

REGLAMENTO DE EJECUCIÓN (UE) 2021/2287 DE LA COMISIÓN**de 17 de diciembre de 2021****por el que se establecen derechos compensatorios definitivos sobre las importaciones de hojas de aluminio convertible originarias de la República Popular China y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/2170 por el que se establecen derechos antidumping definitivos sobre las importaciones de hojas de aluminio convertible originarias de la República Popular China**

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⁾, y en particular su artículo 15 y su artículo 24, apartado 1,

Considerando lo siguiente:

1) PROCEDIMIENTO**1.1. Inicio**

- (1) El 4 de diciembre de 2020, la Comisión Europea («Comisión») inició un procedimiento antisubvenciones relativo a las importaciones de hojas de aluminio convertible originarias de la República Popular China («China» o «país afectado»), con arreglo al artículo 10 del Reglamento (UE) 2016/1037 del Parlamento Europeo y del Consejo («Reglamento de base»). La Comisión publicó un anuncio de inicio en el *Diario Oficial de la Unión Europea* («anuncio de inicio») ⁽²⁾.
- (2) La Comisión inició la investigación a raíz de una denuncia presentada el 21 de octubre de 2020 por parte de seis productores de la Unión («denunciantes»), que representan más del 50 % de la producción total de la Unión de hojas de aluminio convertible. En la denuncia se presentaban suficientes pruebas de subvención y del consiguiente perjuicio para justificar el inicio de la investigación.
- (3) Antes de iniciar la investigación antisubvención, la Comisión notificó al Gobierno de China («autoridades chinas») ⁽³⁾ que había recibido una denuncia debidamente documentada e invitó a las autoridades chinas a efectuar consultas de conformidad con el artículo 10, apartado 7, del Reglamento de base. Las consultas se efectuaron el 30 de noviembre de 2020. Sin embargo, no se pudo alcanzar una solución consensuada.
- (4) El 22 de octubre de 2020, la Comisión inició una investigación antidumping independiente referida al mismo producto originario de China («investigación antidumping independiente») ⁽⁴⁾. Los análisis del perjuicio, la causalidad y el interés de la Unión realizados en la presente investigación antisubvención y en la investigación antidumping independiente son, *mutatis mutandis*, idénticos, dado que la definición de la industria de la Unión, los productores de la Unión incluidos en la muestra, el período considerado y el período de investigación son los mismos en ambas investigaciones.

1.1.1. Observaciones relativas al inicio

- (5) Las autoridades chinas alegaron antes y después del inicio que la investigación no debía iniciarse, ya que la denuncia no cumplía los requisitos de prueba establecidos en el artículo 11, apartados 2 y 3, del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC («Acuerdo SMC») y en el artículo 10, apartado 2, del Reglamento de base. Según las autoridades chinas, los elementos de prueba relativos a las subvenciones que podrían estar sujetas a medidas compensatorias, al perjuicio y al nexo causal entre las importaciones subvencionadas y el perjuicio eran

⁽¹⁾ DO L 176 de 30.6.2016, p. 55.

⁽²⁾ DO C 419 de 4.12.2020, p. 32.

⁽³⁾ El término «autoridades chinas» se emplea en el presente Reglamento en un sentido amplio, que engloba tanto al Consejo de Estado como a todos los ministerios, departamentos, organismos y administraciones a nivel central, regional o local.

⁽⁴⁾ DO C 352 I de 22.10.2020, p. 1.

insuficientes. En la información que presentaron tras el inicio, las autoridades chinas reiteraron que la denuncia, con respecto a varios regímenes de subvención citados, no contenía elementos de prueba suficientes para cumplir los requisitos probatorios y que, al margen de la información que pudiera estar razonablemente a disposición del denunciante, siempre deben existir pruebas suficientes sobre la existencia y la naturaleza de una subvención, un perjuicio importante y un nexo causal. Tras la comunicación final, las autoridades chinas reiteraron esta alegación.

- (6) En la información presentada tras el inicio y tras la comunicación final, las autoridades chinas alegaron también que el memorando de la Comisión sobre la suficiencia de las pruebas y los cuestionarios antidumping iban más allá de las alegaciones planteadas en la denuncia y que la Comisión había añadido pruebas adicionales a la denuncia para justificar el inicio de la investigación. Las autoridades chinas alegaron que, al añadir tales elementos, la Comisión amplió el alcance de dicha investigación. En concreto, las autoridades chinas alegaron que, al añadir referencias a documentos como el informe de 2018 sobre el aluminio, la estrategia «Made in China 2025» y una resolución de 2018 del Departamento de Comercio de Estados Unidos sobre productos de aluminio, y al añadir a China Export & Credit Insurance Corporation («Sinasure») a la lista de instituciones financieras que deben investigarse o al solicitar información sobre la Comisión de Regulación Bancaria y de Seguros de China (la «CBIRC»), la Comisión había ampliado el alcance de la investigación.
- (7) La Comisión rechazó la alegación de las autoridades chinas relativa a la suficiencia de las pruebas. De hecho, las pruebas presentadas en la denuncia constituían la información razonablemente disponible para el denunciante en ese momento. Como se indica en el memorando sobre la suficiencia de las pruebas, que contiene la evaluación de la Comisión sobre todas las pruebas que tuvo a su disposición en relación con China, y sobre la base de la cual inició la investigación, había pruebas suficientes en la fase de inicio de que las supuestas subvenciones podrían estar sujetas a medidas compensatorias por razón de su existencia, cuantía y naturaleza. La denuncia también contenía suficientes pruebas de la existencia de un perjuicio para la industria de la Unión, causado por las importaciones subvencionadas.
- (8) La Comisión también rechazó la alegación relativa al alcance de la investigación. El memorando sobre la suficiencia de las pruebas contiene un examen de los elementos a disposición de la Comisión, incluidos, entre otros, los presentados por el demandante. En efecto, se analizaron en conjunto los elementos contenidos en la denuncia y se corroboraron con otros hechos conocidos por la Comisión de acuerdo con la práctica establecida. Como se menciona en el anuncio de inicio, a la vista del artículo 10, apartados 2 y 3, del Reglamento de base, la Comisión preparó un memorando sobre la suficiencia de las pruebas, en el que incluyó su evaluación de todas las pruebas relativas a China que tenía a su disposición y con arreglo a las cuales abrió la investigación. Así pues, el alcance de la investigación no se limita a las pruebas y alegaciones de la denuncia, sino que puede complementarse con otra información de que dispone la Comisión. Además, durante la investigación, la Comisión puede examinar toda la información pertinente para las supuestas subvenciones y no se limita a la información contenida en la denuncia. Esto se aplica también a las instituciones financieras que proporcionan financiación preferente, como Sinasure y los organismos reguladores pertinentes, como la CBRC.
- (9) Si bien las autoridades chinas reiteraron sus alegaciones sobre la suficiencia de las pruebas y el alcance de la investigación también después de la comunicación final, no presentaron nuevos argumentos ni pruebas sustanciales. Por tanto, se rechazaron esas alegaciones.
- (10) En la información que presentaron tras el inicio, las autoridades chinas alegaron que el denunciante había utilizado la legislación china de forma selectiva y malinterpretado su relación con la industria de las hojas de aluminio convertibles. Las autoridades chinas afirmaron que los documentos estratégicos, como los Planes Quinquenales X a XIII, el Catálogo de orientaciones para el ajuste estructural de la industria (2005) y el Plan de desarrollo de metales no ferrosos (2016-2020) son únicamente documentos de orientación no vinculantes. Las autoridades chinas también afirmaron que los planes quinquenales no se refieren específicamente a las hojas de aluminio convertible.
- (11) La Comisión señaló que las autoridades chinas no niegan la existencia de tales planes, programas o recomendaciones, sino que únicamente ponen en duda en qué medida son vinculantes o se aplican a la industria de este tipo de hojas. La Comisión observó además que el denunciante presentó pruebas que indicaban que las industrias de metales no ferrosos, de las que forma parte la industria del aluminio, se mencionan en varios documentos gubernamentales. Las autoridades chinas no presentaron pruebas que demostraran que esos documentos no fueran aplicables al producto afectado.

