de forma relativa. La Comisión señaló que el objetivo del ejercicio del diferencial relativo era construir una prima de riesgo de crédito,

para aplicarla al tipo de interés sin riesgo con el fin de llegar a un tipo de interés de referencia. En efecto, las primas de riesgo de crédito guardan relación con cómo los inversores contemplan los valores, y con el rendimiento que esperan obtener en contrapartida del mayor riesgo. Además, aunque no todas las fuentes se basaban en libros académicos, sí se hacían eco de referencias de otras fuentes. Por todas estas razones, la Comisión siguió considerando que todas estas fuentes eran pertinentes.

- (188) Por ello, la Comisión mantuvo su posición de que el método de diferencial relativo es más adecuado para reflejar la prima de riesgo que aplicaría una entidad financiera a los productores exportadores chinos en un mercado no distorsionado, en particular dado que el tipo de interés básico en China y en EE. UU. ha venido evolucionando de manera distinta.
- (189) Además, tras la comunicación de la información, las autoridades chinas y dos empresas incluidas en la muestra también se opusieron a la utilización de un tipo de interés de entre el 14 % y el 16 % para todos los préstamos con un vencimiento a 2 años o menos a nivel de las empresas que recurrían a préstamos renovables. Se recibieron las siguientes observaciones:
- 1) La Comisión clasificó todos los préstamos de hasta dos años como préstamos renovables, sin una explicación adecuada ni pruebas en su apoyo. No todos los préstamos a corto plazo concedidos a las empresas incluidas en la muestra eran préstamos renovables.
 - 2) Los préstamos renovables no son necesariamente signo de problemas de liquidez. Los préstamos renovables forman parte de las prácticas empresariales normales en Europa. No generan tipos de interés más elevados, y han sido utilizados por la industria siderúrgica de la UE. Más concretamente, el Shougang Group alegó que la Comisión identificó préstamos renovables, principalmente en el caso de las empresas Qian'an Coal, Xishan Coking y Shougang Corp., que no se encontraban en dificultades financieras.
 - 3) El valor de referencia aproximativo utilizado por la Comisión no se ajusta al artículo 14 del Acuerdo SMC. El préstamo que se utilizó como base para el valor de referencia aproximativo fue un préstamo único y excepcional que solo representaba el 2 % del total de préstamos concedidos al Jiangsu Shagang Group, y la Comisión no proporcionó una explicación razonada de por qué sería comparable a un préstamo comercial. Además, la Comisión no realizó ajustes para aproximar este préstamo a préstamos comerciales comparables.
- (190) En cuanto al primer punto, la Comisión no clasificó todos los préstamos de hasta dos años como préstamos renovables. La existencia de préstamos renovables en una empresa determinada se consideró simplemente una indicación de que la empresa se encontraba en una situación financiera peor de lo que sus estados financieros podrían sugerir a primera vista, y de que el riesgo adicional se refería a problemas de liquidez a corto plazo. Por consiguiente, hubo que establecer una prima de riesgo más elevada para todos los préstamos a corto plazo, tanto renovables como no.
- (191) En cuanto al segundo punto, la Comisión no está de acuerdo con la evaluación realizada por las autoridades chinas y los productores exportadores. Las propias autoridades chinas consideran los préstamos renovables como un elemento adicional de riesgo crediticio. Como se indica en las «Directrices de clasificación de préstamos basados en el riesgo» de la CBRC, los préstamos renovables deben notificarse al menos como préstamos «preocupantes» ⁽¹⁾. Un préstamo de esta categoría significa que, aunque el prestatario está actualmente en condiciones de reembolsar el capital y los intereses del préstamo, hay algunos factores que pueden afectar negativamente su capacidad de reembolso.
- (192) Es cierto que en Europa existen líneas de créditos renovables a las que ha recurrido la industria siderúrgica de la Unión, pero sus términos y condiciones son muy diferentes de los de los préstamos renovables chinos. Los créditos renovables en la Unión son básicamente líneas de crédito con un importe máximo preestablecido que puede retirarse y devolverse varias veces durante un período predeterminado. Además, contrariamente a lo que alegan las autoridades chinas, estas líneas de crédito tienen un coste adicional, bien sea un margen contractual sobreañadido a los tipos habituales del mercado para el corto plazo ⁽²⁾, o bien una comisión de gestión preestablecida. Más aún, el ejemplo de BNP Paribas presentado por las autoridades chinas también contempla una comisión por capital inutilizado durante la duración de la línea de crédito. Por otra parte, los créditos renovables encontrados en las inspecciones a las empresas chinas incluidas en la muestra no tenían condiciones diferentes de las de otros créditos a corto plazo. No figuraban como línea de crédito o línea de crédito renovable, ni iban vinculados a comisiones ni márgenes adicionales. A primera vista, parecían créditos a corto plazo normales. No obstante, al verificar los reembolsos de estos créditos en la inspección, quedó claro que el importe del capital se

⁽¹⁾ Artículo X, punto II, de las «Directrices de clasificación de préstamos basados en el riesgo» de la CBRC.

⁽²⁾ También el ejemplo de BNP Paribas presentado por las autoridades chinas respalda este particular.

estaba reembolsando mediante nuevos préstamos recibidos del mismo banco, por el mismo importe, en la semana precedente o siguiente a la fecha de vencimiento del crédito inicial. La Comisión amplió su análisis a otros de los préstamos que figuraban en los cuadros, y las más de las veces encontró otros casos con exactamente las mismas características. Por todas estas razones, la Comisión mantuvo su posición sobre los préstamos renovables.

- (193) La Comisión no estuvo de acuerdo con la alegación específica del Shougang Group de que la Comisión identificó préstamos renovables, principalmente en el caso de las empresas Qian'an Coal, Xishan Coking y Shougang Corp. La Comisión identificó préstamos renovables en todas las empresas inspeccionadas del Shougang Group, con inclusión de las empresas de producción Shougang Mining y Qian'an, en las que todos los créditos a corto plazo concedidos durante el PI se consideraron renovables.
- (194) Por último, en cuanto al tercer punto, la Comisión consideró que el crédito concedido a la empresa del Jiangsu Shagang Group era un crédito comercial comparable, ya que las condiciones de su concesión, descritas en el considerando 162, correspondían a una situación financiera caracterizada por problemas de liquidez a corto plazo. Además, el vencimiento del crédito aproximativo (dieciséis meses) solía corresponder al carácter de corto plazo de los créditos a los que se aplicó el valor de referencia aproximativo para el cálculo del beneficio. No obstante, el tipo aproximativo de referencia se ajustó teniendo en cuenta los diferentes tipos de interés de créditos con un vencimiento inferior a un año, comparados con los de vencimiento de uno o dos años, sobre la base de las correspondientes diferencias entre ambos vencimientos en los tipos del PBOC. Las empresas afectadas recibieron el cálculo detallado de este ajuste.
- (195) La Comisión, por lo tanto, rechazó todas las alegaciones relacionadas con la utilización de un tipo de interés de entre el 14 % y el 16 % para todos los préstamos con un vencimiento a 2 años o menos a nivel de las empresas que recurrían a préstamos renovables.
- (196) El Jiangsu Shagang Group criticó también que, al calcular el beneficio, la Comisión había contado dos veces los préstamos concedidos a sus filiales por Shagang Finance y la sociedad matriz. Shagang alegó asimismo que la Comisión debería haber restado el «beneficio negativo», es decir, el beneficio de los créditos en los cuales los pagos reales de intereses superaron los tipos de referencia calculados por la Comisión. La Comisión rechazó ambas alegaciones.
- (197) Por lo que respecta al doble cómputo, la Comisión replicó que Shagang se había referido principalmente a préstamos interempresariales, entre Shagang Finance y empresas vinculadas productoras de acero. A este respecto, recordó que Shagang Finance no había facilitado a la Comisión información sobre préstamos que ella misma había tomado. Además, la Comisión no calculó beneficio alguno a nivel de Shagang Finance. Esto excluye toda posibilidad de doble cómputo. En cuanto a los pocos restantes préstamos interempresariales entre el Shagang Group y las empresas productoras de acero, la Comisión verificó si se había producido doble cómputo. Sin embargo, ya antes de la comunicación de la información, la hoja de préstamos recibida del Shagang Group indicaba únicamente dos préstamos interempresariales, mientras que la hoja de préstamos de Hongchang Plate indicaba uno solo. Más aún, incluso comparando estos préstamos en cuanto al fondo, no coincidían en importe, en duración ni en interés aplicable. Después de la comunicación, la empresa no dio nueva información para justificar su alegación de que tales préstamos se correspondían realmente. Por ello, la Comisión consideró que cada uno de esos préstamos se había notificado una sola vez, bien en el grupo o bien en la lista de préstamos a la empresa productora.
- (198) En lo relativo a la alegación sobre el «beneficio negativo» mencionado en el considerando 196, la Comisión observó que no se plantea la cuestión de una comparación equitativa. En particular, recibir un crédito a un tipo no preferencial no puede compensar el beneficio obtenido de otro crédito recibido a tipo preferencial. La Comisión, al calcular el beneficio, solo tuvo en cuenta los créditos en los cuales los tipos de referencia calculados superaban a los tipos de interés pagados por las empresas. Por tanto, se rechazó esta alegación.

3.4.4.2. Hesteel Group

- (199) El Hesteel Group también se presentó en una situación financiera general rentable, según sus propias cuentas financieras. Sin pérdidas, pero con unos niveles de rentabilidad generalmente bajos, lo cual expone el grupo a cambios adversos de las condiciones comerciales, financieras o económicas. El grupo presenta asimismo un cociente deuda/activos alto.

- (200) A nivel de cada empresa que fabrica productos planos laminados en caliente, la situación financiera general era similar a la del grupo, con baja rentabilidad pero sin pérdidas. Por lo demás, otros indicadores financieros, como el cociente deuda/activos o el de cobertura de intereses, no indicaban problemas estructurales significativos por lo que se refiere a la capacidad de reembolso de la deuda de las empresas. Sin embargo, sobre el terreno, la Comisión pudo observar que el 80 % de los créditos que habían recibido estas empresas eran renovables y por importes sustanciosos, lo que apunta a una situación de liquidez más frágil de lo que sus estados financieros daba a entender.
- (201) La Comisión constató que el Hesteel Group había obtenido una calificación AAA por parte de la agencia de calificación crediticia china Agricultural Bank of China Hangang Sub-branch. Por las mismas razones expuestas en los considerandos 159 a 161, la Comisión llegó a la conclusión de que esta calificación no es fiable. Más aún, la existencia de los préstamos renovables también confirmó la apreciación de la Comisión de no considerar fiable la calificación AAA china del Hesteel Group.
- (202) Por ello, la Comisión consideró apropiado utilizar la referencia BB como se indica en los considerandos 166 a 168 a nivel de las actividades del grupo para calcular el beneficio general de los fabricantes de productos planos laminados en caliente derivado de la ausencia de una adecuada evaluación del riesgo.
- (203) Además, para tener en cuenta el mayor riesgo que constituye la existencia de créditos renovables a nivel de cada empresa que fabrica productos planos laminados en caliente, y dado que las condiciones y el vencimiento de estos créditos eran comparables en lo esencial al crédito de alto tipo de interés mencionado en el considerando 162, la Comisión consideró apropiado utilizar la misma referencia que la establecida en dicho considerando para todos los préstamos con un vencimiento a 2 años o menos concedidos a nivel de las empresas de producción que recurrían a préstamos renovables. Dado que los préstamos renovables suelen concederse con plazos breves, es altamente improbable encontrar un préstamo renovable con un plazo de vencimiento de más de dos años, y las pruebas concretas verificadas de los préstamos concedidos a las empresas incluidas en la muestra respaldan esta conclusión.
- (204) Las alegaciones y los argumentos de las autoridades chinas y de algunas de las empresas incluidas en la muestra en cuanto a la metodología general del diferencial relativo y el uso de un tipo aproximativo de referencia son igualmente aplicables al Hesteel Group. La Comisión ya ha rechazado estos puntos en los considerandos 175 a 195.
- (205) Tras la comunicación, el denunciante se preguntó si la Comisión había tenido en cuenta una significativa inyección de capital de aproximadamente 1 000 millones EUR a Hesteel en 2010, que todavía representaba beneficios para este grupo durante el PI. La Comisión respondió que esta presunta inyección de capital fue en abril de 2017 objeto de una consulta de los EE. UU. y de la UE a China en el marco del Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC. En la presente investigación, la Comisión no encontró pruebas de que esta presunta inyección de capital hubiera conferido beneficios al Hesteel Group durante el PI.

3.4.4.3. Shougang Group

- (206) El Shougang Group se presentó en una situación financiera general difícil, según sus propias cuentas financieras. Según datos probatorios recibidos, correspondientes a los años 2014 y siguientes, el grupo tuvo pérdidas en 2014 y 2015. Estaba muy endeudado e incrementó sus pasivos a corto plazo en más de un 10 % durante el PI. Además, en la inspección de la empresa matriz sobre el terreno se encontraron veinticinco créditos renovables. Además, en el cuadro de préstamos, un número significativo de préstamos adicionales a corto plazo se sustituyeron con nuevos préstamos por el mismo importe al vencimiento.
- (207) A nivel de las empresas que fabrican productos planos laminados en caliente, los estados financieros y las pruebas encontradas relativas a créditos específicos, así como la evaluación de activos y los informes de viabilidad, pusieron de manifiesto que estas empresas operaban en una perspectiva de continuidad, a pesar de años consecutivos de pérdidas o de beneficios marginales, elevados cocientes deuda/activos, baja cobertura de intereses, indicadores financieros que empeoraban e inciertas perspectivas de futuro. Estas empresas no generaron suficientes beneficios para cubrir el pago de los gastos por intereses en varios años consecutivos, entre 2012 y 2015. Además, durante la inspección la Comisión encontró casos de reestructuración de la deuda por dificultades de pago. Más aún, todos los créditos a corto plazo concedidos durante el PI a una de las empresas de producción eran renovables.
- (208) Pese a estas circunstancias, el Shougang Group había obtenido una calificación AAA por parte de la agencia de calificación crediticia china Dagong International. Por las mismas razones expuestas en los considerandos 159 a 161, y dadas las pruebas encontradas durante la inspección, la Comisión no tuvo en cuenta la calificación china del Shougang Group.

- (209) Dada esta situación general, la Comisión consideró necesario encontrar una referencia adecuada a nivel del grupo. Para tener en cuenta el mayor riesgo que constituye la existencia de créditos renovables, y dado que las condiciones y el vencimiento de estos créditos eran comparables en lo esencial al crédito de alto tipo de interés mencionado en el considerando 162, la Comisión utilizó la misma referencia que la establecida en dicho considerando para todos los préstamos concedidos con un vencimiento a 2 años o menos. Dado que los préstamos renovables suelen concederse con plazos breves, es altamente improbable encontrar un préstamo renovable con un plazo de vencimiento de más de dos años, y las pruebas concretas verificadas de los préstamos concedidos a las empresas incluidas en la muestra respaldan esta conclusión.
- (210) Por lo que respecta a los restantes préstamos concedidos a nivel del grupo con un vencimiento a 2 años y más, sobre la base de la información disponible, la Comisión retomó la referencia general por la que se concedía el más alto grado de los bonos «fuera de la categoría de inversión» a nivel del grupo, como se ha expuesto en los considerandos 166 a 168.
- (211) Además, la Comisión llegó a la conclusión de que, a nivel de las empresas que fabrican productos planos laminados en caliente, la situación era tal que estas empresas no habrían tenido acceso a otros créditos durante el PI si no hubieran tenido el apoyo estatal. Es decir, estas empresas recibieron un beneficio que va más allá del recargo ordinario de un tipo de interés. El beneficio durante el PI se derivó de la concesión de créditos que no hubieran sido concedidos sin el apoyo estatal, dada la situación financiera general de estas empresas. A este respecto, la Comisión observó que el Shougang Group es una «gran empresa estatal», designada como tal en el undécimo y el duodécimo planes quinquenales del acero.
- (212) Por ello, de acuerdo con la sección E, letra b), inciso v), de las directrices para el cálculo del importe de la subvención en las investigaciones en materia de derechos compensatorios ⁽¹⁾, la Comisión decidió tratar los importes pendientes durante el PI como una donación concedida en seguimiento de políticas estatales. Sobre la base de la información disponible, la Comisión solo sometió a medidas compensatorias los préstamos concedidos durante el PI.
- (213) Las alegaciones y los argumentos de las autoridades chinas y de algunas de las empresas incluidas en la muestra en cuanto a la metodología general del diferencial relativo y el uso de un tipo aproximativo de referencia son igualmente aplicables al Shougang Group. La Comisión ya ha rechazado estos puntos en los considerandos 175 a 195.
- (214) Tras la comunicación, las autoridades chinas también se opusieron al tratamiento de los préstamos como donaciones, argumentando lo siguiente:
- 1) La Comisión no comunicó los hechos esenciales relativos a sus conclusiones de «apoyo estatal» sin el cual estas empresas no hubieran podido recibir los préstamos en cuestión.
 - 2) Las medidas compensatorias de determinados importes considerados donaciones no se ajustaba a los artículos 1.1(b), 14 y 14(b) del acuerdo SCM. Las autoridades chinas basaron su alegación en el informe del grupo especial del asunto CE — DRAMS, en el cual este planteamiento se consideró no razonable y que no se ajustaba a los artículos 1.1(b) y 14 del acuerdo SCM ⁽²⁾.
 - 3) El método de cálculo de la Comisión representaba una excepción que el artículo 14(b) del acuerdo SCM no permite, pues cambiaba la naturaleza jurídica de la contribución de préstamo a donación. El grupo especial CE — DRAMS subrayó que un préstamo es fundamentalmente distinto de una donación, pues implica un importe que todavía se adeuda ⁽³⁾. Todos los préstamos estaban registrados como tales, y no como donaciones, en los registros contables de las empresas; ninguno de los préstamos que figuraban en los cuadros de préstamos mencionaba condonaciones de deuda, y por todos ellos se efectuaban pagos de intereses. Por último, la sección E, letra b), inciso v), de las directrices para el cálculo del importe de la subvención se asume la existencia de una condonación de deuda o un impago.
 - 4) La presunta situación económica de las empresas afectadas no justificaba el trato de determinados importes de los préstamos como donaciones. En realidad, las empresas afectadas formaban parte de un grupo amplio de

⁽¹⁾ Directrices para el cálculo del importe de la subvención en las investigaciones en materia de derechos compensatorios (DO C 394 de 17.12.1998, p. 6).

⁽²⁾ Informe del grupo especial CE — DRAMS, punto 7.213.

⁽³⁾ Informe del grupo especial CE — DRAMS, punto 7.212.

empresas, y sus préstamos estaban garantizados por las empresas matrices. Además, los productores de la UE también registraban pérdidas desde 2012, pero seguían recibiendo préstamos y podían refinanciar su deuda. Más concretamente, por lo que se refiere al Shougang Group, la empresa de producción Jingtang registró realmente beneficios en 2014 y 2015, aunque no había iniciado sus operaciones comerciales sino en 2010. Por último, la propia Comisión consideró que la situación financiera del Shougang Group y el Benxi Group correspondía a una calificación «BB», que debería ser suficiente para conseguir préstamos en el mercado.

- (215) Los productores exportadores respaldaron mayormente los comentarios de las autoridades chinas. Del Shougang Group se recibieron algunos comentarios específicos adicionales.
- 1) El Shougang Group indicó que algunos importes de los préstamos se habían reclasificado como donaciones en el caso de tres empresas del grupo, sin explicaciones o razonamientos adecuados.
 - 2) El Shougang Group, en su conjunto, tuvo beneficios en 2014 y 2015, y presentó altos niveles de beneficios no distribuidos. La empresa de producción Qian'an del grupo tuvo pérdidas en 2015, pero en realidad había registrado beneficios entre 2011 y 2014. El Shougang Group tampoco estuvo de acuerdo con que las empresas de producción no hubieran generado el beneficio suficiente como para cubrir sus gastos de intereses, y señaló que el beneficio reflejado en los estados financieros era realmente el beneficio después de haber pagado los gastos financieros.
- (216) Sobre el primer punto, la Comisión no estuvo de acuerdo con la afirmación de las autoridades chinas de que no hubiera comunicado los hechos esenciales relativos a sus conclusiones de apoyo estatal. El apoyo estatal mencionado en el considerando 211 formaba parte del razonamiento general sobre los préstamos preferenciales, por lo que hacía referencia a los mismos datos probatorios ampliamente presentados en las secciones 3.4.1 a 3.4.3. Además, en la sección 3.5 la Comisión dio explicaciones adicionales sobre la existencia de apoyo estatal a algunas empresas del sector del acero que se encontraban en dificultades financieras. Tanto el Shougang Group como el Benxi Group son grandes empresas nacionales, por lo que el razonamiento de la sección 3.5 también les es aplicable.
- (217) Por lo que respecta al segundo y al tercer puntos, la Comisión aclaró que no había considerado que los préstamos concedidos a las empresas incluidas en la muestra equivaliesen a donaciones como tal. Contrariamente a lo que afirmaban las autoridades chinas, la Comisión no había cambiado la naturaleza jurídica de la contribución de préstamo a donación. Más bien, la Comisión había observado que los préstamos concedidos a las empresas estaban vinculados a obligaciones de pago. Solo al calcular el beneficio de tal transacción la Comisión no comparó los tipos de interés, sino que tomó como punto de partida el importe pendiente del préstamo.
- (218) A este respecto, la Comisión también especificó que para el cálculo del beneficio no tomó en consideración el importe total del préstamo. Solo tomó como punto de partida el importe pendiente de los préstamos, y después hizo de este importe varios ajustes a la baja. En primer lugar, el beneficio se determinó sobre la base del importe pendiente del préstamo, menos el interés pagado durante el PI. En segundo lugar, el importe del préstamo se ajustó depreciándolo en función del objetivo subyacente del préstamo. Si tal objetivo era la liquidez o el capital circulante, se tomó el importe total. Si el préstamo estaba claramente vinculado 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 PI. Por último, el importe del beneficio también se ajustó para que solo reflejara en número de días del PI en los que el préstamo era efectivo.
- (219) Todos estos ajustes ponen de manifiesto que la Comisión no tomó en consideración el importe total del préstamo para el cálculo del beneficio. Por ello, la Comisión consideró que no era aplicable a esta investigación el razonamiento del grupo especial del asunto CE — DRAMS. En aquel caso se trataba de una cuestión de metodología de cálculo ⁽¹⁾, y el grupo especial discrepó de que la CE hubiera considerado como beneficio el importe total de los préstamos de Hynix, sin tomar en consideración las obligaciones que conllevaban ⁽²⁾. Por ello, como tal no era el caso en la presente investigación, esta alegación fue rechazada.
- (220) En cuanto a la alegación de las autoridades chinas de que la situación financiera del Shougang Group y el Benxi Group correspondía a una calificación «BB», que debería ser suficiente para conseguir préstamos en el mercado, la Comisión recordó que había procedido a una evaluación diferenciada de las empresas a nivel del grupo y a nivel de las empresas de producción. La conclusión de la Comisión fue que la situación financiera correspondiente a una calificación BB solo era aplicable a nivel del grupo, pero no a nivel de las empresas de producción. Por lo tanto, rechazó esta alegación.

⁽¹⁾ Informe del grupo especial CE — DRAMS, punto 7.178.

⁽²⁾ Informe del grupo especial CE — DRAMS, punto 7.212.

- (221) En cuanto a la observación de las autoridades chinas de que también los productores de la UE registraban pérdidas pero podían refinanciar su deuda, la Comisión replicó que, contrariamente a la situación en China, la refinanciación de la deuda de la industria de la UE tuvo lugar a nivel del grupo general, y no a nivel de las empresas de producción. La situación financiera de la industria de la UE a nivel del grupo no era la misma que a nivel de cada una de las empresas de producción. En particular, los estados financieros consolidados de los grupos Arcelor Mittal, Thyssen Krupp y Tata presentaron beneficios durante el PI. Además, como se expone en el considerando 192, los términos y condiciones de las operaciones de refinanciación en la UE y en China son muy diferentes. Por lo tanto, esta observación era infundada.
- (222) Por lo que respecta más específicamente al Shougang Group, el hecho de que el grupo en su conjunto hubiera registrado beneficios no ponía en tela de juicio la metodología de cálculo de la Comisión sobre los préstamos registrados. Como se expone en (156), las empresas del grupo fueron evaluadas por separado, y las conclusiones y el tratamiento se adaptaron en función de cada situación individual. Este planteamiento se confirmó en la inspección, durante la cual las partes afirmaron que en su evaluación del garante se tenía en cuenta la situación específica de la empresa, y no la situación a nivel del grupo. En lo relativo a las garantías, excepto en el caso de Qian'an Coal, las respuestas al cuestionario no ofrecían información sobre los garantes de los préstamos registrados. Por lo tanto, se rechazó esta alegación.
- (223) En lo tocante a la situación financiera de la empresa de producción Jingtang, esta empresa había registrado pérdidas continuas desde que comenzó sus operaciones comerciales en 2010, excepto en 2014 y 2015, años en los que apenas consiguió recuperar la inversión, con beneficios del orden de 0 % a 0,5 %. Además, desde su creación, esta empresa lleva pérdidas acumuladas de entre 13 000 y 16 000 millones de RMB. La empresa ha tenido permanentemente un rendimiento muy inferior a las expectativas indicadas en el informe de viabilidad en el que se basó la aprobación del proyecto de construcción de Jingtang. Durante el PI se redactó un informe de evaluación de activos en relación con un cambio en la estructura accionarial de Shougang Jingtang. En él se evaluó el valor neto de la empresa durante el PI en menos de un tercio del importe de inversión inicial. Por ello, la Comisión mantuvo sus conclusiones respecto a la empresa de producción Jingtang.
- (224) En la cuestión del desacuerdo del Shougang Group con la metodología de cálculo de la Comisión, esta aclaró que había observado que en todas las empresas chinas el beneficio reflejado en los estados financieros era realmente el beneficio después de haber pagado los gastos financieros. Por ello, al calcular sus indicadores financieros, la Comisión había añadido nuevamente los gastos financieros al beneficio, para conocer las ganancias de cada empresa antes de los gastos de intereses. Por ello, la Comisión mantuvo su posición sobre el cálculo de los indicadores financieros.
- (225) Tras la comunicación, el Shougang Group criticó también la falta de detalle respecto al tratamiento de tres de sus empresas de producción por parte de la Comisión. La Comisión respondió que en su segunda comunicación específica había dado plenos detalles. En particular, la Comisión había hecho una evaluación de la situación financiera de Qian'an Coal, Shougang Mining y Xishan Coking entre 2012 y 2015. Además de la rentabilidad, se habían tenido en cuenta otras ratios financieras para extraer conclusiones sobre la solidez financiera de las empresas, como se expone en los considerandos 226 a 228.
- (226) En el caso de Qian'an Coal, la empresa había tenido beneficios marginales (cercanos al equilibrio) antes de 2014, un pequeño beneficio en 2014 (inferior al 3 %), y pérdidas durante el PI. Su volumen de negocios había ido disminuyendo continuamente y se redujo casi a la mitad entre 2012 y 2015. Además, la empresa había tenido permanentemente un alto endeudamiento (cociente deuda/activos superior al 60 %) en dicho período, y no generó suficientes beneficios para cubrir el pago de sus gastos por intereses durante el PI (cociente de cobertura de intereses < 1). Aproximadamente un tercio de los préstamos a corto plazo concedidos a la empresa durante el PI (que representaban en torno a un tercio de la deuda pendiente total de la empresa) se consideran préstamos renovables.
- (227) Shougang Mining registró pérdidas continuas entre 2012 y 2015, excepto en 2013, en que generó un pequeño margen de beneficio. En total, en 2015 esta empresa llevaba pérdidas acumuladas cercanas a los 2 000 millones de RMB. El volumen de negocios de la empresa había ido decreciendo continuamente en los últimos cuatro años, y se había reducido casi a la mitad entre 2012 y el PI. Shougang Mining había tenido permanentemente un alto endeudamiento (cociente deuda/activos en torno al 80 %) en los últimos cinco años, y no generó suficientes beneficios para cubrir el pago de sus gastos por intereses en ninguno de dichos cinco años (cociente de cobertura de intereses < 1). El único préstamo concedido a la empresa durante el PI se consideró préstamo renovable. Por ello, la Comisión mantuvo sus conclusiones respecto a las empresas Qian'an Coal y Shougang Mining.

- (228) Xishan Coking se creó a finales de 2009, y comenzó con una gran pérdida (superior a 300 millones de RMB), que todavía no había sido absorbida durante el PI. El volumen de negocios de la empresa había ido decreciendo en los últimos cuatro años, en los que la empresa se había ido endeudando cada vez más. Muchos de los préstamos concedidos a la empresa durante el PI se consideraron préstamos renovables. No obstante, la Comisión aceptó la alegación del Shougang Group de que una gran proporción de las deudas de Xishan Coking podía, en realidad, ser atribuida a Jingtang y de que los resultados financieros de Xishan Coking se vieron muy afectados por este hecho. Además, la empresa había registrado beneficios continuos entre 2012 y 2015. De resultados de ello, los préstamos concedidos en 2015 a Xishan Coking no se trataron como donaciones, y el beneficio se recalculó con la misma metodología empleada para las empresas a nivel del grupo, como se expone en los considerandos 209 a 210.

3.4.4.4. Benxi Group

- (229) El Benxi Group se presentó en una situación financiera general difícil, según sus propias cuentas financieras. Registró pérdidas en 2015, estaba altamente endeudado e incrementó sus pasivos entre 2012 y 2015. Además, en la inspección de la empresa matriz sobre el terreno se encontraron créditos renovables.
- (230) A nivel de la empresa que fabrica productos planos laminados en caliente, los estados financieros y las pruebas encontradas relativas a créditos específicos pusieron de manifiesto que esta empresa operaba en una perspectiva de continuidad, a pesar de años consecutivos de pérdidas o de beneficios marginales, cocientes deuda/activos cada vez más altos, indicadores financieros que empeoraban e inciertas perspectivas de futuro. Esta empresa no generó suficientes beneficios para cubrir el pago de sus gastos por intereses entre 2012 y 2015. Además, la Comisión también encontró un préstamo renovable entre los examinados y, en el cuadro de préstamos, algunos préstamos adicionales a corto plazo se sustituyeron con nuevos préstamos por el mismo importe al vencimiento.
- (231) Pese a estas circunstancias, el Benxi Group había obtenido durante el PI una calificación AA+ por parte de una agencia de calificación crediticia china filial de Moody's. No obstante, en la cláusula de exención general de esta filial se subraya que solo da calificaciones nacionales que reflejan el riesgo crediticio relativo dentro de China, mientras que el cometido de Moody's es proporcionar experiencia de gestión, apoyo técnico y formación de analistas. Por ello, a la luz de las distorsiones generales de las calificaciones crediticias chinas expuestas en los considerandos 159 a 161, y dadas las pruebas encontradas durante la inspección, la Comisión no tuvo en cuenta la calificación china del Benxi Group.
- (232) Dada esta situación general, la Comisión consideró necesario encontrar una referencia adecuada a nivel del grupo. Para tener en cuenta el mayor riesgo que constituye la existencia de créditos renovables, y dado que las condiciones y el vencimiento de estos créditos eran comparables en lo esencial al crédito de alto tipo de interés mencionado en el considerando 162, la Comisión utilizó la misma referencia que la establecida en dicho considerando para todos los préstamos concedidos con un vencimiento a 2 años o menos. Dado que los préstamos renovables suelen concederse con plazos breves, es altamente improbable encontrar un préstamo renovable con un plazo de vencimiento de más de dos años, y las pruebas concretas verificadas de los préstamos concedidos a las empresas incluidas en la muestra respaldan esta conclusión.
- (233) Por lo que respecta a los restantes préstamos concedidos a nivel del grupo con un vencimiento a dos años y más, sobre la base de la información disponible, la Comisión retomó la referencia general por la que se concedía el más alto grado de los bonos «fuera de la categoría de inversión» a nivel del grupo, como se ha expuesto en los considerandos 166 a 168.
- (234) Además, la Comisión llegó a la conclusión de que, a nivel de la empresa de producción, la situación era tal que esta empresa no habría tenido acceso a otros créditos durante el PI si no hubiera tenido el apoyo estatal. Es decir, estas empresas recibieron un beneficio que va más allá del recargo ordinario de un tipo de interés. El beneficio durante el PI se derivó de la concesión de créditos que probablemente no hubieran sido concedidos sin el apoyo estatal, dada la situación financiera general de esta empresa. A este respecto, la Comisión observó que el Benxi Group es una «gran empresa estatal», designada como tal en el duodécimo plan quinquenal del acero.
- (235) Por ello, de acuerdo con la sección E, letra b), inciso v), de las directrices de 1998, la Comisión decidió tratar los importes pendientes durante el PI como una donación concedida en seguimiento de políticas estatales. Sobre la base de la información disponible, la Comisión solo sometió a medidas compensatorias los préstamos concedidos

durante el PI. El beneficio se determinó sobre la base del importe pendiente del préstamo, menos el interés pagado durante el PI. El importe del préstamo se ajustó depreciándolo en función del objetivo subyacente del préstamo. Si tal objetivo era la liquidez o el capital circulante, se tomó el importe total. Si el préstamo estaba claramente vinculado 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 PI. Por último, el importe del beneficio también se ajustó para que solo reflejara en número de días del PI en los que el préstamo era efectivo.

- (236) Las alegaciones y los argumentos de las autoridades chinas y de algunas de las empresas incluidas en la muestra en cuanto a la metodología general del diferencial relativo y el uso de un tipo aproximativo de referencia son igualmente aplicables al Benxi Group. La posición de la Comisión respecto de estas alegaciones, expuesta en los considerandos 175 a 195, se aplica igualmente al Benxi Group.
- (237) Además, las alegaciones y los argumentos de las autoridades chinas y de algunas de las empresas incluidas en la muestra en cuanto a la metodología general de los préstamos tratados como donaciones son igualmente aplicables al Benxi Group. La posición de la Comisión respecto de estas alegaciones, expuesta en los considerandos 216 a 221, se aplica igualmente al Benxi Group.
- (238) Tras la comunicación, el Benxi Group respaldó mayormente los comentarios de las autoridades chinas. También hizo algunos comentarios específicos adicionales.
- 1) El Benxi Group alegó que los indicadores financieros mencionados en el documento de comunicación específico no demostraban adecuadamente que Bengang no tuviera capacidad para reembolsar sus préstamos. Además, aunque Bengang hubiera podido tener algunas dificultades financieras en los últimos años, todavía mantuvo en ellos sus operaciones normales, y tenía la capacidad suficiente para reembolsar sus préstamos.
 - 2) El Benxi Group también alegó que el análisis de su calificación crediticia no era lo suficientemente global.
 - 3) Alegó, por último, que el denunciante no había presentado este programa de subvenciones en su solicitud, por lo que el planteamiento de considerar los préstamos como donaciones no se ajustaba al artículo 11.1. del acuerdo SCM.
- (239) Sobre este punto, la Comisión respondió que la empresa reconocía en su respuesta al documento de comunicación que había tenido dificultades financieras en estos últimos años, y que no cuestionaba ninguna de las conclusiones de la Comisión, como los menguantes márgenes de beneficios y volumen de negocios, la elevada proporción de deuda o la incapacidad de pagar los intereses de los préstamos. La empresa también registró pérdidas significativas durante el PI. Además, el Benxi Group reconoció que algunos préstamos no habían sido reembolsados tal como contemplaba el calendario de reembolsos, lo que demuestra las dificultades de la empresa para reembolsar los créditos. Dada esta situación general de la empresa, la Comisión mantuvo su posición de que, en condiciones normales de mercado, la empresa no habría tenido acceso a otros créditos.
- (240) En cuanto al hecho de que las empresas afectadas formaban parte de un grupo amplio de empresas, y sus préstamos estaban garantizados por las empresas matrices, la Comisión reconoció que los préstamos concedidos a la empresa de producción del Benxi Group estaban efectivamente garantizados por otra empresa del grupo. No obstante, durante la inspección quedó claro que esas garantías eran ofrecidas por otras varias empresas del grupo que se encontraban en una difícil situación financiera similar. De hecho, todas las empresas inspeccionadas del Benxi Group registraron pérdidas durante el PI, y la propia empresa indicó en su respuesta al cuestionario que el grupo se encontraba en una situación de «pérdidas mantenidas» que afectaban a varias empresas afiliadas, sin perspectivas de volver a tener beneficios en un futuro próximo.
- (241) Por lo que respecta a la calificación crediticia de la empresa, la Comisión consideró que la confirmación de la difícil situación financiera por la propia empresa demostraba claramente que no hubiera tenido que recibir la calificación AA+. El único elemento probatorio nuevo que ofreció la empresa al respecto es que no había necesariamente un vínculo entre sus dificultades financieras y su calificación crediticia, ya que se trataba de un grupo siderúrgico de larga tradición y buena reputación crediticia. La Comisión consideró que este tipo de argumentación reflejaba adecuadamente la alegación de la Comisión de que las calificaciones crediticias en China no son fiables, ya que se basan principalmente en el tamaño y el estatus de las empresas, y no en su situación crediticia real.
- (242) En lo tocante al tercer punto, la Comisión discrepó de la alegación de la empresa de que en la denuncia no se había incluido la subvención relativa a los préstamos tratados como si fueran donaciones. En efecto, se trataba de una metodología de cálculo específica en los préstamos preferenciales, que fue incluida efectivamente en la denuncia. Por tanto, se rechazó esta alegación.

