

REGLAMENTO DE EJECUCIÓN (UE) 2019/2092 DE LA COMISIÓN**de 28 de noviembre de 2019****por el que se impone un derecho compensatorio definitivo a las importaciones de biodiésel originario de Indonesia**

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

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

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO**1.1. Inicio**

- (1) El 6 de diciembre de 2018, la Comisión Europea («Comisión») inició una investigación antisubvención relativa a las importaciones en la Unión Europea («Unión») de biodiésel originario de Indonesia, con arreglo al artículo 10 del Reglamento de base.
- (2) La Comisión publicó un anuncio de inicio en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ⁽²⁾ («anuncio de inicio»).
- (3) La Comisión inició la investigación a raíz de una denuncia presentada el 22 de octubre de 2018 por el Consejo Europeo del Biodiésel («EBB» o «el denunciante») en nombre de productores que representan el 32 % de la producción total de la Unión.

1.2. Medidas provisionales

- (4) El 14 de agosto de 2019, la Comisión impuso derechos compensatorios provisionales a las importaciones en la Unión de biodiésel originario de Indonesia, mediante el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/1344 de la Comisión ⁽³⁾ («Reglamento provisional»).
- (5) Como se indica en el considerando 13 del Reglamento provisional, la investigación sobre la subvención y el perjuicio abarcó el período del 1 de octubre de 2017 al 30 de septiembre de 2018 («período de investigación» o «PI») y el análisis de las tendencias pertinentes para la evaluación del perjuicio tuvo por objeto el período que va del 1 de enero de 2015 al final del período de investigación («período considerado»).

1.3. Procedimiento ulterior

- (6) Tras la divulgación de los principales hechos y consideraciones que sirvieron de base a la imposición de los derechos compensatorios provisionales («divulgación provisional»), el EBB, el Gobierno de Indonesia y los cuatro productores exportadores indonesios dieron a conocer por escrito sus puntos de vista respecto a las conclusiones provisionales.
- (7) Se concedió audiencia a las partes que lo solicitaron. Se celebraron audiencias con el EBB, el Gobierno de Indonesia y los cuatro productores exportadores indonesios.
- (8) La Comisión estudió las observaciones presentadas por las partes interesadas y las abordó como se describe en el presente Reglamento.

⁽¹⁾ DO L 176 de 30.6.2016, p. 55.⁽²⁾ DO C 439 de 6.12.2018, p. 16.⁽³⁾ DO L 212 de 13.8.2019, p. 1.

- (9) La Comisión informó a todas las partes interesadas de los hechos y las consideraciones principales en función de los cuales tenía la intención de imponer un derecho compensatorio definitivo a las importaciones en la Unión de biodiésel originario de Indonesia («divulgación final»).
- (10) Tras la divulgación final, el EBB, el Gobierno de Indonesia y tres de los cuatro productores exportadores indonesios habían remitido observaciones por escrito en las que daban a conocer su opinión acerca de las conclusiones definitivas. La Comisión señaló que las observaciones presentadas por los poderes públicos indonesios y dos de los productores exportadores eran a todos los respectos las mismas y, en el presente Reglamento, dichas observaciones sobre la divulgación final se resumirán como observaciones del Gobierno de Indonesia.
- (11) Se concedió audiencia a las partes que lo solicitaron. Tras la divulgación final se celebraron audiencias con el EBB, el Gobierno de Indonesia y dos de los cuatro productores exportadores indonesios.
- (12) En sus observaciones sobre la divulgación final, el Gobierno de Indonesia y dos de los cuatro productores exportadores alegaron que no se habían respetado sus derechos de defensa, en particular, por lo que respecta a los cálculos de la subcotización y la divulgación a las partes interesadas de los números de control del producto (NCP) de la industria de la Unión utilizados en los cálculos, las materias primas utilizadas en las mezclas de la industria de la Unión y el punto de obstrucción de filtro en frío (POFF) ⁽⁴⁾ de las ventas de la industria de la Unión.
- (13) El Gobierno de Indonesia y dos de los cuatro productores exportadores indonesios solicitaron una audiencia en presencia del Consejero Auditor y dicha audiencia se celebró el 14 de octubre de 2019.
- (14) Todos estos puntos se abordaron ya en la divulgación final y fueron explicados a los poderes públicos indonesios durante las audiencias que se celebraron una vez enviada la divulgación final.
- (15) La Comisión estudió las observaciones presentadas por las partes interesadas tras la divulgación final y las abordó como se describe en el presente Reglamento.

1.4. Período de investigación y período considerado

- (16) En ausencia de observaciones sobre el período de investigación y el período considerado, se confirmó lo expuesto en el considerando 13 del Reglamento provisional.

2. PRODUCTO AFECTADO Y PRODUCTO SIMILAR

2.1. Alegaciones relativas a la definición del producto

- (17) Tras la publicación del Reglamento provisional, el Grupo Wilmar («Wilmar»), uno de los productores exportadores indonesios, solicitó que sus exportaciones de ésteres metílicos fraccionados no se consideraran exportaciones del producto afectado. Wilmar señaló que la solicitud se había presentado dentro del plazo, dado que figuraba en el anexo I de su formulario de muestreo.
- (18) Sin embargo, esta solicitud no se presentó de forma independiente y, por consiguiente, otras partes interesadas no la tuvieron en cuenta hasta que recibieron las observaciones sobre el Reglamento provisional.
- (19) La Comisión indicó que esa misma solicitud se había presentado durante la anterior investigación antidumping relativa a las importaciones de biodiésel originario de Indonesia por el mismo productor exportador sobre la base de la misma información, y fue rechazada, tanto en el Reglamento provisional ⁽⁵⁾ como en el Reglamento definitivo ⁽⁶⁾ («investigación original»).
- (20) En esta investigación, la Comisión rechazó de nuevo la solicitud de exclusión del producto por las mismas tres razones comunicadas en el Reglamento antidumping anterior, que se explican a continuación.

⁽⁴⁾ El POFF es la temperatura más baja a la que un volumen dado de (bio)diésel puede pasar a través de un filtro estándar. Esto da una estimación del límite de temperatura más bajo para el uso de (bio)diésel.

⁽⁵⁾ DO L 141 de 28.5.2013, p. 6, considerandos 35 y 36.

⁽⁶⁾ DO L 315 de 26.11.2013, p. 2, considerandos 17 a 21.

- (21) En primer lugar, los ésteres metílicos fraccionados son ésteres metílicos de ácidos grasos que pueden utilizarse para la producción de biodiésel. En ese sentido, el biodiésel declarado para otros usos puede utilizarse como combustible, dado que tiene las mismas propiedades físicas y técnicas.
- (22) En segundo lugar, es difícil distinguir entre varios ésteres metílicos de ácidos grasos sin realizar un análisis químico en el puerto de importación.
- (23) En tercer lugar, aunque los ésteres metílicos fraccionados no cumplen la norma europea (EN 14214), pueden mezclarse con otros componentes de biodiésel para crear una mezcla que sí cumpla dicha norma.
- (24) Wilmar solicitó, asimismo, que la Comisión confirmara que, como cuestión de principio, los ésteres metílicos fraccionados pueden beneficiarse del régimen aduanero de destino final, en el que están exentos de los derechos, siempre que la empresa pueda demostrar a la autoridad aduanera nacional que el destino final del éster metílico fraccionado no es el combustible.
- (25) La Comisión señaló que se ha concedido la suspensión de los derechos sometidos a vigilancia aduanera del destino final a algunas importaciones de ésteres metílicos fraccionados, de conformidad con el Reglamento (UE) 2018/2069 del Consejo ⁽⁷⁾. Sin embargo, esta exención corresponde únicamente a los derechos autónomos del arancel aduanero común y se entiende sin perjuicio de la aplicación de derechos compensatorios. Por consiguiente, la Comisión rechazó la solicitud de exención de destino final por lo que respecta a la aplicación de derechos compensatorios.
- (26) Tras la divulgación final, Wilmar volvió a solicitar una exención de destino final con respecto a los derechos compensatorios aplicables a sus exportaciones de ésteres metílicos fraccionados. No se aportó información nueva ni motivos por los cuales debería ampliarse la exención de destino final para que el producto mencionado quedara exento de los derechos compensatorios, de forma que se rechazó la solicitud. La Comisión no encontró ninguna razón válida para excluir los ésteres metílicos fraccionados de la definición del producto. El simple hecho de que Wilmar pueda utilizar los ésteres metílicos fraccionados para usos distintos del combustible no significa que dicho tipo de producto deba excluirse del ámbito de la presente investigación.
- (27) En ausencia de otras observaciones sobre la definición del producto, la Comisión confirmó sus conclusiones de los considerandos 31 a 37 del Reglamento provisional.

3. SUBVENCIONES

3.1. Ayuda de los poderes públicos a la industria del biodiésel mediante la transferencia directa de fondos a través del Fondo para la plantación de palmera aceitera

3.1.1. Contribución financiera

- (28) Tras la divulgación provisional, el Gobierno de Indonesia afirmó que la Comisión no había demostrado la existencia de una contribución financiera a favor de los productores exportadores.
- (29) Tanto el Gobierno de Indonesia como los productores exportadores alegaron que la financiación del Fondo para la plantación de palmera aceitera (OPPF, por sus siglas en inglés) procede exclusivamente de la recaudación de la exacción a la exportación del aceite de palma en bruto y sus productos derivados y, en gran medida, de los propios productores de biodiésel. Además, el Gobierno de Indonesia alegó que la exacción a la exportación es abonada directamente por los productores exportadores al OPPF antes de la exportación de las mercancías. Por tanto, según el Gobierno de Indonesia, no se retiran fondos del presupuesto general del Estado y, por consiguiente, no existe ninguna contribución financiera.
- (30) En ese sentido, la Comisión reiteró que, tal y como establece el Reglamento provisional en los considerandos 56 a 61, el Organismo de Gestión del Fondo para la plantación de palmera aceitera («Organismo de Gestión») actúa como organismo público en el sentido del artículo 2, letra b), del Reglamento de base, interpretado conjuntamente con el artículo 3, punto 1), letra a), inciso i), del Reglamento de base y de acuerdo con la jurisprudencia pertinente de la OMC. Por consiguiente, los fondos utilizados por el Organismo de Gestión son fondos públicos.

⁽⁷⁾ DO L 331 de 28.12.2018, p. 4.

- (31) Por otra parte, durante la inspección *in situ* realizada en las instalaciones del Gobierno de Indonesia, la Comisión intentó obtener y verificar pruebas que respaldaran la alegación de dicho Gobierno de que los fondos del OPPF no forman parte del presupuesto estatal, pero los poderes públicos indonesios no pudieron aportar dichas pruebas.
- (32) En cambio, sí proporcionaron pruebas que demostraban que, efectivamente, los productores exportadores abonaban la exacción a la exportación antes de exportar sus mercancías. Sin embargo, no pudieron probar que dichos pagos se abonaban a una cuenta específica del OPPF independiente del presupuesto general del Estado, evitándose así que los fondos recaudados mediante la exacción a la exportación sobre el aceite de palma en bruto y sus productos derivados vayan a parar al presupuesto general del Estado y se utilicen para cualquier otro fin considerado adecuado por el Gobierno de Indonesia. Además, no existen indicios de que el OPPF posea cuentas independientes para la recaudación de las exacciones a la exportación aplicables al biodiésel y otros productos (incluido el aceite de palma en bruto). Esto conlleva que los fondos de los que dispone el Organismo de Gestión no dependen de que los productores exportadores de biodiésel hayan abonado previamente la exacción, ya que cabe la posibilidad de que el Gobierno de Indonesia ya haya recaudado ingresos públicos mediante la imposición de exacciones a la importación a otros productos. Por tanto, a falta de otras pruebas que demostraran lo contrario, la Comisión confirmó las conclusiones formuladas en el considerando 64 del Reglamento provisional.
- (33) La Comisión ha observado, asimismo, que la clasificación del OPPF como organismo público no ha sido rebatida ni por el Gobierno de Indonesia ni por ninguno de los productores exportadores. Por lo tanto, teniendo en cuenta que el Gobierno de Indonesia no aportó pruebas convincentes de lo contrario, los fondos de los que dispone el OPPF se considerarán fondos públicos y, como tales, se obtienen de recursos públicos (como la exacción obligatoria a la exportación).
- (34) El Gobierno de Indonesia y todos los productores exportadores alegaron, asimismo, que la Comisión se equivocó al analizar los pagos del OPPF de forma aislada, y no como parte de los pagos realizados por los poderes públicos indonesios a la hora de adquirir biodiésel. El Gobierno de Indonesia y todos los productores exportadores también alegaron que la Comisión describió erróneamente este programa como una subvención, cuando a lo sumo podría considerarse una compra de mercancías por poderes públicos a cambio de una remuneración más que adecuada.
- (35) Por todos estos motivos, la Comisión rechazó la alegación de que analizó los pagos realizados por el OPPF de forma aislada y de que el programa debe considerarse una compra de mercancías (biodiésel) por parte del Gobierno de Indonesia.
- (36) La Comisión constató que no es el Gobierno de Indonesia quien adquiere el biodiésel, sino los mezcladores seleccionados (Pertamina y AKR). El Gobierno de Indonesia, a través del OPPF, no mantiene ninguna relación contractual de compra con los productores de biodiésel y no recibe nada a cambio de los fondos que desembolsa a los productores de biodiésel. En el transcurso de la investigación, ninguna de las partes interesadas ha afirmado que exista una relación contractual entre el Gobierno de Indonesia y los productores de biodiésel.
- (37) La legislación aplicable obliga a los proveedores de biodiésel que deseen participar en este programa a suministrar el éster metílico de palma (EMP) a las empresas designadas como Organismo Petrofuel (véanse los considerandos 45 y 46 del Reglamento provisional), a saber, Pertamina o AKR, que después lo mezclarán con gasóleo mineral para obtener biodiésel B20. La legislación aplicable otorga a los proveedores de biodiésel que participen en este programa el derecho a recibir: a) el pago del biodiésel por los mezcladores; y b) los fondos adicionales procedentes del OPPF. Los productores de biodiésel tampoco tienen obligaciones contractuales para con el Gobierno de Indonesia ni el OPPF, aparte de la obligación de cumplir con la obligación impuesta con arreglo a las normas pertinentes, por la cual reciben una compensación. A falta de obligaciones contractuales mutuas, los fondos desembolsados por el OPPF no se consideran parte de un contrato a título oneroso (como la compra de biodiésel por parte de los poderes públicos a cambio de un precio). En resumen, el Gobierno de Indonesia ordena a cada uno de los productores de biodiésel participantes en el programa que venda cantidades específicas de biodiésel a Pertamina o a AKR a un precio concreto (precio de referencia del gasóleo mineral) y además proporciona fondos adicionales directamente a los productores de biodiésel. A pesar de que el objetivo y el contexto del programa se basan en incentivar el uso de biodiésel en el mercado nacional, el Gobierno de Indonesia no adquiere biodiésel directamente y luego lo utiliza para fines públicos ni lo revende en el mercado, sino que promueve la venta de biodiésel proporcionando fondos adicionales a los productores de biodiésel, inclusive en transacciones en las que participan operadores privados (como AKR). En ese sentido, ni el Gobierno de Indonesia ni los productores exportadores aportaron pruebas que demostraran que Pertamina y AKR son organismos públicos. Son operadores que participan voluntariamente en este programa.

- (38) Por tanto, la Comisión examinó el programa en este contexto y constató que el desembolso de fondos del OPPF en beneficio de los productores de biodiésel no puede considerarse un pago que debe efectuarse en el marco de un contrato de compra entre el Gobierno de Indonesia y los productores de biodiésel, sino que constituye una transferencia directa de fondos, tal y como concluye el considerando 69 del Reglamento provisional.
- (39) Tras la comunicación final, el Gobierno de Indonesia, Wilmar, PT Pelita Agung Agrindustri y PT Permata Hijau Palm Oleo (conjuntamente «el Grupo Permata») y PT Ciliandra Perkasa alegaron que los pagos del OPPF no pueden considerarse una contribución financiera. Según los poderes públicos indonesios, esta alegación se basa en que el OPPF se financia mediante la recaudación de la exacción a la exportación sobre el aceite de palma y sus productos derivados y, por tanto, debe considerarse que se financia de forma privada.
- (40) La Comisión indicó que esta alegación ya había sido formulada por el Gobierno de Indonesia tras las medidas provisionales y fue abordada por la Comisión (considerandos 30 a 33). Las partes no aportaron ninguna prueba nueva en apoyo de sus repetidas alegaciones. Por consiguiente, la Comisión confirmó las conclusiones alcanzadas en estos considerandos y, por lo tanto, rechazó esta alegación.
- (41) El Gobierno de Indonesia, PT Ciliandra Perkasa y el Grupo Permata alegaron, asimismo, que la Comisión cometió un error al confirmar las conclusiones según las cuales los fondos del OPPF eran de carácter público y no procedían de fuentes privadas por las razones mencionadas en el considerando 32. Según los poderes públicos indonesios, esto se basa en las disposiciones aplicables del Reglamento n.º 133/2015 del Ministerio de Hacienda y del Reglamento Presidencial 66/2018, concretamente sus obligaciones 1 (según la cual el OPPF se financiará exclusivamente mediante la recaudación de la exacción a la exportación) y 2 (según la cual dichos fondos se utilizarán únicamente para desembolsos específicos, incluido el pago de subvenciones a los productores de biodiésel).
- (42) Como se explicó en el considerando 31 del presente Reglamento, durante la inspección *in situ*, la Comisión pidió al Gobierno de Indonesia que aportara pruebas de cómo se reflejan los pagos de la exacción a la exportación en el presupuesto. El Gobierno de Indonesia no proporcionó ninguna prueba en apoyo de su alegación de que los fondos del OPPF no forman parte del presupuesto del Estado.
- (43) En cualquier caso, lo anterior es irrelevante para la conclusión de que los fondos del OPPF constituyen fondos públicos, tal como se explica en el considerando 63 del Reglamento provisional. Los fondos se reciben a raíz de una exacción obligatoria a la exportación. Por lo tanto, a diferencia de una situación en la que los operadores privados deciden libremente recibir fondos privados para un uso concreto, en el presente caso el Gobierno de Indonesia impone a algunos productores (incluidos, entre otros, los productores de biodiésel) la obligación de pagar la exacción reguladora a la exportación.
- (44) Tras la divulgación final, el Gobierno de Indonesia, PT Ciliandra Perkasa, el Grupo Permata y Wilmar alegaron que la Comisión se equivocó al considerar los pagos del OPPF una subvención, ya que deben considerarse un pago en concepto de compra de biodiésel. Según los autores de las alegaciones, la Comisión también cometió un error al asegurar que no existe una relación contractual entre los productores de biodiésel y el OPPF. Para respaldar su alegación, Wilmar presentó también copias de sus acuerdos con el OPPF. Según el Gobierno de Indonesia, los pagos del OPPF deben considerarse una contraprestación para la compra de mercancías (en este caso, biodiésel), ya que Pertamina es una empresa de propiedad estatal y, por consiguiente, debe considerarse una única entidad económica junto con el Gobierno de Indonesia, que es, en última instancia, el comprador de biodiésel.
- (45) La Comisión consideró que los contratos debían haberse presentado antes para una adecuada verificación. Aun reconociendo que existen contratos en vigor entre el OPPF y los productores de biodiésel, la Comisión señaló que, según la información facilitada por el Gobierno de la India, estos contratos no crean una obligación contractual de los productores de biodiésel con respecto al OPPF. Más bien, como explicó el Gobierno de Indonesia, estos contratos meramente reiteran la obligación legal del OPPF de abonar la diferencia entre el precio pagado por los mezcladores y el precio de referencia del biodiésel una vez que el productor de biodiésel en cuestión suministra el biodiésel a Pertamina. Lo que es importante, en ningún lugar de estos contratos se afirma que el Gobierno de la India compre biodiésel y que los pagos se realicen por tal motivo. Por el contrario, el contrato en vigor entre el OPPF y los productores de biodiésel no se refiere a ninguna compra de biodiésel realizada por el Gobierno de la India, sino que contiene las condiciones en virtud de las cuales este Gobierno desembolsa los denominados «fondos de financiación del biodiésel» para los productores de biodiésel. En concreto, los contratos estipulan que el OPPF proporciona financiación a los productores de biodiésel después de que estos suministren biodiésel a uno de los mezcladores y de que se verifique la entrega.
- (46) La Comisión observó que la existencia de contratos en vigor entre el OPPF y los productores de biodiésel no modifica la conclusión alcanzada por la Comisión, según la cual los pagos del OPPF constituyen una subvención. Esto se debe a que los únicos contratos que incluyen obligaciones mutuas (a saber, el suministro de mercancías y el pago de un precio), son los que ha suscrito Pertamina con los proveedores de biodiésel. Por consiguiente, la Comisión también rechazó esta alegación.

- (47) Por los motivos previamente mencionados, la Comisión también consideró que no puede aceptarse la alegación de que Pertamina y los poderes públicos indonesios deben considerarse una única entidad económica.
- (48) Como se menciona en los considerandos 53 y 54, aparte de ser una empresa de propiedad estatal, no hay otras pruebas de que Pertamina sea un organismo público y, por lo tanto, forme parte del Gobierno. Es más, en su alegación, el Gobierno de Indonesia no mencionó que Pertamina no es el único mezclador que está sujeto a la obligación de mezcla, sino que AKR también estaba sujeto a esta obligación durante el período de investigación. Al mismo tiempo, AKR, como se explica en el considerando 37, es una empresa privada. Tanto AKR como Pertamina cumplen con la obligación de mezcla con arreglo a los mismos instrumentos jurídicos y en el marco del mismo sistema. Según la obligación de mezcla, el Gobierno de Indonesia no compra biodiésel, a menos que también considere que AKR debe considerarse parte de la misma entidad económica.
- (49) En vista de lo anterior, la Comisión mantuvo su conclusión de que, a pesar de ser una empresa de propiedad estatal, Pertamina actúa como un operador de mercado que compra biodiésel a los productores de biodiésel para mezclarlo con diésel minera, que posteriormente es vendido por Pertamina.
- (50) La Comisión también mantuvo su conclusión de que los pagos por el Organismo de Gestión del OPPF constituyen una subvención. Tal y como explicaron los poderes públicos indonesios, ni en la legislación aplicable ni en los contratos vigentes entre el OPPF y los mezcladores se establecen obligaciones recíprocas. Al contrario, en todo el marco de la obligación de mezcla, las únicas obligaciones recíprocas son las que se establecen entre los productores de biodiésel (que están obligados a suministrar el biodiésel) y los mezcladores (que están obligados a pagar un precio). La Comisión opina que, por tanto, el Organismo de Gestión del OPPF desembolsa los fondos sin esperar nada a cambio. Por consiguiente, los pagos del OPPF pueden considerarse subvenciones.
- (51) Wilmar, el Grupo Permata y PT Ciliandra Perkasa alegaron, asimismo, que por ser una empresa íntegramente de propiedad estatal, Pertamina debe considerarse un organismo público. Ninguno de los autores de las alegaciones proporcionó prueba alguna en apoyo de esta alegación.
- (52) La Comisión indicó que, si Pertamina debía considerarse un organismo público para los fines de la presente investigación (la compra de biodiésel junto con el Organismo de Gestión del OPPF), el Gobierno de Indonesia habría presentado esa alegación en etapas anteriores del proceso de investigación, y debería haber indicado a Pertamina que colaborara y formara parte de la investigación.
- (53) La Comisión consideró que la propiedad estatal en sí no es equivalente a la noción de «organismo público». Tal y como ya se explica en el considerando 55 del Reglamento provisional, el Órgano de Apelación de la OMC en el informe *Estados Unidos — Derechos antidumping y compensatorios (China)* concluyó que el término «organismo público» significa una entidad que «posee o ejerce facultades gubernamentales, o que debe estar dotado de ellas»⁽⁸⁾. Los meros indicios de control (como la propiedad estatal) son insuficientes para una consideración como organismo público⁽⁹⁾.
- (54) Ninguna de las partes justificó sus alegaciones especificando de qué manera se ha conferido autoridad gubernamental a Pertamina. La Comisión señaló que Pertamina, al igual que AKR, debe cumplir con las obligaciones derivadas de la obligación de mezcla. Sin embargo, el cumplimiento de un requisito legal no significa que se haya conferido a una entidad la autoridad pública. Por otra parte, Pertamina (al igual que AKR) solo compra el biodiésel, no desempeña ningún papel en el desembolso de la subvención a favor de los productores de biodiésel.
- (55) Por último, la Comisión observó que AKR, una empresa privada, también debe cumplir con la misma obligación y tiene las mismas obligaciones que Pertamina. Si se admitieran las alegaciones de los autores de las observaciones, la Comisión tendría que admitir que AKR también es un organismo público, al que se ha conferido autoridad gubernamental. Aun así, en contra de su propio razonamiento, ninguno de ellos presentó dicha alegación. De hecho, las partes guardaron silencio en cuanto a la forma en que su alegación relativa a la compra conjunta de biodiésel por parte de Pertamina y el OPPF concuerda con el hecho de que el sistema sea aplicable a AKR, que es una empresa de propiedad privada. Por consiguiente, la Comisión rechazó esta alegación.

⁽⁸⁾ Informe del Grupo Especial *Estados Unidos — Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China* WT/DS379/AB, 11 de marzo de 2011, apartado 317. Véase también el informe del Órgano de Apelación *Estados Unidos — Medidas en materia de derechos compensatorios sobre determinados productos procedentes de China*, WT/DS437/AB/RW, adoptado el 16 de julio de 2019, apartado 5.96.

⁽⁹⁾ Informe del Grupo Especial *Estados Unidos — Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China*, WT/DS379/AB, 11 de marzo de 2011, apartado 318.

- (56) Además, Wilmar alegó que, aunque no se considere que Pertamina era un organismo público, el Gobierno de Indonesia encomienda y ordena a los mezcladores que compren biodiésel en su nombre o bien encomienda u ordena a los proveedores de biodiésel que vendan biodiésel a los mezcladores. Wilmar no proporcionó prueba alguna en apoyo de esta alegación. De hecho, las pruebas disponibles muestran más bien que durante el período de investigación existe un programa en el que los mezcladores y los productores de biodiésel participan voluntariamente y según el cual el Gobierno de la India impone determinados requisitos de financiación combinada e interviene económicamente para aliviar la carga que se deriva de la obligación de mezcla.
- (57) La Comisión señaló que la mera existencia de una obligación de mezcla impone una obligación legal de comprar biodiésel, pero no implica que el Gobierno de Indonesia compre biodiésel en el mercado. El Gobierno de la India simplemente determina el porcentaje de EMP que debe mezclarse con el diésel mineral. No adquiere EMP ni tiene intención de adquirirlo.
- (58) Por consiguiente, la Comisión también rechazó esta alegación.

3.1.2. Beneficio

- (59) Todos los productores exportadores alegaron que, aunque la Comisión había considerado correctamente los pagos recibidos por el OPPF como una subvención, se equivocó al considerar que existía un beneficio.
- (60) En pocas palabras, los productores exportadores alegaron que, dado que el OPPF se financia exclusivamente mediante la exacción a la exportación abonada, entre otros, por los productores de biodiésel, estos no perciben un beneficio, ya que aportan al fondo más de lo que reciben de este. Según los productores exportadores, el OPPF se financia de forma privada y, por eso, la Comisión debería haber descontado los importes abonados al OPPF a nivel de grupo. Además, los productores exportadores alegaron que la Comisión debería haber restado el importe de la exacción a la exportación aplicable a la exportación de cada uno de los productos sujetos a ella, no solo la exacción pagada por la exportación de biodiésel.
- (61) Por los motivos previamente descritos, la Comisión se mostró en desacuerdo con esta alegación.
- (62) En primer lugar, la Comisión observó que todas las empresas participantes en la cadena de valor del aceite de palma en bruto, incluidos los productores de biodiésel, están obligados a pagar la exacción con arreglo a la normativa. Al igual que sucede con la fiscalidad general, las empresas que participan en la cadena de valor del aceite de palma en bruto no pueden elegir si contribuyen o no al OPPF y, por lo tanto, no es correcto afirmar que este último se financia de forma privada. Por el contrario, el OPPF se financia mediante la actividad habitual de recaudación de ingresos públicos y fiscales del Gobierno de Indonesia. De hecho, dicho Gobierno no aportó pruebas que demostraran que los ingresos recaudados mediante la exacción a la exportación se transfieran directamente a una cuenta específica del OPPF, en lugar de al presupuesto general estatal. Por eso, restar las exacciones a la exportación abonadas por los productores de biodiésel para determinar la existencia de un beneficio resultaría tan inapropiado como restar todos los impuestos pagados por los beneficiarios.
- (63) En segundo lugar, la Comisión constató que, en cualquier caso, la alegación de que los productores de biodiésel aportan al OPPF más de lo que han recibido es factualmente incorrecta. De hecho, dicha alegación se basa en la exacción total a la exportación abonada a nivel de grupo y para todos los productores sujetos a dicha exacción a la exportación. No obstante, si se tiene en cuenta únicamente la exacción a la exportación de biodiésel pagada por los productores exportadores (individualmente, no a nivel de grupo), los importes abonados al OPPF son inferiores a los que se han recibido en concepto de pago de subvenciones por parte del OPPF.
- (64) El Gobierno de Indonesia y los productores exportadores Wilmar, el Grupo Permata y PT Ciliandra Perkasa alegaron, además, que la Comisión se equivocó al concluir que este programa concede un beneficio a los productores de biodiésel. Esto se debe a que, si carecieran de los pagos del OPPF, los mezcladores se verían obligados a comprar el biodiésel al precio de referencia. Por eso, los productores de biodiésel recibirían el mismo importe que reciben actualmente y, por tanto, no están en una posición «mejor» de la que ocuparían de otro modo.