- (12) Las autoridades chinas también afirmaron que las empresas de propiedad estatal («empresas públicas»), los bancos de propiedad estatal o Sinosure no pueden calificarse de organismos públicos y que el denunciante se basó injustificadamente en indicios formales de control, como la propiedad gubernamental y la supuesta facultad de nombrar o designar a funcionarios encargados de la gestión para extraer la errónea conclusión de que todas las empresas públicas / bancos públicos actuaban como organismos públicos. Las autoridades chinas alegaron también que el denunciante se basó en casos anteriores de la Comisión o del Departamento de Comercio de los Estados Unidos para evaluar la naturaleza de las funciones desempeñadas por los bancos y la naturaleza y el alcance de la autoridad gubernamental que se les había conferido. Las autoridades chinas alegaron que las conclusiones anteriores de la Comisión sobre las industrias no vinculadas no podían constituir pruebas suficientes en la denuncia y tampoco corroboran que los bancos de propiedad estatal y Sinosure actuaran como organismos públicos en la presente investigación.
- (13) La Comisión señaló que esta alegación está relacionada con la ya citada anteriormente y que la denuncia, entre otras cosas, mencionaba el Derecho bancario chino, que las autoridades chinas no discuten que sea legislación china. La Comisión destaca que investigaciones antisubvenciones recientes de la UE se referían a los mismos programas de subvenciones que los alegados en la denuncia, que también habían examinado si las empresas públicas o los organismos públicos de propiedad estatal actuaban como organismos públicos, y que habían llegado a la conclusión de que así era ⁽⁷⁾. El hecho de que estas investigaciones trataran de industrias no relacionadas con el sector de las hojas de aluminio convertible no excluye que las instituciones mencionadas puedan calificarse de organismos públicos. Por otra parte, cabe considerar que las pruebas de propiedad gubernamental equivalen a pruebas «que tienden a demostrar o indican» que una entidad es un organismo público capaz de otorgar una contribución financiera ⁽⁸⁾.
- (14) En la información que presentaron tras el inicio, las autoridades chinas alegaron, además, que se habían producido cambios y reformas sustanciales en el sector financiero en los últimos años, por lo que la denuncia no podía basarse en ninguna situación preexistente. Sin embargo, la Comisión señaló que el denunciante también había aportado en su denuncia elementos de prueba adicionales que demostraban que los programas de subvenciones seguían existiendo. La Comisión recuerda además que las autoridades chinas no habían facilitado pruebas que refutaran la continuación de dichos programas. Por lo tanto, en esta fase del inicio del procedimiento, las pruebas disponibles apuntaban a que no se habían producido cambios importantes en los programas de subvenciones en cuestión.
- (15) En el mismo escrito, las autoridades chinas alegaron también que algunos de los documentos de orientación, entre ellos las Disposiciones temporales para la promoción del ajuste estructural industrial (Decisión n.º 40 de 2005 del Consejo de Estado) («la Decisión n.º 40») con referencia a los «XI Planes Quinquenales», están obsoletos y ya no son aplicables durante el período de investigación.
- (16) El capítulo III de la Decisión n.º 40 hace referencia al «Catálogo de orientaciones para el ajuste estructural industrial», que consta de tres tipos de contenidos, a saber: el de los proyectos fomentados, el de los proyectos limitados y el de los proyectos eliminados.

⁽⁷⁾ Reglamento de Ejecución (UE) 2017/969 de la Comisión, de 8 de junio de 2017, por el que se establecen derechos compensatorios definitivos sobre las importaciones de determinados productos planos laminados en caliente de hierro, de acero sin alcar o de los demás aceros aleados, originarios de la República Popular China, y se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) 2017/649, por el que se impone un derecho antidumping definitivo a las importaciones de determinados productos planos laminados en caliente de hierro, de acero sin alcar o de los demás aceros aleados, originarios de la República Popular China (DO L 146 de 9.6.2017, p. 17) («el asunto HRF»), Reglamento de Ejecución (UE) 2018/1690 de la Comisión, de 9 de noviembre de 2018, por el que se establecen derechos compensatorios definitivos sobre las importaciones de determinados neumáticos, nuevos o recauchutados, de caucho, de un tipo utilizado en autobuses o camiones, con un índice de carga superior a 121, originarios de la República Popular China, y se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/1579 de la Comisión, por el que se establece un derecho antidumping definitivo y se percibe definitivamente el derecho provisional establecido sobre las importaciones de determinados neumáticos, nuevos o recauchutados, de caucho, de un tipo utilizado en autobuses o camiones, con un índice de carga superior a 121, originarios de la República Popular China, y se deroga el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/163 (DO L 283 de 12.11.2018, p. 1) («el asunto de los neumáticos»), Reglamento de Ejecución (UE) 2019/72 de la Comisión, de 17 de enero de 2019, por el que se establece un derecho compensatorio definitivo sobre las importaciones de bicicletas eléctricas originarias de la República Popular China (DO L 16 de 18.1.2019, p. 5) («el asunto de las bicicletas eléctricas»), Reglamento de Ejecución (UE) 2020/776, de 12 de junio de 2020, por el que se establecen derechos compensatorios definitivos sobre las importaciones de determinados tejidos de fibra de vidrio de punto y/o cosidos originarios de la República Popular China y de Egipto y por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) 2020/492 de la Comisión, por el que se imponen derechos antidumping definitivos sobre las importaciones de determinados tejidos de fibra de vidrio de punto y/o cosidos originarios de la República Popular China y Egipto (DO L 189 de 15.6.2020, p. 33) («el asunto TFV»).

⁽⁸⁾ Véase el informe del Grupo Especial, Estados Unidos – Medidas en materia de derechos compensatorios sobre determinados productos procedentes de China, WT/DS437/R, adoptado el 16 de enero de 2015, párrafo 7.152.

- (17) Según la información de que dispone la Comisión, la última modificación del Repertorio de orientación para la reestructuración industrial fue aprobada por el Decreto n.º 29 de la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, de 27 de agosto de 2019, y entró en vigor el 1 de enero de 2020 ⁽⁷⁾. Este nuevo «Repertorio de orientación para la reestructuración industrial (versión de 2019)» se adoptó y entró en vigor durante el período de investigación. Por lo tanto, el «Repertorio de orientación para la reestructuración industrial» al que se hace referencia en la Decisión n.º 40 era el texto aplicable durante el período de investigación.
- (18) Tras la comunicación final, las autoridades chinas reiteraron su alegación de que la Comisión había malinterpretado el papel de los planes y proyectos del Gobierno chino y sostuvieron que estos son meramente documentos de orientación y que no son legalmente vinculantes. Por otro lado, se mostraron en desacuerdo con basarse en hechos constatados en investigaciones anteriores, así como con el uso de referencias del documento de trabajo de los servicios de la Comisión de 2017 sobre las distorsiones significativas en la economía de la República Popular China a efectos de las investigaciones de defensa comercial ⁽⁸⁾, que las autoridades chinas consideran inexacto y no objetivo, ya que dicho documento se escribió específicamente para facilitar el inicio de investigaciones de defensa comercial. Además, las autoridades chinas se opusieron a la opinión de la Comisión de que cabe suponer razonablemente que las leyes, los reglamentos y los planes del Gobierno siguen siendo aplicables a menos que se demuestre que han sido derogados o sustituidos.
- (19) En primer lugar, la Comisión señaló que las autoridades chinas no presentaron nuevos argumentos o pruebas sustanciales sobre el papel general de los planes y proyectos del Gobierno chino ni sobre su carácter vinculante.
- (20) En segundo lugar, en lo que respecta al uso de la información contenida en el informe sobre China, el hecho de que el documento se haya emitido teniendo en cuenta su posible uso en las investigaciones de defensa comercial no hace que las pruebas objetivas que contiene sean incorrectas o imparciales como tales, como alegan las autoridades chinas. La Comisión observa asimismo que solo se refirió dos veces a este documento en la presente investigación, una vez como introducción general al sistema de planes quinquenales y otra al establecer un vínculo entre los documentos de planificación y los sectores fomentados. Estas referencias se utilizaron en combinación con otras referencias que las corroboraron, incluidos los documentos emitidos por las propias autoridades chinas.
- (21) En tercer lugar, la Comisión mantiene que cabe suponer razonablemente que las leyes, los reglamentos y los planes del Gobierno siguen siendo aplicables hasta que se demuestre que han sido derogados o sustituidos. De hecho, como parte de la investigación, la Comisión envió a las autoridades chinas una lista de documentos de referencia relativos al marco jurídico general, las normas y los procedimientos aplicables en China, así como algunos documentos específicos relativos a la industria afectada. Se pidió a las autoridades chinas que revisaran la exhaustividad y validez de estos documentos y que los actualizaran o complementaran cuando correspondiese. Tras recibir una respuesta fundamentada y documentos de referencia actualizados por parte de las autoridades chinas, la Comisión consideró que podía suponer razonablemente que los documentos que no habían sido derogados o sustituidos seguían siendo aplicables.
- (22) Por lo tanto, se desestimaron las alegaciones de las autoridades chinas en este punto.
- (23) Tras el inicio del procedimiento, las autoridades chinas alegaron además que el denunciante no establecía las condiciones para aplicar un valor de referencia de otro país para los derechos de uso del suelo. La Comisión constató, sin embargo, que las alegaciones de la denuncia estaban respaldadas por recientes investigaciones antisubvenciones de la UE que concluían con respecto a estas cuestiones que es necesario establecer valores de referencia externos ajustados a las condiciones imperantes en China ⁽⁹⁾.
- (24) Además, las autoridades chinas alegaron que varios regímenes de subvención citados por el denunciante no podían considerarse una subvención, ya que la denuncia no aportaba pruebas detalladas sobre la existencia, el importe y la naturaleza de estas subvenciones, ni sobre la relación directa entre la subvención y el producto afectado. Las autoridades chinas alegaron además, en relación con varias subvenciones, que el denunciante no había aportado pruebas del beneficio y de la especificidad.

⁽⁷⁾ <http://www.gov.cn/xinwen/2019-11/06/5449193/files/26c9d25f713f4ed5b8dc51ae40ef37af.pdf>.