3.4.5. Conclusión sobre los préstamos preferenciales

- (243) La investigación puso de manifiesto que todos los grupos de productores exportadores incluidos en la muestra se beneficiaron de préstamos preferenciales durante el PI. En vista de la existencia de una contribución financiera, de un beneficio para los productores exportadores y de la especificidad, esta subvención debe considerarse sujeta a derechos compensatorios.
- (244) El tipo de la subvención establecido con respecto a este régimen durante el PI para los grupos de empresas incluidos en la muestra asciende a:

Préstamos oficiales preferenciales			
Empresa/grupo	Importe global de la subvención	De bancos de propiedad estatal	De otras instituciones financieras
Benxi Group	26,70 %	26,70 %	0 %
Hesteel Group	4,68 %	4,66 %	0,02 %
Jiangsu Shagang Group	1,99 %	1,44 %	0,55 %
Shougang Group	27,91 %	27,17 %	0,74 %

3.5. Garantía de hecho

- (245) El denunciante alegó la existencia de otro régimen de subvención que conlleva la posibilidad de que las autoridades chinas transfieran directamente fondos mediante una garantía de hecho que hace posible que las empresas del sector de los productos planos laminados en caliente sigan operando aunque su situación financiera sea tal que tengan dificultades para reembolsar los préstamos.
- (246) La Comisión observó que el umbral probatorio para acreditar medidas no escritas en el marco de la OMC es particularmente exigente en cuanto a los elementos necesarios para demostrar su existencia. En particular, la autoridad encargada de la investigación debe establecer claramente, mediante argumentos y datos probatorios, al menos que la supuesta «regla o norma» no escrita es atribuible a administraciones públicas extranjeras; su contenido preciso; y que tiene aplicación general y prospectiva. Este alto umbral solo se alcanza si se presentan suficientes datos probatorios con respecto a cada uno de estos elementos ⁽¹⁾.

3.5.1. Atribución a las autoridades chinas

- (247) La Comisión comprobó primero si la presunta garantía de hecho podía atribuirse a las autoridades chinas. A ese respecto, pudo confirmar que existe una política gubernamental en China para desarrollar grandes empresas nacionales (en su mayoría, estatales) en el sector del acero, frente a las acerías más pequeñas (privadas, en su mayoría).
- (248) Esta política ya existía en 2009, cuando el Consejo de Estado promulgó el «Plan para la revitalización y la adaptación de la industria del acero». En este documento se establece que, como principio básico, hay que prestar apoyo a las empresas vertebradoras clave y las categorías clave de la industria del carbón y del acero para mantener estable el mercado y fomentar un desarrollo estable del sector.
- (249) Para hacer frente a la crisis de 2008, este documento subrayaba además que es preciso ajustar y optimizar la disposición del sector, basándose en «el control de las cantidades totales, en combinación con la eliminación de las capacidades obsoletas, la reestructuración de empresas y la reubicación del acero urbano».

⁽¹⁾ WT/DS294/AB/R (US- Zeroing), Informe del Órgano de Apelación de 18 de abril de 2006, apartado 198; y WT/DS438/AB/R (Argentina — Import Restrictions), Informe del Órgano de Apelación de 15 de enero de 2015, apartado 5.108.

- (250) Según ese documento, el objetivo de las autoridades chinas es establecer varias megaempresas con fuerte e independiente capacidad de innovación y competitivas a escala internacional, y conseguir que la capacidad de las cinco primeras empresas nacionales de carbón y acero supere el 45 % de la producción nacional. Por eso se contempla la creación de varias megaempresas del carbón y el acero, que superen una capacidad de 50 000 000 de toneladas y sean muy competitivas a escala internacional, como Baosteel, Ansteel y Wuhan Iron and Steel. Además se contempla la creación de varias grandes empresas del carbón y el acero, con una capacidad de entre 10 000 000 y 30 000 000 de toneladas. El documento menciona asimismo como objetivo la finalización de la reubicación del Shougang Group y la construcción de su Caofeidian Iron and Steel Base.
- (251) El documento político de este plan contemplaba y fomentaba el apoyo financiero a estas empresas vertebradoras clave, como también el apoyo en forma de emisión de acciones, bonos empresariales, pagarés a medio plazo, instrumentos de financiación a corto plazo, préstamos bancarios y la absorción de participaciones de capital privado en proyectos compatibles con la protección del medio ambiente, y disposiciones legislativas y reglamentarias territoriales y de gestión de la inversión, y empresas con actividades de fusiones y adquisiciones o reestructuración.
- (252) Por otra parte, en cambio, en el documento se mencionaban límites de financiación para proyectos relativos a construcciones ilegales y sin autorización, y empresas con «capacidades obsoletas». En él se disponía específicamente que «en caso de una ampliación y renovación o transferencia arbitrarias de instalaciones obsoletas a otros lugares, las instituciones financieras no prestarán ningún tipo de apoyo crediticio, y el departamento de suelo y recursos no tramitará los procedimientos de uso del suelo».
- (253) El duodécimo plan quinquenal del acero prosiguió la misma estrategia establecida en el plan. El duodécimo plan quinquenal también hacía referencia a empresas clave del acero, y la optimización de la disposición del sector se considera un objetivo principal. En él se especificaba que se propician los grandes proyectos, mientras que conviene limitar los pequeños, lo cual se combina con la eliminación de las capacidades de producción obsoletas.
- (254) Uno de los objetivos del duodécimo plan quinquenal también era alcanzar un cierto nivel de agrupación industrial, reduciendo significativamente la cantidad de empresas siderúrgicas. Se trataba de incrementar la proporción de la producción de acero de las diez mayores empresas hasta un 60 % del total nacional. Se perseguía este objetivo fomentando las fusiones, las reestructuraciones y la eliminación de las capacidades obsoletas. Además, el plan contenía una lista en que se establecían los productos y los procesos de producción considerados obsoletos.
- (255) Todas las empresas incluidas en la muestra en la presente investigación estaban mencionadas como empresas grandes en el duodécimo plan quinquenal del acero.
- (256) Por último, el decimotercer plan quinquenal del acero menciona claramente en su capítulo I.2 que «algunas empresas siderúrgicas chinas son buenas y otras no». De nuevo, uno de los objetivos clave es aumentar el nivel de concentración industrial (de las primeras diez empresas) hasta un 60 % de la producción total para el 2020 (objetivo que no se alcanzó en el duodécimo plan quinquenal del acero). Esto empalma con el objetivo general de reducir el exceso de capacidad y viene nuevamente acompañado por la determinación de potenciar las fusiones y las reestructuraciones.
- (257) En el capítulo IV del decimotercer plan quinquenal del acero se subraya también la necesidad de retirar del mercado las empresas zombis. Se definen como tales las empresas que llevan varios años consecutivos de pérdidas, con activos insuficientes para reducir la deuda, con pérdidas y sin perspectivas, y que se mantienen mediante créditos bancarios permanentes y otros métodos. Según el plan, las empresas con activos insuficientes para reducir la deuda o que no pueden reembolsarla tienen que declararse en bancarrota y ser reorganizadas.
- (258) Además, las directrices específicas relativas al apoyo financiero y la reducción del exceso de capacidad, que se han comentado en la sección 3.4.1.1, hacen la distinción entre las empresas «buenas», es decir, los grandes grupos industriales que cumplen lo dispuesto en las políticas industriales nacionales, y las empresas «malas», a saber, las empresas pequeñas con una «capacidad de producción obsoleta» y que no encajan en las categorías fomentadas por las autoridades.
- (259) Dado que todos los documentos mencionados (el plan de 2009, el duodécimo y el decimotercer planes quinquenales y los respectivos planes del acero) emanan del Consejo de Estado, las políticas que contienen pueden, por tanto, atribuirse a las autoridades chinas.

3.5.2. Contenido preciso de la garantía de hecho

- (260) La Comisión analizó a continuación el contenido exacto de la presunta garantía de hecho. No consideró que existiera una medida general no escrita para rescatar a todas las empresas siderúrgicas en China. Más bien, los documentos presentados en la sección anterior hacen la distinción entre las empresas «buenas», es decir, los grandes grupos industriales que cumplen lo dispuesto en las políticas industriales nacionales, y las empresas «malas», a saber, las empresas pequeñas con una «capacidad de producción obsoleta» y que no encajan en las categorías fomentadas por las autoridades. Por consiguiente, aun suponiendo que existiera, una garantía de hecho no escrita solo se aplicaría a las grandes empresas nacionales que pertenecen a la primera categoría.

3.5.3. Aplicación general y prospectiva de la garantía de hecho

- (261) A continuación, la Comisión intentó comprobar si dicha garantía no escrita era de aplicación general y prospectiva.
- (262) El impacto de esta política gubernamental ha sido descrito recientemente en un informe de investigación de la Academia Nacional de Desarrollo y Estrategia de la Universidad de Renmin (China) ⁽¹⁾ sobre las empresas zombis en China. Según este informe, el 51 % de las empresas siderúrgicas existentes en China en 2013 podrían definirse como empresas zombis. Desde el punto de vista de la titularidad, la mayor proporción de empresas zombis se da en las de propiedad estatal y colectiva. En cuanto a la edad y la escala, entre las empresas antiguas, grandes y medianas se da la mayor proporción de empresas zombis. En el informe se analizaron también las causas de que existan tantas empresas zombis en algunos sectores, y se llegó a la conclusión de que los gobiernos locales les prestan apoyo continuo cuando están al borde de la bancarrota, y que se mantienen mediante subvenciones y préstamos. Por eso, si una empresa recibe más subsidios o es de propiedad estatal, tiene más probabilidades de convertirse en empresa zombi.
- (263) Además, si el gobierno clasifica una industria, como la del acero, en el grupo de apoyo clave, los gobiernos locales se precipitarán a darle apoyo, lo que generará un exceso de capacidad y la aparición de más empresas zombis. Después, las autoridades intentan reducir el número de empresas fomentando las fusiones y las adquisiciones por empresas mayores. El informe confirma que los gobiernos locales han establecido normativas que solo permiten rescatar a unas pocas empresas grandes mediante las ayudas al sector. Por último, el informe subraya que la discriminación crediticia por parte de las instituciones financieras también influye en la creación de empresas zombis. Efectivamente, después de 2008 disminuyó el margen de beneficio de las empresas de propiedad estatal, mientras que su proporción de deuda aumentó de año en año. A la inversa, la proporción de deuda de las empresas privadas disminuyó, aunque su margen de beneficio se mantuvo estable. Esto indica que a las empresas de propiedad estatal les resultó más fácil conseguir préstamos que a las privadas.
- (264) En resumen, el objetivo de esta política es pues prestar apoyo a las «buenas» empresas, es decir, a las grandes empresas nacionales, mediante todo tipo de medidas, mientras que las malas desaparecerán al no recibir ningún tipo de préstamo. Además, se fomenta el que las grandes empresas nacionales eliminen a sus competidores más pequeños mediante fusiones y adquisiciones, con apoyo del gobierno. Los beneficios económicos de esta política pueden llegar hasta constituir una garantía de hecho implícita para algunas grandes empresas estatales con dificultades financieras.
- (265) Sin embargo, la Comisión no pudo detectar criterios más precisos de la aplicación general y prospectiva de semejante medida no escrita como sistema autónomo. Más bien llegó a la conclusión de que al haber tratado los préstamos preferenciales a determinadas grandes empresas estatales con dificultades financieras como donaciones y no como préstamos, no era necesario investigar más a fondo esta cuestión.
- (266) Tras la comunicación, el denunciante se opuso a esta conclusión y sostuvo que la «medida más amplia es el plan nacional destinado a subvencionar la producción de acero» que se ejecuta «tanto a través de normas escritas, como la legislación y las normas administrativas, como mediante órdenes, directrices o recomendaciones». En favor de su posición de que los requisitos de prueba se cumplieran, el denunciante se refirió, entre otros, a la sentencia del Órgano de Apelación de la OMC en el caso US-Zeroing, en el cual las pruebas consistieron en mucho más que un puñado de casos o acciones repetidas ⁽²⁾. La Comisión no compartió este análisis. En el caso US-Zeroing, se trataba de la práctica continuada del Departamento de Comercio de Estados Unidos de aplicar una determinada metodología de cálculo desleal en los casos antidumping. Se trataba de una medida muy específica,

⁽¹⁾ Nie Huiha, Jiang Ting, Fang Mingyue, «China's zombie firms: cause, consequence and cure», Renmin University, 2016.

⁽²⁾ Informe del Órgano de Apelación WT/DS/294/AB/R, US — Zeroing, de 18 de abril de 2006, punto 204.

basada en una preferencia interna de una autoridad gubernamental que está específicamente encargada por el Gobierno federal para dirigir los casos de defensa comercial. No puede compararse con la construcción de una «medida más amplia» que englobase la acción prospectiva de tal vez miles de agentes de los gobiernos local, regional o central para la ejecución de un único plan. Por lo tanto, la Comisión rechazó este argumento.

3.6. Suministro de bienes por parte de los poderes públicos a cambio de una remuneración inferior a la adecuada

(267) Tal como se ha mencionado en la sección 3.2, la Comisión notificó a las autoridades chinas que, al no haber recibido respuestas al cuestionario de los productores de mineral de hierro, coque y carbón de coque, podría tener que basar sus conclusiones en los mejores datos disponibles, de conformidad con el artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base, en lo que se refiere a la información relativa a los proveedores de mineral de hierro, coque y carbón de coque. La Comisión investigó si las empresas incluidas en la muestra recibieron materias primas para la producción de productos planos laminados en caliente a precios subvencionados por el gobierno.

3.6.1. Mineral de hierro

(268) Todas las empresas incluidas en la muestra compraron en su país mineral de hierro a empresas vinculadas o no, pero también lo importaron en cantidades significativas. La Comisión, basándose en información verificada relativa a transacciones concretas de mineral de hierro de todas las empresas incluidas en la muestra, estableció que los precios de compra del mineral de hierro fue similar, al margen de que este proviniera del mercado nacional o fuera importado, y ya fuera adquirido a empresas vinculadas o no.

(269) Dos de las empresas incluidas en la muestra disponían de minas vinculadas en el extranjero. La investigación no puso de manifiesto indicios de ayuda estatal en relación con la inversión en dichas minas. En cualquier caso, el precio de compra (o transferencia) de las minas vinculadas parecía haberse establecido en condiciones de plena competencia.

(270) El denunciante alegó también que las autoridades chinas recurrieron a la Asociación China del Hierro y el Acero (CISA) para influir en las negociaciones internacionales sobre el precio de compra. La Comisión encontró pruebas que apuntaban a tal práctica en el pasado. Sin embargo, esta práctica se abandonó en 2013 y no parece que durante el PI supusiera ventaja alguna para los fabricantes de productos planos laminados en caliente incluidos en la muestra.

(271) Por todo lo expuesto, la Comisión no estableció que las empresas incluidas en la muestra hubieran recibido durante el PI subvenciones gubernamentales para la compra de mineral de hierro.

3.6.2. Coque

(272) Todas las empresas incluidas en la muestra compraron en su país coque a empresas vinculadas o no, pero también lo importaron en pequeñas cantidades. La Comisión, basándose en información verificada relativa a transacciones concretas de todas las empresas incluidas en la muestra, estableció que los precios de compra del coque fue similar, al margen de que este proviniera del mercado nacional o fuera importado, y ya fuera adquirido a empresas vinculadas o no.

(273) La Comisión, basándose en información verificada procedente de las empresas incluidas en la muestra, no pudo establecer que estas hubieran recibido durante el PI subvenciones gubernamentales para la compra de coque.

3.6.3. Carbón de coque

(274) Las autoridades chinas explicaron que el mercado general de exportación de carbón está regulado por las normas de las empresas comerciales estatales, notificadas a la OMC ⁽¹⁾. Los volúmenes exportados están restringidos mediante cupos de exportación, y los exportadores tienen que pedir una licencia de exportación. Esta licencia de exportación solo se concedió a cinco empresas, a saber, China National Coal Group Corporation, China Minmetals Corporation, Shanxi Coal Import and Export Group Co. Limited, Shenhua Group Corporation Ltd y Aluminum Corporation of China Limited. Todas ellas son grandes empresas de propiedad estatal. Además, se aplica un derecho de exportación del 3 %. Según información recibida de las autoridades chinas, tanto las exportaciones como las importaciones representan, cada una, menos del 1 % del consumo doméstico.

⁽¹⁾ G/STR/N/15/CHN, Nueva y completa notificación del comercio de Estado con arreglo al artículo XVII:4(a) del GATT de 1994 y párrafo 1 del Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XVII, 19 de octubre de 2015.

- (275) Las autoridades chinas confirmaron durante la inspección que el gobierno fija para las empresas de carbón de coque el número anual de días de producción, lo cual es un claro indicio de que el suministro nacional de carbón de coque está influenciado por la intervención del Estado. Las autoridades chinas no facilitaron más información sobre el funcionamiento del mercado del carbón de coque.
- (276) Todas las empresas incluidas en la muestra compraron en su país carbón de coque a empresas vinculadas o no, pero también lo importaron en pequeñas cantidades. La Comisión, basándose en información verificada relativa a transacciones concretas de todas las empresas incluidas en la muestra, estableció que los precios de compra del carbón de coque fue similar, al margen de que este proviniera del mercado nacional o fuera importado, y ya fuera adquirido a empresas vinculadas o no.
- (277) Si bien en la inspección se observó que el suministro de carbón de coque en el mercado nacional está, en cierta medida, influenciada por el Estado por las razones expuestas en los considerandos 274 y 275, la Comisión no encontró pruebas de que, durante el PI, las autoridades chinas hubieran concedido subvenciones a las empresas incluidas en la muestra para que comprasen carbón de coque, ni otros beneficios.
- (278) Tras la comunicación, el denunciante alegó que la Comisión debería haber evaluado también en qué medida los precios nacionales del mineral de hierro, el coque y el carbón influyen en el precio que los productores exportadores están dispuestos a pagar por las materias primas importadas. La Comisión rechazó esta alegación, ya que no se necesita conocer la viabilidad a largo plazo de los costes de producción de un productor para determinar un beneficio. La Comisión debía más bien evaluar (y evaluó) si el Gobierno había suministrado mineral de hierro, coque o carbón a cambio de una remuneración inferior a la adecuada. Este no fue el caso, ya que los productores habían recibido las materias primas a precios de mercado.

3.6.4. Energía

- (279) Todas las empresas incluidas en la muestra generaron por sí mismas la energía o la compraron procedente de la red. Los precios de compra de la electricidad procedente de la red se ajustaron a los fijados oficialmente a nivel provincial para grandes clientes industriales. Como ya fue el caso en inspecciones previas⁽¹⁾, este nivel no confería una ventaja específica a estos grandes clientes industriales. Además, en el caso presente, la Comisión no encontró pruebas de que alguna de estas empresas se hubiera beneficiado de un precio preferencial más bajo. Tampoco encontró la Comisión subvenciones específicas para electricidad en las empresas incluidas en la muestra.
- (280) Así pues, la Comisión, basándose en información verificada procedente de las empresas incluidas en la muestra, no pudo establecer que estas hubieran recibido durante el PI subvenciones gubernamentales para la compra de energía.

3.6.5. Derechos de uso del suelo

- (281) En China, todo el suelo es de propiedad estatal o colectiva (de los pueblos o municipios) antes de que pueda conferirse su titularidad legal o usufructo a empresas o a particulares. Las parcelas de terreno de zonas urbanas son propiedad del Estado, mientras que las de zonas rurales son propiedad de los pueblos o municipios que se encuentran en ellas.
- (282) Sin embargo, según el Derecho constitucional de China y la ley del suelo, tanto las empresas como los particulares pueden adquirir «derechos de uso del suelo». En el caso de los terrenos industriales, el arrendamiento suele ser de cincuenta años, renovables por otros cincuenta.
- (283) Según las autoridades chinas, desde el 31 de agosto de 2006, de conformidad con el artículo 5 de la comunicación del Consejo de Estado relativa al refuerzo del uso de la tierra (GF[2006] n.º 31), el Estado solo puede conceder la titularidad de terrenos industriales a empresas industriales mediante licitación o un proceso similar de oferta pública, en el cual el precio final del acuerdo no puede ser inferior al precio mínimo de la oferta. Las autoridades chinas consideran que en China existe un mercado libre de compraventa de terrenos, y que el precio que paga una empresa industrial por el título de arrendamiento del terreno refleja el precio del mercado.

⁽¹⁾ Reglamento de Ejecución (UE) n.º 215/2013 del Consejo, de 11 de marzo de 2013, por el que se establece un derecho compensatorio sobre las importaciones de determinados productos siderúrgicos revestidos de materia orgánica originarios de la República Popular China (DO L 73 de 15.3.2013, p. 16), considerando 182 (productos siderúrgicos revestidos de materia orgánica).

a) Base jurídica

(284) La provisión de derechos de uso del suelo en China entra en el ámbito de aplicación de la «Ley de gestión del suelo de la República Popular China». Además, las siguientes disposiciones forman parte también de la base jurídica:

- Ley de la República Popular China sobre administración de bienes inmuebles urbanos;
- Reglamentos provisionales de la República Popular China relativos a la asignación y transferencia del derecho de uso de terrenos de propiedad del Estado en zonas urbanas;
- Reglamento sobre la aplicación de la ley de administración de suelo de la República Popular China;
- Disposiciones sobre la asignación de derechos de uso de terrenos de construcción de propiedad estatal mediante licitación, subasta y oferta de precios;
- Disposición del Consejo de Estado relativa al refuerzo del uso de la tierra (Guo Fa [2006] n.º 31).

b) Conclusiones de la investigación

(285) De conformidad con el artículo 10 de las «Disposiciones sobre la asignación de derechos de uso de terrenos de construcción de propiedad estatal mediante licitación, subasta y oferta de precios», las autoridades locales establecen los precios de los terrenos siguiendo un sistema de evaluación de los terrenos urbanos, que solo se actualiza cada tres años, y siguiendo la política industrial del Gobierno.

(286) En investigaciones anteriores, la Comisión consideró que los precios pagados por los derechos de uso del suelo en China no son representativos del precio de mercado determinado por la libre oferta y demanda del mercado, dado que el sistema de licitación u oferta pública se consideró poco claro, opaco y no funcionando en la práctica, y se constató que las autoridades fijaban arbitrariamente los precios. Como se acaba de decir, las autoridades fijan los precios con arreglo al sistema de supervisión del suelo urbano, según el cual, al fijar el precio de terrenos industriales, se debe tener en cuenta, entre otros criterios, la política industrial. La Ley también limita el acceso a terrenos industriales, al menos en el sector del acero, a las empresas que respetan las políticas industriales establecidas por el Estado ⁽¹⁾.

(287) La investigación actual no ha puesto de manifiesto ningún cambio significativo al respecto. Por ejemplo, la Comisión encontró que ninguno de los productores exportadores incluidos en la muestra hubiera pasado por una licitación o un proceso similar de oferta pública por ninguno de los derechos de uso del suelo que había adquirido, ni siquiera los más recientes. Los derechos de uso del suelo adquiridos antes del año 2000 por las empresas incluidas en la muestra se les habían concedido generalmente de forma gratuita. Las autoridades locales habían adjudicado las parcelas de terreno más recientes a precios negociados.

(288) La Comisión también se encontró con que las empresas del Shougang Group habían recibido reembolsos por parte de las autoridades locales por los derechos de uso del suelo que habían pagado, a modo de compensación por obras que la propia empresa había realizado en cuanto a la infraestructura básica del terreno. Además, una parte de los derechos de uso del suelo que habían obtenido las empresas del Shougang Group solo tenían que pagarse varios años después de haber comenzado la utilización del terreno.

(289) Las pruebas citadas contradicen la alegación de las autoridades chinas de que los precios pagados por los derechos de uso del suelo en China son representativos del precio de mercado determinado por la oferta y la demanda del libre mercado.

⁽¹⁾ Artículo 24 de la Orden de la CNDR n.º 35 (Políticas para el desarrollo de la industria siderúrgica): «Para cualquier proyecto que no cumpla las políticas de desarrollo de la industria siderúrgica y no haya sido objeto de examen y aprobación o cuando el examen y aprobación del mismo no cumpla las disposiciones pertinentes, el Departamento de suelo y recursos del Estado no llevará a cabo los trámites para la concesión de los derechos de uso del suelo».

- (290) Tras la comunicación, las autoridades chinas alegaron que existe también un sistema dinámico de supervisión de los precios del suelo, no solo del suelo urbano, lo que la Comisión había reconocido en la reconsideración por expiración sobre paneles solares originarios de la República Popular China. La Comisión reconoció haber analizado el sistema dinámico de supervisión de los precios del suelo en la reconsideración por expiración sobre paneles solares ⁽¹⁾. En los considerandos 421 y 425, la Comisión había constatado que estos precios son superiores a los precios mínimos de referencia fijados por el sistema de supervisión del suelo urbano y utilizados por los gobiernos locales, que solo se actualizan cada tres años, mientras que los precios del sistema de supervisión dinámico se actualizan cada tres meses. No obstante, no constaba indicación alguna de que los precios del suelo se basaran en los precios del sistema de supervisión dinámico. De hecho, las autoridades chinas habían confirmado durante la inspección relativa a los paneles solares que el sistema de supervisión dinámico de los precios del suelo urbano supervisa las fluctuaciones de los niveles de precio del suelo en determinadas zonas (es decir, en ciento cinco ciudades) de China y está diseñado para evaluar la evolución de los precios del suelo. Sin embargo, los precios de salida de licitaciones y subastas se basaban en las referencias fijadas por el sistema de evaluación de suelo. Además, en el presente caso, los grupos de empresas incluidos en la muestra recibieron sus parcelas de terrenos gratuitamente o mediante una asignación. Por lo tanto, la existencia de este último sistema no es pertinente, pues no se aplicaba a las empresas incluidas en la muestra.
- (291) Las autoridades chinas alegaron también que el hecho de que se hubieran asignado terrenos a precios negociados no significaba falta de competencia leal ni que las empresas hubieran pagado precios inferiores a los del mercado. Sin embargo, ni las autoridades chinas ni las empresas incluidas en la muestra proporcionaron nuevas pruebas de que los precios pagados por los terrenos asignados se basaran en los precios del mercado.
- (292) Además, las autoridades chinas alegaron que la Comisión se refería a las conclusiones de investigaciones anteriores para determinar si los precios de mercado están distorsionados por la intervención oficial, en vez de remitirse a las circunstancias concretas del caso presente. La Comisión señala que sí que utilizó las circunstancias concretas del caso, como se expone en los considerandos 287 y 288, que respaldan la conclusión de la Comisión de que las conclusiones de investigaciones anteriores seguían siendo válidas.
- (293) El Benxi Group también alegó que la Comisión debía aceptar el precio del suelo en China continental, considerando que había pagado un precio razonable que refleja el valor real de las tierras. Sin embargo, la empresa no aportó ninguna prueba nueva que modificase la apreciación de la Comisión. Por tanto, se rechazó la alegación.
- (294) Las autoridades chinas también alegaron que los reembolsos relativos obras de infraestructuras básicas realizadas por la empresa no constituían subvenciones, ya que estas suelen corresponder a la administración local. Sin embargo, el artículo 3, apartado 1, inciso iii), del Reglamento de base, solo excluye de la definición de subvención las obras de infraestructura general. Los servicios de infraestructura destinados al uso exclusivo de una empresa o sus clientes, como carreteras privadas u otras infraestructuras, el relleno u otras obras destinadas a preparar el terreno para la construcción de una fábrica, no son infraestructuras generales que deba facilitar el Estado. Se trata más bien de una infraestructura destinada a la empresa, que no se habría construido si la empresa no se hubiera creado en esa parcela de terreno. Por tanto, la Comisión desestimó esta alegación.

c) Conclusión

- (295) La situación relativa a la oferta y adquisición de terrenos en China no es transparente, y las autoridades establecen arbitrariamente los precios.
- (296) Por ello, la concesión de derechos de uso del suelo por parte de las autoridades chinas debe considerarse una subvención a tenor del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso iii), y del artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base, en forma de provisión de bienes que confiere un beneficio a las empresas receptoras. Como se explica en los considerandos 285 a 289, no existe un mercado operativo del suelo en China, y el recurso a una referencia externa (véanse los considerandos 300 a 311) demuestra que el importe abonado por los productores exportadores incluidos en la muestra a cambio de los derechos de uso del suelo está muy por debajo del tipo normal del mercado.

⁽¹⁾ Reglamento de Ejecución (UE) 2017/366 de la Comisión, de 1 de marzo de 2017, por el que se establecen derechos compensatorios definitivos sobre las importaciones de módulos fotovoltaicos de silicio cristalino y componentes clave (a saber, células) originarios o procedentes de la República Popular China, tras una reconsideración por expiración con arreglo al artículo 18, apartado 2, del Reglamento (UE) 2016/1037 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se da por concluida la investigación de reconsideración provisional parcial con arreglo al artículo 19, apartado 3, del Reglamento (UE) 2016/1037 (DO L 56 de 3.3.2017, p. 1) (módulos fotovoltaicos).

- (297) En lo tocante al acceso preferencial a terrenos industriales por parte de empresas que pertenecen a determinados sectores, la Comisión observa que las autoridades locales, al fijar los precios, tienen que tener en cuenta la política industrial del Gobierno, como se ha expuesto en el considerando 285. En el marco de esta política industrial, se considera que un pilar de la industria china es el sector del acero, que figura como industria fomentada. Además, la Decisión n.º 40 del Consejo de Estado obliga a las autoridades públicas a velar por ofrecer terrenos a las industrias fomentadas. El artículo 18 de la Decisión n.º 40 establece claramente que las industrias consideradas «restringidas» no tendrán acceso a los derechos de uso del suelo. De ello se deduce que la subvención es específica en el sentido del artículo 4, apartado 2, letras a) y c) del Reglamento de base, ya que el suministro preferencial de un terreno está limitado a las empresas de determinados sectores, en este caso el del acero, y que las prácticas gubernamentales al respecto no son claras ni transparentes.
- (298) Tras la comunicación, las autoridades chinas alegaron que la conclusión de la Comisión sobre la especificidad es superflua si no existe un mercado operativo del suelo en China ya que, en tal caso, todas las empresas de China tendrían el mismo precio inicial y de venta por derechos de uso del suelo de la misma parcela. Además, las autoridades chinas consideraron que la evaluación sobre la especificidad no estaba suficientemente motivada, porque solo se refería al acero como industria fomentada.
- (299) La Comisión consideró que la existencia en China de un mercado no funcional no impide necesariamente una conclusión sobre la especificidad en este mercado. En efecto, el hecho de que las empresas incluidas en la muestra recibieran gratuitamente derechos de utilización del suelo indica que recibieron un trato preferencial. Por otra parte, que algunas empresas reciban un trato preferencial suplementario es independiente de la forma de funcionamiento del mercado en su conjunto. Las pruebas recogidas en las empresas incluidas en la muestra confirmaron también que el «fomento» a que hace referencia el fundamento jurídico se aplicó en la práctica. Por lo tanto, la Comisión mantiene su conclusión de que esta subvención es específica y que, por consiguiente, se considera que esta subvención está sujeta a medidas compensatorias.

3.6.6. Cálculo del importe de la subvención

- (300) Como en investigaciones previas ⁽¹⁾, y de conformidad con el artículo 6, letra d), inciso ii), del Reglamento de base, se utilizaron como referencia externa los precios del terreno del territorio aduanero diferenciado de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu («Taipéi chino» o «Taiwán») ⁽²⁾. El beneficio obtenido por los receptores se calcula teniendo en cuenta la diferencia entre el importe realmente abonado por cada uno de los productores exportadores incluidos en la muestra por los derechos de uso del suelo (es decir, el precio realmente pagado tal como figura en el contrato, tras deducir, cuando proceda, el importe de los reembolsos o subvenciones de las autoridades locales) y el importe que hubiera debido abonarse normalmente sobre la base del valor de referencia del Taipéi chino.
- (301) La Comisión considera el Taipéi chino una referencia externa adecuada por las siguientes razones:
- el nivel de desarrollo económico, el PIB y la estructura económica en el Taipéi chino y en la mayoría de las provincias y ciudades de China en la que están localizados los productores exportadores incluidos en la muestra son comparables;
 - la proximidad geográfica de China y el Taipéi chino;
 - el alto grado de desarrollo de las infraestructuras industriales en el Taipéi chino y en muchas provincias chinas;
 - los fuertes lazos económicos y los importantes intercambios comerciales entre el Taipéi chino y China;
 - la gran densidad de población en muchas de las provincias de China y del Taipéi chino;
 - la similitud entre el tipo de suelo y las operaciones utilizadas para construir la referencia pertinente en el Taipéi chino y en China; y
 - las características demográficas, lingüísticas y culturales comunes entre el Taipéi chino y China.

⁽¹⁾ Véase, entre otros, el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 452/2011 del Consejo (DO L 128 de 14.5.2011, p. 18) (papel fino estucado); el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 2013/215 del Consejo (DO L 73 de 15.3.2013, p. 16) (productos siderúrgicos revestidos de materia orgánica); el Reglamento de Ejecución (UE) 2017/366 de la Comisión (DO L 56 de 3.3.2017, p. 1) (módulos fotovoltaicos); el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 1379/2014 de la Comisión (DO L 367 de 23.12.2014, p. 22) (fibra de vidrio de filamento), y la Decisión de Ejecución 2014/918/UE de la Comisión (DO L 360 de 17.12.2014, p. 65) (fibras discontinuas de poliéster).