- (65) La Comisión se mostró en desacuerdo con esa alegación. La Comisión concluyó que la hipótesis correcta no es que si no contaran con el OPPF los mezcladores tendrían que pagar el precio de referencia del biodiésel. Uno de los objetivos estratégicos del OPPF y el verdadero fin de las obligaciones de mezcla es promover el uso de biodiésel en Indonesia (frente al uso del gasóleo mineral). Dado que el precio del gasóleo mineral es normalmente inferior al del biodiésel, el Gobierno de Indonesia interviene para facilitar la venta de biodiésel por parte de los productores de este producto. Al mismo tiempo, estos pagos contribuyen al cumplimiento de los requisitos obligatorios de mezcla. La mera existencia del programa del OPPF demuestra que las condiciones de mercado normales no soportarían el precio de referencia del biodiésel que se utiliza para aumentar las transacciones entre Pertamina o AKR y los productores de biodiésel. Por consiguiente, sin la obligación de mezcla, los mezcladores no tendrían ningún incentivo para comprar biodiésel. Si no existieran el OPPF y sus pagos, no habría ventas internas de biodiésel. Los productores de biodiésel tendrían que competir con los productores de gasóleo mineral. De no ser por el OPPF y por el programa establecido por el Gobierno de Indonesia, los productores de biodiésel no recibirían los fondos adicionales necesarios para alcanzar el precio de referencia del biodiésel fijado por el Gobierno de Indonesia.
- (66) En opinión de la Comisión, en la hipótesis de contraste correcta, los productores de biodiésel estarían en peor situación que durante el período de investigación y después de este. Para los productores de biodiésel, la obligación de mezcla significa efectivamente disponer de una fuente predecible y fiable de ingresos a través de ventas garantizadas. Además, los ingresos totales procedentes de las ventas internas, es decir, la cuantía pagada por los mezcladores más la subvención concedida por el OPPF, son calculados previamente por el Gobierno de Indonesia, de forma que blindo a los proveedores de biodiésel frente a las fluctuaciones del precio normal a las que, de otro modo, tendrían que enfrentarse en el mercado libre, suponiendo que lo haya.
- (67) A este respecto, la Comisión consideró asimismo que el cálculo del precio de referencia del biodiésel pagado a los proveedores independientes no refleja la oferta y la demanda en condiciones normales de mercado sin la intervención de los poderes públicos. Pertamina, de hecho, independientemente de si obtuvo un beneficio o no, no estaba dispuesta a pagar el biodiésel al precio de referencia, sino únicamente a un precio inferior. Esta constatación también ha sido confirmada por los poderes públicos de Indonesia durante la inspección *in situ* al explicar que, si Pertamina adquiriese el biodiésel al precio de referencia, incurriría en pérdidas. Esta declaración puso de manifiesto que, en condiciones de mercado no distorsionadas, el precio de mercado del biodiésel sería significativamente inferior al precio de referencia del biodiésel actualmente fijado por el Gobierno de Indonesia.
- (68) La Comisión dedujo de la declaración de los poderes públicos de Indonesia que ningún comprador —como Pertamina— estaría en condiciones de llevar a cabo una actividad empresarial rentable si el precio del biodiésel fuera el precio de referencia fijado por estos. Por lo tanto, o bien no se vendería biodiésel en Indonesia y, por tanto, los productores de biodiésel no tendrían ingresos, o bien los precios del biodiésel serían inferiores al nivel establecido por los poderes públicos de Indonesia. Puesto que en Indonesia el Gobierno establece y aplica una obligación de mezcla (véanse los considerandos 49 y 50 del Reglamento provisional), es difícil que se materialice la primera hipótesis. Por consiguiente, la Comisión considera que, si no existiera el programa que nos ocupa, la hipótesis de contraste más probable sería que los precios de biodiésel serían inferiores.
- (69) En particular, la Comisión indicó que los precios de referencia utilizados por el Gobierno de Indonesia para determinar el importe de la subvención concedida por el OPPF no son indicativos de un precio de mercado, ya que la fórmula utilizada para calcularlos no se basa en una realidad de mercado no distorsionada. Esto se debe, por una parte, a que todo el mercado, tanto en sentido ascendente como descendente, está distorsionado y, por lo tanto, no puede ser representativo de las condiciones normales de competencia del mercado. Por otra parte, la Comisión consideró que el importe de los costes de conversión calculados por el Gobierno de Indonesia como parte de la fórmula utilizada para calcular el precio de referencia del biodiésel [el precio interno medio del aceite de palma en bruto y una tasa de conversión añadida de 100 dólares estadounidenses (USD) por tonelada] es excesivo. La Comisión verificó los costes reales de transformación de algunos de los productores exportadores y constató que los cálculos del Gobierno de Indonesia sobrestiman dichos costes. Estos costes de transformación supusieron en realidad, de media, un importe de entre 60 y 80 USD por tonelada durante el período de investigación ⁽¹⁰⁾.
- (70) Por consiguiente, aunque la Comisión aceptara la alegación de que el precio del biodiésel comprende los pagos combinados de los mezcladores y del OPPF, lo cual no es el caso, tendría que concluir no obstante que el «precio» pagado a los proveedores de biodiésel es excesivo.

⁽¹⁰⁾ La Comisión señaló que un productor exportador comunicó costes de transformación superiores para una de sus centrales. Dicho productor explicó que esto se debe a que la central es nueva y a que la depreciación afecta considerablemente a los costes. Sin embargo, explicó también que los costes de sus otras centrales son más representativos. Dichos costes están incluidos en el intervalo previamente mencionado. En vista de esto, la Comisión no tuvo en cuenta ese coste que, no obstante, es inferior a los costes de transformación calculados por el Gobierno de Indonesia.

- (71) La Comisión concluyó pues que la existencia del programa sitúa a los productores de biodiésel en una posición mejor de la que ocuparían si no existiera y, por ese motivo, les concede un beneficio.
- (72) El Gobierno de Indonesia y todos los productores exportadores alegaron también que, aunque existiera un beneficio, este repercutiría íntegramente a los mezcladores (Pertamina y AKR). Esto se debe a que supuestamente los productores de biodiésel se adaptan al precio de mercado del biodiésel, mientras que los mezcladores se benefician de comprarlo a un precio inferior (a saber, el precio de referencia para el gasóleo mineral).
- (73) La Comisión no estuvo de acuerdo con esta alegación. Tal y como ya se especifica en los considerandos 195 a 201 del Reglamento provisional y como también contempla el considerando 67, la Comisión opinó que en Indonesia no existe un precio real de mercado para el biodiésel, ya que el Gobierno regula y distorsiona toda la cadena de valor del biodiésel obtenido a partir de aceite de palma en bruto. En cualquier caso, la Comisión apuntó que el único precio existente en el mercado es el que pagaban los mezcladores (es decir, el precio de referencia para el gasóleo mineral).
- (74) Por lo que respecta a la alegación de que el beneficio del programa recae en los mezcladores que, en última instancia, pagan un precio inferior por sus compras de biodiésel, la Comisión indicó que la cuestión de si Pertamina o AKR (también) se benefician de este programa no es objeto de esta investigación, ya que no son productores exportadores del producto afectado.
- (75) Tras la divulgación final, el Gobierno de Indonesia, PT Ciliandra Perkasa, el Grupo Permata y Wilmar alegaron que la Comisión se equivocó al concluir que OPPF concede un beneficio a los productores de biodiésel porque:
- a) la hipótesis de contraste determinada por la Comisión es incorrecta en la medida en que considera que, si no existiera el OPPF, los productores de biodiésel venderían su producto a un precio inferior. Según los poderes públicos indonesios, si no existiera el OPPF y los productores no estuvieran obligados legalmente a vender el biodiésel a nivel nacional, estos simplemente maximizarían sus beneficios y lo venderían en el mercado de exportación, y
 - b) el coste de conversión utilizado por el Gobierno de Indonesia en la fórmula utilizada para calcular el precio de referencia del biodiésel no es excesivo, ya que incluye los beneficios y los gastos VGA.
- (76) La Comisión tuvo en cuenta la hipótesis de contraste presentada en la divulgación final y mencionada en el considerando 65. Sin embargo, consideró que la alegación presentada por el Gobierno de Indonesia no hace más que confirmar que el OPPF concede un beneficio a los productores de biodiésel. El argumento del Gobierno de Indonesia se basa en dos elementos principales: 1) los productores de biodiésel no están obligados a vender el biodiésel a nivel nacional; y 2) los productores de biodiésel son operadores económicos racionales que intentan maximizar sus beneficios.
- (77) La Comisión no puso en duda estos dos aspectos presentados por los poderes públicos indonesios. En su opinión, el hecho de que a pesar de que ninguna obligación legal les obligue a hacerlo, operadores económicos racionales como los productores de biodiésel decidan participar en el régimen del OPPF, supone una prueba empírica e indiscutible de que esa es la mejor opción para el funcionamiento de su negocio.
- (78) Si es cierto que, como alegó el Gobierno de Indonesia y la Comisión no tenía motivos para refutar, «los productores de biodiésel de propiedad estatal (muchos de los cuales forman parte de multinacionales) tienen como objetivo maximizar su rentabilidad» ⁽¹¹⁾, formar parte del régimen del OPPF es la forma más rentable a la que pueden optar para llevar a cabo su actividad. Por consiguiente, según todas las hipótesis de contraste, la situación de los productores de biodiésel habría sido peor. Si no fuera así, un operador económico racional, libre de restricciones legales, habría elegido una opción más rentable en lugar de formar parte del régimen.
- (79) Por tanto, la Comisión concluyó que la situación de los productores de biodiésel es mejor gracias al citado régimen, independientemente de la hipótesis de contraste alternativa. Por consiguiente, la Comisión confirmó su conclusión de que el OPPF concede un beneficio a los productores de biodiésel.
- (80) Por lo que respecta a la alegación del Gobierno de Indonesia de que los costes de conversión utilizados en la fórmula para calcular el precio de referencia del biodiésel no son excesivos, la Comisión indicó que consideraba que los pagos del OPPF a los productores de biodiésel constituyen una subvención y no forman parte de la contraprestación para la compra de biodiésel. Por tanto, la Comisión opina que el hecho de que estos costes de conversión sean excesivos o no es irrelevante a la hora de determinar la existencia de un beneficio.

⁽¹¹⁾ Observaciones sobre el documento de la divulgación general final en nombre del Gobierno de la República de Indonesia, de 14 de octubre de 2019, apartado 16.

- (81) En cualquier caso, incluso si la Comisión siguiera el razonamiento del Gobierno de Indonesia de que no existe beneficio en este caso porque los pagos del OPPF son la contrapartida de la compra de biodiésel, la Comisión observó que el importe de los costes de conversión no se modifica con regularidad y está fijado en 100 USD/tonelada desde el 21 de marzo de 2016. La Comisión reconoció que durante la inspección *in situ* el Gobierno de Indonesia alegó que los costes de conversión se revisan anualmente. Sin embargo, consideró que el resultado de este proceso de revisión no refleja la realidad del mercado, ya que el importe de los costes de conversión es superior a los costes reales contraídos por los productores de biodiésel, como se explica en el considerando 69.
- (82) El Gobierno de Indonesia alegó también que consideraba que el rango de los costes de conversión recabados por la Comisión no es representativo. A este respecto, en primer lugar, la Comisión constató que los poderes públicos indonesios no aportaron ninguna prueba factual para respaldar su alegación. En segundo lugar, la Comisión señaló que verificó dichos costes durante las inspecciones *in situ* efectuadas en algunas de las instalaciones de los productores de biodiésel. En aras de la claridad, para obtener dichos costes, la Comisión restó el valor de la glicerina generada en el proceso de refinado del aceite de palma en bruto para producir biodiésel ⁽¹²⁾.
- (83) En vista de lo anterior, aunque la Comisión aceptara la alegación del Gobierno de Indonesia de que los pagos del OPPF son una contraprestación para comprar biodiésel —lo cual no es cierto—, se seguiría concediendo un beneficio para los productores de biodiésel. Aunque la obligación de mezcla no existiera, los productores de biodiésel no obtendrían la compensación total proporcionada por el OPPF.
- (84) Wilmar alegó, además, que el precio de referencia fijado para el biodiésel indonesio a nivel nacional refleja y sigue de cerca las dinámicas de mercado no distorsionadas. La Comisión advirtió que el mercado nacional del biodiésel en Indonesia está íntegramente regulado, desde el precio del aceite de palma en bruto hasta el precio y la demanda de biodiésel. Los proveedores de biodiésel tienen que vender cantidades concretas a un precio específico, calculado según una fórmula fijada de antemano y sobre la base de elementos que no se ajustan a la realidad de mercado. Por lo tanto, la Comisión mantuvo su conclusión de que el precio de referencia fijado por el Gobierno de Indonesia no refleja el precio que se fijaría en condiciones de mercado no distorsionadas. En particular, esto se debe a que la Comisión consideró que la única variable fiable para un precio de mercado no distorsionado a nivel nacional es el precio que pagan los mezcladores. Por lo tanto, se rechazó la alegación.
- (85) Tras la divulgación final, el Gobierno de Indonesia y Wilmar alegaron que la Comisión se equivocó al considerar irrelevante que el OPPF también concede un beneficio a los mezcladores. Según el Gobierno de Indonesia, esta alegación se basa en que como el OPPF está diseñado para beneficiar (también) a los mezcladores, no puede considerarse que sus pagos sean subvenciones.
- (86) Como se explica en los considerandos 64 a 74, la Comisión consideró que a efectos de la presente investigación no es pertinente determinar si los mezcladores obtenían un beneficio del programa en cuestión. No se discute que el OPPF ofrece una subvención en favor de los productores de biodiésel, una subvención que, sin el programa, no habría tenido lugar. Por lo tanto, se rechazó la alegación.

3.1.3. Metodología utilizada para el cálculo de la cifra total de beneficio

- (87) Todos los productores exportadores alegaron que la Comisión se equivocó al calcular la cifra de beneficio recibida por los productores exportadores, ya que incluía la cuantía abonada por el OPPF en concepto de reembolso de los costes de transporte. Según los productores exportadores, se trata simplemente de un reembolso de los costes que ya habían asumido y, por tanto, no suponía un beneficio. Además, un productor exportador afirmó que estos costes deben considerarse como un coste en el que se ha incurrido para poder solicitar la participación en el programa de subvenciones y, por consiguiente, deben excluirse con arreglo al artículo 7, apartado 1, letra a), del Reglamento de base.

⁽¹²⁾ La reacción química utilizada en el proceso de refinado produce glicerina como subproducto. Después, la glicerina se vende en el mercado, de modo que no supone un coste.

- (88) Por las razones previamente expuestas, la Comisión se mostró en desacuerdo con esta alegación, ya que no considera que los costes de transporte asumidos por los productores de biodiésel sean «cualesquiera gastos de expediente y demás gastos que se hayan tenido que afrontar necesariamente para tener derecho a la subvención o para beneficiarse de la misma».
- (89) En primer lugar, la Comisión tuvo en cuenta las Directrices para el cálculo del importe de la subvención en las investigaciones en materia de derechos compensatorios («las Directrices»), que aclaran que «[l]os únicos gastos de expediente y demás gastos que podrán deducirse normalmente serán los pagados directamente a los poderes públicos en el período de investigación. Deberá demostrarse que se trata de pagos obligatorios para poder recibir la subvención. Los pagos a partes privadas, por ejemplo, abogados, contables, etc. realizados para solicitar las subvenciones no serán deducibles»⁽¹³⁾.
- (90) Al contrario de lo que estipulan las Directrices, los costes de transporte en cuestión no se pagan directamente al Gobierno de Indonesia, sino a empresas privadas. El productor exportador tampoco explicó en qué sentido son «obligatorios» dichos costes de transporte para recibir la subvención.
- (91) En segundo lugar, la Comisión opinó que los costes de transporte son más bien costes que normalmente asumen los productores de biodiésel en sus transacciones comerciales con los mezcladores. Lo normal es que los costes de transporte formen parte del contrato o precio de compra y, por ese motivo, la Comisión no considera que exista una justificación objetiva para que sean reembolsados. Por tanto, el importe abonado por el OPPF en concepto de reembolso de los costes de transporte constituye un beneficio.
- (92) Habida cuenta de lo anterior, esta alegación fue rechazada y la Comisión concluyó que el reembolso de los costes de transporte asumidos por los productores de biodiésel no será descontado del cálculo del beneficio. Los fondos aportados por el Organismo de Gestión a los productores de biodiésel no solo cubren la diferencia entre el precio de referencia del gasóleo mineral y el precio de referencia del biodiésel, sino que cubren también los costes de transporte, como parte de la misma subvención.
- (93) Los productores exportadores alegaron, asimismo, que incurrieron en costes de crédito relacionados con los pagos del OPPF. Según los productores exportadores, esto se debe a que el OPPF realiza el pago de la subvención varios meses después de que los productores hayan emitido las facturas al mezclador en cuestión.
- (94) La Comisión se mostró en desacuerdo con esa alegación y mantuvo su conclusión de que los pagos del OPPF constituyen una subvención y no un pago para la adquisición de mercancías. Por tanto, la Comisión consideró que, para empezar, los productores exportadores no deberían haber recibido esas subvenciones y que no se les puede atribuir un coste de crédito de ningún tipo.
- (95) Habida cuenta de lo anterior, esta alegación fue rechazada y la Comisión concluyó que los supuestos costes de crédito asumidos por los productores de biodiésel no serán descontados del cálculo del beneficio.
- (96) En definitiva, la Comisión mantuvo sus conclusiones de que los poderes públicos de Indonesia ayudan a la industria del biodiésel mediante la transferencia directa de fondos a través del «Fondo de ayudas al biodiésel», que constituye una subvención sujeta a medidas compensatorias, tal y como concluyen los considerandos 80 a 83 del Reglamento provisional.
- (97) Tras la divulgación final, el Gobierno de Indonesia, PT Ciliandra Perkasa, el Grupo Permata y Wilmar alegaron que la Comisión cometió un error al rechazar la alegación de los productores exportadores de que debía haber restado los costes de transporte y de crédito del cálculo del beneficio. Según el Gobierno de Indonesia, esta alegación se basa en que se incurre necesariamente en estos costes para obtener los pagos de la subvención.
- (98) La Comisión ya debatió esta alegación en el considerando 89. Además de lo que ya se explicó en el considerando 91, la Comisión señaló que, según las Directrices, «[l]os únicos gastos de expediente y demás gastos que podrán deducirse normalmente serán los pagados directamente a los poderes públicos en el período de investigación». En este caso, los costes de transporte no los paga el Gobierno; más bien son pagados a partes privadas y luego reembolsados por el Gobierno de Indonesia. Por lo tanto, la Comisión mantiene su conclusión de que los costes de transporte no se consideran costes que pueden deducirse con arreglo a las Directrices. Por consiguiente, se rechaza la alegación.

⁽¹³⁾ DO C 394 de 17.12.1998, p. 13.

- (99) Tras la divulgación final, los poderes públicos indonesios alegaron que la Comisión se equivocó al no restar las aportaciones al OPPF en su cálculo del beneficio recibido en el marco de este régimen. Sin embargo, estas aportaciones estaban relacionadas con el pago de exacciones a la exportación fijadas por el Gobierno de Indonesia sobre diversos productos basados en el aceite de palma en bruto exportados desde Indonesia. Por lo tanto, se recaudaron dichas exacciones para muchos otros productos distintos del producto objeto de la investigación. Como se explica en el considerando 64 del Reglamento provisional, y con mayor profundidad en el considerando 62, estas exacciones son recursos públicos. Este punto es correcto, independiente de qué organismo gubernamental se ocupara de su recaudación. Por ese motivo, se concluyó que no era correcto restar las aportaciones al OPPF de los beneficios recibidos. Por consiguiente, se rechazó esta alegación.
- (100) También después de la divulgación final, el Gobierno de Indonesia alegó que la Comisión se equivocó al utilizar el volumen de negocio del biodiésel para determinar el importe de la subvención. Se alegó que debería haberse utilizado el volumen de negocio total de los productores de biodiésel (incluidos los productos distintos del biodiésel). Sin embargo, las subvenciones concedidas por el OPPF solo se basaban en el hecho de que los productores hubieran vendido biodiésel. Por consiguiente, Comisión consideró que había usado el volumen de negocios correcto en sus cálculos y, por ese motivo, se rechazó esta alegación.
- (101) La Comisión indicó que el Gobierno de Indonesia no presentó ningún otro argumento para respaldar sus alegaciones y, por lo tanto, confirmó sus conclusiones del considerando 95.

3.2. Ayuda de los poderes públicos a la industria del biodiésel mediante el suministro de aceite de palma en bruto a cambio de una remuneración inferior a la adecuada

- (102) Tras la divulgación provisional, el Gobierno de Indonesia y la mayoría de los productores exportadores alegaron que la Comisión se había equivocado al considerar que las restricciones a las exportaciones de aceite de palma en bruto y sus derivados impuestas por dicho Gobierno constituyen una subvención sujeta a medidas compensatorias. El Gobierno de Indonesia y los productores exportadores justifican esta alegación afirmando que la jurisprudencia de la OMC considera de forma reiterada que las restricciones a la exportación no constituyen subvenciones sujetas a medidas compensatorias.
- (103) En cuanto a esta alegación, la Comisión constató que el Reglamento provisional no considera que las restricciones a la exportación *per se* constituyan subvenciones sujetas a medidas compensatorias. La Comisión consideró, más bien, que la imposición de restricciones a la exportación (como los impuestos y exacciones a la exportación) es uno de los medios o herramientas utilizados por los poderes públicos indonesios para suministrar aceite de palma en bruto a cambio de una remuneración inferior a la adecuada. La Comisión constató (véase el considerando 172 del Reglamento provisional) que, habida cuenta de las pruebas disponibles en esta investigación y de acuerdo con la jurisprudencia de la UE y de la OMC, el suministro de aceite de palma en bruto por una remuneración inferior a la adecuada constituye una subvención sujeta a medidas compensatorias.
- (104) La Comisión abordará más adelante las alegaciones presentadas por las partes interesadas por lo que respecta a sus conclusiones provisionales según las cuales la ayuda del Gobierno de Indonesia a la industria del biodiésel mediante el suministro de palma en bruto a cambio de una remuneración inferior a la adecuada constituye una contribución financiera con arreglo al artículo 3, punto 1, letra a), inciso iv), del Reglamento de base o un sostenimiento de los ingresos o de los precios en virtud del artículo 3, punto 1, letra b), del Reglamento de base. La Comisión abordará, asimismo, las alegaciones relativas a la existencia de errores en el cálculo del beneficio.
- (105) Tras la divulgación final, el Gobierno de Indonesia y el Grupo Permata alegaron que las restricciones a la exportación impuestas por un gobierno nunca pueden suponer una contribución financiera. En ese sentido, la Comisión respondió que esta alegación es irrelevante para los fines de este caso, ya que la Comisión concluyó que la contribución financiera concedida por el Gobierno de Indonesia a los productores exportadores deriva del suministro del aceite de palma en bruto a cambio de una remuneración inferior a la adecuada. Por lo tanto, se rechazó la alegación.

3.2.1. Imposibilidad de demostrar la existencia de una contribución financiera

- (106) Tras la divulgación final, el Gobierno de Indonesia, el Grupo Permata y Wilmar alegaron que la Comisión no pudo demostrar la existencia de una contribución financiera. Los autores de las alegaciones opinan que esto se debe a que:
- a) las restricciones a la exportación no se recaudaron durante el período de investigación, ya que el impuesto a la exportación estuvo suspendido durante ese período y la exacción reguladora a la exportación se suspendió posteriormente; además, dicha suspensión indica que el Gobierno de la India ya no tiene intención de imponer restricciones a la exportación, y

- b) la Comisión no pudo demostrar la existencia de encomienda u orden a los proveedores de aceite de palma en bruto.
- (107) Por lo que respecta a la alegación a), la Comisión indicó que durante el período de investigación la exacción a la exportación estaba en vigor y se recaudaba. Por consiguiente, la alegación de los poderes públicos indonesios de que no se recaudaban ingresos procedentes de las restricciones a la exportación durante el período de investigación es factualmente incorrecta, pues la exacción a la exportación estaba en vigor y tenía efecto durante el período de investigación.
- (108) La Comisión manifestó su desacuerdo con la segunda parte del argumento. Si el Gobierno de Indonesia no hubiera tenido la intención de volver a imponer restricciones a la importación de aceite de palma en bruto y sus derivados, habría derogado la legislación correspondiente. Fijar temporalmente la exacción a la exportación y el impuesto a la exportación a un tipo del 0 % indica que el Gobierno de Indonesia sigue teniendo la posibilidad de utilizar estas restricciones en el futuro. Las declaraciones públicas de los miembros del Gobierno de Indonesia también corroboran esta conclusión. Por ejemplo, un artículo de prensa con fecha de 25 de septiembre de 2019 afirma lo siguiente: «El Gobierno ha decidido suspender un impuesto a la exportación sobre el aceite de palma en bruto y sus productos derivados hasta el año que viene para aliviar la carga financiera que asumen los productores de aceite de palma debido a la caída de los precios de este producto en el mercado mundial. El pasado martes, el ministro de Coordinación Económica, Darmin Nasution, declaró en Yakarta que se suspendía el impuesto a la exportación hasta enero del año siguiente, cuando el Gobierno pondrá en marcha oficialmente la ejecución de su programa relativo a la obligación de mezcla del biodiésel B30. Darmin afirmó que esperaba que la aplicación de la política relativa al biodiésel B30, que se suponía que aumentaría de forma considerable la demanda de aceite de palma, sería capaz de aumentar los precios del aceite de palma en el mercado nacional. También afirmó que la suspensión del impuesto a la exportación había sido aprobada por el presidente, Joko «Jokowi» Widodo. Según un Reglamento del Ministerio de Hacienda de 2019, el Gobierno habría impuesto un impuesto a la exportación de hasta 25 USD por tonelada si los precios rondaran los 570-619 USD por tonelada y de hasta 50 USD si superaran los 619 USD por tonelada. El 20 de septiembre, el precio del aceite de palma en bruto era de 574,9 USD por tonelada y está previsto que descendan ligeramente hasta los 570 USD por tonelada a finales de este año. Por ese motivo, el ministro solicitó la revisión del Reglamento para permitir que se suspendiera el impuesto a la exportación ya que, según la fórmula anteriormente mencionada para calcular los precios, aún estaba en vigor» ⁽¹⁴⁾.
- (109) Esta declaración también establece un vínculo directo entre la imposición de restricciones a la exportación (junto con otros elementos para inducir la conducta específica de los suministradores de aceite de palma) y el nivel real de los precios en el mercado interior. Además, demuestra que el Gobierno de Indonesia utiliza estos instrumentos para influir en el nivel de dichos precios.
- (110) A pesar de la alegación de los poderes públicos indonesios y de Wilmar en su respuesta a la divulgación final, la Comisión concluyó que el Gobierno de Indonesia tiene la intención de seguir utilizando la exacción a la exportación y posiblemente el impuesto a la exportación en el futuro. El hecho de que el Gobierno de la India no recaudara temporalmente impuestos y gravámenes, teniendo también en cuenta que estos son solo algunos de los instrumentos de que dispone para proporcionar un aceite de palma en bruto por una remuneración inferior a la adecuada, no puede, por tanto, poner en entredicho la existencia de una contribución financiera.