⁽⁸⁾ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre distorsiones significativas en la economía de la República Popular China a efectos de las investigaciones de defensa comercial, de 20 de diciembre de 2017 [SWD(2017) 483 final/2] (el «informe sobre China»).

⁽⁹⁾ Véanse los asuntos citados en la nota a pie de página n.º 5.

- (25) La Comisión opina que el denunciante proporcionó suficientes pruebas sobre la existencia, el importe, la naturaleza, el beneficio y la especificidad, en la medida en que podía disponer razonablemente de ellas. Además, la Comisión destaca que investigaciones antisubvenciones recientes de la UE relacionadas con los mismos programas de subvenciones incluidos en la denuncia también habían examinado el beneficio y la especificidad de los mismos programas y habían llegado a conclusiones diferentes en relación con estas cuestiones⁹. En cualquier caso, la Comisión examinó las pruebas presentadas en la denuncia y ofreció su propia evaluación de todos los elementos pertinentes en el memorando sobre la suficiencia de las pruebas, que se incluyó en el expediente de libre acceso al inicio del procedimiento. Las autoridades chinas reiteraron sus comentarios tras el inicio del procedimiento, pero no proporcionaron ninguna otra prueba.
- (26) Por lo tanto, la Comisión concluyó que la denuncia presentaba pruebas suficientes para demostrar la existencia de la presunta subvención por parte de las autoridades chinas.
- (27) En sus observaciones tras el inicio de la investigación, las autoridades chinas indicaron que se había puesto fin al régimen fiscal que concedía reducciones del IVA sobre los equipos producidos en el mercado nacional. La Comisión tomó nota de esta observación, pero destacó los regímenes fiscales relativos a las reducciones del IVA, o las exenciones de los aranceles de importación y del IVA sobre los equipos importados, que podrían seguir proporcionando beneficios como la amortización durante la vida útil de los equipos pertinentes, posiblemente durante el período de investigación.
- (28) Tras el inicio, las autoridades chinas alegaron también que los denunciantes obviaron incorrectamente el hecho de que la industria de las hojas de aluminio convertible en la Unión se beneficia de varias subvenciones, ayudas e incentivos directos e indirectos, en diversas formas, de la UE y de las autoridades de los Estados miembros, y que la Comisión no debería aplicar un doble rasero. Tras la comunicación final, las autoridades chinas también reiteraron esta alegación.
- (29) Esta alegación relativa a las subvenciones en la UE no influyó en la evaluación de la Comisión en la que se basó el inicio de este caso, ya que no forman parte de los factores considerados a tal efecto.

1.2. Registro de las importaciones, no imposición de medidas provisionales y procedimiento ulterior

- (30) La industria de la Unión no presentó ninguna solicitud de registro de las importaciones de conformidad con el artículo 24, apartado 5, del Reglamento de base.
- (31) El 6 de agosto de 2021, de conformidad con el artículo 29 bis, apartado 2, del Reglamento de base, la Comisión informó a las partes interesadas de su intención de no imponer medidas compensatorias provisionales y de proseguir la investigación. Puesto que no se impusieron medidas compensatorias provisionales, la Comisión no registró las importaciones con arreglo al artículo 24, apartado 5 bis, del Reglamento de base. La Comisión siguió recabando y verificando toda la información que consideró necesaria para establecer sus conclusiones definitivas.

1.3. Período de investigación y período considerado

- (32) La investigación de las subvenciones y el perjuicio abarcó el período comprendido entre el 1 de julio de 2019 y el 30 de junio de 2020 («el período de investigación» o «PI»). El análisis de las tendencias pertinentes para evaluar el perjuicio abarcó el período comprendido entre el 1 de enero de 2017 y el final del período de investigación («el período considerado»).
- (33) La investigación antisubvención actual y la investigación antidumping independiente mencionada en el considerando 4 abarcan el mismo período de investigación y el mismo período considerado.

1.4. Partes interesadas

- (34) En el anuncio de inicio, la Comisión invitó a las partes interesadas a ponerse en contacto con ella para participar en la investigación. Además, informó específicamente del inicio de la investigación al denunciante, a las autoridades chinas, a otros productores conocidos de la Unión, a los productores exportadores conocidos y a los importadores y usuarios conocidos, y los invitó a participar.
- (35) Se dio a las partes interesadas la oportunidad de formular observaciones sobre el inicio de la investigación y de solicitar una audiencia con la Comisión o con el Consejero Auditor en procedimientos comerciales.

- (36) Varias partes solicitaron una audiencia con los servicios de la Comisión. A las partes que presentaron una solicitud dentro del plazo estipulado se les concedió la posibilidad de una audiencia. Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co. Ltd solicitó una intervención del consejero auditor, y el 8 de abril de 2021 tuvo lugar una audiencia con este.

1.5. Muestreo

1.5.1. Muestreo de los productores de la Unión

- (37) En el anuncio de inicio, la Comisión indicó que había seleccionado provisionalmente una muestra de productores de la Unión. La Comisión seleccionó la muestra basándose en el volumen de producción y de ventas del producto similar de la Unión durante el período de investigación. La muestra consistía en tres productores de la Unión. Los productores de la Unión incluidos en la muestra representaban el 50 % de la producción total estimada de la Unión y el 40 % del volumen de ventas total estimado de la Unión del producto similar. La Comisión invitó a las partes interesadas a que formularan observaciones sobre la muestra provisional. No se recibió ninguna observación, por lo que la muestra fue confirmada.

1.5.2. Muestreo de los importadores

- (38) Para decidir si era necesario el muestreo y, en caso afirmativo, seleccionar una muestra, la Comisión pidió a los importadores no vinculados que facilitaran la información especificada en el anuncio de inicio.
- (39) Dos importadores no vinculados facilitaron la información solicitada y accedieron a formar parte de la muestra. Dado el reducido número de respuestas, no fue necesario el muestreo de los importadores no vinculados.

1.5.3. Muestreo de productores exportadores de China

- (40) Para decidir si era necesario el muestreo y, en caso afirmativo, seleccionar una muestra, la Comisión pidió a todos los productores exportadores de China que facilitaran la información especificada en el anuncio de inicio. Además, la Comisión pidió a la Representación de la República Popular China ante la Unión que, si había otros productores exportadores que pudieran estar interesados en participar en la investigación, los identificara o se pusiera en contacto con ellos.
- (41) Nueve productores exportadores o grupos de productores exportadores de China facilitaron la información solicitada y aceptaron formar parte de la muestra. De conformidad con el artículo 27, apartado 1, del Reglamento de base, la Comisión seleccionó una muestra de tres grupos de productores exportadores sobre la base del mayor volumen representativo de exportaciones a la Unión que pudiera razonablemente investigarse en el tiempo disponible. Dichas empresas representaban más del 90 % de las importaciones totales estimadas de la Unión del producto en cuestión.
- (42) De conformidad con el artículo 27, apartado 2, del Reglamento de base, se dio la oportunidad a todos los productores exportadores conocidos afectados y a las autoridades del país afectado de formular observaciones sobre la selección de la muestra. No se recibió ninguna observación.
- (43) La muestra de los grupos de productores exportadores es la siguiente:
- Grupo Nanshan, incluido Yantai Donghai Aluminum Foil Co., Ltd
 - Grupo Wanshun, incluido Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd
 - Grupo Daching, incluido Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co., Ltd

1.6. Examen individual

- (44) Cuatro de los productores exportadores chinos que devolvieron el formulario de muestreo informaron a la Comisión de que tenían la intención de solicitar un examen individual con arreglo al artículo 27, apartado 3, del Reglamento de base. La Comisión publicó el cuestionario en línea el día en que dio comienzo el proceso. Además, la Comisión comunicó a los productores exportadores no incluidos en la muestra que, si deseaban ser examinados de forma individual, estaban obligados a facilitar una respuesta al cuestionario. Sin embargo, ninguna de las empresas lo hizo. De resultas de ello, no fue posible realizar ningún examen individual.