⁽²⁾ Como admitió el Tribunal General en el asunto T-444/11, Gold East Paper (Jiangsu) Co. Ltd y Gold Huasheng Paper (Suzhou Industrial Park) Co. Ltd contra Consejo de la Unión Europea, Sentencia del Tribunal General de 11 de septiembre de 2014, ECLI:EU:T:2014:773

- (302) Siguiendo la metodología aplicada en investigaciones anteriores, la Comisión utilizó el precio medio del suelo por metro cuadrado fijado en Taiwán, corregido para tener en cuenta la inflación y la evolución del PIB a partir de las fechas de los respectivos contratos de cesión de los derechos de uso del suelo. La información sobre los precios de los terrenos industriales se consultó en el sitio web del Departamento de Industria del Ministerio de Asuntos Económicos de Taiwán. La inflación y la evolución del PIB de Taiwán se calcularon sobre la base de las tasas de inflación y la evolución del PIB per cápita a precios actuales en dólares estadounidenses (USD) en Taiwán publicadas por el FMI para 2015.
- (303) Tras la comunicación, las autoridades chinas manifestaron que la Comisión debería haber utilizado una referencia nacional, en lugar de externa, para calcular el importe de la supuesta subvención por los dos motivos siguientes. En primer lugar, si la supuesta subvención se consideró específica para la industria del acero, deberían utilizarse los precios de los derechos de uso del suelo para las empresas de otros sectores. Como alternativa, habría que haber recurrido al sistema dinámico de supervisión de los precios del suelo. El primer punto ya se ha abordado: el hecho de que algunas empresas reciban un trato preferencial suplementario es independiente de la forma de funcionamiento del mercado en su conjunto, y la Comisión ha determinado que el mercado en su conjunto no era funcional. En cuanto a recurrir al sistema dinámico de supervisión de los precios del suelo como referencia, la Comisión señaló que este tiene por objeto observar la evolución de los precios del suelo en determinadas zonas. Como tal, no es sino un reflejo de los precios que se pagan en China por los derechos de uso del suelo, que, como se ha dicho, no se considera que sean precios de mercado.
- (304) El Benxi Group también se opuso a la utilización de los precios del suelo en el Taipéi chino como referencia, por las siguientes razones. Benxi está ubicado en una zona menos desarrollada de la provincia de Liaoning, con una densidad de población, oferta de terrenos y PIB que son muy inferiores y no comparables con las del Taipéi chino. Además, el Benxi Group tiene un largo historial de utilización del suelo y ha invertido en formación del suelo y construcción para uso a largo plazo. Por tanto, los precios son significativamente distintos. Por último, la empresa alegó que el precio de la propiedad de la tierra no es comparable con el precio de los derechos de uso del suelo.
- (305) En primer lugar, la Comisión no está de acuerdo con la evaluación que hace la empresa de la provincia de Liaoning. Según la información públicamente disponible ⁽¹⁾, Liaoning fue una de las primeras provincias industrializadas de China. Liaoning posee la mayor economía provincial del nordeste de China. Su PIB nominal en 2011 fue el 7.º de las 31 provincias de China. Aunque su PIB sea inferior al de Taiwán, Liaoning era en 2008 la región con mayor crecimiento del PIB en el G8x8 general, las ocho regiones o provincias por debajo del nivel nacional con el PIB más alto de las ocho naciones de PIB más alto. En 2009, Liaoning mantuvo su tasa de crecimiento del PIB del 13,1 % y su posición como la provincia con mayor crecimiento económico. Desde entonces, su crecimiento económico se ha frenado, si bien su economía todavía se expandió un 3 % en 2015. A escala nacional, Liaoning es un productor clave de arrabio, acero y máquinas herramienta para metales, en la producción de todos los cuales figura entre los tres primeros a nivel nacional. Liaoning es asimismo una de las más importantes bases de producción de materias primas en China.
- (306) En segundo lugar, la Comisión ya había tenido en cuenta el hecho de que algunos derechos de uso del suelo se hubieran adquirido en un pasado remoto para su utilización a largo plazo al calcular el importe del beneficio, pues la referencia se ajustó para reflejar los cambios a lo largo del tiempo, tomando en consideración la evolución del PIB y de la inflación.
- (307) En tercer lugar, por lo que respecta a las diferencias de precio entre propiedad de la tierra y derechos de uso del suelo, las empresas chinas no consideran los derechos de uso del suelo un contrato de arrendamiento sino un activo inmaterial, es decir, consideran los derechos de uso del suelo como las empresas de otros países consideran los terrenos adquiridos. Las propias empresas no parecen distinguir entre propiedad de la tierra y derechos de uso del suelo. Por ello, se rechazaron las alegaciones del Benxi Group sobre los derechos de uso del suelo.
- (308) Después de la comunicación, el Shougang Group alegó que los terrenos ocupados por una de sus empresas de producción habían sido ganados al mar. Como tal, gozan de una exención temporal del impuesto sobre el uso del suelo por ser considerados de menos valor. Por ello, para ese terreno debía haberse utilizado un tipo de referencia menos elevado. La Comisión reconoció que los terrenos ganados al mar gozan de una exención temporal del impuesto sobre el uso del suelo en sus primeros años de utilización. No obstante, la legislación fiscal sobre uso del suelo no hace referencia a un valor reducido del terreno ganado al mar en relación con tal exención. Además,

⁽¹⁾ <https://en.wikipedia.org/wiki/Liaoning>.

la Comisión ya había aceptado todos los ajustes del precio por el uso del suelo solicitados por el productor exportador, teniendo en cuenta los costes relativos a las obras de relleno. Por último, los terrenos ganados al mar están situados en una ubicación costera privilegiada, cerca de Beijing, de fácil acceso para las materias primas importadas y el transporte de productos acabados. Por tanto, se rechazó también esta alegación.

- (309) El Shougang Group hizo otras alegaciones sobre algunos gastos relacionados con los derechos de uso del suelo que no se habían tenido en cuenta en el caso de Shougang Qian'an y con la clasificación incorrecta de algunas parcelas de terreno en el caso de Shougang Mining. La Comisión aceptó estas alegaciones y ajustó en consecuencia el cálculo del importe del beneficio de estas dos empresas.
- (310) De conformidad con el artículo 7, apartado 3, del Reglamento de base, el importe de la subvención se asignó al PI tomando el período correspondiente a los derechos de uso del suelo en el caso de terrenos para uso industrial, a saber, cincuenta años. Después se asignó este importe con arreglo al volumen de negocio de cada empresa durante el PI, ya que la subvención no depende de la cuantía de las exportaciones y no fue concedida por referencia a las cantidades fabricadas, producidas, exportadas o transportadas.
- (311) El tipo de la subvención establecido con respecto a este régimen durante el PI para los productores exportadores incluidos en la muestra asciende a:

Concesión de derechos de uso del suelo por una remuneración inferior a la adecuada	
Empresa/grupo	Importe de la subvención
Benxi Group	1,46 %
Hesteel Group	2,71 %
Jiangsu Shagang Group	1,20 %
Shougang Group	7,63 %

3.7. Programas de exenciones y reducciones fiscales directas

3.7.1. El programa «dos años exentos y tres al 50 %» para las empresas con inversión extranjera

- (312) El programa «dos años exentos y tres al 50 %» permite a las EIE no pagar el impuesto de sociedades en los dos primeros años y solamente el 12,5 % en vez del tipo impositivo normal del 25 % durante los tres años siguientes.
- a) Base jurídica
- (313) La base jurídica de este programa es el artículo 8 de la Ley de la República Popular China sobre el impuesto sobre la renta de sociedades con inversión extranjera y sociedades extranjeras («ley del impuesto sobre las EIE») y el artículo 72 de las normas de aplicación de dicha ley.
- (314) Según las autoridades chinas, este programa se había suprimido mediante el artículo 57 de la Ley del impuesto sobre sociedades («Ley EIT») de 2008, con un período transitorio hasta finales de 2012.
- b) Conclusiones de la investigación
- (315) En virtud del régimen «dos años exentos y tres al 50 %», las empresas obtuvieron beneficios durante el ejercicio financiero de 2012, tras el cual, según las autoridades chinas, el régimen fue suprimido. La investigación confirmó que el Jiangsu Shagang Group era admisible para este régimen fiscal, pero ya no se benefició de él después de 2012. La Comisión determinó también que, en efecto, las autoridades chinas han suprimido este régimen fiscal.

c) Conclusión

- (316) Las empresas incluidas en la muestra no recibieron ninguna contribución financiera o beneficio conforme a este programa durante el PI.

3.7.2. *Exenciones, a tenor de la Ley del Impuesto de Sociedades (LIS), para los recursos procedentes de una utilización sinérgica*

- (317) Gracias a este programa, las empresas pueden deducir de su renta imponible los ingresos obtenidos de una fabricación con aprovechamiento más completo de los recursos. Si una empresa produce con arreglo a las normas definidas en el «Catálogo de exenciones del impuesto de sociedades por utilización sinérgica», se le deduce un 10 % de los ingresos al calcular el importe de su renta imponible.

a) Base jurídica

- (318) Las bases jurídicas de este programa las constituyen el artículo 30, apartado 33, de la Ley EIT de la República Popular China, junto con sus normas de aplicación, y las siguientes disposiciones:

- Comunicación del Ministerio de Hacienda, la NDRC y la Administración Fiscal del Estado sobre la publicación de las «Medidas administrativas fomentadas por el Estado para la determinación de la utilización sinérgica» (Fa Gai Huan Zi [2006] n.º 1864);
- Comunicación del Ministerio de Hacienda, la NDRC y la Administración Fiscal del Estado sobre la publicación del «Catálogo de exenciones del impuesto de sociedades por utilización sinérgica» (Cai Shui [2008] n.º 117);
- Comunicación del Ministerio de Hacienda y la Administración Fiscal del Estado sobre la aplicación del «Catálogo de exenciones del impuesto de sociedades por utilización sinérgica» (Cai Shui [2008] n.º 47);
- Comunicación de la Administración Fiscal del Estado sobre cuestiones de gestión del «Catálogo de exenciones del impuesto de sociedades por utilización sinérgica» (Cai Shui Han [2009] n.º 185).

b) Conclusiones de la investigación

- (319) Esta deducción fiscal solo se aplica cuando una empresa utiliza como materias primas principales los recursos enumerados en el «Catálogo de exenciones del impuesto de sociedades por utilización sinérgica». Además, el resultado final del tratamiento de estas materias primas tiene que haberse producido ajustándose a las correspondientes normas nacionales o industriales especificadas en el Catálogo.
- (320) Se constató que uno de los productores exportadores incluidos en la muestra, el Hesteel Group, se acogió a esta subvención. Esta empresa había solicitado, y recibido, la notificación oficial de que cumplía los requisitos y de que tenía derecho a presentar su declaración del impuesto de sociedades en consecuencia.

c) Conclusión

- (321) La Comisión consideró que la deducción fiscal en cuestión 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 no percibidos por las autoridades chinas que confiere un beneficio a las empresas afectadas. El beneficio obtenido equivale al ahorro fiscal.
- (322) Esta subvención es específica a tenor del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base, ya que está limitada a determinadas categorías de materias primas y de productos finales de categorías empresariales específicas, pormenorizadamente definidas por la ley en el «Catálogo de exenciones del impuesto de sociedades por utilización sinérgica».

(323) Tras la comunicación, las autoridades chinas se opusieron a la especificidad establecida para esta subvención, porque beneficiaba a diversas industrias y se basaba en criterios objetivos (por ejemplo, producción con el uso de determinados recursos). La Comisión consideró que esta subvención es específica, ya que la legislación en virtud de la cual actúa la autoridad otorgante limita el acceso a ella a determinadas categorías de materias primas y de productos finales de categorías empresariales específicas, pormenorizadamente definidas por la ley en el «Catálogo de exenciones del impuesto de sociedades por utilización sinérgica», como las del sector del acero. Son ejemplos de ello materias primas como la escoria para convertidor, para horno eléctrico y horno para aleaciones de hierro que se utiliza para la producción de hierro y aleaciones de hierro; el gas de altos hornos utilizado para la producción de electricidad y potencia calorífica; y el gas de coquería utilizado para la producción de sulfato ferroso.

(324) Por lo tanto, la Comisión considera que esta subvención ha de estar sujeta a derechos compensatorios.

d) Cálculo del importe de la subvención

(325) La Comisión calculó el importe de la subvención sujeta a derechos compensatorios como la diferencia entre la cuantía del impuesto que normalmente debería pagarse durante el PI y la cuantía del impuesto realmente pagado durante el PI por las empresas afectadas.

(326) El importe de la subvención establecido para este régimen específico fue del 0,06 % para el Hesteel Group.

3.7.3. *Compensación de impuestos (LIS) por gastos de investigación y desarrollo*

(327) Esta compensación de impuestos permite a las empresas beneficiarse de un trato fiscal preferente por sus actividades de I + D en determinados ámbitos de alta tecnología declarados prioritarios por el Estado, a partir de determinados umbrales de gasto en I + D.

(328) Concretamente, se concede una desgravación adicional del 50 % a los gastos en I + D para desarrollar nuevas tecnologías, nuevos productos y nuevos oficios que no constituyen activos intangibles y son contabilizados en los beneficios y pérdidas del presente ejercicio, después de haber sido plenamente desgravados a la luz de la situación real. Cuando dichos gastos en I + D constituyen activos intangibles, están sujetos a una amortización basada en el 150 % de los costes de activos intangibles.

a) Base jurídica

(329) La base jurídica de este programa la constituyen el artículo 30, apartado 1, de la Ley EIT de la República Popular China, junto con sus normas de aplicación, y las siguientes disposiciones:

— Comunicación del Ministerio de Hacienda, la Administración Fiscal del Estado y el Ministerio de Ciencia y Tecnología sobre la mejora de la política de desgravación antes de impuestos de los gastos en I + D. (Cai Shui [2015] n.º 119);

— Comunicación de la Administración Fiscal del Estado sobre cuestiones relativas a la política de desgravación antes de impuestos de los gastos empresariales en I + D.

— Orientaciones sobre las «Áreas prioritarias de desarrollo prioritario de industrialización de alta tecnología» (2007) n.º 6, publicadas por la NDRC, el Ministerio de Ciencia y Tecnología, el Ministerio de Comercio y la Oficina Nacional de Propiedad Intelectual.

b) Conclusiones de la investigación

(330) Durante la inspección a las autoridades chinas, pudo establecerse que las «nuevas tecnologías, nuevos productos y nuevos oficios» que pueden beneficiarse de la desgravación fiscal forman parte de determinados ámbitos de actividades tecnológicas que el Estado fomenta, y de las actuales prioridades en dichos ámbitos, contempladas en las Orientaciones sobre las «Áreas prioritarias de desarrollo prioritario de industrialización de alta tecnología».

(331) Las empresas que se benefician de este régimen tienen que presentar su declaración del impuesto sobre sociedades con los correspondientes anexos. El importe real del beneficio se consigna en la declaración de impuestos.

c) Conclusión

(332) La Comisión consideró que la compensación de impuestos en cuestión 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 no percibidos por las autoridades chinas que confiere un beneficio a las empresas afectadas. El beneficio obtenido equivale al ahorro fiscal. Esta subvención es específica a tenor del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base, ya que la propia legislación limita la aplicación de este régimen exclusivamente a las empresas que incurren en gastos de I + D en ciertas áreas prioritarias de alta tecnología que el Estado determina, tales como el sector del acero.

(333) Tras la comunicación, las autoridades chinas se opusieron a la especificidad establecida para esta subvención, porque beneficiaba a diversas industrias, se basaba en criterios objetivos (como los gastos en I + D) y no estaba sujeta a medidas compensatorias en la investigación canadiense antisubvención sobre determinados módulos de pared divididos en unidades procedentes de China por falta de especificidad. La Comisión señaló que este régimen ya había sido sometido a medidas compensatorias en lo relativo al papel fino estucado⁽¹⁾. Esta subvención es específica, ya que la legislación en virtud de la cual actúa la autoridad otorgante limita el acceso a ella a determinadas empresas y sectores clasificados como «sectores prioritarios», como las del sector del acero.

d) Cálculo del importe de la subvención

(334) El importe de la subvención sujeta a derechos compensatorios se calculó en términos del beneficio obtenido por los receptores durante el PI. Este beneficio se calculó como la diferencia entre el importe del impuesto total pagadero de conformidad con el tipo impositivo normal y el impuesto total pagadero después de la deducción adicional del 50 % de los gastos reales en I + D.

(335) Solo una empresa, Hesteel Group, se benefició de esta subvención, cuyo importe se fijó en un 0,28 %.

3.7.4. Exención del impuesto sobre el uso del suelo

(336) Una organización o un particular que usen el suelo en ciudades, municipios o entes administrativos así como en zonas industriales y mineras tendrán normalmente que pagar un impuesto sobre el uso del suelo. Recaudan este impuesto sobre el uso del suelo las autoridades fiscales locales en que el terreno está ubicado. No obstante, determinadas categorías de suelo, como los terrenos ganados al mar, los terrenos para las instituciones gubernamentales, organizaciones populares y unidades militares para su propio uso, terrenos para uso de entidades financiadas mediante asignaciones gubernamentales procedentes del Ministerio de Hacienda, los destinados a templos religiosos, parques públicos y lugares públicos históricos y paisajísticos, calles, carreteras, plazas públicas, jardines y demás terrenos públicos urbanos están exentas del impuesto sobre el uso del suelo.

a) Base jurídica

(337) La base jurídica de este programa es:

- Reglamentos provisionales de la República Popular China sobre bienes inmuebles (Guo Fa [1986] n.º 90) y
- sobre uso del suelo urbano (Orden n.º 483 del Consejo de Estado).

b) Conclusiones de la investigación

(338) Dos empresas, Hesteel Group y Shougang Group, se beneficiaron de reducciones o exenciones del pago del impuesto sobre el uso del suelo concedidas por la oficina local de uso del suelo, aunque no entraban en ninguna de las categorías oficiales de exención establecidas por la mencionada legislación nacional.

⁽¹⁾ Reglamento de Ejecución (UE) n.º 452/2011 del Consejo, de 6 de mayo de 2011, por el que se establece un derecho antisubvención definitivo sobre las importaciones de papel fino estucado originario de la República Popular China (DO L 128 de 14.5.2011, p. 1) (papel fino estucado).

c) Conclusión

- (339) La Comisión considera que la compensación de impuestos en cuestión 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 no percibidos por las autoridades chinas que confiere un beneficio a las empresas afectadas. El beneficio obtenido equivale al ahorro fiscal. Esta subvención es específica a tenor del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base, ya que las empresas se beneficiaron de una reducción específicamente destinada a ellas, y no disponible para otras empresas en el marco legal mencionado en el considerando 336.
- (340) Tras la comunicación, las autoridades chinas se opusieron a la especificidad establecida para esta subvención, porque beneficiaba a diversas industrias y se basaba en criterios objetivos. La Comisión reconoció que existen criterios objetivos para determinar los beneficiarios de las exenciones fiscales en el uso de la tierra. La subvención concedida a estas empresas fue, de hecho, específica, ya que las empresas se beneficiaron de exenciones a pesar de no encajar en ninguno de dichos criterios objetivos.

d) Cálculo del importe de la subvención

- (341) El importe de la subvención sujeta a derechos compensatorios se calculó en términos del beneficio obtenido por los receptores durante el PI. Este beneficio se calculó como la diferencia entre el importe del impuesto total pagadero de conformidad con el tipo impositivo normal y el impuesto total realmente pagado durante el PI.
- (342) Hesteel Group y Shougang Group se beneficiaron de exenciones fiscales en virtud de este régimen. El importe de la subvención relativa a este régimen específico fue del 0,66 % para el Shougang Group. Para Hesteel Group, el importe fue insignificante y no tuvo impacto en el porcentaje de subvención global del grupo.

3.7.5. Otros regímenes de exenciones y reducciones fiscales directas

- (343) La Comisión llegó a la conclusión de que, durante el PI, los productores exportadores incluidos en la muestra no recibieron ninguna contribución financiera ni beneficio en el marco de los restantes programas de exenciones fiscales directas mencionados en la sección 3.3, inciso iv).

3.7.6. Total de los regímenes de exenciones y reducciones fiscales directas

- (344) El importe total de la subvención que se estableció con respecto a todos los regímenes de exenciones directas durante el PI para los productores exportadores incluidos en la muestra fue el siguiente:

Exenciones y reducciones fiscales directas	
Empresa/grupo	Importe de la subvención
Benxi Group	0,00 %
Hesteel Group	0,34 %
Jiangsu Shagang Group	0,00 %
Shougang Group	0,66 %

3.8. Programas relativos a impuestos indirectos y aranceles de importación

3.8.1. Exenciones del IVA y reducciones de los aranceles de importación por la utilización de equipos importados y tecnología

- (345) Este programa establece una exención del IVA y de los aranceles de importación para las importaciones de bienes de equipo utilizados en la producción. Para beneficiarse de la exención, el equipo no debe estar incluido en una lista de equipos no subvencionables y la empresa solicitante ha de obtener un certificado de proyecto fomentado por el Estado expedido por las autoridades chinas o por la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma de conformidad con la legislación pertinente en materia de inversión, fiscalidad y aduanas.

a) Base jurídica

(346) Las bases jurídicas de este programa son:

- la circular del Consejo de Estado sobre la adaptación de los regímenes fiscales relativos a las importaciones de bienes de equipo, Guo Fa n.º 37/1997;
- la Comunicación del Ministerio de Hacienda, la Administración General de Aduanas y la Administración Fiscal del Estado sobre la adaptación de determinados regímenes preferenciales de derechos de importación;
- la Comunicación del Ministerio de Hacienda, la Administración General de Aduanas y la Administración Fiscal del Estado (2008) n.º 43;
- la Comunicación de la NDRC sobre los asuntos pertinentes relativos a la gestión de la carta de confirmación sobre los proyectos realizados con financiación nacional o extranjera cuyo desarrollo fomenta el Estado (2006) n.º 316;
- el Repertorio de artículos de importación respecto de los que ni las EIE ni las empresas nacionales pueden disfrutar de una exención de derechos, de 2008.

b) Conclusiones de la investigación

- (347) El equipo importado para llevar a cabo proyectos de inversión nacional o extranjera de conformidad con la política de fomento de los proyectos de inversión nacionales o extranjeros puede estar exento del pago del IVA o los derechos a la importación, salvo que la categoría del equipo conste en el repertorio de artículos no eximibles de derechos. Para beneficiarse de este régimen, la empresa debe obtener una carta de confirmación de la autoridad local responsable del proyecto, que debe ser presentada a la autoridad aduanera local.
- (348) Las autoridades chinas alegaron que, desde el 1 de enero de 2009, solamente se aplica la exención de los derechos a la importación y se recauda el IVA a la importación de equipo para uso propio.
- (349) Sin embargo, durante el PI se detectaron exenciones tanto del IVA como de los derechos a la importación concedidas al Shougang Group. Figuraban entre ellas exenciones relativas a equipos importados en años anteriores, pero cuyo beneficio se amortizaba a lo largo de su vida útil, por lo cual se asignaba parcialmente al PI. Si bien la Comisión no encontró pruebas de que esta exención estuviera en funcionamiento durante el PI, estableció, sobre la base de los elementos que obraban en el expediente, que el Shougang Group aún se acogía a los beneficios al amparo de este programa.

c) Conclusión

- (350) Este programa proporciona una contribución financiera en forma de condonación de ingresos por parte de las autoridades chinas, a tenor del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso ii), ya que las EIE y otras empresas nacionales subvencionables están exentas del pago del IVA o de aranceles que, de otro modo, tendrían que abonar. También otorga un beneficio a las empresas beneficiarias a tenor del artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base.
- (351) Este programa es específico a tenor del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base. La legislación en virtud de la cual actúa la autoridad otorgante limita su acceso a empresas que invierten dentro de determinadas categorías de negocio definidas exhaustivamente por la legislación y pertenecientes a la categoría fomentada o a la categoría restringida B del «Repertorio de orientación para las industrias de inversión extranjera y transferencia de tecnología», o bien a aquellas que se ajustan al «Repertorio de industrias, productos y tecnologías clave cuyo desarrollo fomenta el Estado». Además, no existen criterios objetivos para limitar la subvencionabilidad en el marco de este programa, ni las autoridades chinas presentaron pruebas concluyentes para establecer que la subvencionabilidad es automática de conformidad con el artículo 4, apartado 2, letra b), del Reglamento de base.
- (352) Tras la comunicación, las autoridades chinas se opusieron a la especificidad establecida para esta subvención, porque beneficiaba a diversas industrias y se basaba en criterios objetivos (la importación de determinados bienes de equipo). La Comisión consideró que esta subvención es específica, ya que la legislación en virtud de la cual actúa la autoridad otorgante limita el acceso a ella a determinadas categorías de bienes de equipo importados, clara y exhaustivamente especificadas por la legislación en el catálogo de la NDRC para productos fomentados

por el Estado, como los del sector del acero. También observó que esta subvención ya había sido sometida a medidas compensatorias en la investigación antisubsidio sobre papel fino estucado originario de China y en la investigación antisubsidio sobre módulos fotovoltaicos originarios de China ⁽¹⁾. El hecho de que la elegibilidad esté restringida a categorías de actividades específicas confirma que el régimen no es accesible en general a amplios sectores económicos y que, por tanto, los beneficios obtenidos en el marco de este programa son específicos conforme a lo dispuesto en el artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base.

d) Cálculo del importe de la subvención

- (353) El importe de la subvención sujeta a derechos compensatorios se calcula con arreglo al beneficio obtenido por el receptor, cuya existencia se ha constatado durante el PI. Se considera que el beneficio concedido a los beneficiarios es el importe del IVA y los derechos no percibidos sobre los bienes de equipo 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.
- (354) El Shougang Group se benefició de descuentos en el marco de este régimen. El importe de la subvención establecida en este régimen específico fue del 0,11 % para el Shougang Group.

3.8.2. Exención fiscal en razón de reubicación por motivos políticos

- (355) Por motivos medioambientales se pidió al Shougang Group que reubicase la totalidad de su acería de Beijing en un emplazamiento costero de Caofeidian. El proyecto se aprobó en 2004, la construcción comenzó en 2006 y la nueva planta empezó a producir a finales de 2009.

a) Base jurídica

- (356) Comunicación del Ministerio de Hacienda y la Administración Fiscal del Estado sobre los problemas de política fiscal relacionados con la reubicación del Shougang Group (n.º 174 [2007] del Ministerio de Hacienda, 29 de diciembre de 2007).

b) Conclusiones de la investigación

- (357) En la comunicación mencionada se contempla un reembolso del IVA y todos los demás impuestos pagados por dieciocho empresas del Shougang Group entre 2006 y 2009.
- (358) En ella se afirma que «los impuestos mencionados servirán específicamente para resolver la inversión del Shougang Group en el proyecto Jingtang Iron & Steel». Además, la comunicación hace referencia a los gastos ocasionados por la reinstalación de los empleados debidos a la reubicación de la empresa.
- (359) Sin embargo, durante la verificación en la empresa no pudo establecerse el nexo con los gastos ocasionados por la reinstalación de los empleados ni con la reubicación de la empresa entre 2006 y 2009. Además, las dieciocho empresas del grupo mencionadas en la comunicación no están vinculadas con el proyecto Jingtang Iron & Steel.

c) Conclusión

- (360) La Comisión consideró que la exención fiscal en cuestión 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 no percibidos por las autoridades chinas que confiere un beneficio a las empresas afectadas. El beneficio obtenido equivale al ahorro fiscal. Este programa es específico a tenor del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base, ya que la exención fiscal se concedió exclusivamente al Shougang Group. Durante la inspección, las autoridades chinas confirmaron que se trataba de un caso específico y aislado, y que no formaba parte de un programa fiscal más amplio destinado a empresas que se reubiquen debido a decisiones políticas del gobierno.

⁽¹⁾ Reglamento de Ejecución (UE) n.º 451/2011 del Consejo (DO L 128 de 14.5.2011, p. 1) (papel fino estucado) y Reglamento de Ejecución (UE) 2017/366 de la Comisión (DO L 56 de 3.3.2017, p. 1) (módulos fotovoltaicos).

d) Cálculo del importe de la subvención

- (361) El beneficio concedido al beneficiario es el importe total del IVA y de la exención fiscal. Aunque la exención se refiera a un período precedente al PI, esa parte del beneficio debe atribuirse al PI ya que la contribución financiera guardaba relación con un proyecto de inversión a gran escala. Para garantizar que el importe sujeto a medidas compensatorias solo cubriera el PI, el beneficio recibido se amortizó según la vida útil media de los activos fijos de la empresa, de acuerdo con los procedimientos contables ordinarios de la empresa.
- (362) Solo el Shougang Group se benefició de exenciones en el marco de este régimen. El importe de la subvención establecida en este régimen específico fue del 0,90 % para el Shougang Group.

3.8.3. *Otros regímenes de exenciones o reducciones fiscales indirectas*

- (363) Durante el PI, los productores exportadores incluidos en la muestra no recibieron ninguna contribución financiera en el marco de los restantes programas de exenciones fiscales indirectas mencionados en la sección 3.3, inciso v).

3.8.4. *Total de los regímenes de exenciones o reducciones fiscales indirectas*

- (364) El importe total de las subvenciones establecidas respecto a la exención fiscal indirecta y los regímenes de reducción de los aranceles de importación durante el PI para los productores exportadores incluidos en la muestra fue del 1,01 % para el Shougang Group.

3.9. Programas de subvenciones

3.9.1. *Ahorro energético y subvenciones a la conservación*

- (365) Todas las empresas incluidas en la muestra disfrutaron de diversas subvenciones relacionadas con la protección medioambiental y la reducción de las emisiones tales como, por ejemplo, incentivos para la protección del medio ambiente y la conservación de recursos, promoción de la utilización sinérgica de recursos, fondos incentivadores para proyectos de recuperación y conservación de la energía, promoción de centros de demostración de la gestión energética, proyectos de mejora de la contaminación ambiental, desulfuración de gases de combustión por sinterizado o proyectos de economía circular.

a) Base jurídica

- (366) Las bases jurídicas de este programa son:

- «Ley de la República Popular China sobre la conservación energética», versión revisada y adoptada el 28 de octubre de 2007 y versión modificada el 2 de julio de 2016;
- «Dictámenes sobre el refuerzo del ahorro energético y la reducción de emisiones y sobre la aceleración del ajuste estructural en el sector del carbón y el acero», de junio de 2010, del Consejo de Estado;
- «Puntos clave de la conservación energética y utilización exhaustiva en la industria en 2015», promulgados por el MIIT el 3 de abril de 2015;
- Fondo especial de 2014 para el desarrollo de la economía del reciclaje;
- Proyecto de demostración de 2011 para la construcción de un centro de gestión energética de empresas industriales — Fondo de asignación económica Gongxinting Jie Han (2011).

b) Conclusión

- (367) El programa de ahorro y conservación de la energía otorga subvenciones a tenor del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso i), y artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base, es decir, transferencia de fondos de las autoridades chinas en forma de subvenciones a los fabricantes del producto afectado.

- (368) La Comisión también consideró que este programa de subvención es específico a tenor del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base, ya que solo pueden optar a él las empresas que operan en tecnologías clave o que fabrican productos clave enumerados en las orientaciones y catálogos que se publican a intervalos regulares. En particular, el dictamen de 2010 del Consejo de Estado se aplica exclusivamente a la industria del acero. Además, el documento del MIIT de 2015 menciona específicamente el acero como uno de los sectores que pueden recibir incentivos específicos relativos a la conservación de la energía.
- (369) Tras la comunicación, las autoridades chinas se opusieron a la especificidad establecida para esta subvención, porque beneficiaba a diversas industrias. La Comisión consideró que esta subvención es específica, ya que la legislación en virtud de la cual actúa la autoridad otorgante limita el acceso a ella a determinadas categorías de empresas exhaustivamente definidas en la legislación. El considerando anterior presenta ejemplos concretos de documentos legislativos que se aplican únicamente a la industria del acero o la mencionan (los demás sectores mencionados eran: metales no férreos, materiales de construcción, productos químicos y tejidos). El hecho de que se mencionen unos pocos sectores más no contradice su apreciación sobre el carácter específico de la subvención.

c) Cálculo del importe de la subvención

- (370) El beneficio se calculó como el importe recibido en el PI, o atribuido al PI, cuando el importe fue amortizado según la vida útil de los activos fijos a los que se vinculó la subvención. La Comisión estudió la posibilidad de aplicar un tipo de interés comercial anual adicional, de conformidad con la sección F, letra a), de las Directrices de la Comisión de 1998 para el cálculo del importe de la subvención ⁽¹⁾. Sin embargo, este planteamiento habría dado lugar a una variedad de factores hipotéticos complejos para los que no se disponía de ninguna información precisa. Por ello, la Comisión consideró más apropiado imputar al PI importes en función de los tipos de amortización de los activos fijos relacionados, siguiendo la metodología de cálculo utilizada en casos anteriores ⁽²⁾.
- (371) Como se ha mencionado en la sección 3.2.2, se utilizaron los mejores datos disponibles para determinar la cuantía de las subvenciones en lo que respecta a las subvenciones al grupo Jiangsu Shagang. La Comisión utilizó como mejores datos disponibles el importe más alto constatado para cada tipo de subvención. Así pues, el importe de la subvención que se estableció con respecto al ahorro energético y a las subvenciones a la conservación durante el PI para los productores exportadores incluidos en la muestra fue el siguiente:

Ahorro energético y subvenciones a la conservación	
Empresa/grupo	Importe de la subvención
Benxi Group	0,26 %
Hesteel Group	0,05 %
Jiangsu Shagang Group	0,38 %
Shougang Group	0,38 %

3.9.2. Subvenciones para la actualización o transformación tecnológica

- (372) En este programa, las empresas incluidas en la muestra recibieron diversas subvenciones relativas a la I + D para la actualización o transformación tecnológica, por ejemplo, promoción de la I + D en los planes de apoyo a la ciencia y la tecnología; proyectos del plan 863; fomento de la adaptación de industrias clave; revitalización y renovación tecnológicas; subvenciones para la aplicación comercial de los resultados de I + D, o fomento de la mejora de la calidad.

⁽¹⁾ DO C 394 de 17.12.1998, p. 6.

⁽²⁾ Como el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 451/2011 del Consejo (DO L 128 de 14.5.2011, p. 1) (papel fino estucado); el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 215/2013 del Consejo (DO L 73 de 11.3.2013, p. 16) (productos siderúrgicos revestidos de materia orgánica); el Reglamento de Ejecución (UE) 2017/366 de la Comisión (DO L 56 de 3.3.2017, p. 1) (módulos fotovoltaicos); el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 1379/2014 de la Comisión (DO L 367 de 23.12.2014, p. 22) (fibra de vidrio de filamento); y la Decisión de Ejecución 2014/918/UE de la Comisión (DO L 360 de 17.12.2014, p. 65) (fibras discontinuas de poliéster).

a) Base jurídica

(373) Las bases jurídicas de este programa son:

- Duodécimo plan quinquenal de innovación en tecnología industrial;
- Plan para la revitalización y la adaptación de la industria del acero promulgado por el Consejo de Estado de China en marzo de 2009 («plan de revitalización»);
- Programa de desarrollo científico y tecnológico a medio y largo plazo (2006-2020) promulgado por el Consejo de Estado en 2006;
- Medidas administrativas del plan nacional de apoyo a la ciencia y la tecnología, en su revisión de 2011;
- Medidas administrativas del programa nacional de investigación y desarrollo de alta tecnología (Plan 863), en su revisión de 2011;
- Comunicación relativa al establecimiento del catálogo de orientaciones sobre productos de alta y nueva tecnología.

b) Conclusión

(374) En este programa se otorgan subvenciones a tenor del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso i), y artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base, es decir, transferencia de fondos de las autoridades chinas en forma de subvenciones a los fabricantes del producto afectado.

(375) La Comisión también determinó que estas subvenciones son específicas en el sentido del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base, ya que solo pueden optar a ellas las empresas que operan en tecnologías clave como las enumeradas en las orientaciones y catálogos que se publican a intervalos regulares. El sector del acero es uno de los subvencionables.

(376) Tras la comunicación, las autoridades chinas se opusieron a la especificidad establecida para esta subvención, porque beneficiaba a diversas industrias. La Comisión consideró que esta subvención es específica, ya que la legislación en virtud de la cual actúa la autoridad otorgante limita el acceso a ella a la industria del acero (véase el «plan de revitalización» mencionado en el fundamento jurídico) o la menciona específicamente (como el Programa de desarrollo científico y tecnológico a medio y largo plazo y el Plan 863). El hecho de que se mencionen otros sectores no contradice su apreciación sobre el carácter específico de la subvención.

c) Cálculo del importe de la subvención

(377) El beneficio se calculó de conformidad con la metodología descrita en el considerando 370.

(378) El importe de la subvención que se estableció con respecto a este tipo de subvenciones durante el PI para los productores exportadores incluidos en la muestra fue el siguiente:

Subvenciones de modernización tecnológica o de transformación	
Empresa/grupo	Importe de la subvención
Benxi Group	0,09 %
Hesteel Group	0,01 %
Jiangsu Shagang Group ⁽¹⁾	0,94 %
Shougang Group	0,94 %

⁽¹⁾ Tomando como base el importe más alto constatado para este tipo de subvención, que corresponde al importe de la subvención constatado para el Shougang Group.