3.2.2. No demostración de encomienda u orden con arreglo al artículo 3, punto 1, letra a), inciso iv), del Reglamento de base

- (111) Según todos los productores exportadores, la alegación de la Comisión de encomienda u orden se basa en la conclusión incorrecta de que el impuesto y la exacción a la exportación aplicables al aceite de palma en bruto y sus derivados impuestos por el Gobierno de Indonesia están diseñados para ayudar a la industria del biodiésel. Además, Wilmar y Permata alegaron que la Comisión concluyó erróneamente que los precios internos del aceite de palma en bruto son fijados *de facto* por PT Perkebunan Nusantara (PTPN), un productor de aceite de palma en bruto que es propiedad íntegramente del Gobierno de Indonesia.
- (112) Por lo que respecta a la primera alegación, los productores exportadores aclararon, asimismo, que durante el período de investigación el tipo impositivo de exportación era del 0 % y, por tanto, irrelevante para la evaluación. La exacción a la exportación, por el contrario, no era del 0 % y, en cualquier caso, no se había concebido para ayudar a la industria del biodiésel, sino para financiar el OPPF.

⁽¹⁴⁾ <https://www.thejakartapost.com/news/2019/09/25/palm-oil-export-levies-suspended-to-help-producers-cope-with-low-prices.html>, consultado por última vez el 21 de octubre de 2019.

- (113) La Comisión reconoció en el considerando 88 del Reglamento provisional que durante el período de investigación el tipo impositivo de exportación era del 0 %. Aun así, aunque no se aplicó durante el período de investigación en vista de las circunstancias específicas del mercado, el impuesto a la exportación representa una prueba de las herramientas utilizadas por el Gobierno de Indonesia para conseguir que los proveedores de aceite de palma en bruto suministren este producto a cambio de una remuneración inferior a la adecuada. Por otra parte, la Comisión indicó que, aunque durante el período de investigación fue del 0 %, el impuesto a la exportación no ha sido derogado por los poderes públicos indonesios. Además, constató que, tal y como se expone en los considerandos 117 a 121 del Reglamento provisional, no se ha refutado que el Gobierno de Indonesia tiene la intención de usar el impuesto a la exportación para mantener los precios internos del aceite de palma en bruto a un nivel artificialmente bajo.
- (114) Por lo que respecta a la exacción a la exportación, la Comisión apuntó que, aunque la legislación que la impone no menciona explícitamente que se haya concebido para ayudar a la industria del biodiésel mediante el suministro de aceite de palma en bruto a precios inferiores, la exacción a la exportación, que se convierte *de facto* en parte del OPPF, ayuda exclusivamente a la industria del biodiésel a través de las subvenciones del OPPF. Durante la investigación, la Comisión pudo comprobar que, a pesar de un mandato formal más amplio, el OPPF estuvo apoyando casi exclusivamente la industria del biodiésel durante el período de investigación.
- (115) Además, la introducción de la exacción a la exportación en 2015 por parte del Gobierno de Indonesia coincidió con un período en el que los precios indonesios del aceite de palma en bruto eran casi idénticos a los precios mundiales. En ese sentido, y tal y como ya se ha manifestado en los considerandos 64 a 68 del Reglamento provisional, la exacción a la exportación no se valorará de forma aislada, sino como parte de un conjunto de medidas más amplio diseñado para ayudar a la industria del biodiésel y regular los precios internos del aceite de palma en bruto.
- (116) Por otro lado, la Comisión constató que, en la práctica, la exacción a la exportación ha logrado el objetivo que perseguía de reducir los precios internos del aceite de palma en bruto. En su análisis, la Comisión pudo observar, en primer lugar, una diferencia entre los precios internos y los precios de exportación del aceite de palma en bruto de Indonesia. La Comisión consideró que la explicación de esta diferencia de precios está en que la propia imposición de la exacción a la exportación redujo los precios internos al mantener de forma artificial el aceite de palma en bruto dentro del país a los bajos precios fijados por el Gobierno de Indonesia y seguidos, de hecho, por los suministradores de aceite de palma.
- (117) El hecho de que el Gobierno de Indonesia no derogara el impuesto a la exportación, sino que solo redujera el tipo impositivo al 0 %, indica claramente que sigue teniendo la intención de mantener los precios del aceite de palma en bruto a niveles reducidos. Dado que estableció dos instrumentos que ejercen el mismo efecto sobre los precios internos del aceite de palma en bruto y dado que logró el efecto deseado, el Gobierno de Indonesia decidió de forma racional mantener activo el instrumento que ejerce la gama más amplia de efectos perseguidos (es decir, mantener los precios del aceite de palma en bruto a niveles reducidos y financiar el OPPF), a saber, la exacción a la exportación.
- (118) Por consiguiente, la Comisión confirmó que el sistema general de restricción de la exportación establecido por el Gobierno de Indonesia está diseñado para beneficiar a la industria del biodiésel, ya que mantiene los precios internos del aceite de palma en bruto a un nivel artificialmente bajo (frente a un mero efecto colateral de las medidas impuestas por los poderes públicos para recaudar ingresos públicos).
- (119) En cuanto a la alegación de que los precios internos del aceite de palma en bruto no son fijados *de facto* por el Gobierno de Indonesia, Wilmar alegó, además, que la conclusión de la Comisión era incorrecta porque:
- las ofertas presentadas por los compradores interesados suelen basarse en los precios del mercado internacional;
 - el proceso de licitación es muy competitivo y PTPN puede hacer una contraoferta si considera que el precio ofertado es demasiado bajo;
 - no existen pruebas que sostengan la alegación de la Comisión de que PTPN no actúa como un operador racional;
 - según los resultados de las licitaciones, los proveedores nacionales de aceite de palma en bruto acuerdan si venden o no su producto y a qué precios;
 - el hecho de que PTPN venda aceite de palma en bruto a través de licitaciones públicas le convierte en un operador que acepta precios, en vez de fijarlos.
- (120) Por lo que respecta a la alegación presentada en la letra a), la Comisión reiteró que, tal y como disponen los considerandos 91 a 99 y 126 del Reglamento provisional, tuvo que basarse en los datos disponibles, dada la falta de cooperación de los proveedores de aceite de palma en bruto y de PTPN. En sus observaciones sobre el Reglamento provisional, ninguno de los productores exportadores aportó información sobre la forma en que formulan sus ofertas para el aceite de palma en bruto, más allá de afirmar vagamente que suelen basarse en los «precios del mercado internacional».

- (121) Al carecer de datos verificables que respaldaran esta afirmación, la Comisión rechazó la alegación. Los proveedores de aceite de palma en bruto aceptan los precios fijados por PTPN para este producto, en lugar de fijar sus precios de forma independiente según los precios internacionales.
- (122) En cuanto a la alegación de la letra b), la Comisión explicó en el considerando 133 del Reglamento provisional que realmente PTPN no está obligada a hacer una contraoferta a un precio superior si las ofertas recibidas se encuentran por debajo de la «idea de precio» para ese día en concreto. De hecho, durante la inspección *in situ*, la Comisión confirmó que PTPN aceptó habitualmente ofertas que se encontraban por debajo de ese precio.
- (123) Además, la Comisión constató que, tal y como se explica en la sección 3.3.2 del Reglamento provisional, aplicó las disposiciones del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base, porque PTPN no respondió al apéndice B adjunto al cuestionario antisubvención (cuestionario para los proveedores de aceite de palma en bruto) para todos los productores y distribuidores de aceite de palma. Lo que es más, durante la inspección *in situ* en las instalaciones del Gobierno Indonesio, PTPN no explicó cómo fija «la idea de precio» para el día. PTPN solo pudo explicar vagamente que se basa en los precios de referencia internacionales, sin aportar información detallada.
- (124) Por lo tanto, la Comisión no pudo recabar ninguna prueba que demostrara que la «idea de precio» refleja un precio de mercado resultante de un proceso de licitación competitivo. Más bien, constató que el precio interno del aceite de palma en bruto es inferior a cualquiera de los presuntos precios de referencia internacionales (incluido el precio de exportación indonesio), que se alegó que constituían la base de los precios de PTPN.
- (125) Por lo que respecta a la alegación de la letra c), la Comisión señaló que PTPN no respondió al cuestionario de la Comisión previamente mencionado. Por ese motivo, la Comisión utilizó los datos disponibles. Durante la inspección en las instalaciones del Gobierno de Indonesia, PTPN presentó una copia de sus cuentas auditadas para 2016 y 2017. Según estas, PTPN había sufrido pérdidas. Posteriormente e incluso después de que finalizara el plazo para la presentación de observaciones sobre la carta que anunciaba que la Comisión utilizaría los datos disponibles, PTPN aportó información adicional. El Gobierno de Indonesia afirmó que esta información adicional debía modificar la evaluación de la Comisión. La Comisión indicó que la información se proporcionó demasiado tarde y mucho después de que finalizaran los plazos. PTPN no presentó las cuentas auditadas del año 2018. Por lo que respecta al último período, la Comisión solo recibió las cuentas auditadas para un trimestre del período de investigación (el último trimestre de 2017). Según las cuentas auditadas que recibió la Comisión, PTPN había sufrido pérdidas. La información presentada de forma tardía por el Gobierno de Indonesia en cuanto al período transcurrido desde 2016 hasta el período de investigación (en particular, la tabla de Excel) intenta demostrar que la actividad de PTPN relacionada con el aceite de palma en bruto (que supone la mayor parte de sus actividades) era rentable y que la empresa obtuvo los mismos beneficios en sus ventas internas y en sus exportaciones. Sin embargo, esta información no se respaldó con las cuentas auditadas. En cambio, la información proporcionada sobre la base de las cuentas auditadas confirmó que PTPN no estaba obteniendo beneficios de la venta del aceite de palma en bruto, de modo que no estaba actuando como lo haría un operador económico racional. En cualquier caso, la Comisión indicó que no puede aceptarse información presentada con tanta demora (incluso después de las observaciones sobre el Reglamento provisional) porque no puede verificarse. Por consiguiente, se rechazó esta alegación.
- (126) En cuanto a la alegación de la letra d), el Gobierno de Indonesia y los productores exportadores alegaron, asimismo, que la Comisión no demostró que el comportamiento de los proveedores de aceite de palma en bruto fuera irracional, ya que eran rentables. Esta alegación está relacionada con los proveedores de aceite de palma en bruto que presentaron observaciones sobre el cuestionario de la Comisión, así como con PTPN ⁽¹⁵⁾.
- (127) La Comisión consideró que la noción de comportamiento irracional no se limita a gestionar un negocio sufriendo pérdidas, sino que incluye también otras acciones que sitúan una actividad empresarial en una situación menos ventajosa (menos rentable). La Comisión constató una diferencia clara de precios entre los precios internos y los precios de exportación del aceite de palma en bruto en Indonesia, de modo que, de no ser por la exacción a la exportación, exportar resultaría más rentable para los proveedores de este producto.

⁽¹⁵⁾ Tal y como se explica en el considerando 142, la Comisión no pudo extraer ninguna conclusión de las respuestas de los proveedores de aceite de palma en bruto por lo que respecta a su rentabilidad.

- (128) Además, la conclusión de que el sistema de restricción de las exportaciones establecido por el Gobierno de Indonesia impide realmente que los productores nacionales de aceite de palma en bruto actúen de forma racional es corroborada por el hecho de que está previsto que las exportaciones aumenten como consecuencia de la suspensión de la exacción a la exportación. En ese sentido, en un artículo de prensa publicado recientemente, se indicaba lo siguiente: «La Asociación del Aceite de Palma en Indonesia (GAPKI) prevé que las exportaciones de aceite de palma en bruto del país asciendan del 10 al 15 % tras la reducción de la exacción a la exportación del tipo impositivo anterior de 50 USD por tonelada al 0 %», afirmó el secretario general, Togar Sitanggang. El Sr. Sitanggang estimó que las exportaciones mensuales de aceite de palma en bruto de Indonesia ya han aumentado a entre 800 000 y 900 000 toneladas, desde el promedio previo de 700 000 toneladas. «No sería sorprendente que las exportaciones mensuales de aceite de palma en bruto alcanzaran el millón de toneladas si se mantiene la exacción a la exportación al 0 %», añadió. Según las estimaciones de la GAPKI, Indonesia ya ha exportado seis millones de toneladas de aceite de palma en bruto este año, lo que supone alrededor de una quinta parte de las exportaciones totales de aceite de palma en bruto y otros derivados del aceite de palma en lo que va de año» ⁽¹⁶⁾.
- (129) Otro artículo de prensa también corrobora la conclusión de que la recaudación de la exacción a la exportación induce a los proveedores de aceite de palma en bruto a venderlo dentro del país, en lugar de venderlo en el mercado de exportación para obtener mayores beneficios. En dicho artículo, una analista independiente, Ivi Ng, consideró «esta noticia (la reducción de la exacción a la exportación al 0 %) positiva para los responsables de las plantaciones situados en escalones anteriores de la cadena orientados a Indonesia, ya que la revisión de los tipos impositivos de la exacción a la exportación podría contribuir a mantener los precios del aceite de palma en bruto a los niveles actuales. Sin embargo, Ng no prevé que en el ejercicio fiscal 2019-2020 esto genere beneficios netos para los responsables de las plantaciones, y advierte de que se trata de una mala noticia para los transformadores indonesios situados en escalones posteriores de la cadena, ya que la exacción revisada a precios inferiores del aceite de palma en bruto reducirá su margen de beneficio, que actualmente es la diferencia entre los precios del aceite de palma en bruto y de los productos procesados de aceite de palma. «Mantenemos nuestra opinión de que la suspensión de la exacción a la exportación aumentará la competitividad de los exportadores indonesios de aceite de palma, ya que ahorrarán entre 20 y 50 USD por tonelada en impuestos a la exportación cuando el precio del aceite de palma en bruto se sitúe por debajo de los 570 USD por tonelada. Gran parte del ahorro probablemente revertirá en los agricultores de Indonesia a través del aumento de los precios internos del aceite de palma en bruto» ⁽¹⁷⁾.
- (130) Este último artículo de prensa también corrobora la conclusión de que se ha logrado el efecto deseado de la exacción a la exportación, es decir, contener los precios internos del aceite de palma en bruto. El hecho de que algunas exportaciones de aceite de palma en bruto procedan de Indonesia no significa que las medidas adoptadas por el Gobierno de Indonesia para mantener este producto dentro del país no hayan llevado a los proveedores de aceite de palma en bruto a comportarse de forma irracional desde el punto de vista económico. Habida cuenta de lo anterior, la Comisión desestimó estas alegaciones.
- (131) Por último, por lo que respecta a la alegación de la letra e), la Comisión constató que para respaldar su argumento de que PTPN actúa aceptando los precios, Wilmar solo cita parcialmente el considerando 146 del Reglamento provisional. De esta manera, Wilmar alegó que la Comisión llegó a una conclusión que en realidad contradecía la conclusión alcanzada en dicho considerando. En particular, tras afirmar que «[a]demás, la investigación indicó que en términos de poder de negociación el mercado está significativamente desequilibrado en favor de los compradores de aceite de palma en bruto», como correctamente citó Wilmar, la Comisión explicó que «[...] En este contexto, cualquier comprador tendrá un grado significativo de poder de compra, de modo que podrá resistir cualquier intento de su proveedor de pedir un precio superior al establecido por los poderes públicos de Indonesia. Por lo tanto, la Comisión concluyó que al comunicar de forma transparente los precios diarios del aceite de palma en bruto, los poderes públicos de Indonesia están fijando, a través de PTPN, efectivamente los precios máximos diarios del aceite de palma en bruto en Indonesia». Por lo tanto, el considerando 146 del Reglamento provisional refleja una conclusión contraria a la que alegó Wilmar. PTPN actúa efectivamente fijando los precios del aceite de palma en bruto en el mercado, ya que los proveedores de dicho producto aceptan de facto ese precio, sin tener en cuenta la estructura del mercado (que, en principio, denota que los proveedores de aceite de palma en bruto poseen un poder de negociación considerable que no se utiliza frente a los compradores).
- (132) Además del error factual mencionado, la Comisión también tomó nota de que la observación de Wilmar no está respaldada con ninguna prueba factual. Por carecer de nuevas pruebas factuales, la Comisión rechazó esta alegación.
- (133) Wilmar alegó, asimismo, que la Comisión no demostró que el Gobierno de Indonesia induce a los proveedores de aceite de palma en bruto a suministrar este producto a cambio de una remuneración inferior a la adecuada.

⁽¹⁶⁾ <https://lloydslist.maritimeintelligence.informa.com/LL1125599/Indonesia-CPO-exports-get-boost-from-levy-relief>, consultado el 23 de septiembre de 2019.

⁽¹⁷⁾ <https://www.theedgesingapore.com/new-indonesian-export-levies-great-news-upstream-planters-threat-processors-cgs-cimb>, consultado el 23 de septiembre de 2019.

- (134) La Comisión observó que Wilmar no proporcionó ninguna prueba que respaldara la alegación de que esto no sucede. En ese sentido, la Comisión recuerda la alegación presentada por el EBB en relación con el número limitado de respuestas al cuestionario remitidas por los proveedores de aceite de palma en bruto. Dada la falta de cooperación de los proveedores de aceite de palma en bruto, y sobre la base de los elementos recogidos en el Reglamento provisional, la Comisión consideró que existen pruebas significativas que demuestran que el Gobierno de Indonesia ha encomendado u ordenado a los proveedores de este producto que suministren aceite de palma en bruto a cambio de una remuneración inferior a la adecuada con miras a alcanzar los objetivos estratégicos de los poderes públicos indonesios de promover el desarrollo de la industria del biodiésel.
- (135) Por otra parte, la Comisión observó que la alegación de Wilmar contradice la conclusión factual no rebatida de que prácticamente todas las compras internas de aceite de palma en bruto en Indonesia se llevan a cabo a los precios diarios fijados por PTPN, ajustados de acuerdo con los costes de transporte conforme se expone en el considerando 168 del Reglamento provisional. Si la alegación de Wilmar fuera correcta y los proveedores de aceite de palma en bruto actuaran de forma totalmente independiente de cualquier orientación de los poderes públicos, no habría forma de explicar este ajuste perfecto de los precios del aceite de palma en bruto en un mercado que está fragmentado.
- (136) Por consiguiente, la Comisión rechazó esta alegación.
- (137) Wilmar también alegó que la Comisión no pudo demostrar que se encomendara u ordenara a los productores de aceite de palma en bruto que suministraran dicho producto a cambio de una remuneración inferior a la adecuada. La alegación de Wilmar se basaba fundamentalmente en el hecho de que: 1) PTPN no fija precios y, por tanto, el aceite de palma en bruto no se suministra a cambio de una remuneración inferior a la adecuada; y 2) los proveedores de aceite de palma en bruto pueden venderlo en el mercado de exportación.
- (138) La Comisión ya abordó y rechazó estas afirmaciones en los considerandos 127 a 135. Por consiguiente, la Comisión consideró que la alegación de Wilmar se basa en hechos incorrectos y no puede ser aceptada. Las pruebas disponibles en esta investigación demostraron que PTPN fija los precios del aceite de palma en bruto en el mercado y que la capacidad de los proveedores de este producto de exportarlo se ve minada por las medidas adoptadas por el Gobierno de Indonesia.
- (139) El Gobierno de Indonesia, PT Intibenua Perkasatama y PT Musim Mas («el Grupo Musim Mas») y Permata presentaron alegaciones similares. En sus observaciones, los poderes públicos indonesios afirmaban que los precios del aceite de palma en bruto son fijados por las fuerzas del mercado y que los compradores suelen formular sus ideas de precio en función de los precios del mercado internacional.
- (140) La Comisión ya trató argumentos similares en los considerandos 62 a 96 y constató que no pueden ser aceptados. Se mantiene la misma conclusión por lo que respecta a las alegaciones del Gobierno de Indonesia. Una vez más, la Comisión constató que los poderes públicos indonesios no aportaron ninguna prueba nueva para respaldar su alegación.
- (141) Alegaron que la Comisión no pudo demostrar la existencia de un vínculo demostrable entre el comportamiento de los productores de aceite de palma en bruto y las medidas impuestas por el Gobierno de Indonesia. En ese sentido, la Comisión señaló de nuevo la conclusión del considerando 168 del Reglamento provisional, reiterada en el considerando 137. En opinión de la Comisión, el hecho de que todos los proveedores independientes de aceite de palma en bruto sigan prácticamente siempre los precios de PTPN constituye una prueba inequívoca de la existencia de ese vínculo (y más en un mercado que está fragmentado en cuanto al suministradores de aceite de palma en bruto, además de geográficamente, por la existencia de varias islas). Esto es aún más evidente en una situación en la que los precios internos del aceite de palma en bruto no reflejan el que sería un precio de mercado no distorsionado, de no ser por las medidas específicas del Gobierno de Indonesia.
- (142) En sus observaciones, los poderes públicos indonesios también alegaron que la Comisión ordenó al Gobierno de Indonesia y a los proveedores independientes de aceite de palma en bruto que aportaran información detallada, pero no verificó esta información. Además, alegaron que la Comisión ignoró completamente esta información en la formulación de sus conclusiones. Por último, en esa línea, el Gobierno de Indonesia indicó que la Comisión aplicó el artículo 28 del Reglamento de base al Gobierno de Indonesia porque este no solicitó más respuestas y no obtuvo más información de PTPN.

- (143) A este respecto, la Comisión consideró que esta alegación es factualmente incorrecta. La Comisión sí analizó todas las respuestas proporcionadas por los proveedores de aceite de palma en bruto. Sin embargo, señaló que, a pesar de todos los recordatorios enviados, solo uno de los proveedores independientes de aceite de palma en bruto aportó una versión abierta de sus respuestas. De conformidad con el artículo 29, apartado 3, del Reglamento de base, la Comisión puede no tener en cuenta información que se haya facilitado, pero para la cual la parte remitente no haya proporcionado un resumen adecuado. Además, la inmensa mayoría de las respuestas estaban incompletas y muchas de ellas no contenían información relativa a la rentabilidad. Por ese motivo, la Comisión no pudo extraer ninguna conclusión de estas respuestas. De hecho, la falta de cooperación del Gobierno de Indonesia y de los proveedores de aceite de palma en bruto fue un indicio más de que dichos proveedores están actuando conforme a las órdenes de los poderes públicos indonesios en beneficio de los productores de biodiésel.
- (144) Del mismo modo, la alegación del Gobierno de Indonesia de que la Comisión ignoró la respuesta de PTPN no tiene justificación. Tal y como se ha explicado previamente, en varias ocasiones la Comisión solicitó sin éxito la cooperación por parte de PTPN. Tal y como se expone en los considerandos 29 y 30 del Reglamento provisional, la Comisión comprobó que PTPN, que es propiedad íntegramente del Gobierno de Indonesia, no respondió al apéndice B del cuestionario remitido a los poderes públicos indonesios en el plazo establecido. Por lo tanto, la Comisión envió una carta con arreglo al artículo 28 a los poderes públicos de Indonesia, limitada a la información específica que no proporcionaron. Tal y como se indica en el considerando 98 del Reglamento provisional, el Gobierno de Indonesia remitió una respuesta al apéndice B para PTPN el 30 de junio de 2019. Esto fue mucho después de que finalizara el plazo para presentar información (14 de marzo de 2019) y después de que se efectuara la inspección *in situ* en las instalaciones del Gobierno de Indonesia. Por tanto, esta información se presentó tiempo después de que finalizara el plazo, no podía ser verificada y los poderes públicos indonesios no habían actuado lo mejor posible, de conformidad con el artículo 28 del Reglamento de base. En cualquier caso, la Comisión utilizó todos los datos proporcionados por PTPN que podían verificarse. Por consiguiente, la Comisión evaluó adecuadamente la información aportada por PTPN junto con el resto de datos disponibles acerca del mercado del aceite de palma en bruto en Indonesia.
- (145) Tras la divulgación final, el Gobierno de Indonesia, el Grupo Permata y Wilmar alegaron que la Comisión se equivocó al constatar que existía encomienda u orden a los proveedores de aceite de palma en bruto, ya que:
- las restricciones a la exportación no están diseñadas para apoyar a la industria del biodiésel y cualquier impacto en los precios no es más que un efecto colateral de las medidas;
 - PTPN fija sus precios mediante licitaciones competitivas y es rentable;
 - el ajuste de los precios de los proveedores de aceite de palma en bruto a PTPN no demuestra la existencia de encomienda u orden;
 - los proveedores de aceite de palma en bruto son operadores racionales del mercado y la Comisión no llevó a cabo una verificación de sus respuestas, y
 - la Comisión no pudo demostrar la existencia de un vínculo verificable entre las acciones del Gobierno de Indonesia, a través de PTPN, y las acciones de los proveedores de aceite de palma en bruto. Según el Gobierno de Indonesia, la cuota de mercado limitada de PTPN no le permitiría fijar precios de mercado.
- (146) En primer lugar, la Comisión señaló que la exacción a la exportación está diseñada expresamente para respaldar al OPPF y que el OPPF está diseñado para apoyar a la industria en general, pero, tal y como se explica en los considerandos 76 y 77 del Reglamento provisional, solo apoya *de facto* a la industria del biodiésel. Además, la Comisión concluyó que el apoyo de los poderes públicos indonesios a la industria del biodiésel también se consigue con el suministro del aceite de palma en bruto por una remuneración inferior a la adecuada. Este objetivo se alcanza mediante el efecto combinado de diversas medidas, incluida la exacción a la exportación.
- (147) Por tanto, la Comisión concluyó que, desde su concepción, la imposición de la exacción a la exportación ha tenido dos objetivos diferentes: financiar el OPPF y formar parte de un conjunto de medidas para deprimir los precios nacionales. La Comisión opina que el Gobierno de Indonesia intentó deliberadamente (y consiguió) obtener ese efecto en el mercado y que no se trata de un mero efecto colateral de una política gubernamental.

- (148) Por lo que respecta a la alegación de que PTPN fija sus precios mediante licitaciones competitivas y de que, por tanto, el resultado de las mismas sería considerado un precio de mercado, la Comisión reitera que, tal y como disponen los considerandos 91 a 99 y 126 del Reglamento provisional, tuvo que basarse en los datos disponibles, dada la falta de cooperación de los proveedores de aceite de palma en bruto y de PTPN. En sus observaciones sobre el Reglamento provisional, ninguno de los productores exportadores aportó información sobre la forma en que formulan sus ofertas para el aceite de palma en bruto, más allá de afirmar vagamente que suelen basarse en los «precios del mercado internacional». Sin embargo, no se disponía de pruebas directas sobre el modo en que los suministradores de aceite de palma en bruto fijaban sus precios; por el contrario, los hechos muestran una alineación de los precios con respecto al precio fijado por PTPN.
- (149) A este respecto, en sus observaciones sobre la divulgación final, Wilmar hizo hincapié en que durante las inspecciones *in situ* en sus instalaciones los servicios de la Comisión preguntaron cómo toma la decisión sobre el precio que debe ofrecerse en cada licitación de PTPN. Wilmar explicó que el informe de la inspección correspondiente no indica que falte información. En ese sentido, la Comisión señaló que Wilmar no rebate que la información que aportó en ese momento había sido muy vaga. Por otra parte, la Comisión advirtió que Wilmar no consideraba adecuado dar una explicación más detallada de este mecanismo en etapas posteriores de la investigación, a pesar de que la Comisión lo mencionó en repetidas ocasiones.
- (150) Al carecer de datos verificables que respaldaran esta afirmación, la Comisión rechazó la alegación. Los proveedores de aceite de palma en bruto aceptan los precios fijados por PTPN para este producto, en lugar de fijar sus precios de forma independiente según los precios internacionales.
- (151) En cuanto a la alegación de que PTPN es rentable, la Comisión observó que, además de lo que ya se explica en los considerandos 125 y 144, el Gobierno de Indonesia presentó las cuentas auditadas de PTPN para 2018 con retraso tras la divulgación final. Sin embargo, solo se recibió una traducción de parte de dichas cuentas. Las cuentas de 2018 parecen demostrar que en ese ejercicio fiscal PTPN era rentable. Sin embargo, la Comisión no puso valorar este dato, porque no se habían traducido partes importantes de las cuentas y porque dichas cuentas abarcaban todos los productos, no solo los ingresos procedentes de las ventas de aceite de palma en bruto. Además, conforme se ha explicado anteriormente, los datos tanto sobre las ventas de aceite de palma en bruto como sobre la empresa en su conjunto se presentaron tarde y, por eso, no era posible verificarlos. Esto se suma al hecho de que PTPN no colaboró con la investigación. Por lo tanto, la Comisión concluyó que no era posible evaluar la exactitud de la alegación y tuvo que rechazarla. En cuanto a la alegación de la letra b), la Comisión explicó en el considerando 133 del Reglamento provisional que realmente PTPN no está obligada a volver a ofrecer el producto a un precio superior si las ofertas recibidas se encuentran por debajo de la «idea de precio» para ese día en concreto. De hecho, durante la inspección *in situ*, la Comisión confirmó que PTPN aceptó habitualmente ofertas que se encontraban por debajo de ese precio. Por otro lado, la Comisión indicó que el Gobierno de Indonesia puede influir e influye en las decisiones de PTPN por lo que respecta a su política de fijación de precios ⁽¹⁸⁾.
- (152) En cuanto a la alegación de que la adaptación de los precios de los proveedores de aceite de palma en bruto a los precios diarios de PTPN es indicio de que el mercado no está distorsionado, y no de que se produce encomienda y orden, la Comisión observó que todos los proveedores independientes de aceite de palma en bruto ofrecían precios iguales o inferiores a los del precio de PTPN de ese día. La Comisión opina que esto no puede ser un indicador de que no existe una dinámica de mercado distorsionada: afirmar que en un mercado competitivo ninguno de los proveedores de aceite de palma vendería a un precio superior al que fija un competidor iría en contra del sentido común, a menos que dicho competidor fije el precio máximo para ese producto en el mercado y que el gobierno ordene o convenza al resto de agentes para que respeten ese límite.
- (153) Por lo que respecta a la alegación del Gobierno de Indonesia de que los productores de aceite de palma en bruto son operadores racionales del mercado ya que el 70 % de este producto se exporta, la Comisión indicó que, según fuentes públicas, el consumo nacional de aceite de palma en bruto supone el 30 % de la producción ⁽¹⁹⁾. Esto significa que los productores de aceite de palma en bruto satisfacen íntegramente la demanda nacional y, una vez satisfecha esta demanda, recurren a la exportación. Por consiguiente, el hecho de que se exporte el 70 % de la producción de aceite de palma en bruto no contradice la conclusión de que los proveedores de este producto no pueden tomar una

⁽¹⁸⁾ Tal y como se explica en el considerando 133 del Reglamento provisional, «[...] cuando el precio ofrecido por el posible comprador es inferior a esa «idea de precio», el asunto se remite al Consejo de Administración, que puede decidir aceptar la oferta. La Comisión confirmó durante la inspección *in situ* que estas aceptaciones tienen lugar regularmente. En cualquier caso, el hecho de que las decisiones sobre precios sean adoptadas por el Consejo de Administración de PTPN, en el que los poderes públicos de Indonesia están únicamente representados, indica que ejercen un control significativo sobre PTPN y su comportamiento en relación con las decisiones sobre precios».