1.7. Respuestas al cuestionario e inspecciones *in situ*

- (45) La Comisión envió un cuestionario al demandante y los cuestionarios para los productores de la Unión, los importadores, los usuarios y los productores exportadores de China se publicaron en línea el día en que se inició el procedimiento ⁽¹⁰⁾.
- (46) La Comisión también envió un cuestionario a las autoridades chinas, que incluía cuestionarios específicos para Sinosure, para los bancos y para otras instituciones financieras que proporcionaron financiación o créditos a la exportación a los productores exportadores incluidos en la muestra, y para los diez principales productores y distribuidores de los insumos utilizados por los productores exportadores incluidos en la muestra. Para facilitar las gestiones, se pidió a las autoridades chinas que recopilaran las respuestas que les dieran estas instituciones financieras y los productores o distribuidores de insumos y las transmitieran directamente a la Comisión.
- (47) La Comisión recibió una respuesta al cuestionario de las autoridades chinas, que incluía una respuesta al cuestionario del Export-Import Bank of China («el banco EXIM») y Sinosure. Sin embargo, no se recibió ninguna respuesta de ninguno de los demás bancos o instituciones financieras, ni de los principales productores y distribuidores de los insumos.
- (48) La Comisión también recibió respuestas al cuestionario de todos los grupos de productores exportadores incluidos en la muestra, de los tres productores de la Unión incluidos en la muestra, de nueve usuarios y de un importador no vinculado.
- (49) Sin perjuicio de la aplicación del artículo 28 del Reglamento de base, la Comisión recabó y verificó toda la información que consideró necesaria para la determinación de las subvenciones, el perjuicio resultante y el interés de la Unión. Debido al brote de la pandemia de COVID-19 y las consiguientes medidas adoptadas para hacerle frente («la comunicación sobre la COVID-19») ⁽¹¹⁾, la Comisión no pudo llevar a cabo las inspecciones *in situ* en las instalaciones de las empresas incluidas en la muestra y los importadores y usuarios que cooperaron. En su lugar, la Comisión llevó a cabo una verificación a distancia de la información facilitada por las autoridades chinas, durante la cual participaron funcionarios de los ministerios pertinentes y otras autoridades públicas. Además, la Comisión llevó a cabo verificaciones a distancia de las siguientes empresas por medio de videoconferencias:
- a) Productores de la Unión
 - Carcano Antonio Spa, («Carcano»), Italia
 - Eurofoil Luxembourg S.A. («Eurofoil»), Luxemburgo
 - Hydro Aluminium Rolled Products GmbH («Hydro»), Alemania
 - b) Usuarios
 - Manreal («Manreal»), España
 - Walki Group Oy («Walki»), Finlandia
 - c) Muestreo de productores exportadores de China
 - 1) Grupo Nanshan:
 - Yantai Donghai Aluminium Foil Co., Ltd («Donghai Foil»)
 - Yantai Jintai International Trade Co., Ltd
 - Longkou Nanshan Aluminium New Material Co., Ltd
 - Longkou Nanshan Aluminum Rolling New Material Co., Ltd
 - Shandong Nanshan Aluminium Co., Ltd («Shandong Nanshan»)
 - Nanshan Group Co., Ltd («Nanshan Group Co., Ltd»)
 - Nanshan Group Finance Co., Ltd («Nanshan Finance»)
 - Longkou Donghai Alumina Co., Ltd
 - Shandong Yili Electric Industry Co., Ltd

⁽¹⁰⁾ Disponibles en https://trade.ec.europa.eu/tdi/case_details.cfm?id=2501.

⁽¹¹⁾ Comunicación sobre las consecuencias del brote de COVID-19 para las investigaciones antidumping y antisubvenciones (2020/C 86/06) (DO C 86 de 16.3.2020, p. 6).

2) Grupo Wanshun:

- Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd
- Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., (HK) Ltd
- Anhui Maximum Aluminium Industries Co., Ltd
- Shantou Wanshun New Material Group Co., Ltd («Shantou Wanshun»)
- Jiangsu Huafeng Aluminium Industry Co., Ltd

3) Grupo Daching y empresas vinculadas:

- Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co. Ltd («Xiamen Xiashun»)
- Xiamen Qishun Real Estate Co., Ltd
- Yunnan Yongshun Aluminum Co., Ltd («Yongshun»)
- Yunnan Yunlv Yongxin Metal Processing Co., Ltd («Yongxin»)
- Daching Enterprises Ltd

- (50) La verificación a distancia programada con Manreal no pudo finalizarse por falta de cooperación. Manreal solicitó la intervención del consejero auditor, quien confirmó que la conclusión de la verificación a distancia no vulneraba el derecho de defensa de Manreal. Por ello, no se tuvo en cuenta la respuesta al cuestionario de Manreal para las conclusiones definitivas. No obstante, esto no afectó a las conclusiones sobre el interés de la Unión. A pesar de la conclusión de la verificación a distancia, se siguió considerando a esta empresa como parte interesada y se tuvieron en cuenta sus observaciones durante la investigación.

1.8. Comunicación final

- (51) El 3 de noviembre de 2021, la Comisión informó a todas las partes de los hechos y consideraciones esenciales en función de los cuales tenía previsto imponer un derecho antisubvención definitivo a las importaciones en la Unión del producto afectado («la comunicación final»).
- (52) Se concedió un plazo a todas las partes para formular observaciones acerca de la comunicación final. Se dio a las partes interesadas la oportunidad de formular observaciones sobre el inicio de la investigación y de solicitar una audiencia con la Comisión o con el Consejero Auditor en procedimientos comerciales.
- (53) En ella, la Comisión abordó las observaciones presentadas durante el procedimiento antisubvención, pero no las presentadas en el contexto de la investigación antidumping independiente, a no ser que las partes hubieran señalado explícitamente que las observaciones presentadas se referían a los dos procedimientos.

2. Producto afectado y producto similar**2.1. Producto afectado**

- (54) El producto afectado son las hojas de aluminio convertible de espesor inferior a 0,021 mm, sin soporte, simplemente laminadas, presentadas en rollos de peso superior a 10 kg («el producto afectado»).
- (55) Se excluyen los productos siguientes:
- a) Las hojas de aluminio para uso doméstico de un espesor superior o igual a 0,008 mm e inferior o igual a 0,018 mm, sin soporte, simplemente laminadas, presentadas en rollos de una anchura inferior o igual a 650 mm y con un peso superior a 10 kg.
 - b) Las hojas de aluminio para uso doméstico de un espesor superior o igual a 0,007 mm e inferior a 0,008 mm, independientemente de la anchura de los rollos, recocidas o no.
 - c) Las hojas de aluminio para uso doméstico de un espesor superior o igual a 0,008 mm e inferior o igual a 0,018 mm y presentadas en rollos de una anchura superior a 650 mm, recocidas o no.
 - d) Las hojas de aluminio para uso doméstico de un espesor superior a 0,018 mm e inferior a 0,021 mm, independientemente de la anchura de los rollos, recocidas o no.

2.2. Producto similar

- (56) La investigación puso de manifiesto que los siguientes productos presentan las mismas características físicas, químicas y técnicas básicas y que se destinan a los mismos usos básicos:
- el producto afectado,
 - el producto fabricado y vendido en el mercado interno del país afectado y
 - el producto fabricado y vendido en la Unión por la industria de la Unión.
- (57) La Comisión decidió en ese momento que, por consiguiente, estos productos son similares en el sentido del artículo 2, letra c), del Reglamento de base.

2.3. Alegaciones relativas a la definición del producto

- (58) Varias partes presentaron solicitudes de exclusión de productos en relación con los siguientes productos: hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras y hojas de aluminio convertible para baterías de vehículos eléctricos.

2.3.1. Hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras

- (59) Varios usuarios (Walki, Gascogne y Alupol) alegaron que los productores de la Unión no ofrecen hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras. Esto se demuestra presuntamente por el hecho de que los productores de la Unión no promocionan dicho producto en sus sitios web ni en sus folletos, así como por su negativa a recibir pedidos de dichos productos. Los productores de la Unión tampoco estarían interesados en ofrecer hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras, dado que su capacidad de producción se satura con pedidos de otros productos, teniendo también en cuenta la demanda esperada de láminas para baterías de automoción. Los productores de la Unión no están en condiciones de ofrecer la calidad «comercial» solicitada, especialmente en lo que respecta a la porosidad/permeabilidad, medida en la cantidad máxima de poros por metro cuadrado. El uso de hojas de aluminio convertible más delgadas es, además, más respetuoso con el medio ambiente y, por esta razón, también debería excluirse de la definición del producto.
- (60) Por otro lado, Huhtamäki alegó que la industria de la Unión tiene limitaciones en la oferta de hojas de aluminio convertible más delgadas.
- (61) La Comisión solicitó a los nueve usuarios que colaboraron con la investigación que especificasen su demanda actual y las fuentes de las hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras. Tan solo uno de los usuarios confirmó haber adquirido durante el período de investigación, de un solo productor chino, una cantidad de hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras que superara el umbral de calidad para la producción comercial. Sin embargo, incluso para este usuario las hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras representan una parte muy reducida de su consumo de hojas de aluminio convertible. Otros usuarios solo comunicaron solicitudes de sus respectivos clientes para productos que incluían hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras, que dieron lugar a pedidos de prueba tanto para la industria de hojas de aluminio convertible de la Unión como para los productores chinos después del período de investigación.
- (62) Las respuestas indicaron que la demanda de hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras es muy reciente y que se trata de una tendencia en aumento. Hubo una demanda limitada durante los últimos diez años, pero sin un patrón claro. Esto coincide con las explicaciones de los productores de la Unión de que en el pasado también hubo un movimiento gradual hacia calibres más finos de hojas de aluminio convertible, desde 7-8 micras (el rango más bajo en el pasado) hasta 6 y 6,35 micras, que se han convertido en el estándar actual para muchas aplicaciones.
- (63) Si bien una encuesta entre los productores de la Unión ha demostrado que, aparte de las negociaciones directas, ninguno de ellos comercializa hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras actualmente de forma activa, la Comisión ha recopilado amplias pruebas de que los productores de la Unión son capaces de producir hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras. Esto incluye la producción de rollos de prueba después del período de investigación que, de acuerdo con la documentación relativa a los ensayos, cumplieron con las demandas técnicas del comprador. Además, la Comisión pudo confirmar las ventas de hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras de varios productores de la Unión en términos de cantidades de producción comercial, aun a escala limitada, durante un período de diez años previo al período de investigación. La Comisión también pudo observar inversiones en control de calidad. Por tanto, la Comisión concluyó que la industria de la Unión puede ofrecer una calidad que se adapte a la demanda del mercado.