3.9.3. Subvenciones ad hoc otorgadas por las autoridades municipales o regionales

- (379) El denunciante presentó pruebas de que la industria del acero de China puede recibir varias subvenciones únicas o periódicas de autoridades públicas de distintos niveles, es decir, local, regional y nacional.
- (380) La investigación puso de manifiesto que los grupos de empresas incluidos en la muestra también recibieron significativas subvenciones únicas o periódicas de diversos niveles administrativos, que resultaron en beneficios durante el PI. Algunas de ellas habían sido notificadas por las empresas incluidas en la muestra en sus respuestas al cuestionario, mientras que otras se encontraron durante las inspecciones sobre el terreno. Ninguna de ellas había sido comunicada en la respuesta de las autoridades chinas al cuestionario.

a) Base jurídica

- (381) Las empresas recibieron estas ayudas de las autoridades nacionales, provinciales, de condado o de distrito, y todas parecían ser específicas de las empresas incluidas en la muestra o específicas en cuanto a la situación geográfica o al tipo de industria. No se comunicaron los detalles jurídicos de la legislación exacta con arreglo a la cual se concedieron estos beneficios, ni si existía tal fundamento jurídico. No obstante, a veces la Comisión recibió, durante la inspección, copia de un documento emitido por una autoridad que acompañaba la concesión de fondos (la denominada «comunicación»).

b) Conclusiones de la investigación

- (382) Dado el gran número de subvenciones diferentes que recoge la denuncia o que se encontraron en los libros de las empresas incluidas en la muestra, en este Reglamento tan solo se recoge un resumen de las principales constataciones. Las cuatro empresas incluidas en la muestra proporcionaron inicialmente pruebas de la existencia de numerosas subvenciones y del hecho de que habían sido otorgadas por distintos niveles de las autoridades chinas.
- (383) Entre los ejemplos de tales subvenciones figuran fondos para patentes, fondos y concesiones dirigidos a la ciencia y la tecnología, fondos de desarrollo empresarial, subvenciones para infraestructuras básicas, fondos de apoyo proporcionados a nivel provincial o de los distritos, fondos para la importación de mineral de hierro, fondos para la reubicación de la empresa, fondo especial para la introducción de tecnología avanzada y reducción de los intereses de préstamos para la importación de equipos.

c) Conclusión

- (384) Gracias a estos préstamos se otorgan subvenciones a tenor del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso i), y artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base a modo de transferencia de fondos de las autoridades chinas mediante subvenciones a los fabricantes del producto en cuestión, con lo que se confiere un beneficio a estas empresas.
- (385) Estas subvenciones son también específicas a tenor de lo establecido en el artículo 4, apartado 2, letra a), y apartado 3, del Reglamento de base, dado que parece que se limitan a determinadas empresas o proyectos específicos en regiones concretas o a la industria del acero. Estas subvenciones no cumplen los criterios de no especificidad del artículo 4, apartado 2, letra b), del Reglamento de base, dado que las condiciones de elegibilidad y los criterios de selección reales para que las empresas puedan ser elegibles no son transparentes ni objetivos y no se aplican automáticamente.
- (386) En todos los casos, las empresas proporcionaron información sobre el importe y el origen de la subvención, y sobre quién la había concedido. La mayoría de las empresas afectadas también registraron estos ingresos en la partida «ingresos por subvención» en sus cuentas, que habían sido objeto de una auditoría independiente. Esto se ha considerado una prueba de la existencia de una subvención que aportó un beneficio sujeto a medidas compensatorias.
- (387) Por ello, la Comisión decidió que las constataciones verificadas a las que se llegó en las inspecciones sobre el terreno constituían un indicador razonable del nivel de subvención a este respecto. Dado que dichos préstamos tienen rasgos comunes, son concedidos por una autoridad pública y no forman parte de un programa más amplio de subvenciones, sino que son individuales, la Comisión los evaluó conjuntamente.

- (388) En su respuesta a la comunicación, las autoridades chinas alegaron que la Comisión no había proporcionado suficientes detalles para justificar la especificidad de estas subvenciones. Sin embargo, cabe mencionar que, en las respuestas al cuestionario, la Comisión obtuvo muy poca información relativa a estas subvenciones. Los productores exportadores incluidos en la muestra no impugnaron los importes calculados por la Comisión que se les comunicaron. Tampoco cuestionaron el hecho de que estas subvenciones se hubieran recibido de las autoridades chinas. Las conclusiones de las inspecciones difirieron mucho en número y valor total de las subvenciones comunicadas en las respuestas de las autoridades chinas al cuestionario. La Comisión decidió que las conclusiones obtenidas sobre el terreno constituían un indicador razonable del nivel de subvenciones en este sentido.
- (389) El hecho de que la Comisión señalara que las subvenciones «parecen» estar limitadas hace precisamente referencia a esta falta de transparencia en cuanto a la existencia de criterios objetivos de admisibilidad de las empresas incluidas en la muestra. La Comisión no aceptó que este planteamiento demostrase ninguna deficiencia para justificar la especificidad de regímenes sujetos a medidas compensatorias. La alegación de que la Comisión no había cumplido el criterio en cuanto a la especificidad fue, por tanto, rechazada.

d) Cálculo del importe de la subvención

- (390) El beneficio se calculó de conformidad con la metodología descrita en el considerando 370.
- (391) El importe de la subvención que se estableció con respecto a este tipo de subvenciones durante el PI para los productores exportadores incluidos en la muestra fue el siguiente:

Subvenciones ad hoc	
Empresa/grupo	Importe de la subvención
Benxi Group	0,001 %
Hesteel Group	0,02 %
Jiangsu Shagang Group ⁽¹⁾	0,13 %
Shougang Group	0,13 %

3.9.4. Otros regímenes de subvención

- (392) Durante el PI, los productores exportadores incluidos en la muestra no recibieron ninguna contribución financiera en el marco de los restantes programas de préstamos mencionados en la sección 3.3, inciso iii).

3.9.5. Total de todos los regímenes de subvención

- (393) Los importes totales de la subvención que se establecieron con respecto a todas las subvenciones durante el PI para los productores exportadores incluidos en la muestra fueron los siguientes:

Subvenciones	
Empresa/grupo	Importe de la subvención
Benxi Group	0,34 %
Hesteel Group	0,09 %

⁽¹⁾ Tomando como base el importe más alto constatado para este tipo de subvención, que corresponde al importe de la subvención constatado para el Shougang Group.

Subvenciones	
Empresa/grupo	Importe de la subvención
Jiangsu Shagang Group	1,45 %
Shougang Group	1,45 %

3.10. Programas «Foreign Trade Transformation and Upgrading Demonstration Bases» y «Common Service Platforms»

- (394) Estos programas de subvención han sido impugnados por los EE. UU. ante la OMC. En abril de 2016, China y los Estados Unidos firmaron un Protocolo de acuerdo ⁽¹⁾ por el que China se comprometía a derogar, modificar o sustituir todos los instrumentos jurídicos relativos a estos programas. Durante las consultas, las autoridades chinas presentaron pruebas adicionales de la ejecución de estos compromisos. Además, ninguna de las empresas incluidas en la muestra se había beneficiado de este régimen durante el PI. Por ello, la Comisión consideró que en este programa no había pruebas de subvención que debiera someterse a derechos compensatorios.

3.11. Subvenciones para el suministro a la UE de productos planos laminados en caliente

- (395) El denunciante alegó que las autoridades chinas apoyan financieramente a diversos agentes de la cadena de suministro de productos planos laminados en caliente para que los ofrezcan por una remuneración inferior a la adecuada, de resultados de sus intervenciones en la fabricación de estos productos en China, por ejemplo, mediante préstamos oficiales, materias primas y energía por una remuneración inferior a la adecuada, y que el beneficio de este régimen general repercute en todos los agentes de la cadena de suministro, incluidos los productores exportadores de China (que pueden seguir operando y se benefician de economías de escala), los importadores vinculados en la UE (que aumentan su cuota de mercado), los clientes finales en la UE (que compran a precios que saben son inferiores a los del mercado) y las propias autoridades chinas (que alcanzan sus objetivos políticos).
- (396) La Comisión constató que el Reglamento de base prohíbe las subvenciones que los gobiernos extranjeros conceden a sus productores exportadores, ya que distorsionan la competencia cuando exportan a la Unión Europea. En su considerando 5 se establece que hay que demostrar que ha existido una contribución financiera por los poderes públicos o un organismo público «en el territorio» del país que concede la subvención. Además, en el artículo 4 del Reglamento de base se hace referencia al concepto de especificidad cuando un gobierno extranjero concede una subvención a su industria «dentro de la competencia de la autoridad otorgante». De ahí se desprende que no están cubiertas por este instrumento las subvenciones otorgadas por un Gobierno extranjero a entidades que se encuentran fuera de su competencia, como los importadores no vinculados en la Unión Europea, o incluso los clientes finales en la Unión Europea, en la medida en que no puedan ser atribuidos al productor exportador.
- (397) La Comisión no encontró pruebas de que las autoridades chinas concedieran subvenciones sujetas a medidas compensatorias a entidades relacionadas con el productor exportador. Por lo tanto, se rechazó esta alegación.
- (398) Tras la comunicación de la información, el denunciante señaló que la interpretación que hace la Comisión del considerando 5 y del artículo 4 del Reglamento de base era errónea. En su opinión, el considerando 5 no es una norma vinculante y en la medida en que existe un requisito territorial, no responde a una razón imperiosa. En apoyo de su posición, el denunciante se refirió al considerando 3 del Reglamento de base, diciendo que deberían tenerse en cuenta las normas de la OMC (que no tienen restricción territorial según las conclusiones del grupo especial Brasil-Grandes aeronaves civiles ⁽²⁾). En relación con el artículo 4 del Reglamento de base, el denunciante encontró apoyo para su interpretación en el apartado 4, que considera específicas las subvenciones supeditadas a la cuantía de las exportaciones.

⁽¹⁾ WT/DS489/7, de 19 de abril de 2016, Protocolo de acuerdo entre la República Popular China y los Estados Unidos de América en relación con la disputa China — Programas «Measures Related to Demonstration Bases» y «Common Service Platforms» (DS489).

⁽²⁾ Véase el informe del grupo especial WT/DS46/R, Brasil-Grandes aeronaves civiles.

(399) La Comisión rechazó estos argumentos. En primer lugar, los considerandos del Reglamento de base son jurídicamente vinculantes, dado que establecen la motivación del mismo. Como tal, constituyen una fuente de información importante para la interpretación de un acto jurídico. En segundo lugar, el denunciante no sigue su propia posición, pues intenta oponerse al elemento de territorialidad del considerando 5 mediante referencia a otro considerando, concretamente el 3. No está claro por qué el considerando 5 debería no ser jurídicamente vinculante y el 3 sí. Por lo tanto, el argumento formal contra el considerando 5 no es convincente. En tercer lugar, el grupo especial Brasil-grandes aeronaves civiles no tiene autoridad en el caso presente. En el asunto tratado por el grupo especial, hubo subvenciones a los proveedores de aeronaves en Brasil, que fueron compartidas con compradores de fuera. En el caso presente, no se concedería subvención alguna a los productores chinos en China, sino solo a agentes externos. En cuarto lugar, la referencia al artículo 4, apartado 4, del Reglamento de base tampoco respalda la posición del denunciante. Según dicho apartado, se consideran específicas las subvenciones a empresas de producción situadas en una región geográfica de la competencia de la autoridad otorgante, y supeditadas a su utilización con fines de exportación. Esto es fundamentalmente distinto de conceder una subvención directa a un agente fuera de su jurisdicción. Por todas estas razones, la Comisión mantuvo su posición de que no están cubiertas por este instrumento las subvenciones otorgadas por un Gobierno extranjero a entidades que se encuentran fuera de su competencia, como los importadores no vinculados en la Unión Europea, o incluso los clientes finales en la Unión Europea, en la medida en que no puedan ser atribuidos al productor exportador.

3.12. Conclusión sobre la subvención

- (400) De conformidad con las disposiciones del Reglamento antisubvenciones de base, la Comisión calculó el importe de las subvenciones sujetas a derechos compensatorios para las empresas incluidas en la muestra examinando cada subvención o cada programa de subvenciones, y sumó estas cifras para calcular el importe total de la subvención para cada productor exportador durante el PI. Para calcular las subvenciones globales que se indican a continuación, la Comisión calculó en primer lugar el porcentaje de la subvención, que es la expresión del importe de la subvención como porcentaje del volumen total de negocios de la empresa. Este porcentaje se utilizó después para calcular la subvención asignada durante el PI a las exportaciones del producto afectado a la Unión. A continuación, se calculó el importe de la subvención por tonelada del producto afectado exportado a la Unión durante el PI y los márgenes calculados como porcentaje del valor de coste, seguro y flete («cif») de las mismas exportaciones por tonelada.
- (401) De conformidad con el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de base, el importe total de subvención para las empresas que cooperaron y que no fueron incluidas en la muestra se calcula a partir del importe total medio ponderado de las subvenciones sometidas a derechos compensatorios establecido para los productores exportadores que cooperaron incluidos en la muestra, con exclusión de los importes desdeñables y del importe de las subvenciones establecidas para Jiangsu Shagang Group, que están sujetos a las disposiciones del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base. Sin embargo, la Comisión sí tuvo en cuenta las constataciones relativas a los préstamos preferenciales, aunque tuvo que basarse parcialmente en los mejores datos disponibles para determinar los importes. En realidad, la Comisión consideró que los mejores datos disponibles y utilizados en esos casos no afectaban sustancialmente a la información necesaria para determinar de modo equitativo el importe de la subvención mediante el préstamo preferencial, de modo que los exportadores a los que no se pidió cooperar en la investigación no se vieron perjudicados por este enfoque ⁽¹⁾. En cualquier caso, la Comisión recuerda que las empresas que cooperan no incluidas en la muestra pueden recurrir a la reconsideración urgente, de conformidad con el artículo 20 del Reglamento de base.
- (402) Dado el alto nivel de cooperación de los productores exportadores chinos, el importe para «las demás empresas» se fijó en el nivel más elevado impuesto a las empresas que se incluyeron en la muestra. Ese derecho se impondrá a las empresas que no cooperaron en la investigación.

Nombre de la empresa	Importe de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias
Benxi Group	28,5 %
Hesteel Group	7,8 %
Jiangsu Shagang Group	4,6 %
Shougang Group	38,6 %

⁽¹⁾ Véase también, mutatis mutandi, WT/DS294/AB/RW, US — Zeroing (Article 21.5 DSU), Informe del Órgano de Apelación de 14 de mayo de 2009, apartado 453.

Nombre de la empresa	Importe de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias
Otras empresas que cooperaron	16,9 %
Las demás empresas	38,6 %

4. PERJUICIO

4.1. Definición de industria de la Unión y producción de la Unión

- (403) En la Unión, diecisiete empresas facilitaron datos de producción y de ventas en el ejercicio en curso e indicaron que produjeron el producto similar durante el período de investigación. Con arreglo a la información disponible en la denuncia, estas diecisiete empresas representan aproximadamente el 90 % de la producción del producto similar en la Unión.
- (404) Aparte de estas diecisiete empresas, hubo otras cinco que produjeron el producto similar durante el período de investigación.
- (405) Se determinó que la producción total de la Unión durante el período de investigación estaba en torno a 74,7 millones de toneladas. La Comisión determinó esa cifra basándose en toda la información disponible sobre la industria de la Unión, en particular la información facilitada por el denunciante y todos los productores conocidos de la Unión. Como se indica en el considerando 18, se seleccionaron para la muestra seis productores de la Unión, que representaban el 45 % del total de la producción de la Unión del producto similar. Se trata de una muestra representativa.
- (406) Los productores de la Unión a los que corresponde la producción total de la Unión constituyen la industria de la Unión a tenor del artículo 9, apartado 1, del Reglamento de base y se hace referencia a ellos como «la industria de la Unión».
- (407) El modelo de negocio de los productores de la Unión y su grado de integración vertical varían. Sin embargo, la industria de la Unión puede caracterizarse, en general, como una industria con un alto grado de integración vertical, como se explica en el considerando 408.

4.2. Consumo de la Unión

- (408) Como se menciona en el considerando 45, el producto afectado se clasifica en varios códigos NC, incluidos determinados códigos «ex». Para no subestimar el consumo de la Unión, y a la vista del aparente efecto marginal de tales códigos en el consumo total, los volúmenes de importación de códigos NC ex se han contabilizado plenamente con el fin de calcular el consumo de la Unión.
- (409) Dado que la industria de la Unión se encuentra en su mayoría integrada verticalmente y el producto afectado se considera una materia prima para la producción en una fase posterior de diversos productos transformados de valor añadido, empezando por los productos laminados en frío, los consumos en el mercado cautivo y en el mercado libre se analizaron por separado.
- (410) La distinción entre el mercado cautivo y el mercado libre es pertinente para el análisis del perjuicio porque los productos destinados a un uso cautivo no están expuestos a la competencia directa de las importaciones, y los precios de transferencia se fijan dentro de los grupos con arreglo a diversas políticas de precios. Por el contrario, la producción destinada al mercado libre entra en competencia directa con las importaciones del producto afectado, y los precios son los del libre mercado.
- (411) A fin de ofrecer una visión de la industria de la Unión lo más completa posible, la Comisión obtuvo datos correspondientes al conjunto de la actividad del producto similar y determinó si la producción se destinaba a un uso cautivo o al mercado libre. La Comisión determinó que en torno al 60 % de la producción total de los productores de la Unión se destinaba a un uso cautivo.

4.2.1. Consumo cautivo en el mercado de la Unión

- (412) La Comisión estableció el consumo cautivo de la Unión sobre la base del uso cautivo y las ventas cautivas de todos los productores conocidos de la Unión en el mercado de esta. Sobre esta base, el consumo cautivo de la Unión evolucionó como sigue:

Cuadro 1

Consumo cautivo en el mercado de la Unión (toneladas)

	2012	2013	2014	PI
Consumo cautivo	40 775 889	42 418 062	42 887 175	42 271 071
Índice (2012 = 100)	100	104	105	104

Fuente: Respuesta de Eurofer al cuestionario.

- (413) Durante el período considerado, el consumo cautivo en el mercado de la Unión aumentó en torno al 4 %. Tal incremento se debe fundamentalmente a un crecimiento de los mercados cautivos, por ejemplo el de la fabricación de piezas para sectores como el de la automoción.

4.2.2. Consumo en el mercado libre de la Unión

- (414) La Comisión estableció el consumo en el mercado libre de la Unión con arreglo a: a) las ventas en el mercado de la Unión de todos los productores conocidos de la Unión, y b) las importaciones en la Unión procedentes de todos los terceros países, según datos de Eurostat, teniendo, por tanto, también en cuenta los datos presentados por los productores exportadores que cooperaron en el país afectado. Sobre esta base, el consumo de la Unión en el mercado libre evolucionó como sigue:

Cuadro 2

Consumo en el mercado libre (toneladas)

	2012	2013	2014	PI
Consumo en el mercado libre	31 405 157	32 292 192	33 139 474	35 156 318
Índice (2012 = 100)	100	103	106	112

Fuente: Respuesta de Eurofer al cuestionario.

- (415) Durante el período considerado, el consumo en el mercado libre de la Unión aumentó en torno al 12 %. El aumento obedece fundamentalmente a la recuperación económica en la industria de transformación ulterior.
- (416) Al fundir los dos cuadros anteriores, el consumo total (que totaliza, por tanto, el del mercado cautivo y el del mercado libre) evolucionó durante el período considerado como se indica a continuación:

Cuadro 3

Consumo global (mercado cautivo y mercado libre) (toneladas)

	2012	2013	2014	PI
Consumo total	72 181 046	74 710 254	76 026 649	77 427 389
Índice (2012 = 100)	100	104	105	107

Fuente: Respuesta de Eurofer al cuestionario y Eurostat.

- (417) El cuadro anterior muestra que el consumo general aumentó a un nivel que fue superior en el período de investigación que al comienzo del período considerado. Esta evolución se explica por el aumento del consumo cautivo, que fue mucho más acusado que el del consumo en el mercado libre en términos absolutos.

4.3. Importaciones procedentes del país afectado

4.3.1. Volumen y cuota de mercado de las importaciones procedentes del país afectado

- (418) La Comisión estableció el volumen de las importaciones con arreglo a la base de datos de Eurostat. La cuota de mercado de las importaciones se determinó comparando los volúmenes de importación con el consumo en el mercado libre de la Unión, consignado en el cuadro del considerando 414.
- (419) Las importaciones en la Unión procedentes de China evolucionaron de la manera siguiente:

Cuadro 4

Total de las importaciones subvencionadas (toneladas) y cuota de mercado

	2012	2013	2014	PI
Volumen de las importaciones procedentes de China	246 720	336 028	592 104	1 519 304
Índice (2012 = 100)	100	136	240	616
Cuota de mercado de China	0,79 %	1,04 %	1,79 %	4,32 %
Índice (2012 = 100)	100	132	227	550

Fuente: Eurostat.

- (420) El cuadro anterior pone de manifiesto que las importaciones procedentes del país afectado, en términos absolutos, aumentaron de manera significativa durante el período considerado. Paralelamente, la cuota de mercado total de las importaciones chinas en la Unión se quintuplicó con creces durante el período considerado.

4.3.2. Precios de las importaciones procedentes del país afectado y subcotización de precios

- (421) La Comisión estableció los precios de las importaciones a partir de los datos de Eurostat. El precio medio ponderado de las importaciones en la Unión procedentes del país afectado evolucionó como se señala a continuación:

Cuadro 5

Precios de importación (EUR/tonelada)

	2012	2013	2014	PI
Precio medio de las importaciones subvencionadas	600	505	463	404
Índice (2012 = 100)	100	84	77	67

Fuente: Eurostat.

- (422) Los precios medios de las importaciones cayeron de 600 EUR/tonelada en 2012 a 404 EUR/tonelada durante el período de investigación. Durante el período considerado, el descenso del precio unitario medio de las importaciones subvencionadas se situó en torno al 33 %.

- (423) La Comisión evaluó la subcotización de los precios durante el período de investigación comparando:
- los precios de venta medios ponderados por tipo de producto cobrados por los seis productores de la Unión a clientes no vinculados en el mercado libre de la Unión, ajustados al precio franco fábrica; y
 - los precios medios ponderados correspondientes al nivel del precio cif en la frontera de la Unión por tipo de producto de las importaciones procedentes de los productores cooperantes del país afectado al primer cliente independiente en el mercado de la Unión, con los ajustes apropiados respecto a los costes posteriores a la importación.
- (424) Se compararon los precios de las transacciones para cada tipo particular en la misma fase comercial, con los debidos ajustes en caso necesario, tras deducir rebajas y descuentos. El resultado de la comparación se expresó como porcentaje del volumen de negocios de los productores de la Unión durante el período de investigación. Los principales ajustes relacionados con los gastos de entrega (que oscilan entre un 2,7 y un 6,3 % por productor de la Unión incluido en la muestra) y los descuentos (entre un 0,1 y un 19,5 %). Dado que no se manifestó ningún importador no vinculado, en este caso, se añadió un coste posterior a la importación de 7 EUR/tonelada. Este mismo fue el ajuste que se hizo en la investigación con respecto a determinados productos planos de acero laminados en frío ⁽¹⁾, por lo que la Comisión también consideró apropiada dicha cantidad en el caso presente: el producto afectado de la presente investigación es similar en muchos aspectos a determinados productos planos de acero laminados en frío.
- (425) Por todo lo expuesto, se constató que las importaciones subvencionadas procedentes de China estaban subcotizadas respecto a los precios de la industria de la Unión entre un 2,7 y un 5,6 %.

4.4. Situación económica de la industria de la Unión

4.4.1. Consideraciones generales

- (426) De conformidad con el artículo 8, apartado 4, del Reglamento de base, el examen de los efectos de las importaciones subvencionadas en la industria de la Unión incluyó una evaluación de todos los indicadores económicos que influyeron en el estado de dicha industria durante el período considerado.
- (427) Para evaluar los indicadores macroeconómicos (producción, capacidad de producción, utilización de la capacidad, volumen de ventas, existencias, crecimiento, cuota de mercado, empleo, productividad y magnitud de los márgenes de dumping), se consideró la producción de toda la industria de la Unión. La evaluación se basó en la información facilitada por el denunciante, cotejada con los datos aportados por los productores de la Unión y las estadísticas oficiales disponibles (Eurostat).
- (428) Para estudiar los indicadores microeconómicos (precios de venta, rentabilidad, flujo de caja, inversiones, rendimiento de las inversiones, capacidad de reunir capital, salarios y costes de producción), se analizó a los productores de la Unión que formaban parte de la muestra. La evaluación se basó en la información que comunicaron, debidamente verificada.
- (429) Para ofrecer una visión de la industria de la Unión tan completa como fuera posible, la Comisión obtuvo datos correspondientes al conjunto de la producción del producto afectado y determinó si la producción se destinaba a un uso cautivo o al mercado libre.
- (430) Para algunos indicadores relativos a la industria de la Unión, la Comisión estudió por separado los datos relativos al mercado libre y el cautivo, e hizo un análisis comparativo. Estos factores son: las ventas, la cuota de mercado, los precios unitarios, el coste unitario, la rentabilidad y el flujo de caja. En cambio, otros indicadores económicos solo podían examinarse de forma significativa en relación con la actividad global, lo que incluye el uso cautivo de la industria de la Unión, ya que dependen de la actividad en su conjunto, independientemente de que la producción se destine al uso cautivo o se venda en el mercado libre. Estos factores son: la producción, la capacidad, la utilización de la capacidad, las inversiones, el rendimiento de las inversiones, el empleo, la productividad, las existencias y los costes laborales. En relación con estos factores, está justificado analizar el conjunto de la industria de la Unión para ofrecer un cuadro completo de la situación del perjuicio de dicha industria, ya que los datos en cuestión no pueden desglosarse entre las ventas cautivas y las ventas en el mercado libre.

⁽¹⁾ Reglamento de Ejecución (UE) 2016/1328 de la Comisión, de 29 de julio de 2016, por el que se impone un derecho antidumping definitivo y se percibe definitivamente el derecho provisional impuesto sobre las importaciones de determinados productos planos de acero laminados en frío originarios de la República Popular China y de la Federación de Rusia (DO L 210 de 4.8.2016, p. 1).

4.4.2. Indicadores macroeconómicos

4.4.2.1. Producción, capacidad de producción y utilización de la capacidad

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

Cuadro 6

Producción, capacidad de producción y utilización de la capacidad

	2012	2013	2014	PI
Volumen de producción (toneladas)	73 050 974	74 588 182	75 509 517	74 718 189
Índice (2012 = 100)	100	102	103	102
Capacidad de producción (toneladas)	102 247 218	100 667 836	100 040 917	98 093 841
Índice (2012 = 100)	100	99	98	96
Utilización de la capacidad	71,4 %	74,1 %	75,5 %	76,2 %

Fuente: Respuesta de Eurofer al cuestionario.

- (432) Durante el período considerado, el volumen de producción de la industria de la Unión aumentó un 2 %, a pesar de que un productor de la Unión italiano redujo considerablemente su producción durante ese mismo período (- 3 millones de toneladas).
- (433) Las cifras sobre capacidad que se han indicado se refieren a la capacidad técnica, lo cual implica que se han tenido en cuenta los ajustes, que se consideran usuales en la industria, relacionados con el tiempo de preparación, el mantenimiento, los cuellos de botella y otras paralizaciones normales. La capacidad de producción disminuyó durante el período considerado por la paralización de la producción en Bélgica e Italia.
- (434) El aumento de la tasa de utilización de la capacidad se debió a un ligero aumento del volumen de producción, impulsado fundamentalmente por la subida del consumo cautivo (+ 4 %) y del consumo libre (+ 12 %), pese a la considerable reducción del volumen de producción, principalmente por parte de un productor de la Unión italiano.

4.4.2.2. Volumen de ventas y cuota de mercado

- (435) Durante el período considerado, el volumen de ventas y la cuota de mercado de la industria de la Unión en el mercado libre evolucionaron como se señala a continuación:

Cuadro 7

Volumen de ventas y cuota de mercado (mercado libre)

	2012	2013	2014	PI
Volumen de ventas (toneladas)	27 273 319	27 468 243	27 910 748	27 327 906
Índice (2012 = 100)	100	101	102	100
Cuota de mercado	86,8 %	85,1 %	84,2 %	77,7 %
Índice (2012 = 100)	100	98	97	90

Fuente: Respuesta de Eurofer al cuestionario y Eurostat.

- (436) El volumen de ventas de la industria de la Unión en el mercado de la Unión se mantuvo relativamente estable durante el período considerado, es decir, entre 27 y 28 millones de toneladas.
- (437) Durante el período considerado, la cuota de mercado de la industria de la Unión en cuanto a consumo de la Unión se redujo en más de 9 puntos porcentuales, pasando del 86,8 al 77,7 %. El descenso de la cuota de mercado de la industria de la Unión superó con creces el ligero aumento de sus ventas en el mercado libre de la Unión.
- (438) En lo que atañe al mercado cautivo dentro del mercado de la Unión, el volumen cautivo y la cuota de mercado evolucionaron durante el período considerado como se indica a continuación:

Cuadro 8

Volumen cautivo en el mercado de la Unión y cuota de mercado

	2012	2013	2014	PI
Volumen cautivo en el mercado de la Unión (toneladas)	40 775 889	42 418 062	42 887 175	42 271 071
Índice (2012 = 100)	100	104	105	104
Producción total de la industria de la Unión (toneladas)	73 050 974	74 588 182	75 509 517	74 718 189
% de volumen cautivo respecto a la producción total	55,7 %	56,7 %	56,6 %	56,4 %

Fuente: Respuesta de Eurofer al cuestionario y Eurostat.

- (439) El volumen cautivo de la industria de la Unión (compuesto por el uso cautivo y las ventas cautivas en el mercado de la Unión) en el mercado de esta aumentó un 4 % durante el período considerado, pasando de unos 40,7 millones de toneladas en 2011 a 42,2 millones de toneladas durante el PI.
- (440) La cuota del mercado cautivo de la industria de la Unión (expresada como porcentaje de la producción total) se mantuvo estable durante el período, oscilando entre el 55,7 y el 56,7 %.

4.4.2.3. Empleo y productividad

- (441) Se calculó el empleo tomando únicamente a los empleados que trabajan directamente en relación con el producto similar en las distintas acerías de los productores de la Unión. Este método proporcionó datos exactos que son relativamente fáciles de determinar.
- (442) Durante el período considerado, el empleo y la productividad evolucionaron de la manera siguiente:

Cuadro 9

Empleo y productividad

	2012	2013	2014	PI
Número de empleados (empleo a tiempo completo/empleo)	18 729	18 632	17 739	17 829
Índice (2012 = 100)	100	99	95	95

	2012	2013	2014	PI
Productividad (toneladas/empleado)	3 900	4 003	4 257	4 191
Índice (2012 = 100)	100	103	109	107

Fuente: Respuesta de Eurofer al cuestionario.

- (443) El nivel de empleo de la industria de la Unión disminuyó durante el período considerado con el fin de reducir los costes de producción y aumentar la eficiencia, teniendo en cuenta la creciente competencia derivada de las importaciones chinas y de otras importaciones en el mercado. De ello se derivó una reducción de un 5 % de la mano de obra durante el período considerado, sin tomar en consideración los empleos indirectos. Como consecuencia y en vista del ligero aumento del volumen de producción (+ 2 %) a lo largo del período considerado, la productividad de la mano de obra de la industria de la Unión, medida como producción por persona empleada por año, experimentó una subida muy superior (+ 7 %) al aumento de la producción real. Este hecho pone de relieve que la industria de la Unión estaba dispuesta a adaptarse a los cambios en las condiciones de mercado con el fin de mantenerse competitiva.

4.4.2.4. Existencias

- (444) Durante el período considerado, los niveles de existencias de los productores de la Unión evolucionaron como se indica a continuación.

Cuadro 10

Existencias

	2012	2013	2014	PI
Existencias al cierre (toneladas)	2 908 745	2 646 989	2 653 224	2 798 420
Índice (2012 = 100)	100	91	91	96
Existencias al cierre en porcentaje de la producción	4,0 %	3,5 %	3,5 %	3,7 %
Índice (2012 = 100)	100	89	88	94

Fuente: Respuesta de Eurofer al cuestionario.

- (445) Durante el período considerado, el nivel de existencias al cierre disminuyó ligeramente. La industria de la Unión produce la mayoría de los tipos del producto similar a partir de pedidos concretos de los usuarios. Por tanto, en el caso de dicha 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 observarse más arriba, este indicador se mantuvo relativamente estable en torno a entre un 3,5 y un 4 % del volumen de producción.

4.4.2.5. Magnitud del importe de las subvenciones sujetas a derechos compensatorios

- (446) El importe de las subvenciones sujetas a derechos compensatorios aplicables a China, que se han especificado en la sección relativa a las subvenciones, es elevado. Dados los volúmenes y los precios de las importaciones subvencionadas procedentes del país afectado, la repercusión del margen real del subsidio no puede considerarse insignificante.

4.4.2.6. Crecimiento

- (447) El consumo de la Unión (en el mercado libre) aumentó aproximadamente un 12 % durante el período considerado, mientras que el volumen de ventas de la industria de la Unión en el mercado de esta permaneció estable. Por tanto, la industria de la Unión perdió cuota de mercado, a diferencia de la cuota de mercado de las importaciones procedentes del país afectado, que aumentó de manera significativa durante el período considerado.

4.4.3. Indicadores microeconómicos

4.4.3.1. Precios y factores que inciden en los precios

- (448) La media ponderada de los precios de venta unitarios de los productores de la Unión en el mercado libre de esta evolucionó en el período considerado tal como se indica a continuación:

Cuadro 11

Precios de venta en el mercado libre de la Unión

	2012	2013	2014	PI
Precio de venta (EUR/tonelada)	553	498	471	427
Índice (2012 = 100)	100	90	85	77
Coste unitario de producción (EUR/tonelada)	572	511	469	431
Índice (2012 = 100)	100	89	82	75

Fuente: Respuestas al cuestionario de los productores de la Unión incluidos en la muestra.

- (449) El cuadro anterior muestra la evolución del precio de venta unitario en el mercado libre de la Unión, en comparación con el coste de producción correspondiente. Los precios de venta fueron, por término medio, inferiores al coste unitario de producción, salvo en el año 2014, año en que el mercado empezó a repuntar y la cuota de mercado de las importaciones procedentes de China fue inferior a la del período de investigación.
- (450) En 2012 y 2013, las consecuencias de la crisis de la deuda de la zona del euro, además de la disminución de la demanda de acero en 2012, afectaron negativamente a los resultados de la industria de la Unión. En 2014 y también en el primer semestre de 2015, la industria de la Unión empezó a recuperarse, debido al mayor esfuerzo realizado para seguir siendo competitiva, en particular al aumentar la productividad de la mano de obra de la industria de la Unión, como se indica en el considerando 443, lo cual se plasmó en un aumento de la productividad y en la mejora de la utilización de la capacidad.
- (451) A pesar de estos esfuerzos, el coste de producción siguió siendo, en general, superior al descenso de los precios de venta y, a fin de limitar la pérdida de cuota de mercado, los productores de la Unión siguieron la espiral de precios a la baja y redujeron notablemente sus precios de venta, en particular durante 2015. Dado que el producto afectado es un producto básico, los productores de la Unión tuvieron que seguir la espiral de precios a la baja durante el período considerado.
- (452) Entre los productores incluidos en la muestra, determinados productos planos laminados en caliente, de hierro, de acero sin aliar o de los demás aceros aleados, para el consumo cautivo se transfirieron o se vendieron a precios de transferencia para su transformación ulterior aplicando diferentes políticas de precios. Por tanto, de la evolución de los precios de los productos para uso cautivo no puede extraerse ninguna conclusión significativa.

4.4.3.2. Costes laborales

- (453) Durante el período considerado, los costes laborales medios de los productores de la Unión evolucionaron como sigue:

Cuadro 12

Costes laborales medios por empleado

	2012	2013	2014	PI
Costes laborales medios por empleado (EUR)	63 722	63 374	66 039	66 023
Índice (2011 = 100)	100	99	104	104

Fuente: Respuestas al cuestionario de los productores de la Unión incluidos en la muestra.

(454) Durante el período considerado, el salario medio por empleado aumentó un 4 %.

4.4.3.3. Rentabilidad, flujo de caja, inversiones, rendimiento de las inversiones y capacidad para reunir capital

(455) Durante el período considerado, la rentabilidad, el flujo de caja, las inversiones y el rendimiento de las inversiones de los productores de la Unión evolucionaron como se indica a continuación.

Cuadro 13

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

	2012	2013	2014	PI
Rentabilidad de las ventas en el mercado libre de la Unión (en % del volumen de negocio)	- 3,3 %	- 2,7 %	0,4 %	- 0,8 %
Flujo de caja (miles EUR)	150 190	139 285	221 982	122 723
Índice (2012 = 100)	100	93	148	82
Inversiones (miles EUR)	334 789	256 013	289 581	291 771
Índice (2012 = 100)	100	76	86	87
Rendimiento de las inversiones	- 4,5 %	- 3,5 %	0,5 %	- 1,0 %

Fuente: Respuestas al cuestionario de los productores de la Unión incluidos en la muestra.

(456) La Comisión determinó la rentabilidad de los productores de la Unión expresando las pérdidas netas antes de impuestos derivadas de las ventas del producto similar en el mercado libre de la Unión como porcentaje del volumen de negocio de estas ventas.