⁽¹⁹⁾ Informe de la Global Agricultural Information Network (GAIN) titulado «Indonesia Oilseeds and Products Annual 2019».

decisión racional, sino todo lo contrario. Si los proveedores indonesios de aceite de palma en bruto se comportaran de forma racional, no satisfacerían la demanda nacional, exportarían toda su producción, o una proporción considerablemente mayor de la misma, de modo que pudieran obtener mayores beneficios. Esos beneficios potenciales procedentes de las exportaciones están limitados por las restricciones a la exportación utilizadas por el Gobierno de la India para inducir a los proveedores de aceite de palma en bruto a vender en el mercado interno y satisfacer las necesidades locales. Por lo tanto, el hecho de que se satisfaga íntegramente la demanda nacional indica que el Gobierno de Indonesia ha logrado su objetivo de abastecer el mercado nacional a precios favorables para los productores de biodiésel.

- (154) En sus observaciones acerca de la divulgación final, Wilmar alegó, asimismo, que el que una vez reducido el tipo de la exacción a la exportación al 0 %, el porcentaje de las exportaciones de aceite de palma en bruto no aumentara constituye una prueba de que la Comisión se equivocó al concluir que la exacción a la exportación está diseñada para mantener el aceite de palma en bruto dentro del país y deprimir su precio.
- (155) En ese sentido, la Comisión señaló que los datos aportados por Wilmar indicaban que el consumo nacional aumentó y, por tanto, absorbió una proporción mayor de la producción total de aceite de palma en bruto. Esto podría respaldar la alegación de Wilmar si el Gobierno de Indonesia hubiera expresado su intención de eliminar el sistema de restricciones a la exportación. Sin embargo, tal y como se explica en el considerando 108, el Gobierno de Indonesia no tiene intención de eliminar el mecanismo que impone restricciones a la exportación. Más bien, queda claro que el sistema ha fijado a un tipo del 0 % las restricciones a la exportación como resultado de factores externos, a saber, una caída de los precios del aceite de palma a nivel mundial. Todos los productores indonesios son conscientes de que este tipo solo tiene carácter temporal y, por tanto, siguen concediendo prioridad a la satisfacción de la demanda nacional.
- (156) En su respuesta, Wilmar también aportó información sobre los precios, y alegó que los precios del aceite de palma en bruto en el mercado nacional no han aumentado sustancialmente desde que se redujo el tipo de la exacción a la exportación al 0 %. La Comisión analizó la información e indicó que no podía determinar la fuente de los datos utilizados por Wilmar, de modo que no pudo verificar dichos datos ni evaluar su precisión. Sin embargo, en caso de aceptar dichos datos, la Comisión indicó que, a pesar del carácter temporal del establecimiento del tipo de la exacción a la exportación al 0 %, los datos demuestran que el precio nacional se ajusta al precio de exportación. Concretamente, mientras que en el período de investigación la diferencia media entre ambos precios era de 50 USD/tonelada, los datos facilitados por Wilmar indican que los precios en el mercado interior habían subido, acercándose a los precios de exportación, y que la diferencia es ahora inferior a 20 USD/tonelada. El que el precio nacional no haya aumentado sustancialmente en términos absolutos se debe simplemente a que los precios mundiales han disminuido.
- (157) La Comisión considera que esto respalda su conclusión de que el sistema de restricciones a la exportación está diseñado, entre otras cosas y junto con otras medidas, para deprimir los precios del aceite de palma en bruto a nivel nacional.
- (158) En cuanto a la alegación del Gobierno de Indonesia de que la Comisión no verificó las respuestas de los proveedores independientes de aceite de palma en bruto, la Comisión indica que esta alegación es factualmente incorrecta. Como ya se ha indicado en el considerando 143, la Comisión analizó debidamente todas las respuestas recibidas, pero indicó que la gran mayoría de las respuestas estaban incompletas, muchas de ellas no contenían datos sobre la rentabilidad y no proporcionaban versiones abiertas de sus respuestas.
- (159) Además de esta alegación, el Gobierno de Indonesia alegó también que las afirmaciones de la Comisión recogidas en la divulgación final, a las que se hace referencia en el considerando 143, eran incorrectas, ya que no pudo rastrear los recordatorios en el archivo abierto. Por lo que respecta a esta alegación, la Comisión señaló que estos recordatorios forman parte de un archivo confidencial y pueden encontrarse en la lista de documentos confidenciales disponible para las partes interesadas. No obstante, la Comisión proporcionó al Gobierno de Indonesia una lista de los números de archivo correspondientes durante una audiencia celebrada el 16 de octubre de 2019. La Comisión también indicó que los cuestionarios enviados a los proveedores independientes de aceite de palma en bruto formaban parte de un cuestionario dirigido al Gobierno de Indonesia y, por lo tanto, la responsabilidad de coordinar, recopilar y garantizar en envío puntual de las respuestas completas recaía íntegramente en los poderes públicos indonesios.
- (160) En cuanto a la alegación recogida en la letra e), la Comisión explicó en los considerandos 124 a 143 del Reglamento provisional que el Gobierno de Indonesia, a través de PTPN, fija los precios del mercado nacional indonesio y que los proveedores independientes de aceite de palma en bruto siguen sus indicaciones de precios. En sus observaciones sobre la divulgación final, el Gobierno de Indonesia afirmó que, teniendo en cuenta la escasa cuota de mercado de PTPN, ese resultado es improbable. Sin embargo, la Comisión advirtió que los poderes públicos indonesios no aportaron ninguna prueba factual que respaldara su alegación y contradijera la conclusión de la Comisión.

(161) En vista de lo anterior, la Comisión rechazó las alegaciones del Gobierno de Indonesia y de los productores exportadores y confirmó su conclusión de que existía encomienda y orden.

3.2.3. No demostración de sostenimiento de los ingresos o de los precios con arreglo al artículo 3, punto 1, letra b), del Reglamento de base

(162) Tras la divulgación provisional, el Gobierno de Indonesia y los productores exportadores alegaron que la Comisión no había demostrado la existencia de un sostenimiento de los ingresos o de los precios en beneficio de los productores de biodiésel con arreglo al conjunto de requisitos establecidos en la jurisprudencia de la OMC.

(163) A este respecto, la Comisión observó que ni el Gobierno de Indonesia ni los productores exportadores aportaron nuevos datos o pruebas que corroboraran una alegación de falta de sostenimiento de los ingresos o de los precios. Las alegaciones formuladas en este sentido apenas difieren de la interpretación de la jurisprudencia aplicada por la Comisión. Esta última consideró que el análisis efectuado en la sección 3.3.3.7 del Reglamento provisional cumple con la fuerza probatoria establecida en el Reglamento de base, el Acuerdo SMC y la jurisprudencia de la OMC.

(164) Dado que no existía ningún elemento factual nuevo que pudiera traducirse en una nueva evaluación de su conclusión, la Comisión confirmó la conclusión formulada en la sección 3.3.3.7 del Reglamento provisional.

(165) Tras la divulgación final, el Gobierno de Indonesia alegó que la Comisión cometió un error al determinar la existencia de un sostenimiento de los ingresos o de los precios que requiere la existencia de una medida que garantice un resultado determinado, y ninguna medida ejerce un efecto colateral sobre los precios.

(166) En ese sentido, la Comisión ya ha explicado en los considerandos 153 y 160 que el conjunto de medidas tiene el objetivo de regular y deprimir los precios nacionales y que no se trata simplemente de un efecto colateral de la política del Gobierno de Indonesia. Además, la Comisión observó que ni el Gobierno de Indonesia ni los productores exportadores aportaron nuevos datos o pruebas que corroboraran una alegación de ausencia de sostenimiento de los ingresos o de los precios.

(167) Wilmar alegó que la Comisión no tuvo en cuenta sus alegaciones en respuesta a la divulgación provisional y le instó a hacerlo.

(168) Al contrario de lo que afirma Wilmar, la Comisión analizó dichas alegaciones y, tal y como se indica en el considerando 163, no pudo encontrar ningún elemento factual nuevo. Al contrario, Wilmar explica por qué no está de acuerdo con la interpretación de la Comisión de la jurisprudencia de la OMC y de los hechos del asunto. En esas observaciones, Wilmar también expresa su opinión acerca de la hipótesis de contraste correcta.

(169) En aras de la claridad, la Comisión volvió a afirmar que no estaba de acuerdo con la interpretación de Wilmar de la jurisprudencia de la OMC y de los hechos del asunto, conforme dispone la sección III.B.3 de las observaciones sobre el Reglamento provisional y confirmó íntegramente la conclusión alcanzada en la sección 3.3.3.7 del Reglamento provisional.

3.2.4. No demostración de la existencia de un beneficio: error en el cálculo de precios de referencia adecuados

(170) En el Reglamento provisional, la Comisión constató que los precios franco a bordo (fob) de las exportaciones de aceite de palma en bruto de Indonesia al resto del mundo, tal como figuran en las estadísticas de exportación de Indonesia, constituyen una referencia apropiada, ya que se establecen con arreglo a los principios del libre mercado, compiten con los precios de otros productos en los mercados extranjeros, reflejan las condiciones de mercado imperantes en Indonesia y no están distorsionados por la intervención de los poderes públicos. Además, la Comisión consideró que el valor de referencia utilizado es la aproximación más cercana a lo que sería un precio interior indonesio no distorsionado sin la intervención de los poderes públicos de Indonesia. La Comisión también constató que los precios fob utilizados como referencia se ajustan a los precios internacionales (como, por ejemplo, el precio cif en Róterdam).

(171) Por consiguiente, la Comisión calculó el importe de la subvención sujeta a medidas compensatorias para cada productor exportador en función del beneficio obtenido por el beneficiario durante el período de investigación. La Comisión evaluó el beneficio como la suma de las diferencias entre los precios pagados por el aceite de palma en bruto comprado en el mercado interior y el precio de referencia del aceite de palma en bruto calculado por mes durante el período de investigación.

- (172) El Gobierno de Indonesia, Wilmar y el Grupo Permata alegaron que la Comisión se equivocó: 1) al considerar que esa referencia era adecuada; y 2) al calcular el beneficio total. El Gobierno de Indonesia, Wilmar y el Grupo Permata afirman que el motivo es que los precios fob de exportación incluyen la exacción a la exportación y, por tanto, están distorsionados. El EBB también presentó una alegación muy similar.
- (173) La Comisión constató que la alegación de que el precio de exportación está distorsionado intenta, fundamentalmente, invertir conceptualmente los argumentos del caso. La Comisión consideró que los precios internos del aceite de palma en bruto se encuentran a un nivel artificialmente bajo, mientras que los exportadores afirman que son los precios de exportación (que más o menos se ajustan a los precios internacionales) los que son demasiado elevados. En otras palabras, los exportadores alegan que la exacción a la exportación aumenta demasiado los precios de exportación. Sin embargo, es el precio interno el que está distorsionado debido a la exacción a la exportación, entre otras cosas. Por último, el propio Gobierno de Indonesia alegó que la exacción a la exportación no está incluida en el precio de exportación utilizado por la Comisión para sus cálculos ⁽²⁰⁾. La Comisión tomó nota de esta alegación de los poderes públicos indonesios. No obstante, consideró que los efectos de la exacción a la exportación se tuvieron en cuenta en el precio fob. De hecho, la Comisión consideró que el vendedor tiene en cuenta la obligación de abonar la exacción en el momento de fijar el precio de exportación, que a continuación se comunica a las autoridades públicas indonesias con fines estadísticos.
- (174) Además, tal y como dispone el considerando 198 del Reglamento provisional, la Comisión consideró que el precio fob mensual de exportación, comunicado en las estadísticas indonesias, era la referencia más adecuada. Además, consideró que esta referencia era adecuada para las transacciones de compras individuales. La Comisión comprobó que el incoterm fob del precio de referencia y los incoterms de las transacciones de compras internas realizadas por los productores exportadores eran comparables. La Comisión no recibió observaciones de las partes interesadas a este respecto.
- (175) Además, Wilmar alegó que la Comisión se equivocó al calcular la cifra del beneficio recibido por dicho productor exportador, ya que debería haber dejado al margen del cálculo del beneficio las cuantías por las que el precio de compra del aceite de palma en bruto supera al precio de referencia. A este respecto, la Comisión indicó que solo había tenido en cuenta las transacciones que habían generado un beneficio (es decir, en las que el precio pagado por los productores exportadores era inferior al de referencia). Estas son las transacciones en las que el programa en cuestión genera beneficios para los productores exportadores, de forma que no tendría sentido dejar al margen las transacciones en las que no se ha generado una ventaja, ya que eran conformes al mercado. En ese sentido, la Comisión constató que el Grupo Especial de la OMC que trabajó en el asunto *Estados Unidos — Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China* ⁽²¹⁾, que examinó cómo el Departamento de Comercio de los Estados Unidos había calculado la cifra del beneficio concedido mediante una subvención en el asunto en cuestión, en el que se suministraba «caucho» a cambio de una remuneración inferior a la adecuada ⁽²²⁾, señaló que las supuestas subvenciones deben analizarse en relación con un período particular para finalmente determinar un importe total de subvenciones del producto investigado ⁽²³⁾, y que el artículo 14, letra d), del Acuerdo SMC no contiene ninguna referencia a una noción de compensación, ni de «beneficios negativos» o cálculo de medias durante el período de investigación, para un producto en particular ⁽²⁴⁾. La comparación es una comparación de transacciones de compra individuales con un valor de referencia individual para esa transacción de compra. La Comisión efectuó una comparación individual de cada transacción para determinar si existía un beneficio y a cuánto ascendía este. La cifra total del beneficio calculado para cada transacción es la cuantía de la subvención. Por tanto, se rechaza esta alegación.

⁽²⁰⁾ t19.005028.

⁽²¹⁾ Véase el informe del Grupo Especial *Estados Unidos — Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China*, WT/DS379/R, apartados 11.38-11.69.

⁽²²⁾ El Departamento de Comercio de los Estados Unidos calculó los precios de referencia mensuales del mercado para cada tipo de caucho, en función de las compras reales de los productores de neumáticos procedentes de fuentes privadas y utilizó los precios de referencia mensuales para calcular si se había concedido un beneficio mensualmente. Para cada productor de neumáticos, el Departamento sumó los importes de beneficio positivo calculados de esta forma para cada tipo de caucho para obtener el beneficio total para el período de investigación que aportaría ese tipo de caucho a ese productor de neumáticos. Estos beneficios totales específicos del insumo y del producto se sumaron a su vez para obtener el beneficio total concedido al productor de neumáticos gracias al suministro por parte de los poderes públicos de insumos de caucho de todo tipo durante el período de investigación. China alegó que, si algunas adquisiciones durante el período de investigación se efectuaron a un precio por encima del precio de mercado o del precio de referencia, la cifra total de estas cuantías de beneficios «negativos», contrastada con el precio de referencia, debe, por ley, compensarse con los importes de beneficios «positivos», durante todo el período de investigación.

⁽²³⁾ Véase el informe del Grupo Especial *Estados Unidos — Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China*, WT/DS379/R, apartado 11.45. Véase también, en el mismo sentido, la sentencia del Tribunal General, de 10 de abril de 2019, *Jindal Saw/Comisión*, T-300/16, ECLI:EU:T:2019:235, apartados 180-182.

⁽²⁴⁾ Véase el informe del Grupo Especial *Estados Unidos — Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China*, WT/DS379/R, apartado 11.47.

- (176) Tras la divulgación final, el Gobierno de Indonesia también alegó que la Comisión no comprobó la existencia de un beneficio porque: 1) es ilógico constatar la existencia de un beneficio en forma de restricciones a la exportación en un mercado financiero competitivo; y 2) los precios del aceite de palma en bruto a escala nacional siguen las dinámicas de un mercado competitivo.
- (177) A este respecto, la Comisión desea señalar, una vez más, que el beneficio en este caso se obtiene en forma de suministro del aceite de palma en bruto por una remuneración inferior a la adecuada. Por consiguiente, se rechaza la primera alegación de Wilmar.
- (178) En cuanto a la alegación del Gobierno de Indonesia de que los precios del aceite de palma en bruto a nivel nacional siguen una dinámica de mercado competitiva y no distorsionada, la Comisión hace referencia al análisis realizado, en particular, en el considerando 151.
- (179) Por lo tanto, mantuvo su conclusión de que este régimen concede un beneficio a los productores exportadores.
- (180) Por otra parte, el Gobierno de Indonesia alegó que la Comisión identificó un precio de referencia incorrecto, principalmente porque el que utilizó incluye la exacción a la exportación y esta no debe incluirse en el cálculo del precio de referencia.
- (181) En ese sentido, la Comisión indicó que existe una contradicción entre esta afirmación y la respuesta del Gobierno de Indonesia a la carta de subsanación de deficiencias del 14 de marzo de 2019. En esa respuesta, el Gobierno de Indonesia afirmó que: «El Gobierno de Indonesia confirma que las estadísticas de exportación a la UE solo incluyen el biodiésel producido en Indonesia. El valor de la exportación notificado es franco a bordo y no incluye el impuesto a la exportación ni la exacción a la exportación». La Comisión constató, asimismo, que los poderes públicos indonesios no aportaron ningún elemento factual adicional para respaldar su alegación. Como se explica en el considerando 173, la Comisión consideró que el precio de exportación fob notificado incluye de hecho los efectos de la exacción reguladora a la exportación.
- (182) Wilmar alegó que el precio de referencia utilizado para calcular el beneficio era excesivo porque se había utilizado un precio de referencia extranjero. Sin embargo, cabe recordar que la Comisión no utilizó precios de referencia extranjeros como los disponibles en Malasia o Europa (como el precio cif en Róterdam) para determinar el valor de referencia más preciso y adecuado que debía utilizarse. Se utilizaron los precios de exportación indonesios porque son precios de Indonesia (y, en este sentido, eran precios nacionales) y porque representan una base de mercado fiable con fines comparativos. Por lo tanto, se rechazó esta alegación y
- (183) la Comisión confirmó la conclusión alcanzada en el considerando 172.

3.2.5. Especificidad

- (184) Tras la divulgación final, el Gobierno de Indonesia alegó que la Comisión no demostró la especificidad del programa. Según los poderes públicos indonesios, una subvención específica hace referencia a una única rama de producción.
- (185) La Comisión se mostró en desacuerdo con esta alegación y señaló que el Grupo Especial del asunto *Estados Unidos — Algodón americano (Upland)* explicó que: «Según el texto del artículo 2 del Acuerdo SMC, una subvención es “específica” si es específica para una empresa o rama de producción o un grupo de empresas o ramas de producción (al que el Acuerdo SMC hace referencia como “determinadas empresas”) dentro de la jurisdicción de la autoridad otorgante [...]». El Grupo Especial también explicó que: «[...] la “especificidad” alude a un grupo de ramas de producción porque el término “determinadas empresas” se define con un sentido amplio en las primeras cláusulas del artículo 2, apartado 1, como una empresa o rama de producción o un grupo de empresas o ramas de producción»⁽²⁵⁾.
- (186) El Órgano de Apelación de la OMC en los Estados Unidos sobre el asunto *Estados Unidos — Derechos antidumping y compensatorios (China)* hizo referencia al significado de «determinadas empresas» recogido en el artículo 2: «Además, una subvención es específica con arreglo al párrafo 1 a) del artículo 2 del Acuerdo SMC cuando la limitación explícita reserva el acceso a la subvención a “determinadas empresas”. El encabezamiento del párrafo establece que la expresión “determinadas empresas” se refiere a “una empresa o rama de producción o un grupo de empresas o

⁽²⁵⁾ Informe del Grupo Especial *Estados Unidos — Subvenciones al algodón americano (Upland)*, WT/DS267/R, Add. 1 a Add. 3 y Corr. 1, adoptado el 21 de marzo de 2005, modificado por el Informe del Grupo Especial WT/DS267/AB/R, DSR 2005: II, p. 299, apartado 7.1140.

ramas de producción”. Observaremos en primer lugar que la palabra inglesa “*certain*” (“determinado”) se define como “[k]nown and particularized but not explicitly identified: (with sing. noun) a particular, (with pl. noun) some particular, some definite” (“conocido y particularizado pero no identificado explícitamente: calificando un sustantivo singular, alguno en particular; calificando un sustantivo plural, algunos en particular, algunos determinados”). A su vez, la palabra inglesa “*group*” (“grupo”) suele definirse como “[a] number of people or things regarded as forming a unity or whole on the grounds of some mutual or common relation or purpose, or classed together because of a degree of similarity” (“pluralidad de personas o cosas considerada como una unidad o conjunto en razón de algún propósito o relación común o mutuo, o clasificada en común por algún grado de similitud”). Pasando a los sustantivos calificados por “*certain*” y “*group*”, observamos que “*enterprise*” (“empresa”) puede definirse como “[a] business firm, a company” (“sociedad o entidad mercantil”), mientras que “*industry*” (“rama de producción” o “industria”) significa “[a] particular form or branch of productive labour; a trade, a manufacture” (“cada rama o clase de actividad productiva; sector económico; manufactura”). Observamos que el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos — Algodón americano (Upland)* consideró que “en general es posible hacer referencia a una rama de producción o un grupo de “ramas de producción”, en función del tipo de productos que producen”; que “el concepto de “rama de producción” se relaciona con los productores de determinados productos”; y que “la amplitud de este concepto de “rama de producción” puede depender de varios factores en cada caso”. Esto sugiere que la expresión “determinadas empresas” se refiere a una única empresa o rama de producción o a una categoría de empresas o ramas de producción conocidas y particularizadas. No obstante, estamos de acuerdo con China en que este concepto supone “cierto grado de indeterminación en los límites”, y con el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos — Algodón americano (Upland)* en que la determinación acerca de si un conjunto de empresas o de ramas de producción constituye o no “determinadas empresas” solo puede hacerse caso por caso»⁽²⁶⁾.

- (187) Por consiguiente, la Comisión señaló que la jurisprudencia de la OMC no exige que una subvención haga referencia a una única rama de producción para ser específica, más bien puede referirse también a «una única empresa o rama de producción o a una categoría de empresas o ramas de producción conocidas y particularizadas». En este caso, en el considerando 202 del Reglamento provisional, la Comisión concluyó que las medidas son específicas porque benefician a las empresas que operan en la cadena de valor del aceite de palma. Por lo tanto, de acuerdo con la jurisprudencia de la OMC, la Comisión concluyó que las medidas son específicas porque se refieren a «una categoría de empresas o ramas de producción conocidas y particularizadas». Por lo tanto, se rechaza la alegación del Gobierno de Indonesia.

3.3. Ayuda del Gobierno a la industria del biodiésel mediante la exención del derecho de importación sobre la maquinaria importada a las zonas francas

- (188) Tal y como menciona el considerando 237 del Reglamento provisional, la Comisión calculó el beneficio para los productores exportadores derivado de la exención del derecho de importación sobre la maquinaria importada como el importe total del derecho no pagado, asignado al período de investigación sobre la base de la vida útil de los activos subyacentes. Los productores exportadores alegaron que, a la hora de calcular los beneficios obtenidos gracias a la exención del derecho de importación sobre la maquinaria importada, la Comisión debería haber asignado los importes recibidos sobre el volumen de negocios total de las respectivas empresas y no solo sobre el volumen del producto afectado. Los productores exportadores explicaron que la lista de maquinaria importada libre de impuestos no incluye solamente la maquinaria utilizada para la producción de biodiésel, sino también para otros productos.
- (189) A este respecto, la Comisión ya solicitó a las empresas que proporcionaran una lista de la maquinaria y su uso en el cuestionario remitido a los productores exportadores. La Comisión señaló que ninguno de ellos planteó el posible uso doble de máquinas concretas antes de la inspección *in situ*, en el momento en que era posible verificar la información. Puesto que no era posible verificar la alegación, esta fue rechazada.
- (190) En cuanto a las importaciones de maquinaria a las zonas francas, tras la publicación del Reglamento provisional, la Comisión recibió observaciones del EBB acerca de la cooperación parcial de Wilmar a este respecto. El EBB recordó que Wilmar no reveló el importe de las subvenciones recibidas en el marco del régimen de subvenciones de las zonas francas. Asimismo, el EBB indicó que el derecho provisional impuesto a Wilmar no es el tipo de derecho más elevado de entre los derechos provisionales impuestos para este régimen.
- (191) En ese sentido, la Comisión Europea confirmó que, debido a la falta parcial de cooperación en cuanto a los datos sobre las zonas francas, la Comisión ha aplicado a Wilmar los datos disponibles a ese respecto, de conformidad con el artículo 28 del Reglamento de base.

⁽²⁶⁾ WT/DS379/AB/R (*Estados Unidos — Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China*), Informe del Grupo Especial de 11 de marzo de 2011, DS 379, apartado 373.

- (192) Tras la divulgación final, PT Ciliandra Perkasa alegó que la Comisión se equivocó al rechazar su alegación de que la Comisión debería haber asignado los importes recibidos sobre el volumen de negocios total de las respectivas empresas y no solo sobre el volumen del producto afectado. Según PT Ciliandra Perkasa, la razón es que la Comisión podría haber deducido a partir de la lista proporcionada si cada máquina individual se utiliza únicamente para el biodiésel o tiene un uso doble.
- (193) En el considerando 189, la Comisión señaló que ninguno de los productores exportadores, incluido PT Ciliandra Perkasa, planteó el posible uso doble de máquinas concretas antes de la inspección *in situ*, en el momento en que era posible verificar la información. Puesto que no era posible verificar la alegación, esta fue rechazada.