- (64) En segundo lugar, la capacidad para producir hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras está limitada por el último paso, es decir, los laminadores. Por lo tanto, la Comisión analizó la capacidad de varios productores de la Unión en este último paso, teniendo también en cuenta la demanda de otros productos en los distintos pasos de producción. Todos los productores de la Unión incluidos en la muestra tienen suficiente capacidad excedentaria para permitirles ofrecer hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras, aun en el caso de que la demanda de láminas para baterías de automóviles aumente en el futuro. Por tanto, la Comisión no pudo confirmar el riesgo de una escasez de suministro para abastecer un futuro aumento de la demanda de hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras.
- (65) En tercer lugar, en relación con la alegación de que el uso de hojas de aluminio convertible más delgadas es más respetuoso con el medio ambiente, la Comisión recordó que el efecto pretendido de las medidas de defensa comercial en forma de derechos no es evitar las importaciones de un producto determinado, sino garantizar que dichas importaciones se comercialicen a precios no perjudiciales. La Comisión recordó también la capacidad de los productores de la Unión para producir hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras.
- (66) Por último, en relación a la alegación de Huhtamäki relativa a la escasez del suministro, la investigación reveló que la capacidad de producción de hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras de la industria de la Unión es notablemente superior a la demanda.
- (67) Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, la Comisión rechazó la solicitud de exclusión de las hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras de la definición del producto objeto de investigación.
- (68) Gascogne solicitó que se incorporaran sus argumentos formulados en el procedimiento antidumping independiente relativo al mismo producto originario de China a esta investigación antisubvenciones. La Comisión ya abordó los mismos argumentos en los considerandos 25 a 28 del Reglamento (UE) 2021/2170.
- (69) Walki también solicitó que sus argumentos formulados en la investigación antidumping independiente se incorporaran a esta investigación antisubvenciones. A este respecto, la Comisión hace referencia a sus conclusiones de los considerandos 29 a 32 del Reglamento (UE) 2021/2170.
- (70) Además, Walki explicó durante la audiencia tras la comunicación final, que después del período de investigación en octubre de 2021, aún no había ventas ni comercialización activas en el mercado libre de los productores europeos de las hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras. Walki presentó pruebas de que, después del período de investigación, no recibió una respuesta positiva a sus solicitudes de cotización de hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras y explicó que solo un productor de la Unión estaría en condiciones de aceptar pedidos de hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras en cantidad comercial. La Comisión ya abordó los mismos argumentos en el considerando 28 del Reglamento (UE) 2021/2170.

2.3.2. Hojas de aluminio convertible para baterías de automóviles

- (71) Una parte interesada, Xiamen, solicitó la exclusión de las láminas de aluminio para baterías de automóviles por los siguientes motivos:
- las láminas de aluminio para baterías de automóviles son un producto muy diferente con un uso diferente, ya que emplean las aleaciones 1050/1060/1100/3003, mientras que las aleaciones principales para producir hojas de aluminio convertible para envases son las aleaciones 8079/8011;
 - el equipo y los procesos de producción son diferentes, lo que da como resultado dos superficies brillantes en contraposición con la superficie opaca/brillante de otras hojas de aluminio convertible; esto también conlleva costes de producción y precios de venta distintos;
 - los productores de la Unión no las fabrican y
 - actualmente no se exportan a la UE.
- (72) En respuesta a ello, la Comisión señaló en primer lugar que todas las aleaciones nombradas por la parte interesada comparten la misma característica, en el sentido de que todas contienen más del 98 % de aluminio y la denuncia no se limita a una aleación específica. El uso de aleaciones diferentes para distintas variaciones de productos no es inusual y no puede servir como criterio de exclusión.
- (73) En segundo lugar, la superficie brillante/opaca es una consecuencia de laminar dos capas de hojas de aluminio convertible juntas en el último laminador, donde las caras de las hojas enfrentadas durante el laminado quedan opacas. Este método de producción se contempló en la denuncia, que declaraba expresamente que ambas superficies de las hojas de aluminio convertible pueden ser brillantes si el cliente lo especifica. Por lo tanto, el uso previsto de las hojas de aluminio convertible para baterías de automóvil no puede justificar ninguna exclusión de la definición del producto, ya que las características físicas del producto son las mismas. Lo mismo se aplica al coste mayor debido al laminado de una sola capa.

- (74) En tercer lugar, la producción de baterías para automóviles en la Unión aún se encuentra en su fase inicial. La Comisión recogió pruebas que demuestran que los productores de la Unión se están preparando para satisfacer la demanda de este segmento de mercado emergente. Además, la alegación contradice la reclamación hecha por Walki, relacionada con la exclusión de las hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras, de que la industria de la Unión podría estar tan centrada en las láminas para baterías de automóviles que posiblemente no estaría interesada en dedicar suficiente capacidad de producción a las hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras.
- (75) En cuarto lugar, el hecho de que actualmente no haya grandes exportaciones procedentes de China refleja el hecho de que la producción de baterías para automóviles eléctricos en la UE está todavía en una fase muy inicial, por lo que no es un argumento viable para una exclusión.
- (76) El análisis demostró que las hojas de aluminio convertible para baterías de automóviles eléctricos están técnicamente incluidas en el ámbito definido de la investigación.
- (77) Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, la Comisión rechazó la solicitud de exclusión de las hojas de aluminio convertible para baterías de automóviles eléctricos de la definición del producto objeto de investigación.
- (78) Tras la comunicación final, Xiamen Xiashun alegó que los cuatro argumentos de la Comisión utilizados para denegar la exclusión son erróneos, no responden a los argumentos formulados por Xiamen Xiashun y no proporcionan los datos sustantivos sobre los que la Comisión llegó a dichas conclusiones. La Comisión no facilitó ninguna prueba fáctica que respondiera a la solicitud de exclusión de Xiamen Xiashun en los documentos que envió ni en la audiencia celebrada el 23 de febrero. La negativa a indicar en qué pruebas basó la Comisión su desestimación vulnera el derecho de defensa de Xiamen Xiashun. Xiamen Xiashun alegó, además, que una presentación tardía de pruebas por parte del denunciante en relación con la solicitud de exclusión de las hojas para baterías en el procedimiento antidumping plantea dudas sobre las pruebas que la Comisión tuvo realmente en consideración en la investigación antisubvenciones. Xiamen Xiashun alegó que una comunicación del denunciante con fecha de 19 de julio de 2021 se realizó después de la fecha límite de presentación de observaciones en la etapa provisional de la investigación antidumping y que, por tanto, no debería considerarse. Además, una excesiva confidencialidad en la presentación hace imposible que Xiamen Xiashun responda de forma oportuna.
- (79) La comunicación de los denunciantes de 19 de julio de 2021 fue una reacción a la comunicación de Xiamen Xiashun de 5 de julio de 2021, en la que Xiamen Xiashun aportó argumentos para la exclusión de las hojas de aluminio convertible para baterías de automóviles eléctricos del ámbito de aplicación. La versión abierta de dicha comunicación no se editó excesivamente. Fue necesario ocultar el nombre de la empresa que preparó los detalles técnicos de la comunicación, así como la información sobre su producción técnica a fin de no revelar detalles confidenciales sobre la actividad de la empresa. Por consiguiente, la Comisión rechaza la alegación de que vulneró los derechos de Xiamen Xiashun al tener en consideración esta comunicación. Además, la Comisión rechaza la alegación de que no especificó qué pruebas tuvo en cuenta. La Comisión tuvo necesariamente en cuenta todas las pruebas del expediente.
- (80) Xiamen Xiashun había alegado que, debido a las diferentes características técnicas y de uso, las hojas de aluminio para baterías de automóviles eléctricos serían un nuevo producto para la industria, aunque fuesen hojas de aluminio. Sin embargo, la Comisión había respondido a todos estos argumentos, afirmando claramente que también las hojas de aluminio convertible para baterías de automóviles eléctricos comparten las características técnicas y las fases de producción. Las diferencias técnicas sobre las que Xiamen Xiashun argumentó solo mostraban una distinción con otros tipos de hojas de aluminio convertible, pero no demostraron que las hojas de aluminio convertible para baterías de automóviles eléctricos no compartieran las características definidas en la definición del producto de la investigación. La Comisión también respondió al argumento de que la industria de la Unión no sería capaz de producir hojas de aluminio convertible para baterías de automóviles eléctricos. Por consiguiente, la Comisión rechazó esta alegación.
- (81) Tras la comunicación definitiva, Xiamen Xiashun alegó que la Comisión incurrió en errores manifiestos en la evaluación y vulneró el principio de buena administración, ya que no examinó con la debida diligencia e imparcialidad las pruebas aportadas y no tuvo debidamente en cuenta todas las pruebas pertinentes al formular sus conclusiones, al no proporcionar un resumen significativo de los planes de los productores de la Unión de aumentar su capacidad para satisfacer la demanda de hojas para baterías y desechar las pruebas proporcionadas por Xiamen Xiashun en relación con la demanda prevista de dichas hojas.