(457) La rentabilidad evolucionó negativamente durante el período considerado: se registraron pérdidas durante el período de tres años, con la excepción de 2014. Aunque las pérdidas de los años 2012 y 2013 están relacionadas parcialmente con las consecuencias de la crisis de la deuda de la zona del euro (así como con una disminución de la demanda de acero en 2012), los productores de la Unión pudieron recuperarse parcialmente en 2014 y en el primer semestre de 2015.

(458) El flujo de caja neto representa la capacidad de los productores de la Unión para autofinanciar sus actividades. La tendencia del flujo de caja neto varió mucho durante el período considerado, pero se mantuvo globalmente muy positivo, debido principalmente a gastos no monetarios, como la depreciación.

(459) Dado que el rendimiento de las inversiones se mantuvo negativo durante estos años en su conjunto, salvo en 2014, la industria de la Unión redujo su nivel de inversiones en un 13 % entre 2012 y 2015. La capacidad para reunir capital se vio afectada por las pérdidas en que se incurrió en el período considerado, como puede observarse en el descenso en las inversiones.

(460) Por último, el cuadro que figura a continuación contiene un desglose del año 2015 por trimestres, ya que el denunciante alegó en su denuncia que en el segundo semestre de 2015 se produjo un deterioro importante. En efecto, los datos del cuadro confirman que durante el segundo semestre de 2015 se produjo un deterioro significativo de la rentabilidad y del valor neto de las ventas, debido a unos precios de venta en el mercado libre de la Unión que siguieron bajando.

Cuadro 14

Rentabilidad trimestral de los productores de la Unión incluidos en la muestra

Trimestre de 2015	Rentabilidad (pérdidas) trimestral de las empresas (en millones de euros)	Precio de venta neto por tonelada	Ventas netas en el mercado libre (en millones de euros)	Porcentaje de rentabilidad
Primero	37,98	444,71	1 073,34	3,5 %
Segundo	22,78	436,19	1 001,60	2,3 %
Tercero	- 22,92	426,36	857,49	- 2,7 %
Cuarto	- 69,80	392,92	699,47	- 10,0 %
Total	- 31,9	427,2	3 631,9	- 0,8 %

Fuente: Respuestas al cuestionario de los productores de la Unión incluidos en la muestra.

4.4.4. Conclusión sobre el perjuicio importante

- (461) Por una parte, la industria de la Unión en su conjunto pudo aumentar ligeramente sus volúmenes de producción (a pesar de la notable reducción de la producción, principalmente por parte de un productor italiano destacado) y mejorar su tasa de utilización de la capacidad debido al aumento del consumo cautivo y el consumo libre. Asimismo, adoptó medidas concretas para mejorar la eficiencia, manteniendo un control riguroso de los costes de fabricación (principalmente materias primas) y aumentando la producción por empleado. Como resultado, el coste de producción bajó un 25 %. Por otra parte, el flujo de caja siguió siendo positivo durante todo el período considerado. Los productores de la Unión incluidos en la muestra pudieron seguir haciendo inversiones de entre 250 y 330 millones EUR al año durante dicho período.
- (462) Por otra parte, a pesar de los esfuerzos de la industria de la Unión durante el período considerado para aumentar su rendimiento general, otros indicadores de perjuicio muestran un deterioro de la situación en el mercado libre: a excepción de 2014 y del comienzo de 2015, un período en que la industria de la Unión empezó a recuperarse ligeramente, se registraron, durante todo el período considerado, unas pérdidas que alcanzaron niveles insostenibles durante el segundo semestre de 2015. En efecto, a pesar de que los volúmenes de ventas se mantuvieron relativamente estables en el mercado libre de la Unión, la industria de la Unión perdió cuota de mercado y tuvo que reducir sus inversiones, dado el rendimiento negativo de estas.
- (463) Por todo lo dicho, se concluye que los datos presentados ponen de manifiesto que la industria de la Unión se encontraba en una situación de debilidad al final del PI ⁽¹⁾, pero no hasta el punto de haber sufrido un perjuicio importante durante el período considerado en el sentido del artículo 8, apartado 4, del Reglamento de base.
- (464) Tras la comunicación de la información, las autoridades chinas expresaron su desacuerdo con la conclusión de la Comisión de que la industria de la Unión se encontraba en una situación frágil al final del PI por las razones siguientes:
- En primer lugar, el volumen total de la producción aumentó un 2 % entre 2012 y el PI. Además, la utilización de la capacidad de producción de la industria de la Unión aumentó un 4,8 % durante el período considerado.
 - En segundo lugar, los volúmenes de ventas de la industria de la Unión se mantuvieron estables, y una disminución de la cuota de mercado de nueve puntos porcentuales no sería especialmente significativa, ya que la industria de la Unión mantuvo una parte preponderante del 77,7 % en el PI.

⁽¹⁾ Esta conclusión coincide con la de las autoridades chinas, de 26 de agosto de 2016 (considerando 298), de que «la industria de la UE no sufrió perjuicios importantes en el período considerado». En cambio, sobre la base de los datos recogidos, la Comisión no está de acuerdo con la conclusión de las autoridades chinas, de 26 de agosto de 2016 (considerando 298), de que «además, la industria de la UE no se encontraba en una situación vulnerable al final del PI».

- En tercer lugar, aunque el empleo disminuyó un 5 % durante el período considerado, esto debe situarse en el contexto de un aumento paralelo del 7 % en la productividad.
- En cuarto lugar, la disminución de los precios de venta debe contemplarse en el contexto de un descenso similar de los costes de producción unitarios. Las autoridades chinas tampoco estuvieron de acuerdo con la afirmación de la Comisión de que la rentabilidad evolucionó negativamente durante el período considerado, ya que se produjo, de hecho, una mejora del 2,5 % con respecto a 2012. Por otra parte, los datos indican que el flujo de caja de la industria de la Unión siguió siendo positivo durante todo el período considerado, y los productores de la Unión incluidos en la muestra todavía pudieron hacer inversiones de unos 250-330 millones EUR al año.
- En quinto lugar, comparando los datos presentes con los del asunto T-528/09, Hubei Xinyegang Steel Co. Ltd contra Consejo de la Unión Europea ⁽¹⁾, se observa que en este último había muchos más indicios de una posición de fragilidad de la industria de la Unión.

(465) La Comisión rechazó estos argumentos de las autoridades chinas por las siguientes razones:

- En primer lugar, por lo que respecta a los datos de producción y de capacidad de producción presentados por las autoridades chinas, la Comisión reconoció, como se expone en el considerando 461, que algunos indicadores macroeconómicos (como los volúmenes de producción o la tasa de utilización de la capacidad debido al aumento del consumo cautivo y libre) aún tenían una evolución positiva. Sin embargo, estas tendencias no ponen en entredicho las conclusiones generales de que la industria de la Unión se encontraba en una situación frágil a finales del PI, ya que otros indicadores mostraban un deterioro de la industria de la Unión, tal como se describe en el considerando 462.
- En segundo lugar, respecto de los argumentos de las autoridades chinas sobre los datos de los volúmenes de ventas y de las cuotas de mercado, la Comisión reconoció en el considerando 436 que el volumen de ventas de la industria de la Unión se mantuvo relativamente estable. En cambio, la Comisión no está de acuerdo con las autoridades chinas en que un descenso de nueve puntos porcentuales de cuota de mercado no sea significativo. Tal como se expone en el considerando 437, la Comisión concluyó que «el descenso de la cuota de mercado de la industria de la Unión superó con creces el ligero aumento de sus ventas en el mercado libre de la Unión». El análisis se basa en el conjunto de la industria de la Unión, independientemente de que hayan o no denunciado. Los aumentos de los productores de la Unión que no denunciaron son marginales frente al masivo descenso de los productores de la Unión denunciados.
- En tercer lugar, respecto a las alegaciones de las autoridades chinas sobre el empleo y la productividad, la Comisión reconoció en el considerando 442 que la productividad de la mano de obra de la industria de la Unión, medida en volumen de producción por persona, aumentó mucho más (+ 7 %) que la producción real. Además, aunque la Comisión excluyese a los empleados del segmento del mercado cautivo, el indicador muestra claramente el descenso del número de personas que trabajaban en la producción de productos planos de acero laminados en caliente durante el período considerado.
- En cuarto lugar, la Comisión rechazó los argumentos de las autoridades chinas respecto a la disminución de los precios de venta y un descenso similar del coste unitario de producción, la rentabilidad y los flujos de caja, por las siguientes razones:
 - En cuanto al descenso similar del coste unitario de producción y de los precios de venta, la Comisión reconoció en el cuadro 11 del considerando 448 que la evolución del precio de venta de la industria de la Unión es similar a la del coste unitario de producción. No obstante, como se ha mencionado en el considerando 449, la Comisión también señaló el hecho de que los precios de venta fueron, por término medio, inferiores al coste unitario de producción, salvo en el año 2014, año en que el mercado empezó a repuntar y la cuota de mercado de las importaciones procedentes de China fue inferior a la del PI. Además, como se menciona en el considerando 589, el coste de producción en el conjunto de la industria de la Unión disminuyó un 25 % durante el período considerado, mientras que los precios medios de importación de China disminuyeron en mayor proporción, a saber, un 33 % en el mismo período (véase el considerando 517). Por encima de eso, como se expone en el considerando 590, la industria de la Unión podría haber mantenido sus niveles de precios de venta para aprovechar los beneficios de una reducción de sus costes. No lo pudo hacer, debido a los precios más bajos de las importaciones subvencionadas de China.

⁽¹⁾ Sentencia de 29 de enero de 2014, ECLI:EU:T:2014:35. Esta sentencia fue confirmada el 7 de abril de 2016 por el Tribunal de Justicia en los asuntos acumulados C-186/14 y C-193/14 P ArcelorMittal Tubular Products Ostrava a.s. y otros contra Hubei Xinyegang Steel Co. Ltd, ECLI:EU:C:2016:209.

- La Comisión discrepó de la alegación de las autoridades chinas de que la rentabilidad no disminuyó durante el período considerado sino que incluso mejoró un 2,5 % durante el PI, comparándolo con 2012, por las siguientes razones. La Comisión hizo referencia al considerando 544, en el que expone que, si bien la pérdida en el PI fue de -0,8 %, la rentabilidad de los productores de la Unión incluidos en la muestra alcanzó un nivel insostenible de -10 % en el cuarto trimestre de 2015, cuando más se sintió la presión china ejercida sobre los precios.
- En lo relativo al flujo de caja positivo, la Comisión ya reconoció este hecho en el considerando 461, como parte de los indicadores de perjuicio que se desarrollaron positivamente durante el período considerado.
- En quinto lugar, sobre la comparación del asunto presente con el asunto T-528/09, *Hubei Xinyegang Steel Co. Ltd contra Consejo de la Unión Europea*: aquí alegan las autoridades chinas que los datos ponen de manifiesto que en este último asunto había muchos más indicios de una posición de fragilidad de la industria de la Unión. La Comisión rechazó esta alegación de las autoridades chinas por las razones siguientes. La evaluación de la Comisión en el presente caso está en línea con la jurisprudencia citada. Por contraste con el Reglamento (CE) n.º 926/2009 del Consejo ⁽¹⁾, que fue el esgrimido en el asunto T-528/09 *Hubei Xinyegang Steel Co. Ltd contra Consejo de la Unión Europea*, hay que resaltar que:
 - en primer lugar, cada investigación de la Comisión es en sí misma específica, también por lo que respecta a la gama de productos, el sector industrial y los indicadores de perjuicio que deben tomarse en consideración;
 - un caso de amenaza de perjuicio es todavía más complejo a este respecto. Así pues, si ya es difícil una comparación entre investigaciones de perjuicio de diferentes productos, sectores y períodos, la comparación entre investigaciones de amenaza de perjuicio es un asunto extremadamente difícil y complejo, dada la multitud de factores aislados de cualificación que confluyen en una constatación de amenaza de perjuicio. Semejante comparación no puede reducirse a un único factor ni, por supuesto, contrariamente a lo que parecen insinuar las autoridades chinas, a una mera comparación de volúmenes de importación y cuotas de mercado; y
 - en tercer lugar, la Comisión analizó y evaluó concienzudamente los datos posteriores al PI en la medida de lo posible con el fin de confirmar o refutar sus conclusiones, como exigía la sentencia, y llegó a la conclusión de que la industria de la Unión se encontraba en una situación de debilidad al final del PI, pero no hasta el punto de haber sufrido un perjuicio importante durante el período considerado en el sentido del artículo 3, apartado 5, del Reglamento de base. Como tal, y en contraste importante con las conclusiones del asunto T-528/09, los indicadores de perjuicio considerados no apuntan a una industria en situación de fuerza, lo que el Tribunal General consideró que fue el caso de la industria en aquel momento ⁽²⁾.

En resumen, la Comisión considera que las autoridades chinas no presentan factores, distintos a los ya considerados, que pongan en tela de juicio las constataciones mencionadas: las autoridades chinas, en su argumentación, aducen principalmente indicadores que seguían siendo positivos al final del PI y que la Comisión reconoció en el considerando 461. No ofrecen información que cuestione, por ejemplo, lo planteado en el considerando 462, en el cual la Comisión presentó otros indicadores, que mostraban un deterioro de la situación en el mercado libre de la Unión. En el considerando 462, además de referirse a la pérdida de la cuota de mercado y la reducción de las inversiones, visto el rendimiento negativo de las inversiones, la Comisión también resaltó que las pérdidas llegaron a niveles insostenibles en la segunda mitad de 2015. Por ello, la Comisión rechazó todos los argumentos de las autoridades chinas al respecto.

- (466) Por lo tanto, la Comisión confirmó sus conclusiones, expuestas en los considerandos 461 a 463, de que los datos presentados ponen de manifiesto que la industria de la Unión se encontraba en una situación de debilidad al final del PI, pero no hasta el punto de haber sufrido un perjuicio importante durante el período considerado en el sentido del artículo 8, apartado 4, del Reglamento de base.

⁽¹⁾ Reglamento (CE) n.º 926/2009 del Consejo, de 24 de septiembre de 2009, por el que se establece un derecho antidumping definitivo y se percibe definitivamente el derecho provisional establecido sobre las importaciones de determinados tubos sin soldadura de hierro o acero originarios de la República Popular China (DO L 262 de 6.10.2009, p. 19).

⁽²⁾ Sentencia de 29 de enero de 2014, asunto T-528/09 *Hubei Xinyegang Steel Co. Ltd contra Consejo de la Unión Europea*, ECLI:EU:T:2014:35, apartado 61.

5. AMENAZA DE PERJUICIO

5.1. Introducción

- (467) En el análisis de la existencia de una amenaza de perjuicio importante para la industria de la Unión, de conformidad con el artículo 8, apartado 8, párrafo segundo, del Reglamento de base, a continuación se toman en consideración, entre otros, los siguientes factores:
- la naturaleza de las subvenciones en cuestión y los efectos que probablemente tengan en el comercio;
 - una importante tasa de incremento de las importaciones subvencionadas en el mercado de la Unión que indique la probabilidad de que aumenten sustancialmente las importaciones;
 - una suficiente capacidad libremente disponible del exportador o un aumento inminente e importante de la misma, que indique la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones subvencionadas al mercado de la Unión, teniendo en cuenta la existencia de otros mercados de exportación que puedan absorber el posible aumento de las exportaciones;
 - si las importaciones se realizan a precios que hayan de repercutir sensiblemente en los precios internos, haciéndolos bajar o impidiendo una subida que de otro modo se hubiese producido, y si podrían incrementar la demanda de nuevas importaciones, y
 - el nivel de existencias.
- (468) Tal como indica la expresión «factores como» que figura en el artículo 8, apartado 8, párrafo segundo, del Reglamento de base, además de estos cinco factores pueden analizarse también otros para determinar si existe una amenaza de perjuicio. En particular, la Comisión analizó también factores como la rentabilidad y los pedidos recibidos, respecto a los cuales disponía de datos relativos al período de investigación y al período posterior a este.
- (469) Por lo que respecta al período considerado, la Comisión volvió a estudiar los datos recabados entre 2012 y 2015, ya que es preciso comprender la actual situación de la industria de la Unión para poder determinar si pesa sobre ella una amenaza de perjuicio ⁽¹⁾.
- (470) Además, según la jurisprudencia, las instituciones de la Unión tienen derecho, en determinadas circunstancias, a tener en cuenta datos posteriores al período de investigación en las investigaciones antidumping (y consecuente derecho compensatorio) iniciadas sobre la base de alegaciones de amenaza de perjuicio. En efecto, la jurisprudencia considera que la determinación de si existe una amenaza de perjuicio, por su propia naturaleza, implica un análisis prospectivo.
- (471) A continuación, la Comisión llevó a cabo un análisis prospectivo de todos los factores. También recogió datos de importaciones subvencionadas, capacidad y precios de importación de China entre enero de 2016 y febrero de 2017, con el fin de confirmar o refutar las previsiones, como exigió el Tribunal ⁽²⁾. No obstante, no se disponía de datos exhaustivos sobre rentabilidad y pedidos recibidos que correspondieran al período comprendido entre enero y septiembre de 2016 y se disponía solo de datos parciales hasta el final de junio de 2016. En cuanto al nivel de existencias, no pudieron encontrarse datos exhaustivos, sino solo parciales, hasta el primer trimestre de 2017.
- (472) Por último, el artículo 8, apartado 8, del Reglamento de base establece que la determinación de la existencia de una amenaza de perjuicio importante se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas, y que el cambio de circunstancias que daría lugar a una situación en la cual la subvención causaría un perjuicio deberá ser claramente previsto e inminente.

⁽¹⁾ Informe del grupo especial de la Organización Mundial del Comercio WT/DS132/R, de 28 de enero de 2000, «México-Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa procedente de los Estados Unidos», considerando 7 140, página 214. El grupo especial de la OMC expuso lo siguiente en un caso antidumping: «para concluir que existe una amenaza de perjuicio importante para una industria interna que aparentemente no sufre perjuicio actualmente, a pesar de los efectos de las importaciones objeto de dumping durante el período de investigación es necesario entender el contexto actual de la industria. El mero hecho de que las importaciones objeto de dumping vayan a aumentar y que esto vaya a tener un efecto adverso sobre los precios no implica, en sí, que la industria interna vaya a sufrir un perjuicio; si la industria se encuentra en una situación muy buena o si entran en juego otros factores, es posible que las importaciones objeto de dumping no amenacen con causar un perjuicio». Este razonamiento puede extrapolarse asimismo a los casos antisubvenciones. [Cursiva añadida por la Comisión].

⁽²⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 7 de abril de 2016 en el asunto C-186/14 P *ArcelorMittal Tubular Products Ostrava a.s. y otros contra Hubei Xinyegang Steel Co. Ltd*, ECLI:EU:C:2016:209, considerando 72, que confirma la sentencia del Tribunal General de 29 de enero de 2014 en el asunto T-528/09 *Hubei Xinyegang Steel Co. Ltd contra Consejo de la Unión Europea*, ECLI:EU:T:2014:35.

- (473) Tras la comunicación, las autoridades chinas recordaron que la determinación de una amenaza de perjuicio importante exige satisfacer un nivel elevado de comprobación. De las circunstancias del caso debe desprenderse claramente la amenaza, y la autoridad encargada de la investigación debe ser especialmente cuidadosa. Con carácter preliminar, las autoridades chinas alegaron que un análisis detallado de los factores considerados por la Comisión puso de manifiesto que esta no alcanzó tal nivel elevado para determinar la amenaza de perjuicio.
- (474) La Comisión rechazó esta alegación de las autoridades chinas, por las razones que se exponen en la sección 5.2, que analizan todos los factores que se han tenido en cuenta. La Comisión adoptó un planteamiento global. Ponderó y evaluó no solo los factores enumerados en el artículo 3, apartado 9, párrafo segundo, del Reglamento de base sino también otros, tales como los pedidos recibidos y la rentabilidad.
- (475) La Comisión recordó también que, de conformidad con el artículo 11 y el artículo 5 del Reglamento de base, que se aplican igualmente a las investigaciones iniciadas sobre la base de alegaciones de amenaza de perjuicio, las conclusiones representativas deben basarse en un período que finalice antes de la apertura del procedimiento. El objetivo de este principio es garantizar que los resultados de la investigación sean representativos y fiables. En particular, los factores de que depende la determinación de la subvención y del perjuicio no se vean influidos por el comportamiento de los productores afectados después de la apertura del procedimiento y, por tanto, que el derecho compensatorio definitivo impuesto como consecuencia del procedimiento es apropiado para remediar efectivamente el perjuicio causado por la subvención.

5.2. Amenaza de perjuicio

5.2.1. Naturaleza de las subvenciones en cuestión y efectos que probablemente tendrán en el comercio

- (476) Como se ha expuesto en la sección 3, los productores exportadores chinos de productos planos laminados en caliente se beneficiaron de múltiples regímenes de subvención. La mayoría de ellos son permanentes, como los derechos de uso del suelo, reducciones de impuestos y programas de subvenciones. Además, los créditos recibidos fueron una característica constante de la política industrial de China en favor de su industria del acero. La Comisión llegó a la conclusión de que estas subvenciones tenían carácter estructural, y que pueden inducir a los productores exportadores chinos a vender sus productos de acero y su creciente producción en mercados extranjeros cuando el consumo local no pueda absorber estas cantidades.

5.2.2. Importante tasa de incremento de las importaciones subvencionadas en el mercado de la Unión que indica la probabilidad de que aumenten sustancialmente las importaciones

5.2.2.1. Datos del PI

- (477) Las importaciones procedentes del país afectado aumentaron considerablemente, pasando de 246 720 a 1 519 304 toneladas entre 2012 y el PI, como se muestra en el cuadro que figura en el considerando 419. Dichas importaciones han tenido lugar sistemáticamente con precios que bajan continuamente. El aumento sustancial de la cuota de mercado de dichas importaciones subvencionadas procedentes de China (+ 550 %) confirma que la evolución de dichas importaciones no solo era consecuencia de un aumento de la demanda (+ 12 %), sino de que los productores exportadores chinos habían ido penetrando en un nuevo mercado y ganando cuota de mercado mediante importaciones a bajo precio en detrimento de otros agentes económicos, incluidos los productores de la Unión.
- (478) Tras la comunicación, las autoridades chinas alegaron que las importaciones de productos planos de acero laminados en caliente procedentes de China solo constituyeron una cuota de mercado del 4,32 % durante el PI, mientras que la industria de la Unión mantuvo una parte preponderante del 77,7 % en el PI. También alegaron que los volúmenes de importación procedentes de China fueron sistemática y sustancialmente menores que los procedentes de Rusia y, con excepción del PI, de Ucrania.
- (479) La Comisión rechazó estas alegaciones por las razones siguientes. La Comisión reconoció en el considerando 419 que las importaciones de productos planos de acero laminados en caliente procedentes de China constituyeron una cuota de mercado del 4,32 %. No obstante, en el mismo considerando, la Comisión también subrayó que, en términos absolutos, las importaciones procedentes del país afectado aumentaron de forma significativa durante el período considerado, pasando de 246 720 toneladas a 1 519 304 toneladas durante el PI, lo que representa un aumento del 516 % durante el período considerado. Paralelamente, la cuota de mercado total de las importaciones chinas en la Unión se quintuplicó con creces durante el período considerado. En segundo lugar, no puede negarse que las importaciones en la Unión procedentes de China aumentaron sustancialmente: el incremento entre 2012 y el PI fue de 1 273 000 toneladas (véase el considerando 419), mientras el aumento de

las importaciones de Rusia y Ucrania durante el mismo período fue de 373 000 y 178 000 toneladas, respectivamente (véase el considerando 564). En tercer lugar, alegar que las importaciones procedentes de China fueron inferiores a los de otros países es una cuestión de causalidad, pero no es un factor pertinente para analizar la amenaza de perjuicio, ya que el artículo 8, apartado 8, del Reglamento de base se refiere a la importante tasa de las importaciones subvencionadas en el mercado de la Unión.

5.2.2.2. Datos posteriores al PI

- (480) El volumen de las importaciones chinas siguió aumentando (un 8,5 %) durante en el primer semestre de 2016 (773 275 toneladas) (fuente: Eurostat) respecto al primer semestre de 2015 (712 390 toneladas). Los datos disponibles ponen de manifiesto que no solo las importaciones subvencionadas procedentes de China aumentaron significativamente durante el período considerado, sino también que esta tendencia no se interrumpió ni se invirtió hasta junio de 2016.
- (481) No obstante, por otra parte, los datos disponibles sobre julio-septiembre de 2016, octubre-diciembre de 2016 y enero-febrero de 2017 muestran que las importaciones subvencionadas procedentes de China empezaron a disminuir, con respecto al PI (2015) y al período posterior al PI enero-junio de 2016, expresadas en promedios mensuales.

Cuadro 15

Evolución del volumen de las importaciones procedentes de China (toneladas)

	2014	PI (2015)	Enero — junio de 2016	Julio — septiembre de 2016	Octubre — diciembre de 2016	Enero — febrero de 2017
Volumen de las importaciones procedentes de China	592 104	1 519 304	773 275	296 267	1 460	5 024
Media mensual de las importaciones procedentes de China	49 342	126 608	128 879	98 756	486	2 512

Fuente: Eurostat.

- (482) Así pues, la Comisión constató, en línea con lo afirmado por las autoridades chinas ⁽¹⁾, que la tendencia al alza de los volúmenes de importación se había interrumpido. Sin embargo, al estudiar la importancia y la fiabilidad de estas cifras para confirmar o descartar la amenaza de perjuicio, la Comisión también observó que:
- los volúmenes mensuales medios de las importaciones procedentes de China entre julio y septiembre de 2016 siguen duplicando los de 2014;
 - la disminución de los volúmenes mensuales medios de las importaciones procedentes de China entre julio y septiembre de 2016 (en comparación con 2015) puede explicarse por:
 - el efecto disuasorio de la solicitud de registro por el denunciante el 5 de abril de 2016, y su actualización de junio de 2016 sobre los datos financieros en el marco del procedimiento antidumping contra las importaciones objeto de dumping procedentes de China (que, no obstante, no se retiró hasta mediados de agosto de 2016);
 - la adopción por la Comisión del Reglamento de Ejecución (UE) 2016/1329 de la Comisión, por el que se establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones registradas de determinados productos planos de acero laminados en frío originarios de la República Popular China y de la Federación de Rusia ⁽²⁾, en virtud del cual se percibieron por primera vez derechos antidumping con efecto retroactivo; y
 - la comunicación de la intención de la Comisión de tomar una decisión sobre las medidas provisionales en los ocho meses (en vez de nueve) siguientes al inicio.

⁽¹⁾ Observaciones de las autoridades chinas, 26 de agosto de 2016, considerandos 336 y siguientes.

⁽²⁾ DO L 210 de 4.8.2016, p. 27.

c) La disminución significativa de los volúmenes mensuales medios de importación procedentes de China de octubre de 2016 a febrero de 2017 puede explicarse por la imposición de medidas antidumping provisionales en el procedimiento antidumping paralelo el 7 de octubre de 2016 ⁽¹⁾.

(483) En cuanto a por qué las exportaciones chinas disminuyeron principalmente a partir del segundo semestre de 2016, la Comisión dio como explicación probable los cuatro hechos siguientes:

- Mediante la Comunicación de la Comisión de 16 de marzo de 2016, «Siderurgia: Preservar el empleo y el crecimiento sostenibles en Europa» ⁽²⁾, los productores exportadores chinos habían tenido conocimiento de la intención de la Comisión de «utilizar inmediatamente los márgenes disponibles para acelerar la adopción de medidas provisionales reduciendo en un mes los procedimientos de investigación (de nueve a ocho meses)». De resultas de ello, dado el inicio del procedimiento antidumping contra las importaciones del producto afectado a precios objeto de dumping procedentes de China, el 13 de febrero de 2016, los productores exportadores sabían que, a tenor de dicho procedimiento, las medidas provisionales podían ser impuestas a principios de octubre de 2016.
- El 5 de abril de 2016, el denunciante presentó una solicitud de registro de las importaciones del producto afectado en el procedimiento antidumping contra las importaciones a precios objeto de dumping procedentes de China. El 2 de junio de 2016, el denunciante actualizó la petición, proporcionando información más reciente. De resultas de ello, los productores exportadores y los exportadores bien informados sabían que existía el riesgo de que, si enviaban el producto afectado a partir del segundo semestre de 2016, sus productos similares exportados podrían ser sometidos a derechos retroactivos 90 días antes de la imposición al producto afectado de los derechos provisionales en octubre de 2016 en el procedimiento antidumping contra las importaciones a precios objeto de dumping procedentes de China, es decir, antes de julio de 2016.
- El 29 de julio de 2016, la Comisión adoptó el Reglamento de Ejecución (UE) 2016/1329 ⁽³⁾, en virtud del cual se percibieron por primera vez derechos antidumping con efecto retroactivo sobre determinados productos planos de acero laminados en frío, también productos de acero. Con ello, el riesgo de que las medidas se aplicasen desde principios de julio de 2016 al producto afectado en el procedimiento antidumping contra las importaciones a precios objeto de dumping procedentes de China se hizo aún más patente por la percepción retroactiva en el caso que afectaba a un producto de acero.
- El 7 de octubre de 2016 se impusieron medidas antidumping provisionales en el procedimiento antidumping paralelo.

5.2.2.3. Conclusión

(484) Las importaciones procedentes del país afectado aumentaron considerablemente, pasando de 246 720 a 1 519 304 toneladas entre 2012 y el PI, como se muestra en el cuadro que figura en el considerando 419. Dichas importaciones han tenido lugar sistemáticamente con precios que bajan continuamente. El volumen de las importaciones chinas siguió aumentando (un 8,5 %) durante en el primer semestre de 2016 (773 275 toneladas) (fuente: Eurostat) respecto al primer semestre de 2015 (712 390 toneladas).

(485) La disminución de los volúmenes de importación procedentes de China desde julio de 2016 puede explicarse por el efecto disuasorio de la solicitud de registro del producto afectado en el procedimiento antidumping contra las importaciones a precios objeto de dumping procedentes de China, de la comunicación de la intención de la Comisión de tomar una decisión sobre las medidas provisionales en los ocho meses siguientes al inicio del procedimiento antidumping contra las importaciones del producto afectado a precios objeto de dumping procedentes de China y, por último, la imposición efectiva de medidas antidumping en el procedimiento antidumping paralelo a principios de octubre de 2016.

(486) Como se expone en el cuadro del considerando 481, el nivel absoluto de los volúmenes de las importaciones procedentes de China desde julio de 2016 sigue siendo muy alto comparado con el de 2014. En cambio, el nivel absoluto de los volúmenes de las importaciones procedentes de China en los períodos octubre-diciembre de 2016 y enero-febrero de 2017 disminuyó de forma significativa como resultado de la imposición de medidas en el

⁽¹⁾ Reglamento de Ejecución (UE) 2016/1778 de la Comisión, de 6 de octubre de 2016, por el que se impone un derecho antidumping definitivo a las importaciones de determinados productos planos laminados en caliente de hierro, de acero sin alear o de los demás aceros aleados, originarios de la República Popular China (DO L 272 de 7.10.2016, p. 33).

⁽²⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones y al Banco Europeo de Inversiones. Bruselas, 16 de marzo de 2016 [COM(2016) 155 final]. Siderurgia: Preservar el empleo y el crecimiento sostenibles en Europa.

⁽³⁾ Reglamento de Ejecución (UE) 2016/1329 de la Comisión, de 29 de julio de 2016, por el que se establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones registradas de determinados productos planos de acero laminados en frío originarios de la República Popular China y de la Federación de Rusia (DO L 210 de 4.8.2016, p. 27).

procedimiento antidumping paralelo. La disminución significativa que se produjo en los períodos octubre-diciembre de 2016 y enero-febrero de 2017 demuestra, por sí sola, que, teniendo en cuenta el exceso de capacidad existente en China (véase el punto 5.2.3.1.), es probable que esta disminución de los volúmenes de las importaciones subvencionadas sea únicamente pasajera y, en particular, que la tendencia de los volúmenes de importación observada entre octubre de 2016 y febrero de 2017 se invierta si no se imponen derechos compensatorios definitivos. Por lo tanto, esta consideración no cambió la evaluación de la Comisión de que existía una clara e inminente amenaza de perjuicio al final del PI.

5.2.3. Suficiente capacidad libremente disponible

5.2.3.1. Capacidad de China (acero bruto y el producto similar)

- (487) Respecto a la capacidad de producción de acero bruto de China, la información disponible indica que lleva mucho tiempo aumentando rápidamente. Mientras que en 2004 China representaba el 25,6 % del total de la producción mundial de acero bruto ⁽¹⁾, en 2015 casi había duplicado su producción real, que representó el 50,3 %. A este respecto, en la Comunicación sobre la siderurgia de la Comisión se afirma lo siguiente: «[...] la capacidad de producción excedentaria de determinados terceros países, en particular China, ha aumentado drásticamente. Solo en China, el exceso de capacidad se estima en unos 350 millones de toneladas, casi el doble de la producción anual de la Unión» ⁽²⁾.
- (488) A este respecto, la OCDE estimó que, en 2014, la capacidad total de producción de acero de China fue de 1 140 millones de toneladas ⁽³⁾, mientras que se calculó que la producción china real ascendió a 822,8 millones de toneladas ⁽⁴⁾. En 2015, el exceso de capacidad de producción de acero bruto en China se sitúa en torno a los 350 millones de toneladas, como muestra el cuadro siguiente.

Cuadro 16

Producción real del producto similar por terceros países (en miles de toneladas)

País	Capacidad de producción de acero bruto estimada para el año 2015 ⁽¹⁾	Producción de acero bruto en 2014	Producción de acero bruto en 2015 ⁽²⁾	Exceso de capacidad teórico en 2015	Producción real de productos planos laminados en caliente en 2014	Producción real de productos planos laminados en caliente en 2015
Rusia	90 000	71 461	70 898	19 102	26 898	27 509
China	1 153 098	822 750	803 825	349 273	317 387	322 259
Ucrania	42 500	27 170	22 968	19 532	7 867	6 314
Irán	28 850	16 331	16 146	12 704	8 276	7 872
Brasil	49 220	33 897	33 256	15 964	14 229	13 388

⁽¹⁾ Fuente de los datos sobre capacidad: OCDE (OECD, DSTI/SU/SC(2016)6/Final, 5 de septiembre de 2016, Directorate for Science, Technology and Innovation, Updated steelmaking capacity figures and a proposed framework for enhancing capacity monitoring activity, anexo, p. 7 y siguientes).

⁽²⁾ Fuente de los datos sobre producción: World Steel Association, Steel Statistical Yearbook 2015 (Asociación Mundial del Acero, «Steel Statistical Yearbook 2016» (Anuario estadístico de 2016 sobre el acero), cuadro 1, pp. 1-2, y cuadro 13, p. 35, <http://www.worldsteel.org/statistics/statistics-archive/yearbook-archive.html>).

⁽¹⁾ World Steel in figures 2015, World Steel Association, p. 14, <http://www.worldsteel.org/publications/bookshop/product-details/~World-Steel-in-Figures-2015~PRODUCT~World-Steel-in-Figures-2015~.html>.

⁽²⁾ COM(2016) 155 final, Bruselas, de 16 de marzo de 2016, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones y al Banco Europeo de Inversiones, Siderurgia: Preservar el empleo y el crecimiento sostenibles en Europa, p. 2.

⁽³⁾ OECD, DSTI/SU/SC(2015)8/Final, Directorate for Science, Technology and Innovation, Capacity developments in the world steel industry, cuadro 1, p. 10, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/SU/SC\(2015\)8/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/SU/SC(2015)8/FINAL&docLanguage=En).

⁽⁴⁾ World Steel Association, World Steel in Figures 2016, table «major steel-producing countries 2014 and 2015», p. 9, <http://www.worldsteel.org/media-centre/press-releases/2016/World-Steel-in-Figures-2016-is-available-online.html>.