3.4. Observación general sobre la metodología utilizada para el cálculo de las subvenciones

- (194) Tras la divulgación provisional, Wilmar alegó que la Comisión se equivocó al calcular los importes de la subvención, ya que lo hizo mediante asignaciones del volumen de negocios. Wilmar alega que, con arreglo al artículo 7, apartado 1, del Reglamento de base, la Comisión debería haber calculado el importe de la subvención por unidad de producto subvencionado, no por programa.
- (195) La Comisión señaló que no se concedió ninguna subvención en función de las cantidades fabricadas, producidas, exportadas o transportadas. Por lo tanto, el importe total de la subvención se concedió en función del volumen de negocios correspondiente de las empresas del Grupo Wilmar con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7, apartado 2, del Reglamento de base, que reza lo siguiente: «Cuando la subvención no se conceda en función de las cantidades fabricadas, producidas, exportadas o transportadas, el importe de la subvención sujeta a medidas compensatorias se calculará asignando de forma adecuada el valor de la subvención total al nivel de producción, ventas o exportación del producto de que se trate durante el período de investigación».
- (196) Puesto que ninguna de estas subvenciones se concedió en función de las cantidades fabricadas, producidas, exportadas o transportadas, el nivel de ventas de la empresa es el denominador más adecuado. A este respecto, cabe señalar que en la determinación del correspondiente volumen de negocios se ha procurado reflejar lo mejor posible el valor comercial de los productos vendidos por la empresa beneficiaria. Cualquier otra metodología propuesta para calcular el importe de la subvención sujeta a medidas compensatorias sería contraria a las disposiciones pertinentes del Reglamento de base (artículos 7 y 15) y a la práctica administrativa utilizada por la Comisión en sus procedimientos antisubvenciones a la hora de seleccionar el numerador/denominador adecuado para asignar el importe de la subvención en cuestión. Por lo tanto, se rechaza la alegación de Wilmar.

3.5. Conclusión sobre la subvención

- (197) Tras la divulgación provisional, el Gobierno de Indonesia presentó observaciones sobre la situación de las ayudas a la industria del biodiésel mediante la transferencia directa de fondos a través del OPPF, así como mediante el suministro de aceite de palma en bruto por una remuneración inferior a la adecuada. En particular, el Gobierno de Indonesia comentó que el OPPF había dejado de transferir fondos a los exportadores de biodiésel en septiembre de 2018 y que el tipo de la exacción a la exportación sobre el aceite de palma en bruto se había fijado al 0 % desde el 4 de diciembre de 2018.
- (198) En respuesta a esta alegación, la Comisión señaló que ambos programas siguen en activo y no han sido formalmente derogados. Dada la forma en que operan, los beneficios derivados de estos para los productores exportadores seguirán generándose en el futuro. Los pagos procedentes del OPPF se suspendieron debido a la diferencia existente entre el precio de referencia del gasóleo mineral y el precio de referencia del biodiésel, no porque el programa haya sido eliminado. Además, en diciembre de 2018 se reanudaron los pagos del OPPF a los productores de biodiésel. Por consiguiente, la Comisión consideró que se habían cumplido las condiciones del artículo 15, apartado 1, y rechazó esta alegación.
- (199) Los porcentajes de la subvención definitivos por lo que respecta al conjunto de medidas descritos previamente expresados como porcentaje del precio cif en la frontera de la Unión, derechos no pagados, son los siguientes:

Cuadro 1

Porcentajes de la subvención definitivos

Empresa	Porcentaje de la subvención definitivo
PT Ciliandra Perkasa	8,0 %
PT Intibenua Perkasatama y PT Musim Mas (Grupo Musim Mas)	16,3 %
PT Pelita Agung Agrindustri y PT Permata Hijau Palm Oleo (Grupo Permata)	18,0 %
PT Wilmar Nabati Indonesia y PT Wilmar Bioenergi Indonesia (Grupo Wilmar)	15,7 %
Todas las demás empresas	18,0 %

4. PERJUICIO**4.1. Definición de la industria de la Unión y de la producción de la Unión**

- (200) Tras la publicación del Reglamento provisional, el productor exportador indonesio Wilmar solicitó saber si Masol, un productor de biodiésel español que formaba parte de la muestra, estaba legitimado como miembro de la industria de la Unión dada su afiliación a un productor exportador indonesio, el Grupo Musim Mas, y dado que la empresa compra biodiésel y también lo fabrica en la Unión.
- (201) La Comisión consideró que Masol entra dentro de la definición de la industria de la Unión, ya que produce biodiésel en sus centrales de la Unión. Además, de conformidad con el artículo 9, apartado 1, letra a), del Reglamento de base, la Comisión puede (aunque no está obligada a ello) incluir productores de la Unión en la definición de la industria, aunque estos también importen el producto afectado. En ese sentido, la Comisión señaló que el objetivo económico de Masol también está en la Unión y que su producción en la UE supera en gran medida a sus compras de biodiésel procedentes de Indonesia o de otros lugares del mundo.
- (202) Tras la divulgación final, Wilmar solicitó de nuevo saber si Masol quedaría excluido de la definición de la industria de la Unión, dado que es una filial de propiedad íntegra de un productor exportador indonesio, el Grupo Musim Mas.
- (203) La Comisión valoró esta cuestión, pero consideró que Masol seguía formando parte de la industria de la Unión ya que era un productor de biodiésel de la UE. La propiedad de estas empresas es solo uno de los aspectos que deben tenerse en cuenta en este sentido, y no es un elemento decisivo para determinar su condición como productor de la Unión en el caso que nos ocupa, dado su importante porcentaje de producción en la Unión.
- (204) Tras la divulgación provisional, Wilmar también formuló observaciones acerca del nivel de producción de la Unión reflejado en el cuadro 3 del Reglamento provisional, en las que indicó que si la producción hubiera aumentado al mismo ritmo porcentual que el consumo (33 %) desde 2015 hasta el período de investigación, la producción en el período de investigación habría superado al consumo en ese mismo período.
- (205) La Comisión indicó que esta comparación se ve afectada por el redondeo, ya que el incremento exacto del consumo fue del 32,58 % durante el período en cuestión. En 2015 la producción fue inferior al consumo en la Unión. Como consecuencia de ello, si ambas cifras experimentan el mismo aumento porcentual, es matemáticamente imposible que la cifra inicial inferior (la producción) supere a la cifra inicial superior (el consumo), si el incremento de ambas cifras al mismo ritmo se calcula de forma matemáticamente correcta.
- (206) Por otra parte, la Comisión señaló que la declaración realizada en el considerando 269 del Reglamento provisional, que menciona que la producción de la industria de la Unión no estuvo a la altura de la demanda, es objetivamente correcta. En cualquier caso, la Comisión indicó que, durante todo el período considerado, la industria de la Unión tenía la capacidad excedentaria necesaria para aumentar su producción y hacer frente al aumento del nivel de consumo, que no había alcanzado debido a las importaciones de biodiésel subvencionadas.
- (207) Tras la divulgación final, Wilmar formuló la misma observación, e indicó que la producción de la Unión prácticamente satisfacía el 100 % del consumo de la Unión en 2015 y, por lo tanto, si la Comisión esperaba que la producción aumentara exactamente en la misma medida que el consumo, efectivamente la industria de la Unión estaría monopolizando todo el consumo de la UE.

- (208) Sin embargo, el considerando 269 del Reglamento provisional se limitaba a afirmar que la producción de la Unión no satisfacía la demanda de la UE y que la diferencia era suplida por las importaciones de biodiésel a la Unión. Esta afirmación sigue siendo factualmente correcta. Al mismo tiempo, es factualmente incorrecto hablar de un monopolio de la industria de la Unión. Tal y como explica el considerando 264 del Reglamento provisional, la industria de la Unión cuenta con más de doscientos productores, que compiten entre ellos en el mercado de la UE. Por ese motivo, no es correcto hablar de un posible monopolio de la industria de la Unión en este caso.
- (209) A falta de otras observaciones sobre la definición de industria de la Unión y producción de la Unión, la Comisión confirmó sus conclusiones establecidas en los considerandos 264 a 269 del Reglamento provisional.

4.2. Consumo de la Unión

- (210) Tras la divulgación provisional, el productor exportador indonesio Wilmar indicó que, al analizar el consumo de la Unión, la Comisión no mencionó que la segunda Directiva sobre energías renovables ⁽²⁷⁾ («RED II») o el Reglamento Delegado de la Comisión ⁽²⁸⁾ hacen referencia a materias primas que conllevan un cambio indirecto del uso de la tierra (CIUT) de alto riesgo.
- (211) La Comisión señaló que estos dos documentos se centran en el consumo futuro, no en el consumo anterior, y perpetúan la política de la Unión de fomento del uso del biodiésel en los motores diésel, y el argumento de Wilmar de que estas leyes pueden limitar el consumo del EMP no tiene nada que ver con el consumo total de biodiésel de la Unión.
- (212) Lo que es más, en sus observaciones sobre la divulgación provisional, Wilmar confirmó que el consumo de EMP puede mantenerse al nivel de 2019 hasta finales de 2023 ⁽²⁹⁾. El consumo de materias primas que conllevan un cambio indirecto del uso de la tierra de alto riesgo solo descenderá a partir del 31 de diciembre de 2023.
- (213) Además, actualmente una parte considerable del EMP es producido por la industria de la Unión. Las importaciones indonesias pueden seguir aumentando a medio plazo al sustituir el EMP que actualmente produce la industria de la Unión.
- (214) En ausencia de observaciones sobre el consumo de la Unión, la Comisión confirmó sus conclusiones de los considerandos 270 a 278 del Reglamento provisional.

4.3. Importaciones procedentes de Indonesia y subcotización de precios

- (215) Por lo que respecta al volumen y la cuota de mercado de las importaciones procedentes de Indonesia, tras la publicación del Reglamento provisional, la Comisión recibió observaciones sobre el volumen de las importaciones procedentes de Indonesia durante el período considerado por parte de los exportadores indonesios, Gunvor (un comerciante de biodiésel no vinculado) y el Gobierno de Indonesia.
- (216) Comentaron que el análisis de las importaciones procedentes de Indonesia era deficiente, ya que no abarcaba el período 2010-2012 previo a la imposición de los derechos antidumping en 2013.
- (217) La Comisión tomó nota de estas observaciones, pero los considerandos 279 a 282 del Reglamento provisional describieron correctamente los volúmenes de las importaciones procedentes de Indonesia, y en los considerandos 281 y 282 la Comisión dejó claro el efecto de los derechos antidumping que estaban en vigor.

⁽²⁷⁾ Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (DO L 328 de 21.12.2018, p. 82).

⁽²⁸⁾ Reglamento Delegado (UE) 2019/807 de la Comisión, de 13 de marzo de 2019, por el que se completa la Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a la determinación de las materias primas con riesgo elevado de provocar un cambio indirecto del uso de la tierra de cuya superficie de producción se observa una expansión significativa a tierras con elevadas reservas de carbono y la certificación de los biocarburantes, los biolíquidos y los combustibles de biomasa con bajo riesgo de provocar un cambio indirecto del uso de la tierra (DO L 133 de 21.5.2019, p. 1).

⁽²⁹⁾ Artículo 26, apartado 2, de la Directiva (UE) 2018/2001.

- (218) La Comisión también señaló que el período considerado comienza en 2015 y, por lo tanto, el análisis del volumen de las importaciones procedentes de Indonesia no puede remontarse al período 2010-2012 sin romper la coherencia con el período considerado en esta investigación. La duración del período considerado en este caso es el período de tiempo normal que se utiliza para este tipo de investigaciones. En cualquier caso, si se analizan los volúmenes de las importaciones procedentes de Indonesia conforme a lo establecido en la investigación antidumping concluida en 2013, puede observarse que los volúmenes de las importaciones procedentes de Indonesia en el período 2010-2011 fueron similares a los volúmenes registrados durante el período de investigación que nos ocupa, así como a los volúmenes que cabe esperar en un futuro cercano, si no se adoptan medidas ⁽³⁰⁾.
- (219) Gunvor también señaló que al considerar únicamente las importaciones procedentes de Indonesia no se tuvo en cuenta el nivel de las importaciones procedentes de Argentina durante el período de investigación. Sin embargo, este análisis se llevó a cabo en el Reglamento provisional en la sección 6 titulada «Causalidad», en los considerandos 368 a 370 de dicho Reglamento.
- (220) En cuanto a la subcotización de los precios, tras la divulgación provisional la Comisión recibió observaciones procedentes de los productores exportadores indonesios y del Gobierno de Indonesia según las cuales eran necesarios ajustes o aclaraciones adicionales acerca de los cálculos de la subcotización.
- (221) El Reglamento provisional establece tres métodos para calcular la subcotización entre las importaciones de biodiésel originarias de Indonesia y las ventas de biodiésel en el mercado de la Unión. La Comisión formulará aclaraciones adicionales acerca de los tres métodos utilizados en este caso para determinar la existencia de una subcotización significativa sobre la base de los datos relativos a los productores exportadores incluidos en la muestra.
- (222) Tras la divulgación provisional, el Gobierno de Indonesia formuló observaciones acerca de los tres métodos utilizados por la Comisión para calcular la subcotización de los precios, y afirmó que esta no había tenido en cuenta diversas sentencias judiciales del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y de la Organización Mundial del Comercio.
- (223) La Comisión manifestó su desacuerdo. Los tres métodos presentados más adelante analizan detalladamente la subcotización de los precios de la Unión por parte de las importaciones indonesias de biodiésel y los tres métodos determinan la existencia de subcotización.
- (224) En sus observaciones sobre la divulgación final, los poderes públicos de Indonesia también plantearon comentarios generales relativos a la subcotización de precios, que se abordan a continuación.
- (225) En primer lugar, el Gobierno de Indonesia comparó el EMP con el éster metílico de colza (EMC) e indicó que tienen distintos precios y propiedades físicas (uno de ellos tiene un POFF + 13 y el otro – 14).
- (226) La Comisión está de acuerdo con el Gobierno de Indonesia y, por ese motivo, no hizo una comparación directa entre las ventas de EMP y las de EMC.
- (227) En segundo lugar, el Gobierno de Indonesia cita el considerando 290 del Reglamento provisional, que afirma que el EMP normalmente no se usa puro, sino que suele mezclarse con otros biodiésel para producir una mezcla con un POFF más bajo.
- (228) Claramente, el que el EMP suela mezclarse con otros biodiésel no implica que el EMP no se mezcle directamente con gasóleo mineral. El análisis de las ventas de los productores de la Unión incluidos en la muestra puso de manifiesto las ventas considerables de EMP en estado puro a las refinerías de gasóleo mineral, que competirán directamente con las importaciones de EMP en estado puro originarias de Indonesia.

4.3.1. Observaciones generales sobre el mercado del biodiésel en la UE

- (229) El biodiésel es un producto homogéneo con un solo uso predominante, a saber, el de combustible en motores diésel. Se produce a partir de diferentes materias primas no fósiles. Dependiendo de la materia prima existen algunas diferencias en las propiedades físicas, como el POFF. El mercado suele describir el biodiésel de un determinado POFF como FAMEX ⁽³¹⁾, es decir, FAME0 para el biodiésel con un POFF de 0 °C o FAME5, para el biodiésel con un POFF de 5 °C.

⁽³⁰⁾ Reglamento (UE) n.º 490/2013 de la Comisión, de 27 de mayo de 2013, por el que se establece un derecho antidumping provisional a las importaciones de biodiésel originario de Argentina e Indonesia, cuadro 2 (DO L 141 de 28.5.2013, p. 6).

⁽³¹⁾ En términos químicos, el biodiésel es típicamente un éster metílico de ácidos grasos o FAME.

- (230) La mayoría de los tipos de biodiésel, incluido el EMP, se venden puros o mezclados con otros tipos de biodiésel. En este contexto, el término «mezcla» se refiere a una mezcla constituida por diferentes tipos de biodiésel, pero no con diésel mineral. No debe confundirse con la «mezcla» vendida generalmente en la gasolinera, que, por ejemplo, en la Unión normalmente contiene como máximo un 10 % de biodiésel y como mínimo un 90 % de diésel mineral.
- (231) La demanda de biodiésel se ve impulsada por dos factores importantes: el consumo de gasóleo y el contenido de biodiésel en este combustible. El precio del biodiésel no tiene un impacto significativo en ninguno de estos factores, debido en particular a la repercusión limitada del precio del biodiésel en el precio del gasóleo en la gasolinera.
- (232) Por eso, a diferencia de otros muchos productos, la demanda de biodiésel es inelástica en relación con los precios. El que el biodiésel se venda a bajo precio no suele dar lugar a un aumento del consumo del biodiésel en el mercado. La competencia de los precios en el mercado del biodiésel es, por tanto, un juego de suma cero, en el que las cantidades que gana un operador del mercado las pierden al mismo nivel otros operadores de mercado.
- (233) Por tanto, con una demanda estable, el aumento de las importaciones a precios bajos de biodiésel subvencionado repercutirá en el equilibrio entre la oferta y la demanda, dando lugar a un exceso de oferta en todo el mercado del biodiésel. En una situación de exceso de oferta en el mercado del biodiésel en general, la disponibilidad de una opción más barata, como las importaciones subvencionadas, ejercerá una presión a la baja también sobre los precios del mercado del biodiésel en su conjunto, lo que afecta negativamente a todos los productores de biodiésel, independientemente de las materias primas utilizadas.

4.3.2. Método 1 – Comparación de las importaciones de EMP con el EMP producido en la UE

- (234) El primer método, descrito en los considerandos 292 a 295 del Reglamento provisional, compara las importaciones de EMP originario de Indonesia y las ventas de EMP fabricado en la Unión Europea. Los márgenes de subcotización oscilaban entre el 6,0 % y el 11,6 %.
- (235) Para aclarar el cálculo, a petición de las partes que presentaron observaciones, la comparación exacta se realizó entre el EMP en el punto de obstrucción de filtro en frío (POFF) + 13 originario de Indonesia y el EMP en el POFF + 10 procedente de la industria de la Unión ⁽³²⁾. El EMP vendido a POFF + 10 no se mezcló para alcanzar ese POFF, de modo que se añadió al biodiésel un coste adicional inferior a 1 EUR por tonelada métrica, lo que supone alrededor del 0,1 % del coste de producción. La Comisión no considera que sea necesario realizar un ajuste debido a este coste adicional, ya que no afectaría de ninguna manera a los cálculos.
- (236) Tras la divulgación provisional, Wilmar comentó que en el considerando 287 del Reglamento provisional, la Comisión debe explicar de forma más exhaustiva cómo tuvo en cuenta el sistema alemán específico de «doble contabilización».
- (237) Para aclarar la metodología, cabe mencionar que Alemania ha aplicado objetivos obligatorios de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero que deben cumplir las empresas petroleras. Como resultado de ello, las transacciones que conlleven niveles bajos de emisiones de CO₂ conllevan un suplemento de precio. Las transacciones de ventas para el mercado alemán se identificaron mediante el indicador «2» en el número de control del producto (NCP) cuando procedía (cuando las emisiones eran inferiores a 9 g/MJ), de forma que la Comisión pudiera comparar estas transacciones con las importaciones equivalentes procedentes de Indonesia a otros Estados miembros en los que se aplica un sistema de doble contabilización.
- (238) La Comisión indicó que, tal y como establece el considerando 288 del Reglamento provisional, las importaciones procedentes de Indonesia que no cuentan con un certificado RED se compararon con las ventas de la industria de la Unión que sí contaban con el certificado RED. Tras la divulgación final, el productor exportador Wilmar y el Gobierno de Indonesia afirmaron que el biodiésel sin certificado RED era más económico que el que sí tenía el certificado y solicitaron un ajuste.
- (239) La Comisión indicó que estas partes no rebatieron que este producto era idéntico al EMP vendido con un certificado RED y no aportaron ninguna prueba que demuestre que este producto no compite directamente con el EMP producido por la industria de la Unión. Por consiguiente, la Comisión consideró que no era necesario realizar un ajuste debido a esa diferencia de precio, especialmente porque durante el período de investigación no se presentó ninguna prueba concluyente de esa diferencia de precio.

⁽³²⁾ Números de control del producto P101P y P102P.

- (240) Por tanto, la Comisión siguió considerando que este método demuestra de forma precisa la subcotización generada por el tipo de biodiésel importado desde Indonesia. En cualquier caso, el margen de subcotización establecido para los productos sin certificado RED supera de forma significativa la diferencia de precio alegada por Wilmar. Por lo tanto, aunque se hubiera concedido el ajuste solicitado por Wilmar, el impacto de dicho ajuste sería moderado, y seguiría habiendo una subcotización significativa de las importaciones indonesias.
- (241) Tras la divulgación final, tanto el Gobierno de Indonesia como Wilmar solicitaron un ajuste que tuviera en cuenta la diferencia de precio entre el biodiésel a POFF + 10 y a POFF + 13.
- (242) La Comisión no constató ninguna diferencia de precio y ni los poderes públicos indonesios ni Wilmar aportaron pruebas de dicha diferencia de precio. La Comisión determinó que el biodiésel se facturaba en los mercados como EMC en estado puro, FAMEO y EMP en estado puro. Las facturas de EMP no hacían referencia al POFF real del producto, sino solo al EMP, lo cual respalda el argumento de la Comisión de que todo el EMP se vende a precios similares, independientemente del POFF exacto. Por consiguiente, se rechazó esta alegación.
- (243) Tras la divulgación final, la Comisión volvió a recibir una solicitud de Wilmar y del Gobierno de Indonesia en la que pedían un ajuste para comparar las importaciones de EMP sin certificado RED con la producción de EMP en la Unión con certificado RED.
- (244) La Comisión reiteró su posición de que tal ajuste no es necesario y rechazó la solicitud. Durante el período de investigación se importaron a la Unión desde Indonesia grandes cantidades de EMP sin certificado RED, y este EMP solo puede mezclarse con gasóleo mineral si tiene certificado RED. Wilmar no proporcionó ninguna prueba de que el EMP importado sin certificado RED no compitiera con la producción de EMP en la Unión con un certificado RED.

4.3.3. *Método 2 – Comparación de las importaciones de EMP con las ventas de EMP producido en la UE y con el biodiésel producido en la UE a un POFF de 0 grados (FAMEO)*

- (245) El segundo método, contemplado en los considerandos 296 a 297 del Reglamento provisional, amplió la cantidad de biodiésel producido en la Unión que se comparaba con las importaciones procedentes de Indonesia ya que incluía en la comparación las ventas de FAMEO de los productores de la Unión incluidos en la muestra.
- (246) Para comparar las ventas de FAMEO en la Unión con las importaciones a nivel nacional de EMP originario de Indonesia, el precio de las ventas de FAMEO en la Unión se ajustó, y el resultado es que se redujo al nivel de precios de las ventas de EMP en la UE, con el fin de tener en cuenta el valor de mercado de las diferencias en las propiedades físicas.
- (247) Para aclarar el cálculo, a petición de las partes que presentaron observaciones, el precio de la reducción previamente mencionada se encontraba en torno a 100-130 EUR por tonelada métrica. Asimismo, para aclarar el cálculo, el 55 % del total de las ventas de la industria de la Unión cubierto por esta comparación incluye tanto el EMP como el FAMEO ⁽³³⁾.
- (248) El margen nacional de subcotización obtenido mediante este método era del 7,4 %.
- (249) La Comisión consideró que este cálculo era una estimación razonable del efecto de las importaciones indonesias en el precio del FAMEO.
- (250) Tras la divulgación final, el productor exportador Wilmar puso en duda esta comparación, citando las conclusiones alcanzadas en el procedimiento de solución de controversias de la OMC en el asunto *Unión Europea – Medidas antidumping sobre el biodiésel procedente de Indonesia* ⁽³⁴⁾, en el que la Comisión realizó un ajuste similar. En el apartado 7.157, el Grupo Especial afirmó que:

«Aunque tanto el EMP procedente de Indonesia como el biodiésel mezclado con un POFF de 0 °C podrían competir por las ventas a las empresas que mezclan biodiésel con diésel mineral, no obstante, esta observación no tiene en cuenta el hecho de que las autoridades de la UE no explicaron si la comparación entre las ventas de EMP y de biodiésel mezclado con un POFF de 0 °C se hizo a un nivel de comparación debido, dado que el EMP es un insumo de las mezclas, incluido el biodiésel con un POFF de 0 °C.».

⁽³³⁾ El 45 % restante de las ventas de la industria de la Unión tiene un POFF distinto de +10 y 0.

⁽³⁴⁾ WT/DS480/R, *Unión Europea — Medidas antidumping sobre el biodiésel procedente de Indonesia*.

- (251) La Comisión señala que el mercado de la Unión ha cambiado desde que se realizó la investigación original de las importaciones procedentes de Indonesia. En aquel momento, el Grupo Especial afirmó que «el EMP solo puede utilizarse en una mezcla y es en realidad un componente de las distintas mezclas vendidas a los usuarios finales en el mercado de la UE» ⁽³⁵⁾.
- (252) En la investigación original contra Indonesia, la Comisión determinó que la industria de la Unión no podía producir EMP a partir del aceite de palma importado, ya que el precio del EMP efectivamente era inferior al del aceite de palma. Por lo tanto, la industria de la Unión compró EMP en estado puro originario de Indonesia y lo mezcló con su propia producción de biodiésel antes de revenderlo ⁽³⁶⁾.
- (253) Sin embargo, en la investigación actual la Comisión constató que el EMP fabricado en la Unión se vendía directamente a las petroleras, así que la dinámica del mercado ha cambiado en ese sentido.
- (254) La Comisión no pone en duda que el EMP también se importe a la Unión para mezclarse con otros biodiésel y fabricar, por ejemplo, FAME0. Sin embargo, la cantidad de EMP importado varía en función del precio de estas importaciones y de las propiedades físicas y, por tanto, el precio del EMP importado también ejerce presión sobre los precios de las mezclas. El EMP está entre los tipos más baratos de biodiésel que puede utilizarse en mezclas como FAME0 y FAME + 5, que son adecuados para su uso en una parte importante del mercado de la Unión a lo largo de todo el año. Así, las importaciones de EMP compiten directamente con otros tipos de biodiésel producidos en la UE que de otro modo se mezclarían en grandes cantidades para obtener el mismo resultado de la mezcla.
- (255) Tras la divulgación final, el Gobierno de Indonesia rechazó este método de cálculo, afirmando que solo tenía en cuenta un segmento del mercado de la Unión y no abarcaba todos los tipos de productos que vende la industria de la Unión. La Comisión manifestó su desacuerdo, ya que el cálculo solicitado por los poderes públicos indonesios, que abarcaría todos los tipos de productos vendidos por la industria de la Unión, se detalla a continuación en el método 3.

4.3.4. Método 3 – Comparación del total de las importaciones de biodiésel procedentes de Indonesia con el total de las ventas de biodiésel en la Unión sin ningún ajuste en el precio

- (256) El tercer método, descrito en los considerandos 298 a 299 del Reglamento provisional, compara las importaciones de biodiésel a nivel nacional originarias de Indonesia y el total de las ventas de biodiésel de los productores de la Unión incluidos en la muestra. El margen nacional de subcotización obtenido mediante este método era del 17,1 % ⁽³⁷⁾.
- (257) La Comisión consideró que este cálculo, que compara las importaciones a nivel nacional del producto afectado procedentes de Indonesia con las ventas del mismo producto en el mercado de la Unión procedentes de los productores de la Unión incluidos en la muestra, demuestra que incluso al comparar todos los tipos de producto existe una subcotización significativa procedente de Indonesia. Esto también se confirma sobre la base de los datos disponibles y se menciona en el considerando 284 del Reglamento provisional.
- (258) Tras la divulgación final, Wilmar hizo referencia a una incoherencia entre los volúmenes de ventas divulgados para los métodos 2 y 3 y el porcentaje del 55 % del total de las ventas de la industria de la Unión que abarca el método 2.
- (259) La Comisión toma nota de esta diferencia en la divulgación final, ya que el total del método 2 no es el 55 % del total del método 3, como figuraba en el considerando 296 del Reglamento provisional.
- (260) La Comisión aclaró que esto se debía a las diferentes fuentes utilizadas para calcular la subcotización entre los tres métodos, que se establecieron en los considerandos 292 a 299 del Reglamento provisional.
- (261) El método 1 utilizó los listados de ventas transacción por transacción de los productores exportadores indonesios para calcular un precio unitario por tonelada métrica para cada NCP y, a continuación, comparó este precio utilizando los listados de ventas transacción por transacción de los productores de la Unión incluidos en la muestra.

⁽³⁵⁾ Informe del Grupo Especial Unión Europea — Medidas antidumping sobre el biodiésel procedente de Indonesia, apartado 7.156.

⁽³⁶⁾ DO L 141 de 28.5.2013, p. 19, considerandos 133 a 135.

⁽³⁷⁾ Cabe señalar que el considerando 298 del Reglamento provisional contenía un error administrativo y mencionaba un margen de subcotización del 17,5 %.