- (82) Xiamen Xiashun alegó que las declaraciones de la Comisión de que «la importante capacidad excedentaria de la industria de la Unión puede satisfacer la demanda del mercado emergente de hojas para baterías» contradice su afirmación de que «los datos que demuestran la preparación de los productores de la Unión para responder a la demanda de hojas para baterías son muy confidenciales y no pueden resumirse, ya que estos proyectos todavía no se han publicado y, por tanto, son de carácter sumamente sensible».
- (83) Xiamen Xiashun también adujo que la Comisión rechazó su análisis exhaustivo de la demanda prevista, basándose en que se indicaba que la ejecución de varios proyectos de baterías tendría lugar en un momento indeterminado del futuro. Xiamen Xiashun aseveró que ello es inherente a los datos relacionados con los proyectos previstos.
- (84) La declaración de la Comisión de que la industria de la Unión puede satisfacer la demanda del mercado emergente de hojas de baterías está relacionada con la capacidad excedentaria general de los laminadores. Los datos que muestran la preparación de los productores de la Unión para satisfacer la demanda de hojas para baterías se refieren a los esfuerzos de la industria de la Unión para poder producir con arreglo a las características específicas solicitadas por los productores de baterías. Al proporcionar un resumen de estos esfuerzos, la Comisión revelaría las estrategias empresariales de los productores de la Unión. Así pues, no existe contradicción alguna entre las afirmaciones antes mencionadas. Por consiguiente, la Comisión rechazó esta alegación.
- (85) Al evaluar el panorama de la demanda futura prevista que Xiamen Xiashun proporcionó a partir de una fuente pública, la Comisión distinguió entre proyectos en fase de planificación con un calendario específico y proyectos previstos para los que no hay ninguna indicación del año en el que se pondrán en funcionamiento. No se rechazan las pruebas aportadas por Xiamen Xiashun, sino que se analiza de manera exhaustiva la demanda real que cabe esperar. De hecho, la evaluación de si la industria de la Unión puede satisfacer la demanda futura prevista se basó adecuadamente en proyectos de baterías cuya ejecución está prevista para un año concreto en el futuro. Por lo tanto, se rechazó la alegación.

2.4. Retirada del Reino Unido de la UE

- (86) Este caso se inició durante el período transitorio posterior a la retirada del Reino Unido de la UE. Durante el período transitorio, el Reino Unido siguió estando sujeto al Derecho de la Unión. El período transitorio finalizó el 31 de diciembre de 2020. En consecuencia, a partir del 1 de enero de 2021, las empresas y asociaciones situadas en el Reino Unido ya no se consideran partes interesadas en este procedimiento. Por ello, dado que el Reino Unido ya no está sujeto al Derecho de la Unión, las conclusiones sobre la subvención y el perjuicio se basan en los datos de mercado de la Europa de los Veintisiete.

3. SUBVENCIONES

3.1. Introducción: presentación de los planes, proyectos y otros documentos del Gobierno

- (87) Antes de analizar la presunta concesión de ayudas en forma de subvenciones o programas de subvenciones, la Comisión evaluó los planes, proyectos y otros documentos de las autoridades chinas que guardaban relación con el análisis de los programas de subvenciones investigados. Constató que todas las subvenciones o los regímenes de subvención evaluados forman parte de la aplicación de una planificación central de las autoridades chinas para el fomento del sector de hojas de aluminio convertible por las razones que se exponen a continuación.
- (88) La dirección de la economía china está determinada en gran medida por un complejo sistema de planificación que establece las prioridades y fija los objetivos en los que deben centrarse la Administración central y los entes locales. Existen planes correspondientes a todos los niveles de la administración pública que abarcan todos los sectores económicos. Los objetivos fijados a través de los instrumentos de planificación tienen carácter vinculante, y las autoridades de cada nivel administrativo supervisan la ejecución de los planes por parte de los poderes públicos de nivel inferior correspondiente. Por lo general, el sistema de planificación de China hace que los recursos se destinen a los sectores que el Gobierno considera estratégicos o políticamente importantes por cualquier otro motivo, en lugar de asignarse en consonancia con las fuerzas del mercado ⁽¹²⁾.

⁽¹²⁾ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre las distorsiones significativas en la economía de la República Popular China a efectos de las investigaciones de defensa comercial, de 20 de diciembre de 2017, SWD(2017) 483 final/2 (el «Informe»), capítulo 4, pp. 41-42 y 83.

- (89) Las hojas de aluminio convertible son consideradas un producto clave por las autoridades chinas, tal y como figura en los documentos y listas de políticas públicas. Esta categorización es de gran importancia, ya que califica a determinados sectores para ser incluidos en una variedad de políticas específicas y medidas de apoyo diseñadas para estimular el desarrollo de cada sector ⁽¹³⁾. Las hojas de aluminio convertible también se integran en los nuevos materiales en la estrategia «Made in China 2025» ⁽¹⁴⁾ y se incluyen en la numerosos planes, directivas y otros documentos, que se publican a escala nacional, regional y municipal, y están interrelacionados. Algunos ejemplos de estos documentos políticos clave son los siguientes planes, proyectos y otros documentos.
- (90) El «X Plan Quinquenal de Desarrollo Económico y Social (2001-2005)» indica que la aceleración de la reestructuración y la reorganización industriales se llevaría a cabo con el objetivo de desarrollar productos industriales, incluida la industria de las materias primas, y más concretamente, la alúmina ⁽¹⁵⁾.
- (91) El «XI Plan Quinquenal Nacional de Desarrollo Económico y Social (2006-2010)» aboga por el desarrollo de la transformación del aluminio y la mejora del «nivel global de utilización de los recursos industriales del aluminio» ⁽¹⁶⁾.
- (92) El «XII Plan Quinquenal Nacional de Desarrollo Económico y Social (2011-2015)» indica que la reestructuración de las industrias clave debe incluir nuevos avances en I+D, la utilización integrada de recursos, la conservación de energía y la reducción de emisiones por parte de las industrias de fundición y de materiales de construcción ⁽¹⁷⁾.
- (93) El XIII Plan Quinquenal de desarrollo económico y social nacional de China («el XIII Plan Quinquenal»), que abarca el período 2016-2020, destaca la visión estratégica de las autoridades chinas para la mejora y promoción de las industrias clave. El XIII Plan Quinquenal puso de relieve la intención de las autoridades chinas de reforzar el desarrollo de las altas tecnologías estratégicas y muestra cómo dichas autoridades favorecen a las industrias «clave», que deben promoverse y mejorarse. Este Plan identifica la industria de metales no féreos, de la que forma parte la industria de las hojas de aluminio, como una de las industrias «clave» para las que debe perfeccionarse el sistema de apoyo a los servicios, incluidas las finanzas, los impuestos, los seguros y las plataformas de inversión ⁽¹⁸⁾.
- (94) La «Decisión del Consejo de Estado relativa a la promulgación y ejecución de las disposiciones temporales para la promoción del ajuste estructural industrial [Guo Fa (2005) n.º 40]» («Decisión n.º 40») indica que el «Catálogo de orientaciones para el ajuste estructural industrial» es una base importante para la orientación de la inversión y la administración pública de políticas como las finanzas públicas, la fiscalidad y el crédito. La Decisión n.º 40 indica además que los proyectos en sectores «fomentados» recibirán apoyo crediticio de conformidad con los principios crediticios ⁽¹⁹⁾.
- (95) El «Catálogo de orientaciones para el ajuste estructural de la industria» incluye específicamente el aluminio y el desarrollo de la tecnología de producción dentro del mismo, tal como se ha fomentado ⁽²⁰⁾. Esto se confirma en el Repertorio de orientación para la reestructuración industrial (versión de 2019), según el cual se fomenta la transformación de laminado de aluminio, la aluminización en vacío para el envasado y la transformación de aleaciones de aluminio.
- (96) El «Plan de desarrollo de metales no ferrosos (2016-2020)» describe la industria de los metales no ferrosos como una base importante de la industria manufacturera y un apoyo para la «realización del poder manufacturero». Además, se indica que es prioritario el desarrollo del papel de aluminio ⁽²¹⁾.

⁽¹³⁾ Informe, capítulo 2, p. 17.

⁽¹⁴⁾ Hoja de ruta de la iniciativa «Made in China 2025», capítulo 9.

⁽¹⁵⁾ Véase el X Plan Quinquenal, página 11.

⁽¹⁶⁾ Véase el XI Plan Quinquenal, página 16.

⁽¹⁷⁾ Véase el XII Plan Quinquenal, página 10.

⁽¹⁸⁾ Véase el XIII Plan Quinquenal, página 1.