- (489) Las anteriores cifras actualizadas para 2015 de producción del producto similar ponen de manifiesto que el país afectado supera con creces a todos los demás grandes países exportadores; las anteriores cifras actualizadas para 2015 de la capacidad de producción de acero bruto indican que solo China tiene un exceso de capacidad de producción de acero bruto tan enorme (de casi 350 millones de toneladas en 2015, frente a 317 en 2014).
- (490) En consecuencia, la Comisión reiteró que el exceso de capacidad de producción de acero de China constituye un indicio importante de la existencia de una amenaza de perjuicio inminente para la industria de la Unión.
- (491) Dicho exceso de capacidad de producción de acero tampoco se ajusta a la demanda del producto similar en China o en otros países. De hecho, se está produciendo un lento crecimiento de la demanda en los mercados mundiales y, según un estudio reciente de la OCDE, se ha ampliado la diferencia entre la capacidad y la demanda ⁽¹⁾.
- (492) Las autoridades chinas no cuestionan el hecho de que su país tenga un enorme exceso de capacidad de producción de acero: en primer lugar, el Consejo de Estado de China emitió el 1 de febrero de 2016 un «Dictamen para que la industria siderúrgica resuelva su exceso de capacidad» que establece el enfoque general de China para abordar más decididamente el exceso de capacidad de la industria siderúrgica china. Las medidas consistirían, entre otras cosas, en una reducción de la capacidad de producción de acero bruto de entre 100 y 150 millones de toneladas a lo largo de cinco años y en una estricta prohibición de cualquier nueva capacidad de producción. Por otra parte, la CISA también mencionó en sus observaciones que «en los últimos años, el Gobierno chino y la Asociación china del acero han tomado medidas efectivas [...]. Desde 2011, China ha eliminado activamente las capacidades obsoletas y ha reforzado las medidas de ahorro de energía» ⁽²⁾. Además, la Comisión recibió información anecdótica de que China supuestamente había empezado a reducir su exceso de capacidad: a este respecto, la Delegación de la UE en Pekín comunicó que un director adjunto de la CISA había declarado (el 28 de octubre de 2016) que China pensaba reducir en 70 millones de toneladas su exceso de capacidad en 2016. Además, también Baosteel Group y Wuhan Steel Group anunciaron (el 24 de octubre de 2016) que ya en octubre de 2016 habían alcanzado sus objetivos de reducción de capacidades para 2016. También hay que prestar atención a un reciente informe de la OCDE, según el cual dos importantes productores chinos de acero han desmontado instalaciones en las provincias de Jilin y Anshan, lo que representan 2,68 millones de toneladas ⁽³⁾.
- (493) No obstante, también hay datos que apuntan en dirección contraria, como los siguientes:
- Algunas informaciones señalan que el país afectado sufre el fenómeno de las acerías «zombis» ⁽⁴⁾: se trata de acerías sobre cuya defunción se está hablando siempre pero que nunca mueren realmente.
 - Otra fuente señaló también que se han reabierto cuarenta y un altos hornos, e informes aún más recientes indican que, desde el comienzo de 2016, se han reactivado más de 50 millones de toneladas de capacidad de producción de acero en China ⁽⁵⁾.
 - La Asociación Mundial del Acero afirma lo siguiente sobre la producción mundial de acero bruto durante el primer semestre de 2016: «La producción mundial de acero bruto durante el primer semestre de 2016 fue de 794,8 millones de toneladas métricas, lo que representa un descenso de un 1,9 % respecto al mismo período de 2015 [...]. La producción de acero bruto [...] disminuyó un 6,1 % en la Europa de los Veintiocho [...]. La producción de acero bruto de China en junio de 2016 ascendió a 69,5 millones de toneladas, lo que representa un aumento del 1,7 % con respecto a junio de 2015 [...]» ⁽⁶⁾.
 - En una proyección de la OCDE de 2016 ⁽⁷⁾ se consideró que la capacidad china seguiría aumentando en 2016, 2017 y 2018. En un reciente informe de la OCDE de 2017 ⁽⁸⁾ se menciona que se espera que la capacidad china de producción de acero se haya estabilizado en 1 160 millones de toneladas anuales (2016

⁽¹⁾ OCDE Dirección de Ciencia, Tecnología e Innovación (2015): «Excess capacity in the global steel industry: the current situation and ways forward» (Exceso de capacidad en la industria siderúrgica mundial), Technology and Industry Policy Papers, n.º 18, Publicaciones de la OCDE, páginas 5 y 6. <http://dx.doi.org/10.1787/5js65x46nxhj-en>.

⁽²⁾ Observaciones presentadas por Dentons en nombre de la Asociación China del Hierro y el Acero (CISA) y sus miembros, comentarios sobre el procedimiento antidumping relativo a las importaciones de determinados productos planos laminados en caliente de hierro, de acero sin alear o de los demás aceros aleados, originarios de la República Popular China; 21 de marzo de 2016, apartado 24, página 7.

⁽³⁾ Informe del Comité del Acero de la OCDE, de 13 de marzo de 2017, «Capacity developments in the world steel industry» (Evolución de la capacidad de la industria siderúrgica mundial), apartado 14.

⁽⁴⁾ Reuters, press article, China's zombie steel mills fire up furnaces, worsen global glut, <http://in.reuters.com/article/china-steel-overcapacity-idINKCN0XI070>.

⁽⁵⁾ Agencia Reuters, artículo de prensa, «BHP says over 50 million tonnes of steel capacity restarted in China» (BHP afirma que se han reactivado más de 50 millones de toneladas de capacidad de producción de acero en China), <http://www.reuters.com/article/us-bhp-china-idUSKCN0YA09E>.

⁽⁶⁾ Centro de información de la Asociación Mundial del Acero, junio de 2016, producción de acero bruto, <https://www.worldsteel.org/media-centre/press-releases/2016/june-2016-crude-steel-production0.html>.

⁽⁷⁾ Informe del Comité del Acero de la OCDE, de 13 de marzo de 2017, «Capacity developments in the world steel industry» (Evolución de la capacidad de la industria siderúrgica mundial).

⁽⁸⁾ Informe del Comité del Acero de la OCDE, 8-9 de septiembre de 2016, «Updated steelmaking capacity figures and a proposed framework for enhancing capacity monitoring activity» [Cifras actualizadas de las capacidades siderúrgicas y propuesta marco para reforzar la capacidad de supervisión de la actividad].

comparado con 2015). La parte China siguió evitando participar en una plataforma bilateral entre la Unión y China para controlar el exceso de capacidad siderúrgica. Además, el decimotercer «plan quinquenal de mejora y ajuste de la industria del acero (2016-2020)» parte de la premisa de una previsión de volumen de producción de acero bruto de 750-800 millones de toneladas en 2020 y una reducción de la capacidad de producción de acero bruto de 100-150 millones hasta 2020. También alienta a las empresas siderúrgicas que se encuentran en una buena posición a que creen bases de producción de acero en otros países, así como centros de tratamiento y distribución.

- (494) En conclusión, el problema del exceso de capacidad del sector siderúrgico chino es bien conocido y también lo reconocen las autoridades chinas. Pese a algunas declaraciones de estas últimas, no es probable que esta cuestión se resuelva en un futuro próximo. El exceso de capacidad es tan grande que no es realista pensar que pueda desaparecer a corto o medio plazo.
- (495) Tras la comunicación, las autoridades chinas señalaron que los comentarios de CISA de 21 de marzo de 2016 especificaban que desde 2011 se ha reducido la capacidad en unos 77,8 millones de toneladas y que los productores de acero chinos también tomaron medidas y redujeron su producción en más de 15 millones de toneladas entre enero y octubre de 2015. Por ello, su conclusión fue que cualquier exceso de capacidad de productos planos de acero laminados en caliente probablemente se reducirá, en lugar de aumentar sustancialmente como haría falta para determinar la existencia de una amenaza de perjuicio en el sentido del artículo 8, apartado 8, segundo párrafo, letra c), del Reglamento de base.
- (496) La Comisión reiteró sus conclusiones anteriores, a saber, que, pese a algunos anuncios por parte de las autoridades chinas, no es probable que la capacidad excedentaria china se resuelva en un futuro próximo. El exceso de capacidad es tan grande que no es realista pensar que pueda desaparecer a corto o medio plazo. Por otra parte, el artículo 8, apartado 8, segundo párrafo, letra c), del Reglamento de base se refiere, bien a una capacidad suficiente y libremente disponible por parte del exportador o bien a un aumento inminente y sustancial de la misma que indique la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones subvencionadas a la Unión.
- (497) Se considera que el producto similar constituye una gran parte de la producción total de acero bruto por la siguiente razón: mientras que la producción total de acero bruto chino ascendió en los años 2013 y 2014 a 822 000 y 822 698 millones de toneladas, respectivamente, la producción total china de productos planos laminados en caliente fue de 311 564 millones de toneladas (aproximadamente el 37,9 % de la producción total de acero bruto) y de 317 387 millones de toneladas (aproximadamente el 38,6 % de la producción total de acero bruto) ⁽¹⁾. Por lo tanto, los datos anteriores sobre el acero bruto constituyen también un buen indicio sobre el exceso de capacidad de producción del producto similar en China.
- (498) Tras la comunicación, las autoridades chinas señalaron que la Comisión se había basado en las estadísticas, pero solo para 2013 y 2014, sin proporcionar información más reciente. Por ello, cuestionaron la fiabilidad de la conclusión de la Comisión sobre el alcance del exceso de capacidad china de productos planos de acero laminados en caliente, por estar basada en gran medida en datos generales sobre el acero bruto, que no son necesariamente representativos.
- (499) La Comisión rechazó esta alegación por las razones siguientes. En primer lugar, las estadísticas de 2013 y 2014 eran los últimos datos de que se disponía. Por eso la Comisión no pudo tener en cuenta datos más recientes. Por otra parte, las propias autoridades chinas, aun siendo las mejor situadas para ello, no presentaron en sus comentarios más recientes cifras más actualizadas sobre las capacidades ni una explicación alternativa verosímil.
- (500) En segundo lugar, se hace referencia al cuadro del considerando 571, en el que la producción real del producto similar de China se compara con la producción real de otros países en los años 2014 y 2013. Dicho cuadro muestra, por ejemplo, que la producción real del producto similar en China (317,4 millones de toneladas) es unas cinco veces superior a la producción total agregada de Rusia, Ucrania, Irán y Brasil juntos (57,4 millones de toneladas), lo cual es un indicio de la enorme capacidad de producción del producto afectado en China.
- (501) En tercer lugar, la investigación confirmó que, durante el PI, tres de los cuatro productores exportadores chinos incluidos en la muestra desarrollaron su actividad, por término medio, con un índice de utilización de la capacidad del 65 %, y el índice de utilización de la capacidad del cuarto se situó por encima del 80 %. Esto equivale a más de 15 millones de toneladas métricas de capacidad libremente disponible del producto afectado entre solo tres empresas, lo cual es otro indicio de la capacidad excedentaria del producto similar. Suponiendo porcentajes similares de otros productores de productos planos de acero laminados en caliente, cabe deducir una gran capacidad excedentaria de estos productos en China.

⁽¹⁾ Asociación Mundial del Acero, «Steel Statistical Yearbook 2015» (Anuario estadístico de 2016 sobre el acero), cuadro 1, pp. 1-2, y cuadro 13, p. 35, <http://www.worldsteel.org/statistics/statistics-archive/yearbook-archive.html>.

(502) Además, el mercado de la Unión es un mercado abierto con una gran cantidad de importaciones procedentes de varios países, como se muestra en el cuadro que figura en el considerando 564. Como se expone en el cuadro 4 que figura en el considerando 419, los productores exportadores chinos han exportado al mercado de la Unión sobre todo a partir de 2012 y están adquiriendo rápidamente cuotas de mercado con importaciones a bajo precio a costa de otros agentes económicos, entre los que se encuentran los productores de la Unión. Esto demuestra que la penetración resultó relativamente fácil y lograda durante el período considerado para los productores exportadores chinos y constituye, por tanto, un indicio del atractivo del mercado de la Unión para los productores exportadores chinos y de otros países.

5.2.3.2. Capacidad de absorción de terceros países

(503) De conformidad con el artículo 8, apartado 8, párrafo segundo, letra c), del Reglamento de base, la Comisión analizó si existían otros mercados de exportación que pudieran absorber el posible aumento de las exportaciones de los productores exportadores chinos.

(504) A este respecto, las autoridades chinas afirmaron que la China exporta a Vietnam y Corea del Sur aproximadamente el doble de lo que exporta a la Unión, y que el volumen de exportación al Próximo Oriente y a Pakistán es prácticamente el mismo que el de exportaciones a la Unión.

(505) Sin embargo, la Comisión observó que cada vez es más difícil para los productores exportadores chinos acceder a algunos (grandes) mercados de exportación, debido a medidas de defensa comercial (países como los EE. UU., Malasia, India y México), a investigaciones (países como Tailandia) o a un aumento de los derechos de aduana (Sudáfrica).

(506) Los datos de que se dispone desde julio de 2016 sobre la capacidad de absorción de terceros países indican que:

— por un lado, Malasia concluyó en enero de 2016 una investigación de salvaguardia contra China y otros países sobre las bobinas laminadas en caliente, mientras que Turquía terminó en abril de 2016 una investigación antidumping sobre las importaciones de bobinas laminadas en caliente originarias de China, Eslovaquia, Francia, Japón, Rumanía, Rusia y Ucrania;

— por otro lado, la India impuso derechos definitivos tras una investigación de salvaguardia sobre las chapas planas laminadas en caliente y planchas de aceros aleados o sin alear. Además, Brasil inició una investigación antisubvenciones contra las importaciones de aceros al carbono planos laminados en caliente. Por último, los productores turcos han presentado nuevas peticiones de derechos antidumping y compensatorios contra las importaciones de bobinas laminadas en caliente originarias, entre otros países, de China. A este respecto, una de las partes interesadas informó a la Comisión de que las autoridades turcas habían iniciado, el 21 de diciembre de 2016, una nueva investigación antidumping relativa que abarcaba la chapa gruesa y determinados tipos de productos planos de acero laminados en caliente.

(507) Los datos estadísticos de exportación de 2015 y el primer semestre de 2016 de una muestra ⁽¹⁾ de códigos CN relativos al producto similar muestran que los volúmenes de exportaciones chinas variaron en función del destino, pero se mantuvieron estables en cuanto al volumen global de exportación a todo el mundo.

(508) En primer lugar, el país afectado exportó aproximadamente los mismos volúmenes durante el primer semestre de 2016, si estas cifras se anualizan con respecto a 2015. Sin embargo, el precio de venta unitario medio disminuyó durante el primer semestre de 2016 respecto a 2015. En segundo lugar, la pérdida de cuota de mercado en algunos países (como Indonesia y Vietnam) durante el primer semestre de 2016 respecto a 2015 se vio compensada por un aumento de la cuota de mercado de otros (como Bangladés y la República Popular Democrática de Corea). Por tanto, la Comisión llegó a la conclusión de que no es probable que terceros países absorbieran por sí solos la enorme cantidad de capacidad libremente disponible de China. Aun cuando las exportaciones chinas a otros terceros países se mantuvieron estables en cuanto a su volumen global, cabe esperar que el atractivo mercado de la Unión siga siendo uno de los principales objetivos de las exportaciones chinas subvencionadas.

(509) Tras la comunicación, las autoridades chinas señalaron que los mercados de terceros países no solo eran mucho más importantes que el mercado de la Unión, sino que también presentaban mucho más potencial. Según ellas, los mercados de terceros países ya absorben cualquier supuesto exceso de capacidad de productos planos de acero laminados en caliente. Indicaron asimismo que para las exportaciones chinas de productos planos de acero laminados en caliente hay destinos mucho más importantes que los países señalados por la Comisión. Por último, afirmaron que el mercado de la Unión no es un objetivo primario para los productos planos de acero laminados en caliente procedentes de China.

⁽¹⁾ La muestra consistió en 679,4 millones de toneladas de exportaciones chinas del producto similar correspondientes al año 2015 y en 343,8 millones de toneladas de exportaciones chinas del producto similar correspondientes al primer semestre de 2016.

(510) La Comisión rechazó estos comentarios por las razones siguientes. En primer lugar, recordó el significativo aumento de las importaciones chinas durante el período considerado, tal como presenta el cuadro 4, que muestra un aumento de 1,3 millones de toneladas. Esto es un indicio claro de que el mercado de la Unión es atractivo y uno de los principales objetivos de las importaciones subvencionadas procedentes de China. La Comisión también recordó las razones expuestas en el considerando 482, letra b), por las que después de junio de 2016 se interrumpió la tendencia al alza de los volúmenes de importación. Además, como se expone en el considerando 523, la Comisión reiteró que si no se tomaran medidas, y teniendo en cuenta el actual enorme exceso de capacidad siderúrgica china, incluido el producto afectado, los productores exportadores chinos podrían reemprender una agresiva estrategia de precios, reduciendo sus precios de venta, subvencionados, a niveles mínimos. Por último, la Comisión no analizó la capacidad de absorción de terceros países como factor aislado, sino que adoptó un planteamiento global. Ponderó y evaluó no solo los factores enumerados en el artículo 3, apartado 9, párrafo segundo, del Reglamento de base sino también otros, tales como los pedidos recibidos y la rentabilidad (véase el considerando 540), a fin de disponer de una sólida base fáctica para su apreciación global.

5.2.3.3. Capacidad de absorción de China

(511) Tampoco existe una capacidad de absorción suficiente en China. La demanda interna de acero en China está experimentando una desaceleración. La demanda interna de acero en China está experimentando una desaceleración. Según la Asociación Mundial del Acero, al principio se preveía que la demanda de acero en China disminuyera un 3,5 % en 2015 y un 2,0 % en 2016, tras su demanda récord en 2013 ⁽¹⁾. No obstante, esa misma organización ajustó más tarde estas cifras: «se prevé que el descenso de la demanda de acero en China sea de un 4,0 % en 2016, seguido de otro descenso de un 3,0 % en 2017. Esto indica que en 2017 habrá una demanda de 626,1 millones de toneladas de acero (un descenso del 15 % desde 2013), lo que supone una contracción hasta un 41,9 % del uso mundial de acero, frente al 47,9 % registrado en 2009 y al 44,8 % registrado en 2015» ⁽²⁾.

(512) Desde julio de 2016, se dispone de pocos datos sobre la capacidad de absorción de China. No obstante, la Comisión consideró que la previsión de la demanda de acero en el mercado interno chino es de «bajo o nulo crecimiento» para los próximos 4-5 años (2015-2020), con pocas inversiones (como en la construcción), lo que tendrá repercusiones extraordinarias en el consumo interior chino de acero acabado ⁽³⁾.

(513) Tras la comunicación, las autoridades chinas señalaron que la Comisión se había basado particularmente en información relativa a la demanda interna china para la totalidad del sector siderúrgico, sin facilitar datos específicos sobre la demanda de productos planos de acero laminados en caliente. Alegaron que esta información general no es necesariamente representativa de los productos planos de acero laminados en caliente, por lo que es imposible comentar esta alegación, que por ello debe ser desestimada.

(514) La Comisión rechazó esta alegación por las razones siguientes. Aunque la Comisión se refirió a la demanda de acero en el mercado interior chino para todos los tipos de acero, en el considerando 512 también se refirió a las inversiones en el sector de la construcción, que, según las estadísticas del denunciante, es uno de los mayores usuarios de productos planos de acero laminados en caliente. Por otra parte, las propias autoridades chinas, aun siendo las mejor situadas para ello, no presentaron en sus comentarios más recientes cifras sobre la capacidad de absorción de China de productos planos de acero laminados en caliente ni una explicación alternativa verosímil.

5.2.3.4. Conclusión sobre la capacidad

(515) En conclusión, es probable que volúmenes importantes del enorme exceso de capacidad de producción de acero existente, incluido el producto similar, sigan dirigiéndose al mercado de la Unión. El actual exceso de capacidad y la insuficiente capacidad de absorción de terceros países o de la propia China indican que es probable que aumenten notablemente las exportaciones chinas a la Unión, si no se toman medidas.

⁽¹⁾ «Worldsteel Short Range Outlook 2014-2015» (Perspectivas a corto plazo de la industria siderúrgica 2014-2015), Asociación Mundial del Acero <https://www.worldsteel.org/media-centre/press-releases/2015/worldsteel-Short-Range-Outlook-2015-2016.html>

⁽²⁾ Véase también el considerando 444 en relación con la ligera disminución de las existencias de los productores de la Unión incluidos en la muestra, expresada como porcentaje de la producción.

⁽³⁾ Richard Lu, The downside Chinese steel demand scenario: gory details, http://www.crugroup.com/about-cru/cruinsight/The_downside_Chinese_steel_demand_scenario_gory_details, 15 de julio de 2016.

5.2.4. Nivel de precios de las importaciones subvencionadas

- (516) La Comisión no analizó la evolución de los precios chinos como factor aislado, sino que adoptó un planteamiento global. Ponderó y evaluó no solo los factores enumerados en el artículo 3, apartado 9, párrafo segundo, del Reglamento de base sino también otros, tales como los pedidos recibidos y la rentabilidad (véase más adelante), a fin de disponer de una sólida base fáctica para su apreciación global.

5.2.4.1. Datos del PI

- (517) Tal como se señala en el considerando 421, durante el período considerado los precios medios de las importaciones procedentes del país afectado disminuyeron un 33 %, pasando de 600 EUR/tonelada en 2012 a 404 EUR/tonelada en 2015.
- (518) En el cuadro que figura a continuación se comparan los precios de importación unitarios medios de China con los precios de venta unitarios de los cinco productores de la Unión incluidos en la muestra.

Cuadro 17

Precios de venta en el mercado libre de la Unión frente a precios de las importaciones subvencionadas procedentes de China en el período considerado.

	Véase el considerando	2012	2013	2014	PI
Precio de venta de los cinco productores de la Unión incluidos en la muestra (EUR/tonelada)	448	553	498	471	427
Precio medio de las importaciones procedentes de China, según Eurostat (EUR/tonelada)	421	600	505	463	404
Diferencia (EUR/tonelada)		- 47	- 7	+ 8	+ 23

Fuente: Respuestas al cuestionario de los productores de la Unión y los productores exportadores incluidos en la muestra, y Eurostat.

- (519) Los precios medios chinos fueron sustancialmente superiores a los de los productores de la Unión en 2012. Sin embargo, en 2015, los precios de las importaciones subvencionadas procedentes de China cayeron por debajo del nivel de los precios de la industria de la Unión (404 EUR/tonelada frente a 427 EUR/tonelada). Esto se ve confirmado por el análisis de la subcotización que figura en el considerando 425.

5.2.4.2. Datos posteriores al PI

- (520) El siguiente cuadro muestra:

- un nuevo descenso continuado de los precios unitarios chinos durante el período posterior al de investigación, entre enero y junio de 2016, al entrar en el mercado de la Unión;
- el aumento de los niveles de precios de las importaciones subvencionadas entre julio y diciembre de 2016.

Cuadro 18

Precios de importación subvencionada chinos durante el período posterior al PI

Precios medios de las importaciones procedentes de China (primer semestre de 2016)	(EUR/tonelada)	Precios medios de las importaciones procedentes de China (segundo semestre de 2016 y dos primeros meses de 2017)	(EUR/tonelada)
Enero 16	326	Junio 16	371
Febrero 16	312	Agosto 16	367
Marzo 16	313	Septiembre 16	370
Abril 16	303	Octubre 16	729
Mayo 16	299	Noviembre 16	795
Junio 16	308	Diciembre 16	1 289
		Enero 17	454
		Enero 17	7 840

Fuente: Eurostat.

(521) Se constata que los bajos precios de las importaciones chinas durante el PI y en el primer semestre de 2016 ejercen un efecto negativo doble:

- por una parte, es probable que el significativo diferencial de precios provoque un (nuevo) cambio a favor de las importaciones subvencionadas, ya que es más probable que los usuarios compren cantidades cada vez mayores de mercancías vendidas a bajo precio; y
- por otra parte, es probable que los compradores aprovechen la existencia de estos bajos precios en el mercado como instrumento de negociación para rebajar los precios ofrecidos por los productores de la Unión y otras fuentes, con lo que causarían un efecto de bajada en términos de reducción de los volúmenes y de los precios. Aunque estos efectos pueden cuestionarse en situaciones en las que los diferenciales de precios no son sustanciales, en este caso se prevé que el perjuicio resultante será grave, teniendo en cuenta la subcotización de precios que se ha constatado.

(522) La subida de los precios de las importaciones procedentes de China entre julio de 2016 y febrero de 2017 se inscribe en el siguiente contexto:

- Los precios de las importaciones procedentes de China no son los únicos que aumentaron después del 30 de junio de 2016. Los precios de las importaciones procedentes de otros de los principales países exportadores a la Unión también aumentaron después de esa fecha.
- El nivel alcanzado entre julio y septiembre de 2016 estaba todavía por debajo de la media de los costes de producción de la industria de la Unión (en torno a 431 EUR/tonelada al final del PI). Por tanto, a pesar del aumento de los niveles de precios, la enorme caída de los precios hasta septiembre de 2016 se mantiene. En este contexto, es importante destacar que los datos relativos al coste de producción de la industria de la Unión al final del PI eran los más recientes de este procedimiento, ya que no se recogen datos posteriores al PI sobre los costes de producción de la industria de la Unión. En cualquier caso, aun partiendo de la hipótesis de que el coste de producción de la industria de la Unión en el período más reciente hubiera disminuido, esto no invalidaría el hecho de que el nivel de los precios chinos subvencionados en septiembre de 2016 había seguido ejerciendo una enorme presión sobre los precios de la industria del acero de la Unión.

- Por otra parte, el nivel de precios alcanzado en el período de octubre a febrero de 2017 está muy por encima de la media de los costes de producción de la industria de la Unión. Con todo, los precios durante este período guardan relación con un volumen insignificante de importaciones (1 460 toneladas entre octubre y diciembre de 2016 y 5 024 toneladas en los dos primeros meses de 2017; véase el cuadro 15). Es posible que estas importaciones se refieran a un número limitado de productos de gama alta. La Comisión observó también que los precios de exportación de otros terceros países, con excepción de Japón, entre octubre y diciembre de 2016 son muy inferiores (entre 375 y 439 EUR/tonelada). En consecuencia, los niveles de precios de un volumen insignificante de las exportaciones chinas entre octubre de 2016 y febrero de 2017 no puede considerarse suficientemente representativo; y
- los incrementos de los precios mundiales del producto afectado pueden explicarse en cierta medida por el aumento de los precios de las materias primas. En particular, el precio del carbón de coque casi se duplicó (a unos 200 USD/tonelada) en el último trimestre de 2016, frente a los precios del primer semestre de 2016. Además, los precios del carbón de coque en el primer trimestre de 2017 siguieron siendo volátiles, en torno a 150 USD/tonelada a finales de marzo de 2017, lo que todavía supera los niveles del primer semestre de 2016.

5.2.4.3. Conclusión

- (523) Aun con la subida de los precios de las importaciones subvencionadas procedentes de China a partir de julio de 2016, los datos posteriores al PI en materia de precios, en su conjunto, no invalidan la conclusión de que la disminución de los precios chinos llevó a una amenaza de perjuicio, no suprimida por el reciente aumento de los precios de las importaciones procedentes de China a partir de julio de 2016. Aun este aumento de los niveles de precios no elimina la enorme bajada de los precios que sitúa a la industria de la UE en una posición insostenible al comparar los precios chinos incrementados con los costes de producción de los productores de la Unión al final del PI. Por último, la Comisión llegó a la conclusión de que la tendencia al aumento de los precios de importación podría cesar una vez que se hubiera desvanecido la volatilidad de los recientes incrementos de precio de las materias primas. Los productores exportadores chinos practicaron una política agresiva de fijación de precios en el mercado de la Unión, en particular en el segundo semestre de 2015 y el primero de 2016. La Comisión es consciente de que los precios chinos han venido aumentando constantemente desde el primer semestre de 2016. No obstante, si no se tomaran medidas, y teniendo en cuenta el actual enorme exceso de capacidad siderúrgica china, incluido el producto afectado, los productores exportadores chinos podrían reemprender una agresiva estrategia de precios, reduciendo sus precios de venta, subvencionados, a niveles mínimos.
- (524) Tras la comunicación, las autoridades chinas indicaron, en primer lugar, que los precios de las importaciones procedentes de otros terceros países evolucionaron de forma similar y que la disminución de los precios chinos simplemente refleja la tendencia general de los precios en el mercado de la Unión y no era un indicador de una estrategia agresiva de precios por parte de los productores exportadores chinos. En segundo lugar, alegaron que los precios chinos evolucionaron en consonancia con el coste de producción de la industria de la Unión. En tercer lugar, afirmaron que, a diferencia de los productores de China, la industria de la Unión no pudo reflejar plenamente esta disminución de los costes de las materias primas durante el período considerado en sus precios de venta por su incapacidad para controlar sus propios gastos. En cuarto lugar, las autoridades chinas discreparon de la Comisión en que los precios chinos ejerzan presión sobre la industria de la Unión. Indicaron que los precios de los demás países fueron constantemente inferiores a los precios de la industria de la Unión durante el período considerado, mientras que los precios chinos no se hicieron inferiores a los precios de la industria de la Unión hasta 2014. Por último, alegaron que los precios de las importaciones de productos planos de acero laminados en caliente procedentes de China aumentaron desde julio de 2016 y que la Comisión siempre recurría a posibles alegaciones o a declaraciones generales, sin añadir información justificativa.
- (525) La Comisión rechazó todos estos argumentos, tal como se expone en los considerandos siguientes.
- (526) En primer lugar, la Comisión reconoció en el considerando 571 que las importaciones del producto similar procedentes de otros países, como Irán, Rusia y Ucrania, se efectuaban a precios aún menores que los de las importaciones procedentes del país afectado. Sin embargo, las autoridades chinas no consideraron en su argumentación que, como se indica en el considerando 571, el nivel de las importaciones procedentes de Irán fue mucho más bajo que el de las procedentes de China en el PI. Además, el volumen de las importaciones procedentes de Rusia y Ucrania aumentó, en efecto, durante el período considerado, pero a un ritmo mucho más lento que las procedentes de China. También, a diferencia de lo que ocurrió con las de China, las importaciones procedentes de Rusia y Ucrania perdieron un porcentaje importante del total de los volúmenes de importación en la Unión durante el período considerado.
- (527) En segundo lugar, sobre la alegación de que los precios chinos evolucionaron en consonancia con el coste de producción de la industria de la Unión, la Comisión se refirió a las conclusiones formuladas en el considerando 451: aun reconociendo que hay una tendencia similar entre los precios de importación chinos y el

coste de producción de la industria de la Unión, no es menos cierto que el coste de producción de la industria de la Unión se mantuvo, en general, por encima de los precios de venta en descenso. Por consiguiente, a fin de limitar la pérdida de cuota de mercado, los productores de la Unión siguieron la espiral de precios a la baja y redujeron significativamente sus precios de venta, en particular en 2015. Dado que el producto afectado es un producto básico, los productores de la Unión tuvieron que seguir la espiral de precios a la baja durante el período considerado.

- (528) En tercer lugar, en cuanto a la alegación de que los productores de la Unión no son capaces de controlar sus propios gastos, la Comisión señaló la contradicción en la argumentación de las autoridades chinas. Por una parte, en el apartado 267 de sus comentarios, las autoridades chinas alegaron que la industria de la Unión no fue capaz de controlar sus gastos; por otra, en el apartado 239 alegaron que había habido un aumento de la productividad del 7 % durante el período considerado. Además, la Comisión también se refirió al incremento de la productividad indicado en el considerando 450.
- (529) En cuarto lugar, la Comisión se refirió de nuevo a lo argumentado en el considerando 571, en el que reconocía claramente que las importaciones del producto similar procedentes de otros países, como Irán, Rusia y Ucrania, se efectuaban a precios aún menores que los de las importaciones procedentes del país afectado. Sin embargo, la Comisión también argumentó en el mismo considerando que el nivel de las importaciones procedentes de Irán fue mucho más bajo que el de las importaciones procedentes de China en el PI. Además, el volumen de las importaciones procedentes de Rusia y Ucrania aumentó, en efecto, durante el período considerado, pero a un ritmo mucho más lento que las procedentes de China.
- (530) Por último, la Comisión rechazó la alegación de que siempre recurra a posibles alegaciones o a declaraciones generales, sin añadir información justificativa. La Comisión ha basado su determinación en hechos, y no en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas. Esto es lo que se espera de ella como autoridad de investigación independiente y es una obligación derivada, entre otros, del artículo 8, apartado 8, del Reglamento de base. En cualquier caso, la Comisión no analizó la evolución de los precios chinos como factor aislado, sino que adoptó un planteamiento global.

5.2.5. Nivel de existencias

- (531) La Comisión considera que este factor no es particularmente relevante para el análisis, ya que las existencias normalmente obran en poder de los operadores comerciales (almacenistas) y no tanto en poder de los productores. Además, los productores de la Unión producen sobre todo por encargo, lo que les permite mantener sus existencias en el nivel más bajo posible. No obstante, la Comisión analizó este factor, que se menciona expresamente en el artículo 8, apartado 8, párrafo segundo, letra e), del Reglamento de base (véase el considerando 467).
- (532) Tras la comunicación, las autoridades chinas alegaron que la propia Comisión socavaba la pertinencia de su análisis sobre el nivel de existencias, mencionando varias veces que no es particularmente pertinente.
- (533) La Comisión reiteró que el nivel de las existencias no es particularmente pertinente para el análisis por las razones expuestas en el considerando 531. No obstante, la Comisión no analizó el nivel de las existencias como factor aislado, sino que adoptó un planteamiento global. Por lo tanto, se rechazó esta alegación.
- (534) Se observó que las existencias disminuían tanto en China como en el mercado de la Unión ⁽¹⁾ al final del PI. Esto podría explicarse en el marco de las bajadas de precios en 2015 y en 2016 de la siguiente manera: en caso de que un productor u operador comercial prevea un aumento de los precios, debe acumular existencias rápidamente con la esperanza de obtener un beneficio proporcionalmente mayor cuando los precios aumenten.
- (535) La Comisión no pudo obtener datos exhaustivos sobre existencias correspondientes al período posterior al período de investigación, a pesar de sus solicitudes y su investigación propia. No obstante, consideró que era probable que, a principios de 2016, los niveles de existencias del producto afectado siguieran siendo bastante bajos en la Unión. Por ejemplo, en Alemania, «según la Asociación Alemana de Distribución de Acero (BDS) al final del año pasado las existencias de productos planos de acero disminuyeron hasta su nivel más bajo desde diciembre de 2003. Los últimos datos muestran una cierta mejora pero, con unas existencias de productos planos de acero de 1,4 millones de toneladas en febrero, siguieron siendo un 7 % inferiores (cifra interanual)» ⁽²⁾. Asimismo, un reciente artículo parece indicar que los niveles de existencias a principios de 2017 estaban aumentando, y que «diversos compradores insisten en que tienen bastantes existencias como para no necesitar grandes compras» ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Véase también el considerando (443) en relación con la ligera disminución de las existencias de los productores de la Unión incluidos en la muestra, expresada como porcentaje de la producción.

⁽²⁾ Platts, artículo de prensa: *European steel producers on the offensive, but will price increases stick?* [Los productores europeos han tomado la ofensiva, pero ¿seguirán los aumentos de precios?] Artículo: <http://blogs.platts.com/2016/04/05/european-steel-producers-on-offensive/>, 4 de mayo de 2016.

⁽³⁾ Platts, artículo de prensa, *2017 could be a huge year for the European steel industry*, [2017 podría ser un gran año para la industria europea del acero] <http://blogs.platts.com/2017/03/08/2017-european-steel-industry/>, 8 de marzo de 2017.

- (536) En China, las existencias de acero en los almacenes de cuarenta grandes ciudades supuestamente descendieron a 8,86 millones de toneladas a finales de junio de 2016 desde un nivel de 9,47 millones de toneladas a finales de mayo de 2016, lo cual puede compararse, asimismo, con el nivel de 12,86 millones de toneladas a finales de junio de 2015. En mayo de 2016, las existencias de acero de ochenta grandes acerías chinas ascendían a 14,17 millones de toneladas, frente a los 16,71 millones de toneladas a final de septiembre de 2015 ⁽¹⁾. Además, las existencias de acero en los almacenes de cuarenta grandes ciudades chinas aparentemente descendieron a 8,89 millones de toneladas a final de octubre de 2016, frente a 9,41 millones de toneladas a final de septiembre de 2016. Además, las existencias de acero de ochenta grandes acerías chinas ascendían a 13,46 millones de toneladas a final de septiembre de 2016 ⁽²⁾, frente a los 16,07 millones de toneladas a final de septiembre de 2015. Asimismo, un reciente artículo de 2017 indica que están volviendo a subir los niveles de existencias de bobinas laminadas en caliente en China, «que parece estar almacenando su producción excedentaria de acero sin que exista la correspondiente demanda del usuario final» ⁽³⁾. En otro artículo muy reciente se lee que «realmente no parece lógico que puedan seguir subiendo los precios mientras las existencias alcanzan niveles incómodamente elevados» ⁽⁴⁾.
- (537) En conclusión, las existencias de acero disminuyeron tanto al final del PI como en 2016, pero volvieron a aumentar a principios de 2017. Si bien este factor no es determinante para el análisis, podría indicar un posible descenso de los precios en 2017, que reforzaría la amenaza de perjuicio.