- (262) El método 2 tomó los mismos listados del método 1 para los productores exportadores indonesios, y añadió después las ventas de FAME0 procedentes de los listados de productores de la Unión incluidos en la muestra.
- (263) Sin embargo, el método 3 se calculó comparando los listados transacción por transacción del método 1 para los productores exportadores indonesios con el precio unitario de la industria de la Unión incluida en la muestra, según lo indicado en sus respuestas al cuestionario, y no en las listas de operaciones. Esto garantizaba que, para el método 3, la cobertura total no incluía la cantidad comprada y posteriormente revendida por los productores de la Unión.
- (264) Por lo tanto, los totales de los métodos 1 y 2 no son directamente comparables al total del método 3, ya que las fuentes son diferentes.
- (265) Ninguna de las partes interesadas propuso otro método para calcular la subcotización entre las importaciones indonesias y las ventas de la industria de la Unión, ni tampoco presentó cálculos que demostraran que no existió subcotización en el período de investigación.
- (266) Tras la divulgación final, Wilmar alegó que «la única forma correcta de calcular la subcotización de los precios es comparar cada tipo de producto de forma individual, realizando ajustes en función de las diferencias en las características físicas que afectan a los precios... Abordando, al mismo tiempo, la complejidad de la comparabilidad de los precios conforme ha sido determinada por el Grupo Especial de la OMC».
- (267) La Comisión tomó nota de la sugerencia de Wilmar por lo que respecta al cálculo de la subcotización de los precios utilizando las ventas totales de la industria de la Unión como se explica anteriormente. Sin embargo, puesto que no formularon sugerencias ni presentaron estimaciones en cuanto a los ajustes que deben realizarse en función de las diferencias en las características físicas, ni tampoco sugirieron cómo abordar la complejidad de la comparabilidad de los precios conforme ha sido determinada por el Grupo Especial de la OMC, no era posible actuar en respuesta a esta sugerencia.
- (268) La Comisión realizó varias comparaciones de precios con el fin de captar todas las configuraciones posibles de tipos de producto, garantizando la comparabilidad total en la medida de lo posible. La Comisión explicó también que la situación del mercado durante el período de investigación era distinta de la situación examinada por el grupo especial de la OMC (con ventas directas de EMP por parte de los productores de la Unión). Asimismo, examinó la interacción y la relación de competencia entre las importaciones indonesias de EMP y las ventas en la Unión, y llegó a la conclusión de que el EMP, que es uno de los tipos de biodiésel más baratos, es capaz de ejercer una presión sobre los precios de las ventas en la Unión.
- (269) Tras la divulgación final, el Gobierno de Indonesia describió este cálculo como la comparación del EMP indonesio a un POFF +13 con el FAME0 y el EMC a un POFF -14 producidos en la Unión, y afirmó que sin ajustes en función de las características físicas, esta comparación no tiene sentido.
- (270) La Comisión señaló que este cálculo es la comparación del EMP indonesio a un POFF +13 con el total de las ventas de la propia producción de la industria de la Unión, que también incluye EMP. Por lo que respecta a cualquier posible ajuste, no se presentó ninguna alegación razonada y cuantificada que justificara dicho ajuste.
- (271) Habida cuenta de lo anterior, la Comisión concluyó que las importaciones desde Indonesia durante el período de investigación produjeron una importante subcotización de los precios de venta de la industria de la Unión según los tres métodos examinados.

4.3.5. Costes posteriores a la importación

- (272) El productor exportador Wilmar indicó que el nivel de ajuste utilizado por la Comisión para los costes posteriores a la importación de 8,50 EUR por tonelada métrica, establecido en la investigación antidumping anterior, era demasiado bajo y aportó documentación que pretendía defender una cifra ajustada de 14,50 EUR por tonelada métrica.
- (273) Los datos presentados hacían referencia a un envío que llegó después del período de investigación y la mayor parte de los costes estaban relacionados con el depósito tras la importación, que no debe formar parte de los costes de importación. La Comisión no consideró que esta fuera una base más fiable que la cifra previamente determinada a partir de un importador no vinculado y, por ese motivo, no aceptó el ajuste.

- (274) El comerciante de biodiésel Gunvor preguntó si sus datos se habían utilizado para determinar los costes de importación utilizados en los cálculos de la subcotización. Los costes presentados por Gunvor en su respuesta al cuestionario incluían una cifra combinada para los costes de importación (que se utilizan en el cálculo de la subcotización) y los costes posteriores a la importación (en los que se incurre entre la importación y la reventa y que no se tienen en cuenta en el cálculo de la subcotización).
- (275) Durante la inspección *in situ*, Gunvor aportó cifras revisadas en las que utilizó distintas bases, mientras que las cifras definitivas que proporcionó se basaban en estimaciones y no eran verificables. Como resultado de ello, la Comisión decidió utilizar los costes de importación empleados en la investigación que derivó en los derechos antidumping impuestos mediante el Reglamento (UE) n.º 1194/2013, que también se utilizaron en la investigación anterior frente a las importaciones procedentes de Argentina ⁽³⁸⁾. La Comisión consideró que estos costes eran más fiables que los que proporcionó Gunvor.
- (276) Dado que la inflación en la zona del euro se ha mantenido a niveles muy reducidos desde 2012 (en torno al 6 % en total entre 2012 y 2018), la Comisión consideró adecuado utilizar estos costes de importación sin ajustar la inflación. En cualquier caso, ningún ajuste realizado en este sentido afectaría a los márgenes de subcotización definitivos.
- (277) En ausencia de otras observaciones relativas a las importaciones procedentes de Indonesia, la Comisión confirmó sus conclusiones de los considerandos 279 a 301 del Reglamento provisional.

4.4. Situación económica de la industria de la Unión

4.4.1. Información general

- (278) A falta de otras observaciones, la Comisión confirmó los considerandos 302 a 308 del Reglamento provisional.

4.4.2. Indicadores macroeconómicos

4.4.2.1. Capacidad de producción y utilización de la capacidad

- (279) Tras la divulgación, el Gobierno de Indonesia y Wilmar formularon observaciones sobre la capacidad de producción de la industria de la Unión y señalaron que la capacidad y la producción habían aumentado durante el período considerado, pero no rebatieron el nivel ni la tendencia de los indicadores. Alegaron que este aumento demostró que el biodiésel indonesio no está perjudicando a la industria de la Unión.
- (280) Estos argumentos se abordan en la sección 6 titulada «Causalidad», en los considerandos 368 a 370, del Reglamento provisional.
- (281) En ausencia de otras observaciones sobre la producción, la capacidad de producción y la utilización de la capacidad, la Comisión confirmó sus conclusiones de los considerandos 309 a 313 del Reglamento provisional.

4.4.2.2. Volumen de ventas y cuota de mercado

- (282) Tras la divulgación, el Gobierno de Indonesia señaló que la cuota de mercado de la industria de la Unión en 2015 se debía a que la industria ejercía prácticamente un monopolio absoluto sin competencia libre.
- (283) La Comisión indicó que, teniendo en cuenta que la industria de la Unión consta de más de cien empresas que compiten entre ellas, no puede tratarse de un monopolio. Durante la investigación no se aportó ninguna prueba relativa a comportamientos monopolísticos en la industria de la Unión.
- (284) El exportador Wilmar y el Gobierno de Indonesia afirmaron que el considerando 317 del Reglamento provisional era incorrecto porque no tuvo en cuenta las importaciones de biodiésel originarias de Argentina en la UE en ese mismo período.

⁽³⁸⁾ Reglamento de Ejecución (UE) 2019/244 de la Comisión, de 11 de febrero de 2019, por el que se impone un derecho compensatorio definitivo a las importaciones de biodiésel originario de Argentina (DO L 40 de 12.2.2019, p. 1).

- (285) Estas importaciones se abordan en la sección 6 titulada «Causalidad», en los considerandos 368 a 370, del Reglamento provisional.
- (286) Tras la divulgación final, Wilmar alegó que el descenso de la cuota de mercado de la industria de la Unión a partir de 2015 no constituía un indicador de perjuicio «en la medida en que la industria de la Unión ocupaba una posición prácticamente monopolística» en el mercado de la UE. Wilmar también hizo referencia a la situación especial creada por los derechos antidumping impuestos como resultado de la investigación original.
- (287) El alcance de la investigación se limita al período considerado, que se define en el anuncio de inicio. Además, el considerando 317 del Reglamento provisional reconoce el impacto de la supresión de los derechos antidumping. Por consiguiente, la Comisión también rechazó esta alegación.
- (288) Tras la divulgación final, el Gobierno de Indonesia afirmó de nuevo que en sus argumentos la Comisión no había abordado el efecto negativo de las importaciones argentinas de biodiésel sobre el rendimiento de la industria de la Unión.
- (289) En ese sentido, la Comisión hizo referencia a la sección 6.2.1 del Reglamento provisional y a la sección 6.2.1 del presente Reglamento, en las que se aborda el impacto de las importaciones argentinas en la industria de la Unión.
- (290) En ausencia de otras observaciones sobre el volumen de ventas y la cuota de mercado, la Comisión confirmó sus conclusiones de los considerandos 314 a 317 del Reglamento provisional.

4.4.2.3. Crecimiento

- (291) Tras la divulgación, el productor exportador Wilmar señaló que el rendimiento de la industria de la Unión de 2015 en adelante debe evaluarse teniendo en cuenta su posición prácticamente monopolística. Tal y como describe el considerando 283, no se aportaron pruebas de que existiera una situación de monopolio.
- (292) En ausencia de otras observaciones, la Comisión confirmó sus conclusiones del considerando 318 del Reglamento provisional.

4.4.2.4. Empleo y productividad

- (293) El Gobierno de Indonesia formuló observaciones sobre las tendencias al alza reflejadas en el cuadro 10 del Reglamento provisional, pero no rebatió los niveles ni las tendencias en sí mismos. Alegó que estas tendencias al alza no muestran signos de perjuicio importante para la industria de la Unión.
- (294) Dado que el asunto se basa en una amenaza de perjuicio, estas observaciones fueron rechazadas.
- (295) En ausencia de otras observaciones sobre el empleo y la productividad, la Comisión confirmó sus conclusiones de los considerandos 319 a 320 del Reglamento provisional.

4.4.2.5. Magnitud del importe de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias y recuperación de los efectos de las subvenciones o el dumping anteriores

- (296) En sus observaciones posteriores a la divulgación, el productor exportador Wilmar indicó que la Comisión no evaluó el efecto de las importaciones de biodiésel procedentes de Argentina que habían recibido subvenciones en esta sección. La Comisión señaló, una vez más, que el análisis de las importaciones originarias de Argentina se aborda en la sección «Causalidad», en los considerandos 368 a 370, del Reglamento provisional.
- (297) En ausencia de otras observaciones, la Comisión confirmó sus conclusiones de los considerandos 321 y 324 del Reglamento provisional.

4.4.3. Indicadores microeconómicos

4.4.3.1. Precios y factores que inciden en los precios

- (298) Tras la divulgación provisional, el Gobierno de Indonesia hizo referencia a la tendencia de los precios unitarios de venta y los costes unitarios de producción, y afirmó que ambos indicadores aumentaron cerca de un 10 % durante el período considerado. El productor exportador Wilmar y el Gobierno de Indonesia señalaron la existencia de un vínculo entre el coste de producción y el precio de venta, que la Comisión no refutó.

- (299) El productor exportador Wilmar señaló la observación formulada por la Comisión en el considerando 328 del Reglamento provisional según la cual el biodiésel es un producto básico y una subcotización del precio del 10 % ejercería una presión a la baja significativa sobre los precios. Wilmar no está de acuerdo y afirma que esto entra en conflicto con la propia afirmación de la Comisión de que el uso del EMP está limitado debido a su nivel de POFF.
- (300) La Comisión no ve ningún conflicto entre ambas afirmaciones. Wilmar no afirma si el límite aplicable al uso del EMP se alcanzó durante el período de investigación. Aunque así fuera, el que el EMP pueda ser utilizado por sí solo o en una mezcla para reducir el precio de la misma significa que inevitablemente afecta a los precios. La Comisión tomó nota del efecto de la mezcla en el considerando 290 del Reglamento provisional.
- (301) Wilmar señaló, asimismo, que la Comisión se equivocó al encontrar un vínculo entre la presión que ejercían las importaciones de EMP sobre los precios y la rentabilidad de la industria de la Unión en el considerando 329 del Reglamento provisional e hizo referencia a la situación de la industria de la Unión entre el período 2012-2013 y septiembre de 2017 en esta alegación.
- (302) A este respecto, la Comisión indicó que la conclusión recogida en el considerando 329 del Reglamento provisional se formuló teniendo en cuenta los datos del período considerado, que se determinan al inicio de la investigación sin hacer referencia a ningún factor externo. Wilmar no rebate como tal la correlación establecida entre el aumento de los costes de producción y el margen de beneficio no satisfactorio debido a la presión que ejercieron las importaciones investigadas sobre los precios. Por lo tanto, se rechazó este argumento.
- (303) Además, Wilmar indicó que existían marcadas diferencias en la rentabilidad, el flujo de caja y el rendimiento de la inversión para los diferentes productores de la Unión incluidos en la muestra, lo cual destaca que otros factores distintos a la presión de los precios ejercida por los productores de biodiésel indonesios están afectando a los beneficios de los productores de la Unión y a su situación financiera.
- (304) La Comisión consideró que todos los productores incluidos en la muestra presentan tendencias individuales, pero el efecto de las anomalías individuales se reduce al formular las conclusiones sobre la base de la muestra en su conjunto. Por lo tanto, se rechazó este argumento.
- (305) Tras la divulgación final, Wilmar reiteró sus argumentos anteriormente mencionados sin aportar ninguna prueba nueva para justificar sus afirmaciones. Por ese motivo, sus alegaciones se rechazaron de nuevo.
- (306) En ausencia de otras observaciones, la Comisión confirmó sus conclusiones de los considerandos 325 y 329 del Reglamento provisional.

4.4.3.2. Costes laborales

- (307) En ausencia de otras observaciones, la Comisión confirmó sus conclusiones de los considerandos 330 y 331 del Reglamento provisional.

4.4.3.3. Existencias

- (308) Tras la divulgación provisional, el Gobierno de Indonesia hizo referencia a la tendencia en las existencias de los productores de la Unión incluidos en la muestra, pero no rebatió la conclusión formulada por la Comisión en el considerando 333 del Reglamento provisional.
- (309) En ausencia de otras observaciones, la Comisión confirmó sus conclusiones de los considerandos 332 y 333 del Reglamento provisional.

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

- (310) Tras la imposición de medidas provisionales, el Gobierno de Indonesia hizo referencia a la rentabilidad de la industria de la Unión en el período considerado y, por tanto, al rendimiento de la inversión. El Gobierno de Indonesia formuló observaciones sobre la tendencia de la rentabilidad de la industria de la Unión frente al volumen de las importaciones procedentes de Indonesia, y afirmó que la rentabilidad negativa de 2015 no puede atribuirse a las importaciones de biodiésel originarias de Indonesia, ya que fueron insignificantes durante ese año.

- (311) Este punto se abordó en la sección 6, titulada «Causalidad», del Reglamento provisional, en los considerandos 361 a 365. De hecho, en el Reglamento provisional no se atribuyó la rentabilidad ligeramente negativa de 2015 a las importaciones de biodiésel procedentes de Indonesia.
- (312) El productor exportador Wilmar indicó que la afirmación recogida en el considerando 329 del Reglamento provisional (según la cual, «la industria de la Unión no pudo mejorar su insatisfactorio margen de beneficio debido a la presión sobre los precios ejercida por cantidades significativas de importaciones subvencionadas») es infundada.
- (313) Wilmar indicó que la situación financiera de la industria de la Unión no era buena cuando se blindó la industria del biodiésel de la UE mediante los derechos anulados del biodiésel desde el período 2012-2013 hasta septiembre de 2017 como mínimo y, por lo tanto, el hecho de que su situación financiera no haya mejorado solo puede explicarse por las deficiencias existentes en la industria.
- (314) La Comisión señaló que, tras el aumento repentino en las importaciones subvencionadas de biodiésel originarias de Indonesia tras la anulación de los derechos antidumping vigentes en marzo de 2018, la industria de la Unión no pudo mejorar su insatisfactorio margen de beneficio, que estaba considerablemente por debajo del objetivo de beneficio en un mercado en expansión. Por tanto, esto confirma la conclusión provisional de la Comisión.
- (315) Tras la divulgación final, el productor exportador Wilmar reiteró las observaciones que había formulado en la fase provisional, que ya se han abordado anteriormente. Alegó, asimismo, que los beneficios reducidos no podían estar relacionados con las importaciones, dado que la industria de la Unión ocupaba una posición «prácticamente monopolística» al inicio del período considerado.
- (316) Este argumento carece de fundamento, ya que la industria de la Unión contaba con más de doscientas empresas que competían entre sí en el mercado de biodiésel de la Unión, y no hay pruebas de que exista ningún tipo de colusión entre los productores de la Unión.
- (317) En ausencia de otras observaciones acerca de la rentabilidad, el flujo de caja, las inversiones, el rendimiento de las inversiones y la capacidad para reunir capital, se confirmó la conclusión establecida en los considerandos 334 a 340 del Reglamento provisional.

4.4.4. Conclusión sobre el perjuicio

- (318) Tras la imposición de medidas provisionales, el Gobierno de Indonesia concluyó que, según los indicadores del Reglamento provisional, la industria de la Unión era «fuerte».
- (319) La Comisión discrepó y señaló que una industria cuya rentabilidad se mantiene por debajo del 1 % del volumen de negocios, que está perdiendo casi 15 puntos porcentuales de cuota de mercado y no puede beneficiarse de un mercado que está creciendo en un 33 %, no es fuerte.
- (320) En ausencia de otras observaciones, la Comisión confirmó sus conclusiones sobre el perjuicio establecidas en los considerandos 341 a 346 del Reglamento provisional.

4.5. Indicadores económicos tras el período de investigación

- (321) Con el fin de examinar más exhaustivamente el estado de la industria de la Unión en el marco de la formulación de las conclusiones sobre la amenaza de perjuicio, la Comisión envió preguntas adicionales a los productores de la Unión incluidos en la muestra y recibió sus respuestas para el período transcurrido entre octubre de 2018 y junio de 2019 («el período posterior al PI»). Los datos correspondientes al período posterior al PI que figuran más adelante, al igual que los indicadores microeconómicos, se presentan como medias ponderadas de los tres productores de la Unión incluidos en la muestra.
- (322) En relación con el período posterior al PI, debido a los límites temporales de la investigación, solo pudo analizarse la información de los productores de la Unión incluidos en la muestra para algunos indicadores macroeconómicos como la capacidad, la utilización de la capacidad, la producción y las ventas. Por tanto, las cifras correspondientes al período de investigación no son directamente comparables con las cifras para el período posterior al PI. Esto es lo mismo que sucede cuando la Comisión compara los doce meses del PI con los nueve meses del período posterior al período de investigación, pero en este punto de la investigación, aún no se dispone de datos para los doce meses posteriores al período de investigación.

- (323) Sin embargo, las cifras permiten analizar la evolución de la situación de los productores de la Unión incluidos en la muestra tras el período de investigación, y las cifras se indizan anualizadas la una frente a la otra.
- (324) Tras la divulgación final, Wilmar solicitó una vez más a la Comisión que recopilara datos de los doce meses posteriores al PI (desde octubre de 2018 a septiembre de 2019) y también pidió a la Comisión que recabara datos de todos los productores de la Unión. Sin embargo, no era posible recopilar toda esta información adicional en el plazo disponible. Por consiguiente, se rechazó esta petición.
- (325) La producción, las ventas y los costes unitarios, así como los precios de venta unitarios de los productores de la Unión incluidos en la muestra evolucionaron de la manera siguiente:

Cuadro 2

La industria de la Unión durante y después del período de investigación

	Período de investigación	Octubre 2018 – junio 2019
Producción total (toneladas)	2 510 356	1 824 599
Índice (anualizado) ⁽³⁹⁾	100	97
Volumen de ventas en el mercado de la Unión (toneladas)	2 524 646	1 871 962
Índice (anualizado)	100	99
Coste unitario de producción (EUR/tonelada)	791	760
Índice	100	96
Precio de venta unitario medio en todo el mercado de la Unión (EUR/tonelada)	794	790
Índice	100	100
Índice de utilización de la capacidad	82 %	80 %

Fuente: Productores de la Unión incluidos en la muestra.

- (326) La producción en el período posterior al PI fue ligeramente inferior a la que se registró durante el período de investigación, mientras que las ventas en el mercado de la Unión se mantuvieron bastante constantes.
- (327) El coste unitario de producción para las empresas incluidas en la muestra descendió ligeramente en el período posterior al PI, mientras que el precio de las ventas unitarias se mantuvo estable.
- (328) El beneficio de las empresas incluidas en la muestra se calculó utilizando los datos del cuestionario enviado después del período de investigación y este cálculo arrojó un resultado de un 3,8 % de beneficio medio de las empresas incluidas en la muestra para los nueve meses posteriores al PI. Las empresas incluidas en la muestra aportaron datos relativos a los precios y los costes mensuales, que la Comisión añadió a una media trimestral e incluyó en el cuadro 3 que figura a continuación.
- (329) No obstante, cuando se analizan esos beneficios trimestre por trimestre, aparece una tendencia diferente:

Cuadro 3

Beneficios en el período posterior al PI

Fecha	Cuarto trimestre de 2018	Primer trimestre de 2019	Segundo trimestre de 2019	Total después del período de investigación
Beneficios de los productores de la Unión incluidos en la muestra	10,8 %	0,1 %	-5,0 %	3,8 %

Fuente: Productores de la Unión incluidos en la muestra.

⁽³⁹⁾ El volumen de producción y ventas para el período de nueve meses posterior al período de investigación (de octubre de 2018 a junio de 2019) registrados en este cuadro se han extrapolado a una periodicidad anual multiplicándolos por un factor de 12/9 para obtener cifras comparables anualizadas e indexadas.

- (330) Por consiguiente, los cuadros 2 y 3 muestran que, al comparar el período de investigación con el período posterior a este, la Comisión constató cambios relativamente escasos aparte del nivel de beneficios de los productores incluidos en la muestra, que aumentaron del 0,8 % en el período de investigación al 3,8 % en el período posterior. El aumento de los beneficios en el período posterior al período de investigación se debe a los resultados registrados en el cuarto trimestre de 2018.
- (331) Los resultados superiores registrados en el invierno de 2018/19 fueron excepcionales. Fueron registrados por una sola empresa incluida en la muestra, que pudo aprovechar un problema concreto de transporte en su región. La escasez temporal del suministro causada por esta situación permitió que la empresa subiera sus precios y, de esta forma, aumentara también sus beneficios en ese período, que afectó al cuarto trimestre de 2018 y a parte del primer trimestre de 2019 ⁽⁴⁰⁾.
- (332) Sin embargo, los beneficios de las otras empresas incluidas en la muestra seguían siendo considerablemente inferiores al objetivo de beneficio durante todos los trimestres del período posterior al PI. En el segundo trimestre de 2019, cuando el problema de transporte se solucionó por sí solo, los beneficios de los productores de la Unión incluidos en la muestra experimentaron un descenso del 5 %.
- (333) El Gobierno de Indonesia alegó que la rentabilidad negativa registrada durante el segundo trimestre de 2019 se debía a acontecimientos extraordinarios que habían afectado a Saipol durante ese trimestre. No obstante, si bien es cierto que este productor de la Unión tuvo que hacer frente a circunstancias excepcionales durante el período posterior al PI, este problema afectó al primer trimestre de 2019, y no al segundo. Por lo tanto, se considera que el descenso de la rentabilidad se debe a las cantidades considerables de importaciones subvencionadas que llegan al mercado de la Unión a precios muy bajos.
- (334) Tras la divulgación final, Wilmar comentó que, en su opinión, los resúmenes no confidenciales de los cuestionarios relativos al período posterior al PI no aportaban información suficiente para permitir que las partes interesadas respondieran a las conclusiones de la Comisión.
- (335) Sin embargo, todas las respuestas a los cuestionarios iban a acompañadas de versiones abiertas de gran trascendencia. En los casos en los que no podían resumirse los datos a nivel de empresa, la Comisión disponía de datos agregados y los publicó en la divulgación final, en los cuadros 2 y 3.
- (336) Para una mayor transparencia, la Comisión identificó información no confidencial pertinente según la cual los precios del EMC alcanzaron un máximo histórico debido a los bajos niveles de agua en el Rin durante el invierno de 2018/19 y añadieron esta información al expediente abierto.
- (337) El Gobierno de Indonesia respondió a esta información y alegó que los beneficios excepcionales durante el invierno de 2018/19 se debieron también al aumento de la demanda de EMC en la Unión en invierno debido a sus características físicas, y a la disminución de los costes de producción en la industria de la Unión durante el período posterior al PI.
- (338) Alegó además que el precio de venta unitario se mantuvo estable e incluso se redujo durante el período posterior al PI, lo que indica que el incremento de precios no era excepcional.
- (339) El Gobierno de Indonesia alegó además que los problemas de suministro de materias primas en el invierno de 2018/19 podrían haber influido en las cifras de rentabilidad para la industria de la UE para el segundo trimestre de 2019.
- (340) Los argumentos del Gobierno de Indonesia se rechazaron, porque se basaban en conjeturas y no estaban relacionados con el artículo que la Comisión había incluido en el expediente abierto para ayudar a las partes en la situación particular del invierno 2018/19.
- (341) Por ese motivo, la Comisión concluyó que en el período posterior al PI la situación económica en la industria de la Unión se había deteriorado aún más.

5. AMENAZA DE PERJUICIO

5.1. La naturaleza de las subvenciones en cuestión

- (342) Tras la imposición de las medidas provisionales, el productor exportador Wilmar comentó que la Comisión no había determinado la existencia de un vínculo entre las subvenciones constatadas y la subcotización y reducción de los precios.

⁽⁴⁰⁾ Véase, por ejemplo, el artículo de prensa sobre la Association Quality Management Biodiesel (AGQM) de 14 de noviembre de 2018: <https://www.agqm-biodiesel.de/en/news/news/price-european-rme-hits-all-time-high-due-low-rhine-levels> (consultado por última vez el 22 de octubre de 2019).

- (343) La Comisión manifestó su desacuerdo. Existe un vínculo evidente entre la disponibilidad de aceite de palma en bruto a precios reducidos y la subcotización de los precios constatada durante el período de investigación, ya que los miembros de la industria de la Unión, al tener que obtener el aceite de palma en bruto del mercado mundial, pagan mucho más por sus materias primas y, por eso, no pueden igualar los precios del biodiésel indonesio subvencionado. La continuación de este programa, junto con los otros dos programas de subvención detectados en la presente investigación, está en situación de mantener las exportaciones de biodiésel de Indonesia a un nivel de precios que afecta a la industria de la Unión.
- (344) Wilmar formuló entonces una observación sobre el considerando 350 del Reglamento provisional, en la que reiteraba que existe un límite natural de las importaciones de EMP en la Unión y, por tanto, la Comisión no puede afirmar que las importaciones aumentarían.
- (345) Dado que Wilmar no pudo explicar cuál es este «límite natural», esta alegación no pudo ser demostrada y se rechazó. La Comisión opina que no existen impedimentos (aparte de la demanda del mercado, sujeta a las normas de competencia leal) para las importaciones de biodiésel originarias de Indonesia en la UE.
- (346) Tras la divulgación final, Wilmar volvió a dejar patentes las observaciones que había expresado en la fase provisional en cuanto al vínculo existente entre las subvenciones constatadas y la amenaza de perjuicio. Sin embargo, no se presentaron nuevos argumentos y sus alegaciones se rechazaron de nuevo.
- (347) Wilmar también señaló que Masol, el mayor productor de EMP en la Unión, estaba relacionado con un productor de biodiésel indonesio, el Grupo Musim Mas, y preguntó a qué precio podría suministrar Masol su aceite de palma procedente de Indonesia.
- (348) La Comisión no comentó las operaciones empresariales confidenciales de empresas particulares de la Unión ni de otro lugar. No obstante, la Comisión determinó que Masol obtiene su aceite de palma en condiciones de igualdad. Por tanto, la relación entre el Grupo Musim Mas y Masol no influyó en el análisis del perjuicio.
- (349) Tras la divulgación final, el Gobierno de Indonesia volvió a alegar que el OPPF no era un programa de subvención y que el tipo de la exacción a la exportación sobre el aceite de palma en bruto se había reducido al 0 %.
- (350) La Comisión hizo referencia a las conclusiones de la sección 3 sobre las subvenciones, que confirman claramente lo contrario.
- (351) En ausencia de otras observaciones, la Comisión confirmó sus conclusiones de los considerandos 349 a 350 del Reglamento provisional.