⁽¹⁹⁾ Véase la Decisión del Consejo de Estado relativa a la promulgación y ejecución de las disposiciones temporales para la promoción del ajuste estructural industrial, de 2 de diciembre de 2005, capítulo III, artículos 12, 13, 14 y 17.

⁽²⁰⁾ Véase el Repertorio relativo al reajuste de la estructura industrial (versión 2005), VIII.7.

⁽²¹⁾ Véase la Planificación del desarrollo de la industria de metales no ferrosos (para el período 2016-2020), p. 1 y 34.

- (97) La «notificación de las Directrices destinadas a acelerar la reestructuración de la industria del aluminio (2006)» indica que «el aluminio es una materia prima importante para el desarrollo de la economía nacional». ⁽²²⁾ Este documento indica un apoyo financiero específico para el sector del aluminio: «De acuerdo con los requisitos nacionales en materia de macrocontrol, política industrial y crédito, las instituciones financieras realizarán una asignación razonable de los fondos de crédito. es necesario seguir prestando apoyo crediticio a las empresas de alumina y las empresas de aluminio electrolítico que cumplan las políticas industriales nacionales, las condiciones de acceso al mercado y los principios crediticios; a las empresas que incumplan la política industrial nacional y las condiciones de acceso al mercado, con tecnología atrasada y que inviertan en artículos prohibidos o eliminados, no se les proporcionará ningún tipo de apoyo crediticio» ⁽²³⁾.
- (98) El Catálogo de productos de alta tecnología de China, elaborado por el Ministerio de Ciencia y Tecnología, el Ministerio de Comercio Exterior y la Administración General de Aduanas, clasifica 1 900 productos de alta tecnología en categorías que las autoridades chinas consideran de exportación preferente. Una de estas categorías es la de «nuevos materiales», que incluye las hojas de aluminio convertible ⁽²⁴⁾.
- (99) Al ser una industria fomentada en el marco de la estrategia «Made in China 2025», la industria de las hojas de aluminio convertible puede beneficiarse de una financiación estatal considerable. Se han creado una serie de fondos para respaldar la iniciativa «Made in China 2025» ⁽²⁵⁾ y, por lo tanto, la industria de las hojas de aluminio convertible ⁽²⁶⁾.
- (100) Además, la hoja de ruta de la iniciativa «Made in China 2025» ⁽²⁷⁾ menciona diez sectores estratégicos, que son industrias clave para las autoridades chinas. Incluye en el sector 9 a los «Nuevos materiales» y detalla los objetivos de «desarrollar activamente nuevos materiales especiales para uso tanto militar como civil, acelerar la transferencia y la transformación bidireccionales de tecnologías y promover el desarrollo militar y civil integrado de la industria de materiales nuevos, así como acelerar la modernización de los materiales básicos» ⁽²⁸⁾. Las hojas de aluminio convertible como parte de los nuevos materiales entran dentro de las prioridades de desarrollo de este sector. Por tanto, los nuevos materiales se benefician de las ventajas derivadas de los mecanismos de apoyo enumerados en el documento, entre los que se incluyen políticas de apoyo financiero, una política fiscal e impositiva y supervisión y apoyo del Consejo de Estado.
- (101) El planteamiento de las autoridades chinas de definir las industrias y los productos fomentados en catálogos a fin de asignar los consiguientes recursos, según la importancia estratégica o política que les sea atribuida, así como de aplicar y supervisar los planes en cada nivel administrativo puede observarse en el «Catálogo de productos y servicios estratégicos y emergentes» de 2016 de la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma (CNDR) ⁽²⁹⁾. Las hojas de aluminio convertible se incluyen en nuevos materiales.
- (102) El capítulo III de la Decisión n.º 40 hace referencia al «Repertorio de orientación para la reestructuración industrial», que consta de tres tipos de contenidos, a saber: el de los proyectos fomentados, el de los proyectos limitados y el de los proyectos eliminados. De conformidad con el artículo XVII de la Decisión, «si el proyecto de inversión se enmarca en el contenido de los proyectos fomentados, será examinado, aprobado y registrado con arreglo a la normativa nacional pertinente en materia de inversión; todas las instituciones financieras concederán créditos a estos proyectos con arreglo a los principios crediticios; los equipos importados para uso propio incluidos en el importe total de la inversión, con la excepción de las materias primas incluidas en el contenido de materias primas importadas no exentas (modificado en 2000) emitido por el Ministerio de Hacienda, pueden quedar exentos de derechos de importación y del impuesto sobre el valor añadido vinculado con la importación, a no ser que se adopten nuevas normas relativas al contenido de los proyectos de inversión no exentos. Se ejecutarán otras políticas en los proyectos industriales fomentados con arreglo a las disposiciones nacionales pertinentes».
- (103) Por consiguiente, la Decisión n.º 40, leída en relación con el «Catálogo de orientaciones para la reestructuración industrial», prevé el tratamiento específico de determinados proyectos en determinadas industrias fomentadas.

⁽²²⁾ Véase la notificación de las Directrices destinadas a acelerar la reestructuración de la industria del aluminio, p. 1.

⁽²³⁾ Véase la notificación de las Directrices destinadas a acelerar la reestructuración de la industria del aluminio, p. 4.

⁽²⁴⁾ Véase el Catálogo de productos de alta tecnología y nuevas tecnologías (2006).

⁽²⁵⁾ Véase *US-China Economic and Security Review Commission: The 13th Five-Year Plan*, («Comisión de Revisión Económica y de Seguridad Estados Unidos-China: el XIII Plan Quinquenal»), página 12.

⁽²⁶⁾ https://www.ndrc.gov.cn/fzggw/jgsj/gjss/sjdt/201806/t20180612_1154987.html?code=&state=123, consultado por última vez el 21 de septiembre de 2021.

⁽²⁷⁾ <https://www.cae.cn/cae/html/files/2015-10/29/20151029105822561730637.pdf>, consultado por última vez el 28 de junio de 2021.

⁽²⁸⁾ Anuncio del Consejo de Estado sobre la promulgación del Plan «Made in China 2025», sector 9 Nuevos materiales.

⁽²⁹⁾ https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/gg/201702/t20170204_961174.html?code=&state=123, consultado por última vez el 21 de septiembre de 2021.

- (104) Si se consideran los planes y programas anteriormente expuestos, queda claro que la industria de las hojas de aluminio convertible se considera clave o estratégica, y que las autoridades chinas fomentan activamente su desarrollo como objetivo político. Basándose en los documentos de políticas mencionados en esta sección, la Comisión concluyó que las autoridades chinas intervienen en la industria de las hojas de aluminio convertible para aplicar las políticas relacionadas e interfieren en el libre juego de las fuerzas del mercado en este sector, en particular con diversas medidas de promoción y apoyo.
- (105) Tras la comunicación final, las autoridades chinas alegaron que los documentos mencionados anteriormente en esta sección no proporcionan una base para el apoyo o fomento específico de la industria de las hojas de aluminio convertible. Según las autoridades chinas, no existen pruebas suficientes para demostrar que la industria de las hojas de aluminio convertible sea una industria fomentada y que los documentos relativos a los metales no ferrosos, la industria del aluminio o los nuevos materiales no incluyen las hojas de aluminio convertible.
- (106) La Comisión manifestó su desacuerdo. En primer lugar, sostiene que cabe suponer razonablemente que la descripción de productos como los nuevos materiales, los metales no ferrosos y la industria del aluminio también incluye las hojas de aluminio. En segundo lugar, algunos de los documentos enumerados anteriormente, como el «Plan de desarrollo de metales no ferrosos (2016-2020)», mencionado en el considerando 96, y el catálogo de productos de alta tecnología de China, en el considerando 98, también mencionan explícitamente las hojas de aluminio como tales. En tercer lugar, la investigación determinó que los productores exportadores que cooperaron se habían beneficiado de subvenciones a las que solo podían optar las industrias fomentadas, tal como se estipula en la Decisión n.º 40, y se analiza detalladamente en las secciones pertinentes a continuación. Por tanto, la Comisión rechazó la alegación de las autoridades chinas.

3.2. No cooperación parcial y uso de los datos disponibles

- (107) Tras la comunicación final, las autoridades chinas formularon algunas observaciones generales sobre la decisión de la Comisión de aplicar las disposiciones del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base en relación con los préstamos preferenciales, el seguro de crédito a la exportación y los insumos.
- (108) Las autoridades chinas alegaron que todas las solicitudes de información de la Comisión a las que no pudieron responder eran poco razonables, ya que suponían la existencia de una capacidad jurídica que las autoridades chinas no poseían.
- (109) Además, las autoridades chinas alegaron que la Comisión no había evaluado adecuadamente los datos que se le habían presentado y no había explicado adecuadamente por qué los datos disponibles sustituían razonablemente a la información necesaria que faltaba.
- (110) Como se expone en el considerando 118, la Comisión consideró que las autoridades chinas tenían la capacidad jurídica para obtener la información solicitada, en su calidad de accionista o autoridad responsable de las entidades respecto de las cuales la Comisión había solicitado la información. La Comisión, de hecho, expuso en su comunicación a las autoridades chinas, lo cual se reitera en las secciones 3.2.1 a 3.2.3 del presente Reglamento, por qué tuvo que basarse en los datos disponibles. La Comisión consideró que la información públicamente disponible sustituía razonablemente a la información no facilitada por las autoridades chinas. Por tanto, la Comisión rechazó las alegaciones de las autoridades chinas.