5.2.6. Otros elementos: Rentabilidad y pedidos recibidos en la Unión por la industria de la Unión

5.2.6.1. Datos del PI

- (538) Como se ha indicado en el considerando 457, los productores de la Unión empezaron a recuperarse ligeramente en 2014 y en los dos primeros trimestres de 2015 por lo que se refiere a la rentabilidad. Como se indica en el considerando 460, durante el segundo semestre de 2015 la rentabilidad de la Unión pasó a ser deficitaria y las pérdidas alcanzaron un nivel insostenible de un -10 % durante el cuarto trimestre del PI.

5.2.6.2. Datos posteriores al PI

- (539) Para el período posterior al PI se recogieron datos sobre rentabilidad correspondientes a los denunciados, que representan aproximadamente el 90 % de la producción total de la industria de la Unión, como se indica en el considerando 403.
- (540) La investigación puso de manifiesto que la rentabilidad de los denunciados siguió deteriorándose hasta junio de 2016.

Cuadro 19

Evolución de la rentabilidad y los pedidos recibidos de los denunciados

Descripción	2012	2013	2014	2015	Abril de 2015 — marzo de 2016	Julio de 2015 — junio de 2016
Rentabilidad	- 1,31 %	- 4,86 %	- 1,28 %	entre - 3 y - 5 %	entre - 5 % y - 7 %	entre - 7 y - 9 %
Pedidos recibidos	16 763 734	16 631 630	16 677 099	15 529 155	15 636 444	15 944 183

Fuente: Eurofer.

- (541) Este cuadro muestra que los pedidos recibidos aumentaron ligeramente en comparación con el ejercicio de 2015, pero que, al mismo tiempo, los denunciados registraron pérdidas récord. Las pérdidas registradas por los

⁽¹⁾ Asociación Mundial del Acero, *The Chinese steel industry, A monthly update for world steel members* (La industria siderúrgica china, actualización mensual para los miembros), n.º 115, junio de 2016.

⁽²⁾ Asociación Mundial del Acero, Extracto de la actualización mensual sobre la industria siderúrgica china, octubre de 2016.

⁽³⁾ Marketrealist, artículo de prensa, *Are rising Chinese steel inventories a risk for steel investors?* [¿Constituyen las mayores existencias chinas de acero un riesgo para los inversores en el sector?] <http://marketrealist.com/2017/03/are-rising-chinese-steel-inventories-a-risk-for-steel-investors/>, 1 de marzo de 2017.

⁽⁴⁾ Reuters, artículo de prensa, *China's surging steel, iron ore inventories at odds with price gains*: Russell, <http://www.reuters.com/article/us-column-russell-ironore-china-idUSKBN1610FI>, 22 de febrero de 2017.

productores de la Unión incluidos en la muestra del 1 de julio de 2015 al 30 de junio de 2016 fueron del 7,8 %, lo que es otro indicador del deterioro de la industria de la Unión. Habiendo dicho esto, en otro artículo muy reciente se lee que «la mayoría de las empresas siderúrgicas europeas vuelven a obtener beneficios, tras los aumentos del precio del acero registrados en 2016»⁽¹⁾. Por consiguiente, aunque se hubiera producido una recuperación de los productores de la Unión en el período más reciente posterior al PI, comparado con 2015, esta no habría compensado el enorme incremento de las pérdidas sufridas durante el mismo período. Además, todos los datos generados a partir del segundo semestre de 2016 se ven influidos por la inminencia de la imposición de medidas y derechos antidumping paralelos, por los motivos expuestos en el considerando 482.

5.2.6.3. Conclusión

- (542) En conclusión, la Comisión constató un nuevo deterioro de la rentabilidad de los denunciantes durante el primer semestre de 2016. También encontró indicios de que los productores de acero de la Unión tal vez se recuperaron durante la segunda mitad de 2016, pero no hasta el punto de compensar las pérdidas sufridas en 2015 y durante el primer semestre de 2016, por lo que no queda invalidada la apreciación de amenaza de perjuicio inminente al final de 2015. Al contrario, el mayor deterioro de la rentabilidad durante todo el primer semestre de 2016 confirmó la exactitud de la apreciación de este indicador por parte de la Comisión.

5.2.7. Previsibilidad e inminencia de un cambio de circunstancias

- (543) El artículo 8, apartado 8, del Reglamento de base establece lo siguiente: «[...] El cambio de circunstancias que daría lugar a una situación en la cual la subvención causaría un perjuicio debe haber sido claramente previsible e inminente».
- (544) Todos los factores mencionados anteriormente se han analizado y verificado con respecto al período de investigación. En concreto, la rentabilidad de los productores de la Unión incluidos en la muestra alcanzó un nivel insostenible del -10 % en el cuarto trimestre de 2015, cuando era más palpable la presión de los precios chinos. Además, los datos correspondientes al período posterior al de investigación revelaron que esta tendencia negativa, que había comenzado en el segundo semestre de 2015, persistió durante el primer semestre de 2016.
- (545) Los datos disponibles sobre los períodos de julio a diciembre de 2016 y de enero-febrero de 2017 presentan un panorama desigual. Aunque los volúmenes de importaciones procedentes de China disminuyeron después de julio de 2016, probablemente como resultado de la obligatoriedad de registrar el producto afectado en el procedimiento antidumping contra las importaciones a precios objeto de dumping procedentes de China, de la comunicación de la intención de la Comisión de tomar una decisión sobre las medidas provisionales en los ocho meses siguientes al inicio del procedimiento antidumping contra las importaciones del producto afectado a precios objeto de dumping procedentes de China y, por último, de la imposición efectiva de medidas antidumping en el procedimiento antidumping paralelo a principios de octubre de 2016 (véase el recital (485)), el exceso de capacidad siguió siendo amenazante. Además, como se expone en el considerando 486, es probable que esta disminución de los volúmenes de importaciones subvencionadas sea únicamente transitoria, y que la tendencia se invierta si no se imponen derechos compensatorios definitivos.
- (546) En lo tocante al aumento de los precios chinos en el mismo período reciente, aun partiendo de la hipótesis de que el coste de producción de la industria de la Unión en el período más reciente hubiera disminuido, no es menos cierto que el nivel de los precios chinos subvencionados hasta septiembre de 2016 había seguido ejerciendo una enorme presión sobre los precios de la industria siderúrgica de la Unión. Además, como se expone en el considerando 523, la tendencia al aumento de los precios de importación podría cesar una vez que se hubiera desvanecido la volatilidad de los recientes incrementos de precio de las materias primas. De ello se deduce que la amenaza de perjuicio era inminente y previsible al final del PI.
- (547) Por tanto, la Comisión confirmó que hubo un cambio de circunstancias claramente previsible e inminente a finales del período de investigación, que hubiera dado lugar a una situación en la cual la subvención habría causado un perjuicio. Tal como se explica en el considerando anterior, los datos posteriores al PI no contradijeron este cambio de las circunstancias; en todo caso, esto debe considerarse como una reacción inmediata del mercado a la imposición de derechos antidumping y el probable establecimiento adicional de derechos compensatorios.
- (548) Tras la comunicación, las autoridades chinas alegaron que no había un cambio de circunstancias claramente previsible e inminente. Por las razones expuestas en los considerandos 543 a 547, la Comisión rechazó esta alegación.

⁽¹⁾ Platts, artículo de prensa, *2017 could be a huge year for the European steel industry*, [2017 podría ser un gran año para la industria europea del acero] <http://blogs.platts.com/2017/03/08/2017-european-steel-industry/>, 8 de marzo de 2017.

5.3. Conclusión sobre la amenaza de perjuicio

- (549) Aunque la industria de la Unión se estaba recuperando durante 2014 y los dos primeros trimestres de 2015, casi todos los indicadores de perjuicio empezaron a disminuir radicalmente durante el segundo semestre de 2015. La investigación reveló que esta tendencia negativa, que había comenzado en el segundo semestre de 2015, persistió durante el primer semestre de 2016. Como consecuencia de ello, todos los factores evaluados en el marco del artículo 8, apartado 8, del Reglamento de base, en particular la importante tasa de aumento de las importaciones subvencionadas en 2015 a precios cada vez más bajos, el enorme exceso de capacidad de China y la evolución negativa de la rentabilidad de la industria de la Unión, apuntan en la misma dirección.
- (550) Los datos disponibles sobre el período de julio a diciembre de 2016 presentan un panorama desigual. Si bien los volúmenes de las importaciones procedentes de China disminuyeron significativamente entre octubre de 2016 y febrero de 2017, el exceso de capacidad siguió siendo amenazante y los precios permanecieron hasta septiembre de 2016 por debajo del coste de producción de la industria de la Unión pese a su aumento más reciente. Además, como se expone en el considerando 545, la disminución de los volúmenes de importación procedentes de China desde julio de 2016 puede explicarse por el efecto disuasorio de la solicitud de registro del producto afectado en el procedimiento antidumping contra las importaciones a precios objeto de dumping procedentes de China, de la comunicación de la intención de la Comisión de tomar una decisión sobre las medidas provisionales en los ocho meses siguientes al inicio del procedimiento antidumping contra las importaciones del producto afectado a precios objeto de dumping procedentes de China y, por último, de la imposición efectiva de medidas antidumping en el procedimiento antidumping paralelo a principios de octubre de 2016. Además, como se expone en el considerando 546, la tendencia al aumento de los precios de importación podría cesar una vez que se hubiera desvanecido la volatilidad de los recientes incrementos de precio de las materias primas.
- (551) A la vista de este análisis, la Comisión concluyó que existía una amenaza de perjuicio claramente previsible e inminente para la industria de la Unión al final del período de investigación. Esta apreciación no queda invalidada por la evolución posterior al PI que se ha analizado más arriba.

6. CAUSALIDAD

- (552) De conformidad con el artículo 8, apartado 5, del Reglamento de base, la Comisión examinó si la amenaza de perjuicio importante para la industria de la Unión había sido causada por las importaciones subvencionadas originarias del país afectado que estaban teniendo lugar. De conformidad con el 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 cualquier posible amenaza de perjuicio causada por factores distintos de dichas importaciones procedentes de China. Estos factores son: la crisis económica y el descenso de la demanda de acero, un coste de las materias primas que provoca la disminución de los precios de venta, las importaciones procedentes de otros terceros países, el rendimiento de las exportaciones de los productores de la Unión y la alegación de que un productor de la Unión, por sí solo, está causando un perjuicio a la industria de la Unión.

6.1. Efectos de las importaciones subvencionadas

- (553) Los precios de venta de los productores exportadores chinos disminuyeron por término medio de 600 EUR/tonelada en 2012 a 404 EUR/tonelada durante el período de investigación (- 33 %). Al disminuir continuamente su precio unitario de venta durante el período considerado, como se expone en el considerando 418, los productores exportadores chinos pudieron aumentar significativamente su cuota de mercado entre 2012 (0,79 %) y el período de investigación (4,32 %). En concreto, durante el período de investigación se produjo un aumento considerable de las importaciones chinas en comparación con años anteriores.
- (554) Aunque la caída en la demanda de acero y las consecuencias de la crisis de la deuda de la zona del euro afectaron negativamente al rendimiento de la industria de la Unión en 2012 y 2013, esta pudo recuperarse ligeramente en 2014. Sin embargo, en especial a partir del segundo semestre de 2015 el aumento continuo de las importaciones procedentes del país afectado a precios subcotizados tuvo un claro efecto negativo en el rendimiento de la industria de la Unión. De hecho, aunque la industria de la Unión ya aminoraba sus costes en 2015 mediante aumentos de productividad, con algunas reducciones de plantilla, y al beneficiarse del descenso de los precios de las materias primas, las importaciones subvencionadas siguieron aumentando y obligaron a dicha industria a recortar sus precios de venta en la Unión aún más con el fin de limitar su pérdida de cuota de mercado. En consecuencia, aunque la rentabilidad de la industria de la Unión mostró una ligera mejora al reducir las pérdidas en 2014 y durante el primer semestre de 2015, la tendencia fue totalmente opuesta a partir del segundo semestre de 2015: el volumen de las importaciones chinas siguió aumentando y los precios chinos disminuyeron aún más, mientras que los precios y la rentabilidad de la industria de la Unión siguieron bajando.

Dado que coinciden en el tiempo el nivel en continuo aumento de las importaciones subvencionadas, a precios cada vez más bajos, con la pérdida de cuota de mercado de la industria de la Unión y la bajada de los precios, que generan más pérdidas, especialmente a partir del segundo semestre de 2015, la Comisión llegó a la conclusión de que las importaciones subvencionadas tenían una repercusión negativa en la situación de la industria de la Unión. Además, la progresiva ralentización de la economía china y el significativo exceso de capacidad de la industria china del acero han llevado a los productores chinos de acero a canalizar su exceso de producción hacia los mercados de exportación, entre los que el de la Unión constituye un destino atractivo. De hecho, otros mercados de exportación que tradicionalmente han sido importantes impusieron medidas contra los productos de acero chinos, incluidos los productos planos de acero laminados en caliente.

(555) Con la creciente imposición de medidas de defensa comercial en todo el mundo, es probable que el mercado de la Unión se haya convertido en uno de los destinos más atractivos para las importaciones subvencionadas procedentes de China del producto afectado, en detrimento de la industria de la Unión. Esta conclusión ha sido corroborada por

— las estadísticas de importación de Eurostat, que muestran que el volumen de las importaciones procedentes de China sigue siendo considerable una vez finalizado el PI, en particular durante el primer semestre de 2016; y

— el debilitamiento de la demanda interna china de acero.

Además, las razones de la disminución de los volúmenes de las importaciones subvencionadas procedentes de China a la Unión se han explicado en el considerando 550. Como también se expone en el considerando 545, es probable que esta disminución de los volúmenes de importaciones subvencionadas sea únicamente transitoria, y que la tendencia se invierta si no se imponen derechos compensatorios definitivos.

(556) Tras la comunicación, las autoridades chinas alegaron que no hay nexo causal entre las importaciones subvencionadas y su impacto negativo en la situación de la industria de la Unión por las razones siguientes. Mientras que las importaciones de productos planos de acero laminados en caliente procedentes de China solo aumentó de un 0,79 % a un 4,32 %, los precios chinos fueron siempre superiores a los precios de Brasil, Irán, Rusia y Ucrania, y solo descendieron por debajo de los precios de la industria de la Unión en 2014. Alegaron también que las pérdidas de la industria de la Unión fueron mucho más importantes en 2012 y 2013 que durante el PI.

(557) Estas alegaciones ya se han comentado: Por lo que respecta a la cuota de mercado de China, la Comisión se refirió al considerando 479 de este documento. Por lo que respecta a los precios chinos, remite a los considerandos 465, 526 y 527. Por último, en lo referente a las pérdidas de los productores de la Unión, la Comisión se refirió de nuevo al considerando 465.

6.2. Efectos de otros factores

6.2.1. La crisis económica

(558) Las autoridades chinas argumentaron que la industria de la Unión está en parte sufriendo las consecuencias del persistente efecto de la recesión económica.

(559) La disminución de la demanda de acero principalmente en 2012 y las consecuencias de la crisis de la deuda de la zona del euro afectaron negativamente al rendimiento de la industria siderúrgica de la Unión en 2012 y 2013. Como se menciona en el considerando 450, la Comisión reconoció ese efecto negativo. No obstante, también observó que la industria de la Unión empezó a recuperarse durante 2014 y 2015.

(560) Por una parte, aunque la industria de la Unión se vio afectada por la crisis de deuda de la zona del euro, en particular en 2012 y 2013, el mercado empezó a recuperarse ligeramente de los efectos de esa crisis y, a partir de 2013, empezó a experimentar una evolución relativamente estable, incluso tendente al alza. Como resultado, aunque entre 2014 y 2015 la industria de la Unión podía haberse beneficiado de la recuperación del mercado, el fuerte aumento de las importaciones procedentes de China se lo impidió. Las importaciones chinas a bajo precio crecieron gradualmente y acapararon cuota de mercado en detrimento de la industria de la Unión. La presión continua de las importaciones comenzó a notarse plenamente a partir del segundo semestre de 2015.

- (561) Tras la comunicación, las autoridades chinas alegaron que cualquier supuesta amenaza de perjuicio importante para la industria de la Unión se debe, al menos en parte, a los efectos de la recesión económica se dejaron sentir durante todo el período considerado.
- (562) La Comisión rechazó esta alegación por las razones y explicaciones expuestas en los considerandos 558 a 560.
- (563) Así pues, la Comisión llegó a la conclusión de que la crisis de la deuda de la zona del euro tuvo un impacto negativo, sobre todo durante los años 2012 y 2013 del período considerado y antes del período de investigación. Sin embargo, dicha crisis no contribuyó a la amenaza de perjuicio constatada a finales de 2015.

6.2.2. Importaciones procedentes de terceros países

- (564) El volumen de las importaciones y la cuota de mercado (en volumen de las importaciones totales) procedentes de terceros países evolucionaron en el período considerado como se indica a continuación:

Cuadro 20

Volúmenes, precios unitarios y cuotas de mercado de terceros países

	2012	2013	2014	PI
BRASIL				
Volumen de las importaciones procedentes de Brasil	69 457	41 895	108 973	580 525
Índice (2012 = 100)	100	60	157	836
Precios unitarios de las importaciones procedentes de Brasil	515	461	433	386
Índice (2012 = 100)	100	89	84	75
Cuota de mercado	0,22 %	0,13 %	0,33 %	1,65 %
Porcentaje del volumen total de importaciones en la Unión	1,68 %	0,87 %	2,08 %	7,42 %
IRÁN				
Volumen de las importaciones procedentes de Irán	96 505	125 202	527 161	1 015 088
Índice (2012 = 100)	100	130	546	1 052
Precios unitarios de las importaciones procedentes de Irán	499	454	415	369
Índice (2012 = 100)	100	91	83	74
Cuota de mercado	0,31 %	0,39 %	1,59 %	2,89 %
Porcentaje del volumen total de importaciones en la Unión	2,34 %	2,60 %	10,08 %	12,97 %

	2012	2013	2014	PI
RUSIA				
Volumen de las importaciones procedentes de Rusia	1 341 666	1 334 322	1 376 412	1 714 880
<i>Índice (2012 = 100)</i>	100	99	103	128
Precios unitarios de las importaciones procedentes de Rusia	500	448	431	387
<i>Índice (2012 = 100)</i>	100	90	86	77
Cuota de mercado	4,27 %	4,13 %	4,15 %	4,88 %
Porcentaje del volumen total de importaciones en la Unión	32,47 %	27,66 %	26,32 %	21,90 %
SERBIA				
Volumen de las importaciones procedentes de Serbia	156 894	155 055	211 835	427 558
<i>Índice (2012 = 100)</i>	100	99	135	273
Precios unitarios de las importaciones procedentes de Serbia	523	468	442	400
<i>Índice (2012 = 100)</i>	100	89	84	77
Cuota de mercado	0,50 %	0,48 %	0,64 %	1,22 %
Porcentaje del volumen total de importaciones en la Unión	3,8 %	3,21 %	4,05 %	5,46 %
UCRANIA				
Volumen de las importaciones procedentes de Ucrania	906 872	905 397	939 545	1 084 477
<i>Índice (2012 = 100)</i>	100	100	104	120
Precios unitarios de las importaciones procedentes de Ucrania	478	429	415	370
<i>Índice (2012 = 100)</i>	100	90	87	78
Cuota de mercado	2,89 %	2,81 %	2,84 %	3,08 %
Porcentaje del volumen total de importaciones en la Unión	21,95 %	18,77 %	17,97 %	13,85 %

Fuente: Eurostat.

- (565) Como se indica en el cuadro del considerando 419, las importaciones procedentes de China aumentaron un 516 % durante el período considerado. Si bien la tasa de crecimiento durante el período considerado fue aún mayor en los casos de Brasil (+ 736 %) e Irán (+ 952 %), sus importaciones (580 525 toneladas procedentes de Brasil y 1 015 088 toneladas procedentes de Irán, respectivamente) fueron muy inferiores a las importaciones procedentes de China en cifras absolutas (1 519 304 toneladas procedentes de China) durante el período de investigación.
- (566) Por otra parte, al comparar las cifras de exportación en términos absolutos, se observa que el país afectado fue el segundo mayor exportador al mercado de la Unión durante el período de investigación, después de Rusia. Las importaciones de Rusia ⁽¹⁾ pueden haber contribuido a la amenaza de perjuicio, pero no rompieron el nexo causal por las razones siguientes.
- (567) En primer lugar, la tasa de crecimiento de China durante el período considerado (+ 516 %) es muy superior a la de Rusia (+ 28 %).
- (568) En segundo lugar, China fue cerrando la brecha con Rusia, que solo exportó algo más, 773 686 toneladas (fuente: Eurostat) durante el primer semestre de 2016, frente a las 773 275 toneladas (fuente: Eurostat) de China en el mismo período.
- (569) En tercer lugar, el exceso de capacidad de Rusia no es tan importante como el que se da en China, como se indica en el cuadro que figura a continuación:

Cuadro 21

Producción real del producto similar por terceros países (en miles de toneladas)

País	Capacidad de producción de acero bruto estimada para el año 2014	Producción de acero bruto en 2013	Producción de acero bruto en 2014	Producción real de productos planos de acero laminados en caliente en 2013	Producción real de productos planos laminados en caliente en 2014
Rusia	89 000	69 008	71 461	26 140	26 996
China	1 140 000	822 000	822 698	311 564	317 387

Fuente de los datos sobre capacidad: OCDE (OECD, DSTI/SU/SC(2015)8/Final, Directorate for Science, Technology and Innovation, Capacity developments in the world steel industry, cuadro 1, p. 10, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/SU/SC\(2015\)8/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/SU/SC(2015)8/FINAL&docLanguage=En)).

Fuente de los datos sobre producción: World Steel Association, Steel Statistical Yearbook 2015 (Asociación Mundial del Acero, «Steel Statistical Yearbook 2015» (Anuario estadístico de 2016 sobre el acero), cuadro 1, pp. 1-2, y cuadro 13, p. 35, <http://www.worldsteel.org/statistics/statistics-archive/yearbook-archive.html>).

- (570) Si bien las cifras anteriores sobre capacidad se refieren exclusivamente al acero bruto e incluso en el improbable supuesto de que todo el acero bruto de Rusia pudiera utilizarse para la fabricación del producto similar, el exceso de capacidad de Rusia seguiría estando muy por debajo del de China.
- (571) Además, la Comisión evaluó a continuación los precios y las cuotas de mercado de las importaciones procedentes de terceros países. Reconoció que las importaciones del producto similar procedentes de otros países, como Irán, Rusia y Ucrania, se efectuaban a precios aún menores que los de las importaciones procedentes del país afectado. Sin embargo, el nivel de las importaciones procedentes de Irán fue mucho más bajo que el de las importaciones procedentes de China en el PI. Además, el volumen de las importaciones procedentes de Rusia y Ucrania aumentó, en efecto, durante el período considerado, pero a un ritmo mucho más lento que las procedentes de China. También, a diferencia de lo que ocurrió con las de China, las importaciones procedentes de Rusia y Ucrania perdieron un porcentaje importante del total de los volúmenes de importación en la Unión durante el período considerado.
- (572) Por último, la Comisión comparó la producción real de terceros países con la del país afectado, y comprobó que China supera a todos los demás países tanto en producción del producto similar como en capacidad de acero bruto.

⁽¹⁾ Como ya se ha dicho, el 7 de julio de 2016 la Comisión inició una investigación relativa a las importaciones a precio de dumping del mismo producto originarias, entre otros países, de Rusia. Sin embargo, tal inicio no prejuzga el resultado de la presente investigación.

Cuadro 22

Producción real del producto similar por terceros países (en miles de toneladas)

País	Capacidad de producción de acero bruto estimada para el año 2014 ⁽¹⁾	Producción de acero bruto en 2013	Producción de acero bruto en 2014 ⁽²⁾	Exceso de capacidad teórico en 2014	Producción real de productos planos de acero laminados en caliente en 2013	Producción real de productos planos laminados en caliente en 2014
Rusia	89 000	69 008	71 461	17 539	26 140	26 996
China	1 140 000	822 000	822 698	317 302	311 564	317 387
Ucrania	42 500	32 771	27 170	15 330	8 929	7 867
Irán	27 000	15 422	16 331	10 669	8 250	8 276
Brasil	48 000	34 163	33 897	14 103	15 014	14 229

⁽¹⁾ Fuente de los datos sobre capacidad: OCDE (OECD, DSTI/SU/SC(2015)8/Final, Directorate for Science, Technology and Innovation, Capacity developments in the world steel industry, cuadro 1, p. 10, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/SU/SC\(2015\)8/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/SU/SC(2015)8/FINAL&docLanguage=En)).

⁽²⁾ Fuente de los datos sobre producción: World Steel Association, Steel Statistical Yearbook 2015 (Asociación Mundial del Acero, «Steel Statistical Yearbook 2015» (Anuario estadístico de 2016 sobre el acero), cuadro 1, pp. 1-2, y cuadro 13, p. 35, <http://www.worldsteel.org/statistics/statistics-archive/yearbook-archive.html>).

- (573) Las anteriores cifras de producción del producto similar ponen de manifiesto que el país afectado supera con creces a todos los demás grandes países exportadores. Además, las cifras relativas a la capacidad de producción de acero bruto señaladas anteriormente indican que solo China tiene un exceso de capacidad tan enorme. En consecuencia, la Comisión consideró que las exportaciones procedentes de China representaban una amenaza de un perjuicio inminente para la industria de la Unión.
- (574) No obstante, también es probable que las importaciones procedentes de Brasil, Irán, Rusia, Serbia y Ucrania hayan contribuido a la amenaza de perjuicio importante. Sin embargo, la producción subyacente, las tendencias de importación y los volúmenes exactos de importación en cifras absolutas no son lo suficientemente grandes como para romper el nexo causal entre unas importaciones cada vez mayores y cada vez en mayor medida subvencionadas procedentes de China y la amenaza de perjuicio para la industria de la Unión.
- (575) Tras la comunicación, las autoridades chinas alegaron que la Comisión había cuestionado dicha conclusión, como resultado de la determinación de perjuicio importante en la investigación paralela relativa a importaciones del mismo producto afectado procedentes de cinco países ⁽¹⁾. Manifestaron que «perjuicio importante» y «amenaza de perjuicio» son dos conceptos jurídicos distintos que no pueden coexistir, por lo que la existencia de uno excluye automáticamente el otro.
- (576) La Comisión rechazó estas alegaciones por la razón siguiente. Si bien reconoció que la actual investigación cubría exactamente el mismo producto afectado y producto similar, como la investigación del asunto de los «cinco países», observó en primer lugar que estas dos investigaciones no cubren los mismos períodos pertinentes para evaluar las tendencias del perjuicio y el nexo causal. Para empezar, la actual investigación del dumping o la subvención y la amenaza de perjuicio abarca del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015, mientras que el examen de las tendencias pertinentes para la evaluación del perjuicio iba desde el 1 de enero de 2012 hasta el final de 2015. Por lo tanto, el período posterior al PI de la presente investigación comenzó el 1 de enero de 2016. Por otra parte, por lo que se refiere a los cinco países de investigación, la investigación sobre el dumping y el perjuicio abarcó el período comprendido entre el 1 de julio de 2015 y el 30 de junio de 2016, mientras que el examen de las tendencias pertinentes para la evaluación del perjuicio abarcó el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 30 de junio de 2016. Por lo tanto, el período posterior al PI en el procedimiento relativo

⁽¹⁾ Anuncio de inicio de un procedimiento antidumping relativo a las importaciones de determinados productos planos laminados en caliente de hierro, de acero sin alea o de los demás aceros aleados, originarios de Brasil, Irán, Rusia, Serbia y Ucrania (DO C 246 de 7.7.2016, p. 7).

a los cinco países empezó el 1 de julio de 2016. Si bien es cierto que existe un solapamiento de seis meses de los PI de ambas investigaciones (del 1 de julio al 31 de diciembre de 2015), la determinación del dumping y del perjuicio se realizó sobre la base de un PI y un período considerado que eran diferentes en la presente investigación y en la de los cinco países, ya definidos en consonancia con las correspondientes disposiciones del Reglamento de base y comunicados en el anuncio de inicio.

- (577) Además, es insostenible jurídica y económicamente afirmar que una investigación basada en el perjuicio excluye una investigación basada en la amenaza de perjuicio y referida a un PI que, al menos en parte, precede a la basada en el perjuicio importante. En primer lugar, en el asunto de los cinco países, la Comisión tenía pruebas suficientes para iniciar un procedimiento sobre la base de la alegación de perjuicio real durante el PI, especialmente debido a los precios muy bajos. Por el contrario, el caso presente es relativo a una amenaza de perjuicio que abarca un PI que precede, en parte, al otro PI, que no solo se basa en la evolución de los precios y los volúmenes de las importaciones procedentes de China, sino también en el previsible futuro comportamiento de los productores exportadores chinos, especialmente dadas las capacidades excedentarias existentes.
- (578) La jurisprudencia exige que la Comisión lleve a cabo un análisis de atribución de los distintos factores. En el asunto de los cinco países, las importaciones procedentes de ellos pueden haber causado, si se confirman las suficientes pruebas en la determinación definitiva, un perjuicio real a la industria de la Unión en el PI de ese asunto. Al margen de ese perjuicio real, las importaciones procedentes de China constituyen una amenaza suplementaria de perjuicio para la industria de la Unión. Por ello, dada la divergencia de los dos PI y lo expuesto en los considerandos 571 a 574, ninguna determinación definitiva en el asunto de los cinco países puede romper el nexo causal en el caso presente.

6.2.3. Rendimiento de las exportaciones de la industria de la Unión

- (579) El volumen de exportaciones de los productores de la Unión incluidos en la muestra evolucionó durante el período considerado como se señala a continuación.

Cuadro 23

Volumen de las exportaciones a clientes no vinculados de los productores de la Unión incluidos en la muestra

	2012	2013	2014	PI
Volumen de exportaciones a clientes no vinculados	2 344 463	2 379 035	2 777 446	2 409 721
Índice (2012 = 100)	100	101	118	103
Precio medio (EUR/tonelada)	516	463	459	391
Índice (2011 = 100)	100	90	89	76

Fuente: Respuestas al cuestionario de los productores de la Unión incluidos en la muestra.

- (580) El volumen de las exportaciones a clientes no vinculados aumentó en un 3 % durante el PI. En lo que atañe a los precios, estos descendieron considerablemente, en un 24 %, durante el período considerado.
- (581) Las exportaciones no representaron más que el 4 % de la producción total de la Unión y el 22 % de las ventas totales a clientes no vinculados durante el PI. Además, la disminución de los precios de exportación siguió porcentualmente la misma tendencia que los precios de venta de los productores de la Unión en el mercado de esta. Por tanto, la Comisión llegó a la conclusión de que el rendimiento de las exportaciones de los productores de la Unión contribuyó a la frágil situación de la industria. Sin embargo, dado que estas exportaciones representan solo una pequeña parte del volumen total de negocios de la industria de la Unión, este factor tampoco rompió el nexo causal entre las importaciones subvencionadas y la amenaza de perjuicio importante para la industria de la Unión.

6.2.4. Los productores de la Unión, amenazados por el aumento de los costes de la energía

- (582) Las autoridades chinas alegaron que los productores de la Unión hacían frente a costes energéticos superiores a los de la mayoría de sus competidores internacionales, y que la industria de la Unión sufrió unos incrementos medios de precio del 38 % ⁽¹⁾. Tras la comunicación, las autoridades chinas señalaron que los costes energéticos comparativamente superiores de la industria de la Unión eran otra causa de cualquier supuesta amenaza de perjuicio importante, más probable que las importaciones de productos planos de acero laminados en caliente procedentes de China, y que los costes energéticos son uno de los principales motores de la competitividad de los productores de acero de la Unión. También alegaron las autoridades chinas que, aunque se hubiera producido una disminución de los costes de la energía, dicha disminución se frenó en 2015, y los precios volvieron a subir en 2016.
- (583) En primer lugar, los costes de la energía son efectivamente un factor importante, pero no el principal componente de los costes de producción del producto afectado, que es, en realidad, el coste de las materias primas (véase la sección 6.2.5.). En segundo lugar, constituyen un importante factor impulsor de la competitividad. Ello concuerda con la afirmación de las autoridades chinas en el considerando 300 de sus comentarios, en el sentido de que los costes energéticos son un componente fundamental, pero no el único motor de la rentabilidad. Según un reciente estudio realizado por un consorcio de especialistas de la energía, los precios europeos de la electricidad disminuyeron en un 12 % entre 2010 y 2015. De resultas de ello, la Unión se convirtió en la región con el cuarto precio más bajo de la electricidad ⁽²⁾. La Comisión no ha podido recabar información que ponga de manifiesto una inversión de esta situación. En tercer lugar, estos argumentos en los costes de la electricidad no pueden conciliarse con el hecho de que la industria de la Unión pudiera lograr unos beneficios de aproximadamente un 0,4 % en 2013, así como entre 2007 y 2011, cuando esta supuesta desventaja comparativa en términos de costes probablemente también habría existido.
- (584) Por lo tanto, la Comisión llegó a la conclusión de que este factor no rompía el nexo causal.

6.2.5. Bajos precios de los productos planos de acero laminados en caliente en el mercado de la Unión, debidos a los bajos precios de las materias primas o a los bajos precios mundiales de estos productos

- (585) Las autoridades chinas también alegaron que los bajos precios de las materias primas para la fabricación de acero, en particular del mineral de hierro, habían conducido al descenso de los precios de mercado de los productos planos de acero laminados en caliente en el mercado de la Unión ⁽³⁾. Tras la comunicación, las autoridades chinas reiteraron su posición de que el descenso de los precios de las materias primas produjo la disminución de los precios de los productos planos de acero laminados en caliente, lo cual fue (y no las importaciones de estos productos procedentes de China) otra causa de la supuesta amenaza de un perjuicio importante para la industria de la Unión.
- (586) La Comisión analizó tanto los precios de los productos planos de acero laminados en caliente como la evolución de los precios de las materias primas para los mismos durante el período considerado.
- (587) La Comisión confirmó durante la investigación que los precios de las materias primas disminuyeron entre 2012 y 2015. Por ejemplo, el precio del mineral de hierro bajó de unos 141 USD/tonelada a 52 USD/tonelada, lo que equivale a un descenso superior al 60 %.
- (588) No obstante, al analizar el coste de producción de los mayores productores de la Unión incluidos en la muestra, se pone de manifiesto que el impacto de estas caídas de los precios de las materias primas es mucho menor que el de la evolución de los precios a la que se ha hecho referencia anteriormente. Por ejemplo, el insumo de las tres materias primas mencionadas anteriormente representó alrededor del 60 % del coste total de producción de un gran productor en 2012, pero en 2015 seguía representando el 50 % de su coste total de producción. Esto demuestra que no existe una correlación directa entre la caída de los precios de las materias primas y el descenso de los costes de producción de los productos planos de acero laminados en caliente.
- (589) Además, el coste de producción de la industria de la Unión se redujo en total un 25 % durante el período considerado (véase el considerando 448), lo cual fue el resultado no solo de una disminución del coste de las materias primas, sino también de mejoras de eficiencia logradas por productores de la Unión. Además, los precios medios de importación disminuyeron en un porcentaje más elevado, a saber, un 33 % durante el mismo período (véase el considerando 517).

⁽¹⁾ Observaciones de las autoridades chinas, 26 de agosto de 2016, considerandos 362 a 366.

⁽²⁾ Extracto del más reciente estudio de la CE sobre precios y costes de la energía, realizado desde la base por un consorcio de consultores, entre ellos Ecofys y el CEPS, julio de 2016.

⁽³⁾ Observaciones de las autoridades chinas, 26 de agosto de 2016, considerandos 367 a 370.

- (590) En condiciones de mercado equitativas, la industria de la Unión podría haber mantenido sus niveles de precios de venta para aprovechar los beneficios de una reducción de los costes y alcanzar la rentabilidad de nuevo. Sin embargo, los productores de la Unión tuvieron que seguir la tendencia de los precios en el mercado de la Unión y sus precios bajaron. Durante el período de investigación los productores de la Unión incluso se vieron obligados a vender a precios inferiores a los costes, a pesar de que ya habían conseguido reducir de forma importante sus costes de producción.