5.2. Tasa de incremento significativa de las importaciones subvencionadas

- (352) Tras la imposición de medidas provisionales, el Gobierno de Indonesia indicó que la Comisión debe tener en cuenta la evolución de las importaciones de biodiésel originarias de Indonesia en el período posterior al PI.
- (353) La Comisión analizó las importaciones procedentes de Indonesia desde el final del período de investigación hasta finales de junio de 2019 (es decir, desde el cuarto trimestre de 2018 hasta el segundo trimestre de 2019):

Cuadro 4

Importaciones originarias de Indonesia durante y después del período de investigación

	Período de investigación	Cuarto trimestre de 2018	Primer trimestre de 2019	Segundo trimestre de 2019
Total de las importaciones de biodiésel (toneladas métricas) originarias de Indonesia	516 068	139 091	234 677	207 310

Fuente: Surveillance II.

- (354) La Comisión indicó que, aunque el período de investigación abarca cuatro trimestres desde el cuarto trimestre de 2017 hasta el tercer trimestre de 2018, solo hubo importaciones significativas en los dos últimos trimestres. Como referencia, a continuación se reproducen los cuatro trimestres del período de investigación:

Cuadro 5

Importaciones originarias de Indonesia durante el período de investigación

	Cuarto trimestre de 2017	Primer trimestre de 2018	Segundo trimestre de 2018	Tercer trimestre 2018
Total de las importaciones de biodiésel (toneladas métricas) originarias de Indonesia	0	25 275	227 114	263 678

Fuente: Surveillance II.

- (355) Los datos demuestran que las importaciones originarias de Indonesia continuaron una vez finalizado el período de investigación, y en cantidades significativas. Sin embargo, en el tercer trimestre de 2018 el pico de 263 678 toneladas métricas por trimestre no puede compararse al tercer trimestre de 2019, ya que las importaciones durante este último se vieron afectadas por la imposición de los derechos provisionales. Además, los tres primeros trimestres tras el período de investigación no pueden compararse directamente con los tres últimos trimestres del período de investigación debido a las diferencias estacionales, de modo que los datos sobre el período posterior al período de investigación no son concluyentes en cuanto a si cabe esperar que las importaciones aumenten considerablemente en el futuro.
- (356) Tras la divulgación final, el Gobierno de Indonesia señaló que, al comparar el segundo trimestre de 2019 con el segundo trimestre de 2018, las importaciones originarias de Indonesia habían descendido un 9 % y, por tanto, esto debía demostrar que no cabía esperar que aumentaran de forma significativa.
- (357) La Comisión rechazó la alegación, ya que la diferencia del 9 % equivale a 20 000 toneladas métricas o a un envío de biodiésel. Por tanto, la diferencia entre ambos trimestres puede explicarse si un único envío se incluye en un trimestre u otro. Además, las pruebas relativas a un único trimestre no contradicen la conclusión de la Comisión de que los datos no son concluyentes para saber si cabe esperar que las importaciones aumenten considerablemente en el futuro.
- (358) El Gobierno de Indonesia y el productor exportador Wilmar también solicitaron que la Comisión considerara «sustancial» la cantidad de importaciones de biodiésel originario de Argentina, dado que gran parte del aumento de las importaciones en general procedía de Argentina. La Comisión ya había hecho referencia al impacto de las importaciones procedentes de Argentina en los considerandos 368 a 370 del Reglamento provisional, y ni el Gobierno de Indonesia ni Wilmar lo rebatieron. El efecto de las importaciones originarias de Argentina forma parte de la evaluación de la causalidad y no pone en duda el incremento sustancial de las importaciones procedentes de Indonesia.
- (359) El productor exportador Wilmar solicitó a la Comisión que considerara «sustanciales» las importaciones originarias de Indonesia antes del período considerado. Ampliar este análisis más allá del período considerado no forma parte de las prácticas de la Comisión, así que se rechazó este argumento. En cualquier caso, tal y como ya se ha señalado, los importes procedentes de Indonesia parecen haber alcanzado volúmenes similares a los que ya se constataron en el contexto de la investigación antidumping de 2013.
- (360) Tanto Wilmar como los poderes públicos indonesios hicieron referencia a las disposiciones de la RED II, que en el futuro limitarán las importaciones de EMP con riesgo elevado de CIUT en la UE. La Comisión indicó que este límite entrará en vigor a finales de 2023 ⁽⁴¹⁾. Como no es posible predecir el efecto de esta Directiva y sigue siendo posible importar EMP en la UE con arreglo a esta Directiva en las condiciones establecidas por la misma, también se rechazó este argumento, ya que no afecta al análisis actual de la amenaza de perjuicio que suponen las importaciones indonesias para la industria de la Unión en un futuro cercano.
- (361) Tras la divulgación final, Wilmar reafirmó sus observaciones anteriormente mencionadas acerca de la probabilidad de que aumentaran las importaciones originarias de Indonesia y volvió a pedir a la Comisión que ampliara el período considerado al período anterior a 2013.
- (362) La Comisión rechazó estas observaciones y, en particular, la solicitud de ampliar de forma artificial el período considerado para tener en cuenta períodos anteriores a la imposición de derechos antidumping, lo cual no forma parte de las prácticas de la Comisión. Así pues, la Comisión consideró apropiado en este caso centrar su examen en el período considerado, además de la evolución posterior al PI.

⁽⁴¹⁾ Artículo 26, apartado 2, de la Directiva (UE) 2018/2001.

- (363) Tras la divulgación final, el Gobierno de Indonesia indicó que algunos países parecen estar restringiendo el acceso al mercado de los biocombustibles basados en aceite de palma y mencionó específicamente a Noruega y Francia.
- (364) La Comisión advierte que Noruega no forma parte de la Unión Europea y, por lo tanto, su legislación no afecta al mercado de biodiésel de la UE. Sin embargo, la Comisión señaló que el Gobierno noruego parece haber impuesto el mismo criterio de sostenibilidad (riesgo elevado de CIUT) que está en vigor en la UE ⁽⁴²⁾. La Comisión no piensa que exista ningún vínculo entre la legislación que está en vigor en Noruega y las exportaciones a la UE originarias de Indonesia.
- (365) El Gobierno de Indonesia hizo también referencia a un Reglamento aprobado en Francia «que prohibirá el uso del aceite de palma en los biocombustibles a partir del 31 de diciembre de 2019» ⁽⁴³⁾.
- (366) El análisis de esta normativa parece demostrar que el Gobierno francés suspenderá las exenciones fiscales para el aceite de palma el 1 de enero de 2020, y por eso en Francia el aceite de palma no será considerado un biocombustible a menos que proceda de una plantación con riesgo bajo de CIUT ⁽⁴⁴⁾.
- (367) La Comisión señaló que esta normativa no entra en vigor hasta el 1 de enero de 2020. Este es el inicio del período, según la RED II, en el que las importaciones a escala de la UE de biodiésel con riesgo elevado de CIUT, como el EMP, se limitarán a los niveles de 2019.
- (368) La Comisión señaló, asimismo, que dado que esta normativa no entra en vigor hasta el 1 de enero de 2020 y solo lo hace en Francia, no afecta a la cantidad de EMP consumida en la Unión en 2019; como el nivel de 2019 se convierte en el límite para 2020, por tanto, la legislación francesa no afectará a la cantidad de EMP importada en toda la Unión que se tiene en cuenta para la obligación de mezcla en los años siguientes.
- (369) En ausencia de otras observaciones, la Comisión confirmó sus conclusiones de los considerandos 351 a 352 del Reglamento provisional.

5.3. Suficiente capacidad libremente disponible y capacidad de absorción de terceros países

- (370) Tras la imposición de medidas provisionales, el Gobierno de Indonesia comentó que la Comisión no había aportado datos específicos para demostrar la capacidad potencial de los Estados Unidos de América (EE. UU.) para absorber las exportaciones adicionales procedentes de Indonesia, que se estableció en los considerandos 355 y 356 del Reglamento provisional.
- (371) Dado el nivel elevado de las medidas en vigor en los EE. UU., la Comisión consideró que no es viable que los EE. UU. absorban las exportaciones originarias de Indonesia en un futuro cercano.
- (372) La Comisión también indicó que el informe de la sede de la Global Agricultural Information Network (GAIN) en Yakarta ⁽⁴⁵⁾ analizó las estadísticas de las exportaciones indonesias y demostró que las exportaciones de biodiésel a los EE. UU. finalizaron en noviembre de 2016 y no se han reanudado.
- (373) En su respuesta al conjunto de preguntas que se le enviaron en relación con el período posterior al PI, el EBB señaló que estaba previsto que la capacidad de Indonesia aumentara de 11 500 millones de litros a 13 000 millones de litros para 2021, según el último informe de la sede de la GAIN estadounidense en Yakarta.
- (374) Los poderes públicos indonesios también indicaron que Indonesia está avanzando de una obligación de mezcla del biodiésel B20 al B30, es decir, de la mezcla de un 20 % de biodiésel con gasóleo mineral a la mezcla del 30 % de biodiésel con gasóleo mineral, y que esto aumentaría la demanda interna. Esto mismo fue mencionado también por el productor exportador Wilmar.
- (375) En sus observaciones sobre la presentación de datos del EBB acerca del período posterior al PI, el Gobierno de Indonesia señaló que el cumplimiento de la obligación de mezcla B30 absorbería toda la capacidad de producción de biodiésel de Indonesia.

⁽⁴²⁾ Véase, por ejemplo: <https://www.regnskog.no/en/news/palmoil-in-biodiesel-sees-massive-drop-in-norway> (consultado por última vez el 21 de octubre de 2019).

⁽⁴³⁾ <https://www.ofimagazine.com/news/france-bans-palm-oil-from-biofuels> (consultado por última vez el 21 de octubre de 2019).

⁽⁴⁴⁾ <https://www.reuters.com/article/us-total-biofuels-palmoil/french-court-rules-against-tax-breaks-for-palm-oil-biofuel-idUSKBN1WQ0ZG> (consultado por última vez el 21 de octubre de 2019).

⁽⁴⁵⁾ Informe anual sobre los biocombustibles originarios de Indonesia, GAIN estadounidense de Yakarta, 8 de septiembre de 2019.

- (376) La Comisión tomó nota de la ambición del Gobierno de Indonesia de aumentar la obligación de mezcla del B20 al B30, pero también señaló las observaciones del EBB de 29 de abril de 2019, según las cuales los operadores indonesios experimentaron dificultades en la distribución, disponibilidad de almacenamiento e infraestructura de mezclado a la hora de cumplir la obligación B20, y el objetivo del aumento de la obligación es reducir las importaciones de gasóleo mineral, más que reducir las exportaciones de biodiésel a otros mercados, como la UE.
- (377) Además, la Comisión tomó nota de las observaciones formuladas por el EBB en la lista B de preguntas sobre el período posterior al PI, presentada el 6 de septiembre de 2019, según las cuales, a pesar de que el número de puntos de mezclado se va a reducir y se va a aumentar su tamaño, está previsto que la obligación B30 tarde tiempo en materializarse. Algunos sectores (por ejemplo, el de la minería) están solicitando que se posponga la aplicación de la obligación de mezcla B30, es posible que sea necesario realizar ajustes técnicos para que los vehículos funcionen con biodiésel B30 y, en el sector no relacionado con obligaciones de servicio público (OSP), las máquinas sujetas a la norma de la Sociedad Americana para Pruebas y Materiales (ASTM, por sus siglas en inglés) no estarían cubiertas por la garantía si se utiliza biodiésel B30.
- (378) Por consiguiente, la Comisión no considera que el paso de la obligación de mezcla B20 a B30 limite de forma significativa la cantidad de biodiésel exportada desde Indonesia a la UE en un futuro cercano, especialmente dada la gran capacidad excedentaria de la industria del biodiésel indonesia, que según la GAIN estadounidense es del 30 % para 2019.
- (379) Tras la divulgación final, el Gobierno de Indonesia comentó que la Comisión no había abordado íntegramente su argumento, que afirmaba que la aplicación de la obligación de mezcla B30 es un compromiso de los poderes públicos indonesios y los ensayos completos darán comienzo en noviembre de 2019. Por otra parte, el Gobierno de Indonesia alega que la Comisión solo reiteró los argumentos del EBB.
- (380) El productor exportador Wilmar también pidió a la Comisión que volviera a analizar el efecto de la obligación de mezcla B30 sobre la capacidad excedentaria futura de la industria del biodiésel indonesia.
- (381) La Comisión tomó nota de las observaciones adicionales del Gobierno de Indonesia y de Wilmar y tuvo en cuenta la cuestión de la obligación de mezcla B30 con la debida consideración.
- (382) Sin embargo, el último informe de la GAIN estadounidense de Yakarta respalda las dudas del EBB en cuanto a si es posible cumplir con la obligación de mezcla B30 en el plazo alegado por el Gobierno de Indonesia. El informe de la GAIN indica que es posible que solo en 2019, es decir, tres años después del plazo fijado, se cumpla por primera vez la obligación de mezcla B20, que era un objetivo obligatorio para 2016.
- (383) Dado que el aumento promedio de los porcentajes de mezcla oscila entre 2,5 ⁽⁴⁶⁾ y 3,2 ⁽⁴⁷⁾ puntos porcentuales al año, un incremento del 19,9 % al 30 % en solo un año parece extremadamente ambicioso.
- (384) Por consiguiente, la Comisión concluyó que es improbable que la obligación de mezcla B30 se cumpla y afecte de forma significativa a la capacidad excedentaria de Indonesia en un futuro cercano.
- (385) En el considerando 357 del Reglamento provisional, la Comisión consideró que los productores indonesios no disponían de otros mercados importantes teniendo en cuenta los niveles prohibitivamente elevados de derechos aplicables a las importaciones en los EE. UU.
- (386) En respuesta a lo anterior, Wilmar indicó que existen exportaciones a China y que dicho país tiene capacidad para absorber las exportaciones de EMP originarias de Indonesia en el futuro.
- (387) La Comisión indicó que en China no hay ninguna obligación de mezcla en vigor y, por lo tanto, las ventas no se efectúan a largo plazo. El EBB aportó datos en su respuesta al cuestionario sobre el período posterior al PI que demostraban que China solo importa EMP de forma oportunista, cuando su precio es inferior al del gasóleo mineral. Esto no puede considerarse una alternativa viable a largo plazo para las exportaciones indonesias a la demanda de biodiésel del mercado de la Unión, que aumenta de forma constante debido a la obligación de mezcla.

⁽⁴⁶⁾ Media de 2011-2019.

⁽⁴⁷⁾ Media de 2016-2019.

- (388) Tras la divulgación final, Wilmar volvió a la cuestión de la exportación de EMP y aceite de palma originarios de Indonesia a China, y afirmó que China era un «mercado de exportación confirmado y fiable para el biodiésel indonesio».
- (389) Sin embargo, Wilmar observó que China importa biodiésel producido con aceite de palma «gracias a su bajo precio». Esta fue la conclusión de la Comisión en la fase provisional, que las importaciones procedentes de Indonesia a China solo se dan cuando el EMP es más económico que el gasóleo mineral y, por lo tanto, las exportaciones a China se basan en la existencia de las subvenciones ya constatadas.
- (390) Puesto que China no tiene obligaciones de mezcla en vigor para mezclar el biodiésel con gasóleo mineral, la Comisión no disponía de pruebas que confirmasen la afirmación de Wilmar de que China constituye un mercado de exportación confirmado y fiable para el biodiésel indonesio.
- (391) Durante el período posterior al PI, China supuso solo alrededor del 27 % de las exportaciones indonesias, mientras que la Unión presentó en torno al 71 %, de modo que, a pesar de las ventas oportunistas de biodiésel indonesio a China, la Unión sigue siendo el mercado de exportación más importante para los productores indonesios.
- (392) Tras la divulgación final, el Gobierno de Indonesia también alegó que China estaba importando grandes cantidades de aceite de palma originario de Indonesia y que está previsto que las importaciones de aceite de palma aumenten, reduciéndose así la cantidad de aceite de palma disponible en Indonesia para transformarse en biodiésel.
- (393) La Comisión observó que, por tanto, el Gobierno de Indonesia espera que la mayor demanda de aceite de palma en China se satisfaga desviando el aceite de palma de la producción de biodiésel a las ventas de exportación. No se aportaron pruebas que demuestren que las exportaciones de aceite de palma puedan conllevar una escasez del suministro de aceite de palma para los productores de biodiésel indonesios. La Comisión podría esperar que la reacción de Indonesia ante un aumento de la demanda de aceite de palma fuera aumentar el suministro, en lugar de desviar el suministro actual de las actividades industriales, como la producción de biodiésel.
- (394) La Comisión analizó, asimismo, las exportaciones de aceite de palma a China mediante los informes de la GAIN estadounidense en Yakarta para 2019. Parece que han aumentado las exportaciones a China, pero están sustituyendo las exportaciones a la India, donde los derechos de importación sobre el aceite de palma son elevados.
- (395) Por lo tanto, la Comisión consideró que no existen pruebas de un aumento a largo plazo de la demanda de biodiésel exportado desde Indonesia a China, ni tampoco de que el aumento de la demanda de aceite de palma en China pueda causar escasez del suministro del aceite de palma utilizado para producir biodiésel y exportarlo a la Unión Europea.
- (396) En ausencia de otras observaciones, la Comisión confirmó sus conclusiones de los considerandos 353 a 357 del Reglamento provisional.

5.4. Nivel de precios de las importaciones subvencionadas

- (397) Tras la imposición de medidas provisionales, Wilmar afirmó que la determinación de la existencia de subcotización de precios no puede respaldar una conclusión de amenaza de perjuicio, ya que la subcotización de precios es diferente de la contención y reducción de los precios.
- (398) La Comisión manifestó su desacuerdo. Las conclusiones sobre una subcotización significativa se formulan en el contexto de un estado de la industria de la Unión que es extremadamente delicado, aunque esta aún no haya sufrido un perjuicio importante debido a la subcotización constatada. En caso de continuar, dicha subcotización plantea el riesgo de que la industria de la Unión sufra un perjuicio importante.
- (399) En cualquier caso, la Comisión también constató que se habían reducido los precios en el considerando 328 del Reglamento provisional, y concluyó que, debido a la presión ejercida por las importaciones indonesias subvencionadas, la industria de la Unión no pudo beneficiarse de la disminución de los costes durante el período de investigación, ya que tuvo que repercutir plenamente esta disminución de los costes a sus clientes para evitar una pérdida aún mayor de cuota de mercado.
- (400) En este contexto, la Comisión señala que en 2018 y el primer semestre de 2019 las exportaciones de biodiésel originarias de Indonesia en China tenían el mismo precio por tonelada métrica que las exportaciones en la UE.
- (401) Esto demuestra también la difícil situación de la industria de la Unión y la actual amenaza que representan las importaciones en cuestión.

- (402) Tras la divulgación final, Wilmar volvió a afirmar que la determinación de la existencia de subcotización de los precios no puede respaldar una conclusión de amenaza de perjuicio. La Comisión respondió de nuevo afirmando que la subcotización de los precios detectada supone una amenaza de que la Industria de la Unión sufra un perjuicio importante.
- (403) Por consiguiente, la Comisión rechazó esta alegación y mantuvo sus conclusiones del considerando 358 del Reglamento provisional.

5.5. Nivel de existencias

- (404) En ausencia de otras observaciones, la Comisión confirmó sus conclusiones sobre el perjuicio establecidas en el considerando 359 del Reglamento provisional.

5.6. Conclusión

- (405) Por lo tanto, la Comisión concluyó que, durante el período de investigación, las importaciones originarias de Indonesia constituyeron una amenaza de perjuicio importante a la industria de la Unión, y confirmó sus conclusiones sobre la amenaza de perjuicio importante recogidas en el considerando 360 del Reglamento provisional.

6. CAUSALIDAD

6.1. Efectos de las importaciones subvencionadas procedentes de Indonesia

- (406) En el Reglamento provisional, la Comisión concluyó provisionalmente que las importaciones de biodiésel indonesio subvencionadas estaban causando una amenaza de perjuicio importante a la industria de la Unión.
- (407) La Comisión concluyó que el aumento de las importaciones durante el período de investigación y la subcotización y reducción de los precios de la industria de la Unión debidos a las importaciones subvencionadas causaron la pérdida de cuota de mercado de la industria de la Unión a pesar del aumento de la producción y la capacidad e impidieron que la industria de la Unión se beneficiara de una situación de mercado que, en otras circunstancias, habría resultado favorable.
- (408) Tras la divulgación provisional, el Gobierno de Indonesia y Wilmar señalaron que la producción y la capacidad de la industria de la Unión aumentaron durante el período considerado, al igual que lo hicieron las cifras de ventas absolutas. También indicaron que, conforme aumentaban las importaciones procedentes de Indonesia, crecía la rentabilidad de la industria de la Unión.
- (409) La Comisión manifestó su desacuerdo con estas observaciones, en particular, con la relativa a los beneficios de la industria de la Unión, que se mantuvieron dentro de un intervalo de entre -1 y $+1$ % durante el período considerado. Por tanto, el cambio en la rentabilidad durante el período considerado no es significativo.
- (410) En cuanto a la producción y la capacidad de la industria de la Unión, a pesar de que estas aumentaron en términos absolutos durante el período considerado, la industria de la Unión no pudo aprovechar plenamente el aumento del consumo, ya que las importaciones procedentes de Indonesia le estaban arrebatando cuota de mercado.
- (411) El productor exportador Wilmar apuntó que, en el considerando 346 del Reglamento provisional, la Comisión concluyó provisionalmente que no existían pruebas concluyentes de perjuicio importante. A continuación, Wilmar afirmó que esto contradecía el considerando 363 del Reglamento provisional, en el que la Comisión concluyó que las importaciones indonesias subvencionadas ejercían un impacto negativo sobre la industria de la Unión.
- (412) La Comisión no consideró que al analizar la amenaza de perjuicio existiera una contradicción entre la ausencia de perjuicio grave para la industria de la Unión y un evidente impacto negativo para dicha industria.
- (413) Tras la divulgación final, Wilmar reiteró los argumentos mencionados en los considerandos 408 y 411, que la Comisión volvió a rechazar.
- (414) El Gobierno de Indonesia también presentó observaciones sobre este aspecto tras la divulgación final. Afirmó de nuevo que no considera que exista ningún vínculo causal entre las importaciones originarias de Indonesia y el rendimiento de la industria de la Unión. La Comisión tomó nota de que el Gobierno de Indonesia reiteraba su opinión, pero consideró que su análisis anterior demostraba que las importaciones originarias de Indonesia suponen una amenaza de perjuicio para la industria de la Unión si no se adoptan medidas.

- (415) En ausencia de otras observaciones, la Comisión confirmó sus conclusiones del considerando 365 del Reglamento provisional.

6.2. Otros factores conocidos

6.2.1. Importaciones procedentes de Argentina

- (416) Tras la divulgación provisional, tanto el Gobierno de Indonesia como Wilmar formularon observaciones relativas al efecto de las importaciones de biodiésel subvencionadas procedentes de Argentina sobre la industria de la Unión. Estas observaciones sugerían que la causa de la amenaza de perjuicio para la industria de la Unión eran únicamente las importaciones originarias de Argentina.
- (417) Tal y como la Comisión ya había establecido en los considerandos 368 a 370 del Reglamento provisional, dichas importaciones formaban parte de una amenaza de perjuicio para la industria de la Unión durante el período de investigación y, por ese motivo, la Comisión impuso medidas sobre las mismas en febrero de 2019 y aceptó compromisos de precios.
- (418) Sin embargo, el que las importaciones originarias de Argentina supusieran una amenaza de perjuicio durante el período considerado no significa que las importaciones procedentes de Indonesia no representaran también una amenaza de perjuicio, en particular una vez que entraron en vigor las medidas contra las importaciones originarias de Argentina. De hecho, a la hora de examinar la amenaza de perjuicio importante en un futuro cercano, como ya se han aplicado medidas contra las importaciones de biodiésel procedentes de Argentina, estas ya no pueden suponer una amenaza para la industria de la Unión.
- (419) Por tanto, la Comisión separó y diferenció los efectos que podían causar las importaciones originarias de Argentina en la industria de la Unión y los efectos de las importaciones procedentes de Indonesia en el marco de la realización del análisis de la amenaza de perjuicio importante ⁽⁴⁸⁾.
- (420) Tras la divulgación final, Wilmar reiteró de nuevo las observaciones formuladas en la fase provisional en relación con las importaciones procedentes de Argentina, alegando que la respuesta de la Comisión era «superficial». La Comisión manifestó su desacuerdo e indicó que las importaciones procedentes de Argentina se abordan en la sección 6.2.1 del Reglamento provisional.

6.2.2. Importaciones procedentes de otros terceros países

- (421) Tras la divulgación provisional, el Gobierno de Indonesia alegó que las importaciones procedentes de China podrían constituir un factor significativo en cualquier consideración futura de la causa del perjuicio para la industria de la Unión e indicó que desde 2017 hasta el período de investigación había aumentado en un 25 % la cantidad de las importaciones procedentes de China y desde 2016 hasta el período de investigación el precio de las importaciones procedentes de China era inferior a los precios de la industria de la Unión.
- (422) Asimismo, los poderes públicos indonesios también indicaron que, aunque los precios de las importaciones procedentes de China eran superiores a los de Indonesia, esto no significa que no pudieran ejercer un impacto negativo sobre la industria de la Unión.
- (423) También indicaron que el biodiésel chino utiliza una materia prima diferente (el aceite de cocina usado) de la del biodiésel indonesio. El biodiésel producido mediante aceite de cocina usado conlleva un gran ahorro de emisiones de gases de efecto invernadero y está sometido al sistema de doble contabilización establecido en la RED. Por eso, parece ser una opción preferible para las importaciones en la UE.
- (424) La Comisión tomó nota de la existencia de importaciones procedentes de China durante el período de investigación y analizó su cantidad y precio en el considerando 372 del Reglamento provisional, e indicó que la cantidad de estas era inferior a la cantidad de importaciones originarias de Indonesia y que el precio de las importaciones que procedían de China era superior al de las que procedían de Indonesia.
- (425) Asimismo, señaló que el precio de la Unión es una combinación de varios tipos de biodiésel que se venden dentro de la UE, e incluye las ventas con suplemento de doble contabilización y sin él. Las importaciones originarias de China también constituyen un tipo de biodiésel (producido a partir de aceite de cocina usado) que conlleva un suplemento de doble contabilización.

⁽⁴⁸⁾ Véase el informe del Grupo Especial *Estados Unidos — Medidas antidumping y compensatorias sobre determinado papel estucado o cuché procedente de Indonesia*, WT/DS491/R, adoptado el 22 de enero de 2018, apartados 7.204-7.212.

- (426) Sin embargo, en términos de volumen, las importaciones procedentes de China son menores que las originarias de Indonesia (su cuota de mercado es del 1,7 % frente a la del 3,3 % de Indonesia) y las importaciones chinas, al contrario que las indonesias, también está sometidas al derecho de aduana convencional del 6,5 %.
- (427) La Comisión no ha recibido pruebas de que estas importaciones estén ejerciendo o puedan ejercer un impacto negativo sobre la industria de la Unión, ni tampoco alegaciones sobre el perjuicio causado por las importaciones procedentes de China. Es importante hacer hincapié de nuevo en que los precios del biodiésel chino son superiores a los del biodiésel indonesio. En cualquier caso, aunque las importaciones originarias de China pudieran perjudicar a la industria de la Unión, estas repercusiones no tienen una envergadura tal como para atenuar el vínculo causal entre las importaciones subvencionadas procedentes de Indonesia y la amenaza de perjuicio constatada. Por tanto, se rechazó esta alegación.

6.2.3. Importaciones procedentes de terceros países tras el período de investigación

- (428) En su presentación de observaciones tras la divulgación provisional, Wilmar analizó las importaciones de biodiésel en la UE procedentes de terceros países una vez finalizado el período de investigación e indicó que las importaciones procedentes de China habían aumentado, y que las importaciones procedentes de Malasia también se habían incrementado de forma significativa a precios que reflejaban un descenso acusado. Señaló, asimismo, que los precios de las importaciones originarias de China y Malasia eran inferiores al precio de venta de la industria de la Unión.
- (429) Wilmar opinó que estas importaciones debilitan y anulan el vínculo causal de la amenaza de perjuicio establecido en el Reglamento provisional.
- (430) Las importaciones procedentes de terceros países entre octubre de 2018 y junio de 2019 son las siguientes: La cuota de mercado estimada para el período de nueve meses se basa en el consumo en el período de investigación.

Cuadro 6

Importaciones procedentes de terceros países (octubre de 2018-junio de 2019)

	Volumen de importaciones (en toneladas)	Cuota de mercado estimada (%)	Precio medio (EUR)
Argentina	667 678	5,7	673
Indonesia	581 086	5,0	655
Malasia	405 482	3,5	727
China	203 961	1,7	796

Fuente: Surveillance II.