6.3. Conclusión sobre la causalidad

- (591) Se ha determinado que existe un nexo causal entre las importaciones subvencionadas procedentes de China y la amenaza de perjuicio importante para la industria de la Unión. Existe una clara coincidencia en el tiempo entre el marcado aumento de las importaciones subvencionadas procedentes de China, con precios de venta que disminuyen continuamente, y el menor rendimiento de la Unión, especialmente a partir del segundo semestre de 2015. La industria de la Unión no tuvo más opción que seguir los precios fijados por las importaciones objeto de dumping a fin de evitar una nueva contracción de su cuota de mercado, lo cual dio lugar a una situación de pérdidas que probablemente siga deteriorándose.
- (592) La Comisión distinguió y separó los efectos de todos los factores conocidos sobre la situación de la industria de la Unión de los efectos perjudiciales provocados por las importaciones subvencionadas que causaban la amenaza de perjuicio importante para la industria de la Unión en su conjunto al final del período de investigación. Se consideró que los demás factores observados, como la crisis económica, las importaciones procedentes de terceros países y el rendimiento de las exportaciones de los productores de la Unión no rompían el nexo causal entre la amenaza de perjuicio importante y las importaciones subvencionadas procedentes de China. Basándose en lo anteriormente expuesto, la Comisión concluyó que las importaciones subvencionadas procedentes de China en el PI estaban causando una amenaza de perjuicio importante a la industria de la Unión a tenor del artículo 8, apartados 5 y 6, del Reglamento de base. Se consideró que otros factores conocidos distintos de las importaciones subvencionadas procedentes de China que incidían al mismo tiempo en la situación de la industria de la Unión no rompían el nexo causal.

7. INTERÉS DE LA UNIÓN

- (593) De conformidad con el artículo 31 del Reglamento de base, la Comisión examinó si existían razones de peso para concluir claramente que no redundaba en interés de la Unión la adopción de medidas en este caso. La determinación del interés de la Unión se basó en una estimación de los diversos intereses pertinentes, concretamente los de la industria de la Unión, los de los importadores y los de los usuarios. Para su determinación, la Comisión prestó especial atención a la necesidad de eliminar los efectos distorsionantes de la subvención perjudicial sobre el comercio y de restablecer una competencia efectiva.

7.1. Interés de la industria de la Unión

- (594) La industria de la Unión está ubicada en varios Estados miembros (Reino Unido, Francia, Alemania, Chequia, Eslovaquia, Italia, Luxemburgo, Bélgica, Polonia, Países Bajos, Austria, Finlandia, Suecia, Portugal, Hungría y España) y emplea directamente a unos dieciocho mil trabajadores en relación con los productos planos de acero laminados en caliente.
- (595) Diecisiete productores cooperaron durante la investigación. Ninguno de los productores conocidos se opuso al inicio de la investigación. Como se ha mostrado antes al analizar los indicadores del perjuicio, la industria de la Unión en su conjunto mostró algunos signos de perjuicio durante el período considerado. En particular, se vieron gravemente afectados indicadores del perjuicio relacionados con los resultados financieros de los productores de la Unión incluidos en la muestra, como la rentabilidad. Los productores de la Unión incluidos en la muestra experimentaron un deterioro de su situación, sobre todo a partir del segundo semestre de 2015, y se vieron afectados negativamente por las importaciones subvencionadas, lo que causó la amenaza de perjuicio, que pasó a ser inminente al final del período de investigación.
- (596) No obstante, como se ha expuesto en el considerando 542, la Comisión también encontró indicios de que los productores de acero de la Unión tal vez comenzaron a recuperarse, en cuanto al rendimiento, durante la segunda mitad de 2016, pero, aunque así fuera, no hasta el punto de compensar las pérdidas sufridas en 2015 y durante el primer semestre de 2016.

- (597) Tras la comunicación, las autoridades chinas alegaron que no era necesario imponer medidas definitivas en la investigación actual, pues no estaba en absoluto claro que eso fuera beneficioso para la industria de la Unión. Alegaron, por ejemplo, que si se impusieran medidas definitivas, las importaciones de productos planos de acero laminados en caliente procedentes de otros países no sujetos a dichas medidas probablemente sustituirían las importaciones chinas.
- (598) La Comisión rechazó esta alegación. Se prevé que la imposición de unos derechos compensatorios definitivos restablezca unas condiciones comerciales equitativas en el mercado de la Unión, que a la industria de la Unión seguir recuperándose. En tal caso, mejoraría su rentabilidad hasta alcanzar los niveles que se consideran necesarios para esta industria, que requiere mucho capital. Por consiguiente, es importante restablecer los precios a un nivel en el que no exista subvención o en el que no se cause perjuicio, de modo que todos los productores puedan ejercer su actividad en el mercado de la Unión en condiciones comerciales equitativas. De no aplicarse medidas, es probable que la amenaza de perjuicio se haga realidad y se produzca un mayor deterioro de la situación económica de la industria de la Unión.
- (599) Por lo tanto, la Comisión concluyó que la imposición de derechos compensatorios definitivos redundaría en beneficio de la industria de la Unión.

7.2. Interés de los importadores

- (600) Como se ha indicado en el considerando 21, ningún importador no vinculado contestó enteramente al cuestionario ni proporcionó a la Comisión elementos que mostrasen hasta qué punto los importadores se verían perjudicados por la imposición de medidas. Por tanto y teniendo también en cuenta que, además de China, otros muchos países exportan a la Unión, la Comisión llegó a la conclusión de que es probable que la imposición de las medidas podría no redundar en interés de los importadores.

7.3. Interés de los usuarios

- (601) Los productos planos de acero laminados en caliente se utilizan como insumos industriales adquiridos por usuarios finales para diversas aplicaciones, como la construcción (producción de tubos de acero), la construcción naval, los recipientes de gases, los recipientes a presión y las conducciones de energía.
- (602) Solo un usuario de Italia (Marcegaglia Carbon SpA), que importa del país afectado y produce, entre otras cosas, tubos y productos de acero transformados, respondió al cuestionario en el marco del procedimiento antidumping contra China relativo al mismo producto afectado. El producto afectado o el producto similar suponen un coste para este usuario.
- (603) Este usuario italiano alegó que la imposición de medidas sobre las importaciones procedentes del país afectado llevaría a una situación en la que ya no tendría acceso a un suministro fiable del producto afectado en el mercado de la Unión, en particular de productos enrollados de alta calidad utilizados para el relaminado. Asimismo, alegó que el 88 % de la producción total de la Unión corre a cargo de solo dieciséis empresas pertenecientes a ocho grandes grupos y que la mayor parte de esta producción (alrededor del 70 %) se utiliza en el mercado cautivo. En consecuencia, los productores de la Unión, como resultado de su cuota de mercado aún relativamente alta, supuestamente pueden ejercer una fuerte presión tanto en el mercado del producto afectado como en el mercado de transformación ulterior.
- (604) En primer lugar, la Comisión observó que el objetivo de establecer derechos compensatorios definitivos no es cerrar el mercado de la Unión a toda importación, sino restablecer unas condiciones comerciales equitativas eliminando el efecto de las subvenciones perjudiciales. En consecuencia, el usuario italiano y otros usuarios de la Unión seguirían pudiendo contar con suministros de calidad del producto afectado, procedentes bien de la Unión o bien de terceros países.
- (605) En segundo lugar, la Comisión observó que el usuario no depende exclusivamente de las importaciones chinas, sino que, durante el período de investigación, también compró el producto afectado a productores de la Unión, así como a otros productores de terceros países distintos del país afectado. Por tanto, su cadena de suministro no debería verse muy perturbada.
- (606) En tercer lugar, aun en el caso de que los precios del producto chino afectado aumentaran aproximadamente un 30 %, esto tendría un impacto de un 3 % en los costes de producción de este usuario italiano. Si bien esto puede ser considerable en esta actividad, la simulación mostró también que su beneficio antes de impuestos se mantendría ligeramente por encima del umbral de rentabilidad.

- (607) En cuarto lugar, dado que se prevé que las importaciones procedentes del país afectado y de otros países continúen tras la imposición de derechos compensatorios definitivos y dado que sigue habiendo fuentes de suministro alternativas, la alegación de que la imposición de derechos compensatorios podría hacer que la industria de la Unión ejerciera una fuerte presión sobre los precios carece de fundamento. La industria de la Unión se compone de veintidós productores que ofrecen a los usuarios una oferta de una gran variedad ya en la propia Unión y, además, tiene la opción de importar de los demás terceros países que producen y exportan el producto similar. Por lo tanto, la Comisión rechazó la alegación de que la imposición de medidas daría lugar a una escasez de oferta del producto afectado o el producto similar.
- (608) Por lo que se refiere a los posibles efectos negativos sobre la competencia en el mercado de la Unión, es cierto que las normas de competencia de la UE imponen pautas de comportamiento más estrictas a una empresa que tenga una cuota de mercado significativa. En cualquier caso, la Comisión no tiene conocimiento de ningún caso de explotación abusiva de una posición dominante en el mercado de la Unión del producto afectado. No obstante, y en cualquier caso, en última instancia corresponde a las autoridades en materia de competencia determinar si existe una posición dominante y si se abusa de ella.
- (609) Tras la comunicación, las autoridades chinas consideraron que los beneficios que las medidas definitivas contra las importaciones de productos planos de acero laminados en caliente tendrían para la industria de la Unión se verían superados por los efectos negativos que tendrían en los usuarios. Alegaron asimismo que la imposición de medidas sería particularmente desproporcionada para los importadores no vinculados, que entran en competencia directa con los usuarios vinculados y ya están en una situación desfavorable con respecto a ellos, pues estos pueden fijar los precios y se benefician de condiciones comerciales favorables concedidas por los productores integrados.
- (610) La Comisión rechazó esta alegación sobre la base de lo expuesto en el considerando 607, porque seguirán existiendo fuentes alternativas de suministro.
- (611) Teniendo en cuenta lo expuesto, la Comisión concluye que la imposición de medidas iría en contra del interés de los usuarios, pero no tendría un efecto negativo desproporcionado sobre ellos. En particular, aun cuando cesaran de hecho las exportaciones chinas, una amplia gama de suministros seguirían estando disponibles en el mercado. Además, la Comisión llegó a la conclusión de que el impacto de las medidas en la rentabilidad de los usuarios que se dieron a conocer es limitado.

7.4. Conclusión sobre el interés de la Unión

- (612) La Comisión ha concluido que la imposición de medidas contribuiría a la recuperación de la industria de la Unión por lo que se refiere a la rentabilidad. La imposición de medidas permitiría a los productores de la Unión llevar a cabo las inversiones y la I + D que se precisen para equipar mejor a sus equipos de producción de productos planos de acero laminados en caliente e impulsar su competitividad.
- (613) La industria de la Unión ya se sometió a una reestructuración significativa en un pasado reciente. Si no se imponen medidas, es probable que la amenaza de perjuicio inminente al final del período de investigación se haga realidad. Algunos de los productores de acero plano laminado en caliente de la Unión podrían verse obligados a cerrar o a reducir sus actividades de producción de dicho producto, a despedir empleados y a dejar a muchos usuarios de la Unión con unas fuentes de suministro limitadas.
- (614) En cuanto a los intereses de los importadores no vinculados y los usuarios, la Comisión ha concluido que la imposición de medidas al nivel propuesto tendría un impacto limitado. Más concretamente, los precios, la rentabilidad de estos y el empleo en la industria usuaria no se verían afectados de forma desproporcionada. Por tanto, la imposición de derechos compensatorios definitivos al nivel propuesto no ejerce más que un efecto limitado en los precios de la cadena de suministro y en el rendimiento de los usuarios.
- (615) Habiendo sopesado los grandes intereses de una importante industria de la Unión que deben protegerse contra prácticas desleales, por una parte, y los limitados efectos probables que tendrían las medidas en los importadores no vinculados y los usuarios, que seguirían beneficiándose de una amplia oferta en la Unión, la Comisión ha concluido que no existen razones de peso para considerar que no redunde en interés de la Unión establecer medidas sobre las importaciones subvencionadas del producto afectado originario del país afectado.

8. MEDIDAS ANTISUBVENCIÓN DEFINITIVAS

- (616) Sobre la base de las conclusiones alcanzadas por la Comisión acerca de las subvenciones, la amenaza de perjuicio, la causalidad y el interés de la Unión, conviene establecer medidas antisubvención definitivas para evitar que se haga realidad la amenaza inminente de perjuicio importante causada a la industria de la Unión por las importaciones subvencionadas.

8.1. Nivel de eliminación del perjuicio (margen del perjuicio)

- (617) Para determinar el nivel de las medidas, la Comisión determinó en primer lugar la cuantía del derecho necesaria para eliminar la amenaza de perjuicio sufrida por la industria de la Unión.
- (618) La amenaza de perjuicio se eliminaría si la industria de la Unión pudiera cubrir sus costes de producción y obtener en las ventas del producto similar en el mercado de la Unión el beneficio antes de impuestos que podría lograr razonablemente una industria de este tipo en condiciones normales de competencia en un sector de estas características, a saber, sin importaciones objeto de dumping.
- (619) Por lo que respecta a la determinación de un objetivo de beneficio, la Comisión empezó por analizar la propuesta del denunciante en la investigación antidumping contra China relativa al mismo producto afectado, que apuntaba a un 12,9 %, tomado de una decisión anterior de la Comisión sobre el mismo producto ⁽¹⁾. No obstante, esta constatación se remonta al año 2000, y los datos de hace más de quince años ya no pueden considerarse representativos, dados los cambios tecnológicos y financieros a los que desde entonces hace frente la industria de la Unión y los cambios del tamaño del mercado de la Unión desde 2000, con el aumento del número de sus Estados miembros entre 2000 y 2016.
- (620) Las autoridades chinas propusieron considerar razonable solo un margen de beneficio del 5 % como máximo ⁽²⁾. A este respecto, se refirieron a una práctica anterior de la Comisión, que había considerado adecuado un margen de beneficio del 4,8 % en el asunto de las barras de refuerzo ⁽³⁾ y del 3 % en el de los tubos sin soldadura ⁽⁴⁾. Sin embargo, estos son productos de acero transformados, que no son similares al producto afectado.
- (621) La Comisión examinó a continuación los datos sobre rentabilidad correspondientes al año 2008, año que había considerado el más representativo con respecto a un producto transformado ulteriormente, a saber, los productos de acero laminados en frío ⁽⁵⁾. El producto afectado de la presente investigación es similar en muchos aspectos a determinados productos planos de acero laminados en frío (productos laminados en frío) por las siguientes razones:
- En el caso de ambos productos (mineral de hierro y carbón de coque), determinadas aleaciones constituyen partes principales de su coste de producción y se someten a procesos similares (horno y tren de fleje de acero en caliente).
 - Como se ha indicado en el considerando 40, el producto afectado es la materia prima para la producción en una fase posterior de diversos productos transformados de valor añadido en la transformación ulterior, empezando por los productos laminados en frío.
- (622) Sobre esta base, la Comisión constató un margen de beneficio del 14,4 %.

⁽¹⁾ Véase la Decisión n.º 284/2000/CECA de la Comisión, de 4 de febrero de 2000, por la que se establece un derecho compensatorio definitivo sobre las importaciones de determinados productos laminados planos, de hierro o de acero sin alear, de anchura superior o igual a 600 mm, sin chapar ni revestir, enrollados, simplemente laminados en caliente, originarias de la India y Taiwán, por el que se aceptan los compromisos ofrecidos por determinados productores exportadores y por el que se concluye el procedimiento relativo a las importaciones originarias de Sudáfrica (DO L 31 de 5.2.2000, p. 44), considerando 338.

⁽²⁾ Observaciones de las autoridades chinas, versión pública, 26 de agosto de 2016, considerando 311, p. 114.

⁽³⁾ Reglamento de Ejecución (UE) 2016/1246 de la Comisión, de 28 de julio de 2016, por el que se establece un derecho antidumping definitivo a las importaciones de barras de acero de refuerzo del hormigón muy resistentes a la fatiga originarias de la República Popular China (DO L 204 de 29.7.2016, p. 70), considerando 127.

⁽⁴⁾ Reglamento (CE) n.º 954/2006 del Consejo, de 27 de junio de 2006, por el que se establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de determinados tubos sin soldadura de hierro o acero, originarias de Croacia, Rumanía, Rusia y Ucrania, se derogan los Reglamentos (CE) n.º 2320/97 y (CE) n.º 348/2000 del Consejo, se dan por concluidas las reconsideraciones provisionales y por expiración de los derechos antidumping sobre las importaciones de determinados tubos sin soldadura de hierro o acero sin alear, originarias, entre otros países, de Rusia y Rumanía y se dan por concluidas las reconsideraciones provisionales de los derechos antidumping sobre las importaciones de determinados tubos sin soldadura de hierro o acero sin alear, originarias, entre otros países, de Rusia y Rumanía y de Croacia y Ucrania (DO L 175 de 29.6.2006, p. 4), considerando 233.

⁽⁵⁾ Véase el Reglamento de Ejecución (UE) 2016/1328 de la Comisión, de 29 de julio de 2016, por el que se impone un derecho antidumping definitivo y se percibe definitivamente el derecho provisional impuesto sobre las importaciones de determinados productos planos de acero laminados en frío originarios de la República Popular China y de la Federación de Rusia (DO L 210 de 4.8.2016, p. 1), considerando 156.

- (623) Sin embargo, diversos elementos de ese caso de dumping perjudicial procedente de China y de Rusia no se dan en el presente caso, en el que la Comisión ha constatado una amenaza de perjuicio de las exportaciones chinas subvencionadas, lo que implica un análisis prospectivo. En ese caso en particular, las importaciones a bajo precio procedentes de los países investigados habían tenido lugar durante el período cuatrienal anterior al período de investigación.
- (624) A continuación, la Comisión intentó determinar un beneficio previsto mediante la simulación de cómo podría haber evolucionado la recuperación de la industria de la Unión de la recesión provocada por la crisis económica y financiera de 2009 si no se hubiese visto interrumpida por los grandes volúmenes de importaciones chinas a bajo precio. Para el presente ejercicio se ha basado en datos más recientes y en un análisis prospectivo presentado al Comité del Acero de la OCDE en diciembre de 2013. En el marco de un estudio titulado «Laying the foundations for a financially sound industry» (Sentar las bases de una industria sólida desde el punto de vista financiero), un dictamen de expertos examinó la rentabilidad de la industria siderúrgica mundial en los últimos años y fijó un umbral de beneficio sostenible a largo plazo. En particular, dicho estudio se pronunciaba a favor de un margen EBITDA (beneficios antes de intereses, impuestos, depreciaciones y amortizaciones) medio a escala mundial del 17 % ⁽¹⁾. El informe también señalaba una media de un 7 % de los costes de inversión y una media del 3 % de los costes de la deuda. La Comisión dedujo estas dos categorías de costes, y llegó a un nivel del 7 % de beneficios antes de impuestos. A falta de otros datos fiables, la Comisión equiparó con el producto afectado estos datos que se habían calculado para el conjunto de la industria siderúrgica, dado que los productos planos de acero laminados en caliente constituyen una gran proporción de la producción de acero bruto.
- (625) En conclusión, la Comisión estableció que puede utilizarse un objetivo de beneficio del 7 % para calcular el margen de la amenaza de perjuicio para la industria de productos planos de acero laminados en caliente de la Unión.

8.2. Período que debe tenerse en cuenta para el cálculo de los márgenes de perjuicio en un caso de amenaza de perjuicio

- (626) En primer lugar, la Comisión recuerda que la determinación de la subvención y del perjuicio se hace sobre la base de un período de investigación y un período considerado definido en consonancia con las disposiciones pertinentes del Reglamento de base y anunciado en el anuncio de inicio. Por otra parte, el Reglamento de base no establece ningún método específico para calcular el margen de perjuicio utilizado para la aplicación de la regla del derecho inferior. En segundo lugar, el Reglamento de base tampoco ofrece criterios específicos para definir el período durante el cual se evalúan los parámetros para el cálculo del margen de perjuicio. En el caso presente, la Comisión tuvo que considerar que el período elegido refleja la especificidad del caso y resulta adecuado en el contexto de un análisis prospectivo.
- (627) A este respecto, la Comisión consideró que no podía aplicar un enfoque de perjuicio importante estándar tomando el margen medio de perjuicio de todo el PI (2015): el margen de amenaza de perjuicio ha de reflejar la amenaza, y si la amenaza se materializa ulteriormente en el PI, el margen de perjuicio tiene que reflejar el impacto concreto de la amenaza. Por ello, para eliminar efectivamente las repercusiones de la amenaza de perjuicio, la Comisión estudió el momento del PI en que comenzó a materializarse la amenaza de perjuicio, del modo siguiente: Se refirió, entre otros, al considerando 549 en el que se expone que «aunque la industria de la Unión se estaba recuperando durante 2014 y los dos primeros trimestres de 2015, casi todos los indicadores de perjuicio empezaron a disminuir radicalmente durante el segundo semestre de 2015. La investigación reveló que esta tendencia negativa, que había comenzado en el segundo semestre de 2015, persistió durante el primer semestre de 2016». Como es expone en el considerando 554, «Dado que coinciden en el tiempo el nivel en continuo aumento de las importaciones subvencionadas, a precios cada vez más bajos, con la pérdida de cuota de mercado de la industria de la Unión y la bajada de los precios, que generan más pérdidas, especialmente a partir del segundo semestre de 2015, la Comisión llegó a la conclusión de que las importaciones subvencionadas tenían una repercusión negativa en la situación de la industria de la Unión».
- (628) En cuanto al fondo del asunto, la Comisión determinó que, tal como se indica en el considerando 462, la tendencia negativa comenzó en el segundo semestre de 2015 y condujo a un cambio de circunstancias claramente previsible e inminente a finales del período de investigación, que daría lugar a una situación en la cual la subvención causaría un perjuicio si no se tomaran medidas. Esto está en consonancia con lo expuesto por la Comisión en el considerando 457 de que «los productores de la Unión pudieron recuperarse parcialmente en 2014 y en el primer semestre de 2015». Como consecuencia de ello, el segundo semestre de 2015 refleja mejor el impacto real de la amenaza de perjuicio, que debe eliminarse, para la industria de la Unión.

⁽¹⁾ McKinsey & Company, «Laying the foundations for a financially sound industry», reunión del Comité del Acero de la OCDE de 5 de diciembre de 2013, p. 7.

- (629) En tercer lugar, el Tribunal consideró que el análisis de los datos del período posterior a la investigación es totalmente adecuado en una investigación para determinar si hay amenaza de perjuicio, que, por su propia naturaleza, implica un análisis prospectivo. La Comisión considera que el segundo semestre de 2015 responde mejor a este requisito, porque se ajusta más a la futura evolución que el total del PI.
- (630) En cuarto lugar, un cálculo basado en el PI completo, independientemente de si hubo signos de tendencias negativas, sería contrario al objetivo perseguido en caso de amenaza de perjuicio para actuar de modo eficaz y preventivo antes de que la amenaza haya causado un perjuicio.
- (631) Tras la comunicación, el productor exportador Shougang Group discrepó del enfoque de la Comisión de solo tomar datos relativos al segundo semestre de 2015 para determinar el margen de perjuicio. Alegó que al principio de una investigación se establece un PI para evitar determinaciones subjetivas por parte de las autoridades investigadoras. También alegó que, dado que la regla del derecho inferior se aplica a la imposición de derechos compensatorios, lo que significa que tanto la subvención como el margen de perjuicio determinan los derechos, lo lógico es que la subvención y el margen de perjuicio se refieran al mismo período.
- (632) La Comisión rechazó estas alegaciones por las razones siguientes. En primer lugar, como se expone en el considerando 627, el margen de amenaza de perjuicio ha de reflejar la amenaza, y si la amenaza se materializa ulteriormente en el PI, el margen de perjuicio tiene que reflejar el impacto concreto de la amenaza. De conformidad con el artículo 11 y el artículo 5 del Reglamento de base, que se aplican igualmente a las investigaciones iniciadas sobre la base de alegaciones de amenaza de perjuicio, las conclusiones representativas deben basarse en un período que finalice antes de la apertura del procedimiento (véase el considerando 475). El objetivo de este principio es garantizar que los resultados de la investigación sean representativos y fiables. Por último, como se expone en el considerando 626, el Reglamento de base no establece ningún método específico para calcular el margen de perjuicio utilizado para la aplicación de la regla del derecho inferior.
- (633) Por todas las razones expuestas, la Comisión llegó a la conclusión de que el período de cálculo de los márgenes de perjuicio en este caso concreto debe basarse en el segundo semestre de 2015 y no en todo el PI.
- (634) En consecuencia, la Comisión solicitó datos adicionales a los productores que cooperaron. Se recibieron datos trimestrales adicionales sobre el coste de producción por tipo de producto de los productores de la Unión incluidos en la muestra, datos que se verificaron después. Las verificaciones se referían únicamente a los datos adicionales facilitados que no habían sido solicitados antes y garantizaban que los datos en los que la Comisión finalmente basó sus conclusiones eran fiables.
- (635) En relación con el cálculo de su margen de perjuicio específico, el productor exportador Shougang Group manifestó que no se habían tenido en cuenta los datos de dos tipos de producto.
- (636) Tras haber analizado esta alegación, la Comisión la aceptó. Así pues, redujo el margen de perjuicio para el Shougang Group del 31,9 % al 31,5 %.

8.3. Medidas definitivas

- (637) La investigación antisubvenciones se llevó a cabo en paralelo con una investigación relativa a las medidas antidumping, limitada a la amenaza de perjuicio. En vista de la aplicación de la norma del derecho inferior y de que los importes definitivos de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias expresados sobre una base *ad valorem* son inferiores al nivel de eliminación del perjuicio, la Comisión debe imponer el derecho compensatorio definitivo al nivel de los importes definitivos de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias establecidos, e imponer después el derecho antidumping definitivo al nivel adecuado de eliminación del perjuicio. Sin embargo, dado que el Reglamento antidumping definitivo ya se adoptó el 6 de abril de 2017, era necesario modificarlo teniendo en cuenta los resultados expuestos en el presente.
- (638) Sobre la base de esta metodología y las circunstancias del caso, en particular el hecho de que la presente investigación no aplicó medidas compensatorias a las subvenciones a la exportación, las medidas están limitadas por el margen de perjuicio, la Comisión considera que no hay problemas de «doble contabilidad» en este caso.

- (639) Dado el alto nivel de cooperación de los productores exportadores chinos, el derecho para «las demás empresas» se fijó en el nivel del derecho más elevado impuesto a las empresas que se incluyeron en la muestra. Ese derecho se impondrá a las empresas que no cooperaron en la investigación.
- (640) En cuanto a los demás productores exportadores chinos no incluidos en la muestra y que cooperaron, que figuran en el anexo, el tipo de derecho definitivo es la media ponderada de los tipos establecidos para los productores exportadores incluidos en la muestra.
- (641) Con arreglo a lo anterior, los tipos a que deben imponerse dichos derechos se establecen del modo siguiente:

Cuadro 24

Derechos compensatorios definitivos

Productores exportadores chinos	Margen de dumping (establecido en la investigación antidumping)	Importe de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias	Nivel de eliminación del perjuicio	Tipo del derecho compensatorio	Derecho antidumping
Benxi Group	97,3 %	28,5 %	28,1 %	28,1 %	0 %
Hesteel Group	95,5 %	7,8 %	18,1 %	7,8 %	10,3 %
Jiangsu Shagang Group	106,9 %	4,6 %	35,9 %	4,6 %	31,3 %
Shougang Group	No incluido en la muestra en la investigación antidumping	38,6 %	31,5 %	31,5 %	0 %
Otras empresas que cooperaron en las dos investigaciones, antidumping y antisubvenciones	100,5 %	17,1 %	27,9 %	17,1 %	10,8 %
Otras empresas que cooperaron en la investigación antidumping pero no en la investigación antisubvenciones	100,5 %	38,6 %	35,9 %	35,9 %	0 %
Las demás empresas	106,9 %	38,6 %	35,9 %	35,9 %	0 %

- (642) El tipo del derecho antidumping y antisubvenciones individual especificado para la empresa mencionada en el presente Reglamento se estableció a partir de las conclusiones de las investigaciones actuales. En consecuencia, refleja la situación observada durante las mismas 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 específicamente 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 específicamente, no pueden beneficiarse de estos tipos y deben estar sujetos al tipo del derecho aplicable a «las demás empresas».
- (643) «Hebei Iron & Steel Group Co., Ltd» cambió su nombre por el de «Hesteel Group Co., Ltd» durante la investigación. Algunas de sus empresas vinculadas también cambiaron de nombre. La Comisión tomó debida nota de estos cambios de nombre.

- (644) Una empresa puede solicitar la aplicación del tipo de derecho individual si posteriormente cambia el nombre de su entidad. La solicitud deberá remitirse a la Comisión. La solicitud debe incluir toda la información pertinente necesaria para demostrar que el cambio no afecta al derecho de la empresa a beneficiarse del tipo del derecho que se le aplica. Si el cambio de nombre de la empresa no afecta a su derecho a beneficiarse del tipo del derecho que se le aplica, se publicará en el *Diario Oficial de la Unión Europea* un anuncio en el que se informará sobre el cambio de nombre.
- (645) 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 PI.

9. COMUNICACIÓN DE LA INFORMACIÓN

- (646) Se informó a todas las partes interesadas de los hechos y las consideraciones esenciales que motivaban la intención de recomendar el establecimiento de un derecho compensatorio definitivo sobre las importaciones de determinados productos planos laminados en caliente de hierro, de acero sin alear o de los demás aceros aleados, originarios de China.
- (647) 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 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾.

HA ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

1. Se impone un derecho compensatorio definitivo a las importaciones de determinados productos planos laminados de hierro, de acero sin alear o de los demás aceros aleados, enrollados o sin enrollar (incluidos los productos «cortados a medida» y «de franja estrecha»), simplemente laminados en caliente, sin chapar, revestir ni recubrir, originarios de la República Popular China. El producto afectado no incluye:

- los productos de acero inoxidable y de acero magnético al silicio de grano orientado,
- los productos de acero para herramientas y de acero rápido,
- los productos sin enrollar, sin motivos en relieve, de un espesor superior a 10 mm y una anchura superior o igual a 600 mm, y
- los productos sin enrollar, sin motivos en relieve, de un espesor superior o igual a 4,75 mm pero no superior a 10 mm y de una anchura superior o igual a 2 050 mm.

El producto afectado está clasificado actualmente en los códigos NC 7208 10 00, 7208 25 00, 7208 26 00, 7208 27 00, 7208 36 00, 7208 37 00, 7208 38 00, 7208 39 00, 7208 40 00, 7208 52 10, 7208 52 99, 7208 53 10, 7208 53 90, 7208 54 00, 7211 13 00, 7211 14 00, 7211 19 00, ex 7225 19 10 (código TARIC 7225 19 10 90), 7225 30 90, ex 7225 40 60 (código TARIC 7225 40 60 90), 7225 40 90, ex 7226 19 10 (código TARIC 7226 19 10 90), 7226 91 91 y 7226 91 99.

⁽¹⁾ Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2016, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países no miembros de la Unión Europea (DO L 176 de 30.6.2016, p. 21).

2. El tipo del derecho compensatorio definitivo aplicable al precio neto franco en frontera de la Unión, no despachado de aduana, de los productos descritos en el apartado 1 y fabricados por las empresas enumeradas a continuación será el siguiente:

País	Empresa	Derechos compensatorios definitivos	Código TARIC adicional
República Popular China	Bengang Steel Plates Co., Ltd	28,1 %	C157
	Handan Iron & Steel Group Han-Bao Co., Ltd	7,8 %	C158
	Hesteel Co., Ltd Tangshan Branch ⁽¹⁾	7,8 %	C159
	Hesteel Co., Ltd Chengde Branch ⁽²⁾	7,8 %	C160
	Zhangjiagang Hongchang Plate Co., Ltd	4,6 %	C161
	Zhangjiagang GTA Plate Co., Ltd	4,6 %	C162
	Shougang Jingtang United Iron and Steel Co. Ltd	31,5 %	C164
	Beijing Shougang Co. Ltd, Qian'an Iron & Steel branch	31,5 %	C208
	Otras empresas que cooperaron enumeradas en el anexo	17,1 %	Véase el anexo
	Las demás empresas	35,9 %	C999

⁽¹⁾ Antiguamente «Hebei Iron & Steel Co., Ltd Tangshan Branch».

⁽²⁾ Antiguamente «Hebei Iron & Steel Co., Ltd Chengde Branch».

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 figurará 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 la cantidad de (volumen) de productos planos de acero laminados en caliente vendidos para su exportación a la Unión Europea y objeto de la presente factura fue producida por (nombre y dirección de la empresa) (código TARIC adicional) en (el país afectado). Declara, asimismo, que la información facilitada en la presente factura es completa y correcta». Si no se presenta dicha factura, se aplicará el tipo de derecho aplicable a «todas las demás empresas».

4. Salvo disposición en contrario, serán aplicables las disposiciones vigentes en materia de derechos de aduana.

Artículo 2

1. El artículo 1, apartado 2, del Reglamento de Ejecución (UE) 2017/649 de la Comisión se sustituye por el texto siguiente:

«2. El tipo del derecho antidumping definitivo aplicable al precio neto franco en frontera de la Unión, no despachado de aduana, del producto descrito en el apartado 1 y fabricado por las empresas enumeradas a continuación será el siguiente:

País	Empresa	Derecho anti-dumping definitivo	Código TARIC adicional
República Popular China	Bengang Steel Plates Co., Ltd	0 %	C157
	Handan Iron & Steel Group Han-Bao Co., Ltd	10,3 %	C158
	Hesteel Co., Ltd Tangshan Branch ⁽¹⁾	10,3 %	C159
	Hesteel Co., Ltd Chengde Branch ⁽²⁾	10,3 %	C160
	Zhangjiagang Hongchang Plate Co., Ltd	31,3 %	C161
	Zhangjiagang GTA Plate Co., Ltd	31,3 %	C162
	Shougang Jingtang United Iron and Steel Co. Ltd	0 %	C164
	Beijing Shougang Co. Ltd, Qian'an Iron & Steel branch	0 %	C208
	Angang Steel Company Limited	10,8 %	C150
	Inner Mongolia Baotou Steel Union Co., Ltd	0 %	C151
	Jiangyin Xingcheng Special Steel Works Co., Ltd	0 %	C147
	Shanxi Taigang Stainless Steel Co., Ltd	0 %	C163
	Maanshan Iron & Steel Co., Ltd	10,8 %	C165
	Rizhao Steel Wire Co., Ltd	10,8 %	C166
	Rizhao Baohua New Material Co., Ltd	10,8 %	C167
Tangshan Yanshan Iron and Steel Co., Ltd	0 %	C168	
	Wuhan Iron & Steel Co., Ltd	10,8 %	C156
	Las demás empresas	0 %	C999

⁽¹⁾ Antiguamente "Hebei Iron & Steel Co., Ltd Tangshan Branch".

⁽²⁾ Antiguamente "Hebei Iron & Steel Co., Ltd Chengde Branch".»

2. El artículo 1, apartado 5, del Reglamento de Ejecución (UE) 2017/649 de la Comisión se sustituye por el texto siguiente:

«5. Siempre que un nuevo productor exportador de la República Popular China presente pruebas suficientes a la Comisión de que:

- a) no exportó a la Comunidad el producto contemplado en el apartado 1 durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2015 (período de investigación),
- b) no está vinculado a ningún exportador o productor de la República Popular China sujeto a las medidas antidumping impuestas por el presente Reglamento,
- c) exportó efectivamente el producto afectado a la Unión después del período de investigación en el que se basan las medidas, o contrajo una obligación contractual irrevocable de exportar una cantidad significativa a la Unión,

Podrá modificarse el artículo 1, apartado 2, añadiendo el nuevo productor exportador a la lista de empresas que figuran en el cuadro, sujetas a un derecho individual que no supere el tipo de derecho aplicable a las empresas que cooperaron en la investigación antidumping, pero no en la investigación antisubvenciones, es decir, el 0 %.»

Artículo 3

Queda derogado el anexo del Reglamento de Ejecución (UE) n.º 2017/649 de la Comisión.

Artículo 4

El presente Reglamento entrará en vigor al día siguiente 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 8 de junio de 2017.

Por la Comisión
El Presidente
Jean-Claude JUNCKER

ANEXO

País	Nombre	Código TARIC adicional
China	Angang Steel Company Limited	C150
China	Maanshan Iron & Steel Co., Ltd	C165
China	Rizhao Steel Wire Co., Ltd	C166
China	Rizhao Baohua New Material Co., Ltd	C167
China	Wuhan Iron & Steel Co., Ltd	C156