- (431) Las importaciones originarias de Argentina estaban sujetas a medidas compensatorias durante la última parte del período posterior al PI. Aunque las cantidades son algo superiores a las de las importaciones procedentes de Indonesia, los precios argentinos también superan los precios indonesios, a pesar de estar sometidos a un derecho de aduana convencional del 6,5 %. Por tanto, no puede considerarse que fijaran los precios durante este período. Además, tal y como se indica anteriormente, dado que ya se han adoptado medidas contra las importaciones de biodiésel procedentes de Argentina, estas importaciones ya no pueden considerarse una amenaza para la industria de la Unión.
- (432) Tras la divulgación provisional, Wilmar volvió a alegar que la Comisión debe tener en cuenta las importaciones originarias de Argentina, ya que el precio del biodiésel argentino durante el período posterior al PI se encontraba por debajo del de la industria de la Unión.
- (433) La Comisión observó de nuevo que el precio de las importaciones procedentes de Argentina aumentó a partir de febrero de 2019, cuando entraron en vigor las medidas aplicables a las importaciones originarias de Argentina y, por lo tanto, la comparación de los precios tiene en cuenta que existe un compromiso de precios.
- (434) La Comisión señaló que los precios chinos aumentaron entre el período de investigación y el período posterior al PI. Durante este último, también superaron el precio medio cobrado por la industria de la Unión, a pesar de estar sujetos a un derecho de aduana convencional del 6,5 %. Además, su cuota de mercado se estabilizó tras el período de investigación.

- (435) Tras la divulgación provisional, Wilmar volvió a hacer referencia a las importaciones originarias de China y realizó un cálculo para comparar el precio en muelle del biodiésel chino en 2018 (826 EUR por tonelada métrica) con el precio medio de venta de la industria de la Unión durante el período de investigación (794 EUR por tonelada métrica).
- (436) Puesto que sus cálculos demostraron que el precio de importación chino se encontraba por encima del precio promedio de la industria de la Unión, y que esto es lo que cabe esperar dado que el biodiésel chino conllevaría un suplemento de doble contabilización, la Comisión aceptó que el cálculo demuestra que China no ejercía presión sobre los precios.
- (437) Aunque la cantidad de las importaciones procedentes de Malasia aumentó y su precio se redujo en el período posterior al PI, las cantidades siguieron siendo inferiores a las procedentes de Indonesia, y sus precios siguieron siendo superiores, a pesar de que estas estaban sometidas a un derecho de aduana convencional del 6,5 %. Por tanto, tampoco puede considerarse que fijaran los precios durante este período.
- (438) Tras la divulgación final, Wilmar volvió a tomar nota del aumento de la cantidad y el descenso del precio de las importaciones originarias de Malasia. La Comisión indicó de nuevo que los precios de las importaciones procedentes de Malasia son superiores a los de las importaciones procedentes de Indonesia y están sujetos a un derecho de aduana convencional.
- (439) Las estadísticas sobre las importaciones demuestran que, aunque las importaciones de biodiésel procedentes de Malasia y China durante el período posterior al PI fueron significativas, la Comisión mantuvo su opinión de que ni su cantidad ni su precio podían atenuar el vínculo causal constatado entre la amenaza de perjuicio importante y las importaciones originarias de Indonesia.
- (440) Tras la divulgación provisional, el Gobierno de Indonesia indicó que los precios de las importaciones recogidos en el cuadro 6 no eran comparables directamente, ya que el biodiésel procedente de Argentina es éster metílico de soja (EMS) en estado puro, el originario de Indonesia es EMP en estado puro y el biodiésel procedente de China se produce a partir de aceite de cocina usado («éster metílico obtenido a partir de aceite de cocina usado»).
- (441) El Gobierno de Indonesia indicó que para calcular la subcotización de los precios, la Comisión realizó un ajuste al precio del biodiésel FAME0 (EMS argentino) para compararlo con el EMP (biodiésel indonesio).
- (442) Los poderes públicos indonesios presentaron datos basados en la misma metodología que demostraban que el precio comparable de las importaciones procedentes de Argentina durante el período de investigación era inferior al precio de las importaciones originarias de Indonesia, y el precio comparable de las importaciones procedentes de China durante el período de investigación se ajustaba al precio de las importaciones originarias de Indonesia.
- (443) Sin embargo, el cálculo del Gobierno de Indonesia sobrestimó la magnitud del ajuste en un 30 % y no tuvo en cuenta el derecho de aduana convencional aplicable a las importaciones procedentes de Argentina y de China, que no se aplica a las importaciones originarias de Indonesia.
- (444) Cuando se realiza correctamente el ajuste y este refleja adecuadamente el derecho de aduana convencional, el panorama cambia bastante. El precio comparable de las importaciones procedentes de China supera considerablemente al precio de las importaciones originarias de Indonesia, y la diferencia de precio entre las importaciones procedentes de Argentina y las procedentes de Indonesia se reduce considerablemente.
- (445) El Reglamento provisional ya reconoció que las importaciones procedentes de Argentina eran responsables en cierta medida de la evolución negativa de algunos indicadores de perjuicio de la industria de la Unión, incluido el que el precio medio de las importaciones originarias de Argentina —incluso en términos absolutos— fuera inferior al precio de las importaciones procedentes de Indonesia durante el período de investigación.
- (446) Los precios argentinos en el período posterior al PI no reflejan plenamente la imposición de las medidas contra ellos, ya que las medidas no se impusieron hasta febrero de 2019, es decir, a la mitad del período posterior al PI.
- (447) Por consiguiente, la comparación de precios presentada por el Gobierno de Indonesia no atenuaba el vínculo causal existente entre las importaciones originarias de Indonesia y la amenaza de perjuicio importante. El que otros factores hayan contribuido a hacer que la industria nacional sea «vulnerable», es decir, más susceptible de sufrir un perjuicio futuro, no excluye la constatación de un nexo causal entre las importaciones subvencionadas y una amenaza de perjuicio futuro para la industria nacional ⁽⁴⁹⁾.

⁽⁴⁹⁾ Véase el informe del Grupo Especial *Estados Unidos — Medidas antidumping y compensatorias sobre determinado papel estucado o cuché procedente de Indonesia*, WT/DS491/R, adoptado el 22 de enero de 2018, apartado 7.233.

6.2.4. Resultado de las exportaciones de la industria de la Unión

(448) La Comisión no recibió observaciones sobre las exportaciones de la industria de la Unión.

6.2.5. Precio de las materias primas

(449) Tras la divulgación provisional, los poderes públicos indonesios formularon observaciones acerca de la situación financiera de la industria de la Unión y el vínculo existente entre dicha situación y el precio del aceite de colza en la Unión. El Gobierno de Indonesia afirmó que los precios de la colza fueron superiores durante todo el período considerado y que este era el principal motivo por el que la industria de la Unión no pudo obtener grandes beneficios durante este período.

(450) El comerciante de biodiésel Gunvor también señaló que la colza es una materia prima cara para el biodiésel y que esta era una causa probable de la situación financiera de la industria de la Unión.

(451) La Comisión indicó que los productores de biodiésel de la Unión incluidos en la muestra utilizaron diversas materias primas ⁽⁵⁰⁾ para satisfacer la demanda en toda la Unión y en las distintas temporadas. Por tanto, la Comisión no considera que exista una correlación directa entre los precios del aceite de colza y los beneficios de la industria de la Unión, ya que la colza es solo una de las materias primas utilizadas por esta para suministrar su producto al mercado de la Unión.

(452) En sus observaciones recogidas en el considerando 327 del Reglamento provisional, la Comisión indicó que el coste unitario de producción de la industria de la Unión siguió la tendencia de los precios durante el período considerado.

(453) Sin embargo, la Comisión también indicó que en el invierno de 2018/19, el precio del biodiésel producido a partir de aceite de colza (éster metílico de colza, EMC) en la Unión descendió de forma acusada, mientras que el precio de la propia colza se mantuvo estable. Por tanto, no existe un vínculo constante entre el precio del aceite de colza y el precio del EMC en el mercado de la Unión.

(454) Tras la divulgación final, Wilmar respondió a este argumento afirmando que esto no se reflejaba en el cuadro 2 ni en ningún otro lugar del documento de la divulgación final. En particular, este aumento del precio de venta del EMC debe afectar al precio medio de venta de la industria de la Unión, que se mantuvo estable, porque se supone que el EMC es el biodiésel que más se produce en la Unión.

(455) Sin embargo, tal y como dispone el considerando 296 del Reglamento provisional, el FAME0 es el tipo de biodiésel que más comúnmente venden los productores de la Unión incluidos en la muestra. Por ese motivo, el precio medio de venta se basa en el del FAME0, así como de las cantidades considerables de EMP y de otras mezclas vendidas por los productores de la Unión incluidos en la muestra, además de basarse en el precio del EMC. De hecho, el aumento del precio del EMC se refleja plenamente en las cifras de rentabilidad, en particular las relativas al cuarto trimestre de 2018. También se refleja en cierta medida en el precio medio de venta, que se mantuvo estable a pesar de la presión que ejercen las cantidades significativas de importaciones subvencionadas sobre los precios.

(456) Tras la divulgación final, el Gobierno de Indonesia volvió a plantear su argumento de que los elevados precios de la colza en la Unión eran la causa de la falta de rentabilidad durante el período considerado. La Comisión rechazó este argumento por las razones expuestas en el considerando 445.

(457) La Comisión concluyó, por tanto, que los precios de las materias primas utilizadas por la industria de la Unión no atenúan el vínculo causal.

6.2.6. Competencia interna en la UE y diferencias en el rendimiento entre los distintos productores de la Unión incluidos en la muestra

(458) Tras la divulgación final, Wilmar solicitó que la Comisión tenga en cuenta la competencia interna entre los productores de la Unión. No obstante, no se presentó ninguna prueba concluyente en apoyo de esta alegación. Wilmar alegó, asimismo, que el rendimiento de un productor en concreto que se refleja en los datos microeconómicos puede sesgar los resultados conjuntos de la muestra.

(459) La representatividad de la muestra en términos de la producción en la Unión mencionada en el considerando 265 del Reglamento provisional, así como en términos del volumen de ventas, siguió siendo prácticamente la misma durante el período considerado.

(460) Por ese motivo, la Comisión concluyó que los productores de la Unión incluidos en la muestra son representativos de toda la industria de la Unión y sus datos microeconómicos son representativos de la industria de la Unión en su conjunto. La Comisión señaló, asimismo, que el análisis de la situación de la industria de la Unión siempre se lleva a cabo para toda la industria de la Unión. Por lo tanto, se rechazó la alegación.

⁽⁵⁰⁾ La Comisión no dispone de información precisa sobre el desglose exacto de materias primas utilizadas por la industria de la Unión.

6.3. Conclusión sobre la causalidad

- (461) Por consiguiente, la Comisión confirmó sus conclusiones sobre la causalidad de los considerandos 377 a 380 del Reglamento provisional.

7. INTERÉS DE LA UNIÓN

7.1. Interés de la industria de la Unión

- (462) En ausencia de observaciones, la Comisión confirmó sus conclusiones de los considerandos 382 a 384 del Reglamento provisional.

7.2. Interés de los importadores no vinculados

- (463) Tras la divulgación provisional, el Gobierno de Indonesia señaló que las medidas afectarían a los importadores que contaban con instalaciones de mezclado de biodiésel o canales de distribución de biodiésel propios.
- (464) Dadas las importaciones considerables de biodiésel originarias de Malasia, China y Argentina en conjunto, a las cuales no se han aplicado medidas, o para las cuales se ha adoptado un compromiso de precios, la Comisión manifestó su desacuerdo con esta conclusión.
- (465) En ausencia de otras observaciones, la Comisión confirmó sus conclusiones del considerando 388 del Reglamento provisional.

7.3. Interés de los usuarios

- (466) Tras la divulgación provisional, el Gobierno de Indonesia afirmó que la imposición de medidas a las importaciones originarias de Indonesia crearía un monopolio para la industria de la Unión en el mercado de la UE. Esto conllevaría un aumento de los precios del biodiésel para los usuarios.
- (467) La Comisión rechazó esas alegaciones. En primer lugar, una industria de la Unión conformada por tantas empresas competidoras está lejos de ser un monopolio. En segundo lugar, las importaciones procedentes de Argentina, China y Malasia no se ven afectadas por las medidas contra Indonesia. Por último, incluso con las medidas en vigor, la Unión sigue recibiendo importaciones considerables de biodiésel desde Argentina con arreglo al citado compromiso.
- (468) El Gobierno de Indonesia afirma que las importaciones de biodiésel asequibles en cantidades suficientes son de suma importancia para la Unión. La Comisión no está en desacuerdo con esta afirmación, pero señala que, dado que normalmente el contenido de biodiésel en el circuito no supera el 10 %, el efecto negativo del aumento del precio del biodiésel solo repercute parcialmente en el consumidor y, por tanto, es insignificante.
- (469) En sus observaciones sobre la divulgación final, Wilmar alega que el Reglamento provisional no tuvo en cuenta el impacto de las medidas aplicables a los productores de gasóleo.
- (470) Los productores de gasóleo son los usuarios del biodiésel, ya que compran biodiésel antes de vender una mezcla de biodiésel y gasóleo mineral en los surtidores, tal y como establece el considerando 462. Puesto que ninguno de los usuarios colaboró en esta investigación ⁽⁵¹⁾, esto conlleva que ningún productor de gasóleo colaboró en esta investigación.
- (471) En ausencia de otras observaciones, la Comisión confirmó sus conclusiones del considerando 391 del Reglamento provisional.

7.4. Efectos de distorsiones del comercio de las subvenciones y restablecimiento de una competencia efectiva

- (472) En ausencia de otras observaciones, la Comisión confirmó sus conclusiones del considerando 393 del Reglamento provisional.

7.5. Conclusión sobre el interés de la Unión

- (473) En resumen, ninguno de los argumentos de las partes interesadas demuestra que existan razones de peso contra la imposición de medidas a las importaciones del producto afectado.

⁽⁵¹⁾ Considerando 389 del Reglamento provisional.

- (474) En ausencia de otras observaciones, la Comisión confirmó sus conclusiones de los considerandos 394 a 395 del Reglamento provisional.

8. REGISTRO

- (475) Tras la divulgación provisional, el EBB se mostró en desacuerdo con la conclusión de la Comisión de que el registro de las importaciones no estaba justificado.
- (476) El EBB se opuso al razonamiento de la Comisión al afirmar que el artículo 24, apartado 5, del Reglamento de base solo exige que la industria de la Unión aporte «suficientes pruebas que justifiquen el registro de las importaciones» y que no existe ningún vínculo entre el artículo 24, apartado 5, y el artículo 16, apartado 4, en la legislación. El artículo 16, apartado 4, establece las condiciones para la recaudación retroactiva de derechos durante el período de registro.
- (477) En segundo lugar, el EBB afirmó que, aunque hubiera que cumplir los criterios establecidos en el artículo 16, apartado 4, del Reglamento de base para que tuviera lugar el registro, la Comisión debe detectar «circunstancias críticas en las que, con respecto al producto subvencionado en cuestión, sea difícil reparar el perjuicio causado por importaciones masivas, efectuadas en un período relativamente corto, de un producto que goza de subvenciones sujetas a medidas compensatorias».
- (478) El EBB afirmó que el artículo 2, letra d), del Reglamento de base permite que la Comisión interprete «amenaza de perjuicio» cuando se habla de «perjuicio» en el Reglamento.
- (479) La Comisión se mostró en desacuerdo con las alegaciones del EBB, ya que el artículo 16, apartado 4, deja claro que la Comisión debe detectar el perjuicio difícil de reparar. El perjuicio difícil de reparar hace referencia a una situación en la que, a falta de la recaudación retroactiva de derechos, el perjuicio importante sufrido por la industria de la Unión puede verse agravado por las importaciones masivas antes de que puedan adoptarse medidas. Este no es el caso cuando los resultados de una investigación se basan en la amenaza de perjuicio importante.
- (480) Por tanto, la Comisión consideró que la amenaza de perjuicio difícil de reparar no entra dentro del artículo 16, apartado 4, del Reglamento de base.
- (481) Por consiguiente, la Comisión confirmó las conclusiones del Reglamento provisional en los considerandos 403 y 404.

9. MEDIDAS COMPENSATORIAS DEFINITIVAS

- (482) En vista de las conclusiones alcanzadas por la Comisión acerca de las subvenciones, el perjuicio, la causalidad y el interés de la Unión, conviene establecer derechos compensatorios definitivos para evitar que se materialice la amenaza inminente de perjuicio importante causado a la industria de la Unión por las importaciones subvencionadas originarias de Indonesia.

9.1. Nivel de las medidas compensatorias

- (483) El artículo 15, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento de base dispone que «el importe del derecho compensatorio no deberá sobrepasar el importe de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias establecidas».
- (484) Más adelante, el artículo 15, apartado 1, párrafo cuarto, dispone que «[c]uando la Comisión, sobre la base de toda la información presentada, pueda concluir claramente que no redundan en interés de la Unión determinar la cuantía de dichas medidas, de conformidad con el tercer párrafo, la cuantía del derecho sujeto a medidas compensatorias será menor en caso de que ese derecho inferior sea adecuado para eliminar el perjuicio a la industria de la Unión».
- (485) No se ha enviado esta información a la Comisión y, por tanto, el nivel de las medidas compensatorias se fijará haciendo referencia al artículo 15, apartado 1, párrafo tercero.
- (486) Tras la divulgación provisional, el productor exportador Wilmar advirtió la ausencia de un análisis explícito del margen de perjuicio. En particular, Wilmar alegó que debe determinarse si la cantidad de medidas deben estar al nivel de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias en función de toda la información presentada por las partes interesadas.

- (487) Al tomar esta determinación se ha tenido en cuenta toda la información remitida por las partes interesadas. Aunque está claro que un número limitado de partes de la Unión manifestaron su oposición a las medidas compensatorias en general, no aportaron datos sobre por qué no redundaría en interés de la Unión imponer derechos compensatorios a nivel de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias.
- (488) En particular, el artículo 31, apartado 7, exige que para el análisis del interés de la Unión se tenga en cuenta toda la información únicamente cuando esta se base en pruebas reales que corroboren su validez. Por lo tanto, una afirmación no justificada de oposición a la imposición de medidas compensatorias solo tiene una relevancia muy limitada en este sentido.
- (489) Puesto que las medidas definitivas en este caso se basarán en la cantidad de subvenciones sujetas a medidas compensatorias establecida, el nivel del margen de perjuicio no es relevante. Por consiguiente, la prueba a la que se refiere el artículo 15, apartado 1, párrafo quinto, no es aplicable.

9.2. Ofertas de compromiso de precios

- (490) Un productor exportador indonesio («el demandante») presentó una oferta voluntaria de compromiso de precios de conformidad con el artículo 13 del Reglamento de base. La Comisión analizó la oferta de compromiso y consideró que su aceptación sería poco práctica por los motivos que se exponen a continuación.
- (491) El precio mínimo de importación propuesto era insuficiente, ya que no compensaba la cantidad de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias. Según el artículo 13, apartado 1, del Reglamento de base, el aumento del precio en el marco del compromiso de precio no será superior a lo necesario para compensar la cantidad de subvenciones sujetas a medidas compensatorias.
- (492) El nivel anual, es decir, el límite anual de las importaciones sujetas al compromiso propuesto por el demandante, abarcaba el total de las exportaciones de biodiésel procedentes de Indonesia y era vinculante para los demás exportadores indonesios que no hubieran presentado una oferta de compromiso. La oferta no mencionó cómo se controlaría el nivel anual para garantizar el cumplimiento.
- (493) La Comisión consideró que el nivel anual de las importaciones al precio mínimo de importación era excesivo, ya que superaba la cuota de mercado de las importaciones de biodiésel indonesio durante el período de investigación. Junto con la ausencia de un límite trimestral para las importaciones, el nivel anual propuesto aumentó en gran medida el riesgo de que entraran en el mercado de la Unión un elevado número de importaciones durante determinados meses.
- (494) La Comisión señaló que el demandante tiene una estructura intrincada y utiliza canales de ventas complejos. Incluso manteniendo el compromiso adicional presentado por lo que respecta a los canales de ventas, aumentaría la probabilidad de elusión y compensación cruzada y haría que fuera imposible llevar a cabo un seguimiento efectivo.
- (495) La Comisión envió al demandante una carta en la que exponía los motivos de rechazo de la oferta de compromiso y en la que le daba la oportunidad de presentar sus observaciones sobre esta decisión. La Comisión recibió observaciones del demandante en relación con el precio mínimo de importación, el nivel anual y los riesgos de compensación cruzada, también en el contexto de las observaciones adicionales del EBB sobre la oferta inicial de compromiso. Junto con sus observaciones, el demandante también revisó algunos elementos de la oferta de compromiso fuera del plazo aplicable.
- (496) En sus observaciones, el demandante disintió de la conclusión de la Comisión de que el precio mínimo de importación no era suficiente para compensar el importe de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias. El demandante no cambió la metodología propuesta de cálculo del precio mínimo de importación. La Comisión mantuvo sus conclusiones y, por tanto, rechazó la alegación.
- (497) El demandante aclaró además que el nivel anual fijado en la oferta de compromiso cubriría únicamente las importaciones en la Unión de productos fabricados o comercializados por él. También propuso reducir el nivel anual e introducir un límite trimestral para la utilización del nivel anual.
- (498) La Comisión agradeció la explicación relativa al nivel anual y señaló que el nivel anual, como explica el demandante, solo era vinculante para este. Esta fue una de las razones por las que la Comisión consideraba que el nivel era excesivo, ya que el nivel anual propuesto superaba la cuota de mercado de las importaciones de todos los exportadores de biodiésel indonesios durante el período de investigación, aunque estaba destinado a un único exportador, el demandante. El nuevo nivel propuesto era inferior al nivel anual fijado en la oferta de compromiso, si bien seguía siendo muy elevado, ya que se aproximaba al nivel total de las importaciones de biodiésel procedentes de Indonesia durante el período de investigación. La Comisión constata asimismo que la oferta tampoco mencionó cómo se controlaría el nivel anual para garantizar el cumplimiento. La Comisión mantuvo sus conclusiones y, por tanto, rechazó la alegación.

- (499) El demandante, en sus observaciones, mostró su desacuerdo con la afirmación de la Comisión sobre la complejidad de la estructura y los canales de venta del demandante. El demandante no propuso ningún compromiso adicional a los incluidos en la oferta de compromiso. La Comisión mantuvo sus conclusiones y, por tanto, rechazó la alegación.
- (500) La Comisión consideró imposible e impracticable el seguimiento por las razones expuestas en los considerandos 490 a 499 y, por tanto, rechazó la oferta final.

9.3. Medidas definitivas

- (501) Deben imponerse medidas compensatorias definitivas a las importaciones de biodiésel originario de Indonesia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15, apartado 1, del Reglamento de base, que establece que el derecho definitivo corresponderá al importe total de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias establecidas.
- (502) Con arreglo a todo lo anterior, los tipos del derecho compensatorio definitivo, expresados como porcentaje del precio cif en la frontera de la Unión, no despachado de aduana, son los siguientes:

Empresa	Derecho compensatorio
PT Ciliandra Perkasa	8,0 %
PT Intibenua Perkasatama y PT Musim Mas (Grupo Musim Mas)	16,3 %
PT Pelita Agung Agrindustri y PT Permata Hijau Palm Oleo (Grupo Permata)	18,0 %
PT Wilmar Nabati Indonesia y PT Wilmar Bioenergi Indonesia (Grupo Wilmar)	15,7 %
Todas las demás empresas	18,0 %

- (503) Los tipos del derecho compensatorio especificados en el presente Reglamento para las distintas empresas se han establecido a partir de las conclusiones de la presente investigación. Reflejan, por tanto, la situación constatada durante la investigación con respecto a dichas empresas. Estos tipos de derecho (en contraposición con el derecho nacional aplicable a «todas las demás empresas») son, por tanto, aplicables exclusivamente a las importaciones del producto afectado originario de Indonesia y fabricado por las empresas mencionadas. Los productos afectados 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 de derecho aplicable a «todas las demás empresas».
- (504) Las empresas pueden solicitar que se les sigan aplicando estos tipos del derecho individual, aunque cambien de nombre o cambie el nombre de alguna de sus entidades. La solicitud debe remitirse a la Comisión. Dicha solicitud debe incluir toda la información pertinente necesaria para que la empresa demuestre que el cambio no afecta al derecho de la empresa a beneficiarse del tipo del derecho individual que se le aplica. Si el cambio de nombre de la empresa no afecta a su derecho a beneficiarse del tipo de derecho que se le aplica, se publicará en el *Diario Oficial de la Unión Europea* un anuncio en el que se informará sobre el cambio de nombre.
- (505) En caso de que la evolución posterior al período de investigación dé lugar a un cambio de circunstancias duradero, podrán emprenderse las acciones oportunas de conformidad con el artículo 19 del Reglamento de base.
- (506) Con arreglo al artículo 109 del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 ⁽⁵²⁾, cuando deba reembolsarse un importe a raíz de una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el tipo de interés que deba pagarse será el aplicado por el Banco Central Europeo a sus principales operaciones de refinanciación, tal como se publique en la serie C del *Diario Oficial de la Unión Europea* el primer día natural de cada mes.

⁽⁵²⁾ Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 y (UE) n.º 283/2014 y la Decisión n.º 541/2014/UE y por el que se deroga el Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (DO L 193 de 30.7.2018, p. 1).

9.4. Liberación de los derechos provisionales

- (507) El artículo 16, apartado 2, del Reglamento de base establece que es la Comisión quien debe decidir en qué medida se percibirá definitivamente el derecho provisional.
- (508) El artículo 16, apartado 2, afirma, asimismo, que, en caso de amenaza de perjuicio importante, no deberán percibirse los derechos provisionales a menos que se haya demostrado que dicha amenaza se habría transformado en perjuicio importante si no se hubieran aplicado medidas provisionales.
- (509) Dadas las conclusiones formuladas en este caso, los importes provisionales serán liberados y no se percibirán conforme a lo dispuesto en el artículo 16, apartado 2, del Reglamento de base.
- (510) 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 ⁽⁵³⁾.

HA ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

1. Se establece un derecho compensatorio definitivo sobre las importaciones de ésteres monoalquílicos de ácidos grasos y/o gasóleos parafínicos sometidos a un proceso de síntesis y/o de hidrotatamiento, de origen no fósil, en estado puro o incluidos en mezclas, clasificados actualmente en los códigos NC ex 1516 20 98 (códigos TARIC 1516 20 98 21, 1516 20 98 29 y 1516 20 98 30), ex 1518 00 91 (códigos TARIC 1518 00 91 21, 1518 00 91 29 y 1518 00 91 30), ex 1518 00 95 (código TARIC 1518 00 95 10), ex 1518 00 99 (códigos TARIC 1518 00 99 21, 1518 00 99 29 y 1518 00 99 30), ex 2710 19 43 (códigos TARIC 2710 19 43 21, 2710 19 43 29 y 2710 19 43 30), ex 2710 19 46 (códigos TARIC 2710 19 46 21, 2710 19 46 29 y 2710 19 46 30), ex 2710 19 47 (códigos TARIC 2710 19 47 21, 2710 19 47 29 y 2710 19 47 30), 2710 20 11, 2710 20 15, 2710 20 17, ex 3824 99 92 (códigos TARIC 3824 99 92 10, 3824 99 92 12 y 3824 99 92 20), 3826 00 10 y ex 3826 00 90 (códigos TARIC 3826 00 90 11, 3826 00 90 19 y 3826 00 90 30) y originarios de Indonesia.

2. El tipo del derecho compensatorio definitivo aplicable al precio neto franco 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:

Empresa	Derecho compensatorio definitivo	Código TARIC adicional
PT Ciliandra Perkasa	8,0 %	B786
PT Intibenua Perkasatama y PT Musim Mas (Grupo Musim Mas)	16,3 %	B787
PT Pelita Agung Agrindustri y PT Permata Hijau Palm Oleo (Grupo Permata)	18,0 %	B788
PT Wilmar Nabati Indonesia y PT Wilmar Bioenergi Indonesia (Grupo Wilmar)	15,7 %	B789
Todas las demás empresas	18,0 %	C999

3. Salvo disposición en contrario, se aplicarán las disposiciones vigentes en materia de derechos de aduana.

Artículo 2

Se liberarán de manera definitiva los importes garantizados por el derecho compensatorio provisional establecido mediante el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/1344.

Artículo 3

El presente Reglamento entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

⁽⁵³⁾ 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).

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el 28 de noviembre de 2019.

Por la Comisión
El Presidente
Jean-Claude JUNCKER