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

- (111) Por razones de conveniencia administrativa, la Comisión pidió a las autoridades chinas que enviaran un cuestionario específico a cualquier institución que hubiera concedido préstamos o créditos a la exportación a las empresas incluidas en la muestra.
- (112) Al principio, solo se recibió una respuesta del banco EXIM y de Sinosure. Las autoridades chinas no atendieron la petición de la Comisión de facilitar cuestionarios a todas las instituciones financieras que hubieran concedido préstamos o créditos a la exportación a las empresas incluidas en la muestra. Por ello, en la carta de deficiencias, la Comisión reiteró su petición, para maximizar el compromiso de las instituciones financieras y los proveedores en la investigación al enviar la información necesaria a fin de que la Comisión pudiera llegar a conclusiones sobre la existencia y el alcance de la presunta subvención.

- (113) Tras la carta de deficiencias, las autoridades chinas indicaron que no estaban autorizadas a solicitar información a bancos comerciales. La Comisión discrepó de este parecer. En primer lugar, la Comisión considera que la información solicitada a las entidades de propiedad estatal se encuentra a disposición de las autoridades chinas cuando estas son el accionista principal o mayoritario de dichas entidades. Las autoridades chinas tienen también las atribuciones necesarias para establecer un diálogo con las instituciones financieras, aunque no sean de propiedad estatal, puesto que estas están sujetas a la jurisdicción de la CBRC.
- (114) En definitiva, la Comisión solo recibió información sobre la estructura corporativa y la propiedad del banco EXIM, pero no de las demás instituciones financieras que habían concedido préstamos a las empresas incluidas en la muestra. Además, la Comisión no recibió de ninguno de los bancos o entidades financieras ninguna información empresarial específica verificable.
- (115) Al no haber recibido información relativa a la mayoría de los bancos que concedieron préstamos a las empresas incluidas en la muestra, la Comisión considera que no había recibido información crucial para este aspecto de la investigación.
- (116) Por lo tanto, la Comisión informó a las autoridades chinas de que, con arreglo al artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base, podría tener que recurrir a los datos disponibles al examinar la existencia y el alcance de las presuntas subvenciones concedidas a través de préstamos preferentes.
- (117) En su respuesta, las autoridades chinas se opusieron a la aplicación del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base. Alegaron que ellas no están obligadas a facilitar la información solicitada, que las preguntas deben formularse directamente a las entidades afectadas, y no a las autoridades chinas en su calidad de inversor o accionista, y que la información solicitada no constituye información necesaria.
- (118) La Comisión está de acuerdo en que deben recibir respuestas de las entidades directamente afectadas. Sin embargo, la Comisión solicitó a las autoridades chinas, por conveniencia administrativa, que enviaran cuestionarios específicos a todas las entidades financieras pertinentes, cosa que no hizo. Además, como se menciona en el considerando 113, la Comisión mantuvo su posición de que, como organismo regulador, las autoridades chinas son las competentes para solicitar respuestas a las preguntas específicas de las entidades financieras que proporcionaron financiación a los productores exportadores incluidos en la muestra.
- (119) Por último, la Comisión considero que la información solicitada era crucial para evaluar el control de las autoridades chinas sobre el funcionamiento de las instituciones financieras en lo relativo a sus políticas de préstamo y la evaluación del riesgo, en el caso de que concedieran préstamos a la industria de las hojas de aluminio convertible.
- (120) Así pues, la Comisión concluyó que había tenido que basarse, en parte, en los datos disponibles al estudiar la existencia y el alcance de las supuestas subvenciones concedidas mediante préstamos preferentes.

3.2.2. Aplicación de las disposiciones del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base en relación con el seguro de crédito a la exportación

- (121) Por razones de conveniencia administrativa, la Comisión pidió a las autoridades chinas que enviaran un cuestionario específico a Sinosure.
- (122) Aunque se recibió una respuesta al cuestionario, Sinosure no proporcionó la documentación de apoyo solicitada en relación con su gobierno corporativo, como por ejemplo sus estatutos. Tampoco ofrecieron información específica sobre el seguro de crédito a la exportación concedido al sector de las hojas de aluminio convertible ni sobre el nivel de sus primas, ni cifras detalladas sobre la rentabilidad de su actividad aseguradora de los créditos a la exportación.
- (123) A falta de tal información, la Comisión consideró que no había recibido información crucial para este aspecto de la investigación. Por lo tanto, la Comisión informó a las autoridades chinas de que, con arreglo al artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base, podría tener que recurrir a los datos disponibles al examinar la existencia y el alcance de las presuntas subvenciones concedidas a través del seguro de crédito a la exportación.

- (124) En su respuesta, y tras la comunicación final, las autoridades chinas mantuvieron su postura de que Sinosure no concedía subvenciones específicas a la industria de las hojas de aluminio convertible y de que se rige por el principio de orientación al mercado para llevar a cabo las actividades pertinentes en materia de seguros y no tiene un trato preferente específico con respecto a esta industria. Además, el seguro de crédito a la exportación no se incluyó en la denuncia, por lo que la información solicitada no era necesaria ni crucial para las determinaciones de la Comisión.
- (125) Tal como se menciona en el considerando 8 anterior, durante la investigación, la Comisión pudo examinar toda la información pertinente para las supuestas subvenciones y no se limitó a la información contenida en la denuncia. Además, la Comisión observa que, en términos más generales, en la denuncia y en el anuncio de inicio se incluyeron sistemas relacionados con la financiación preferente y con la transferencia directa de fondos, que incluyen también el seguro de crédito a la exportación. La Comisión también consideró que la información presentada era incompleta y no permitía a la Comisión extraer conclusiones sobre partes cruciales de la investigación en cuanto al seguro de crédito a la exportación, a saber, si Sinosure es un organismo público y si las primas cobradas a las empresas incluidas en la muestra eran conformes al mercado. Por tanto, se rechazó esta alegación.
- (126) Por lo tanto, la Comisión concluyó que había tenido que basarse, en parte, en los datos disponibles para extraer conclusiones sobre el seguro de crédito a la exportación.

3.2.3. Aplicación de las disposiciones del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base en relación con los insumos

- (127) La Comisión pidió a las autoridades chinas que enviaran un cuestionario específico a los diez principales productores y distribuidores de los insumos utilizados en la producción de hojas de aluminio convertible, así como a cualquier otro proveedor de los materiales en cuestión que hubiera suministrado insumos a las empresas incluidas en la muestra. En su respuesta al cuestionario, las autoridades chinas alegaron que no tenían control sobre los proveedores de insumos para que facilitaran la información confidencial que se solicitaba en el cuestionario y que sería una carga excesiva para las autoridades chinas coordinar el proceso con un número muy considerable de proveedores de insumos que suministran a las empresas incluidas en la muestra.
- (128) Las autoridades chinas no facilitaron un resumen con los nombres y la estructura de propiedad de los proveedores chinos de insumos investigados, alegando que se trataba de información confidencial. A ello se suma que no proporcionaron información detallada sobre la mayoría de las características del mercado interno chino de insumos para hojas de aluminio convertible, en concreto, el porcentaje de empresas públicas en la producción y el consumo nacionales, el tamaño del mercado interior, las políticas de precios del Estado o de las empresas públicas, los precios reales de los insumos en el mercado interior y las estadísticas.
- (129) Dado que la Comisión no recibió información de las autoridades chinas sobre los elementos enumerados anteriormente, entre ellos, la estructura del mercado interno, los mecanismos de fijación de precios y los precios, y la participación de las empresas, consideró que no había recibido información crucial pertinente para la investigación.
- (130) Por lo tanto, la Comisión concluyó que había tenido que basarse, en parte, en los datos disponibles para extraer conclusiones sobre los insumos.

3.2.4. Aplicación de las disposiciones del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base en relación con Yongxin

- (131) Según el cuestionario relativo a las subvenciones, las empresas vinculadas que suministran insumos y activos para el proceso de producción de los productores exportadores incluidos en la muestra deben responder a las secciones A y E del cuestionario. Sin embargo, Yongxin, un proveedor vinculado de insumos del productor exportador incluido en la muestra Xiamen Xiashun, inicialmente no proporcionó tal respuesta. Xiamen Xiashun declaró que, debido a la naturaleza de la relación, no tenía forma de obligar a Yongxin a responder a un cuestionario y que la falta de cooperación de Yongxin no debería tener ninguna consecuencia en la presente investigación.

- (132) La Comisión señaló que Xiamen Xiashun y Yongxin habían creado una empresa en participación, Yongshun, a raíz de la cual estas empresas estaban vinculadas a tenor del artículo 127 del Reglamento de Ejecución (UE) 2015/2447 de la Comisión ⁽³⁰⁾. Además, la empresa en participación Yongshun era un importante proveedor de materias primas para la producción de hojas de aluminio convertible por Xiamen Xiashun. Por consiguiente, debía enviar una respuesta al cuestionario relativo a las subvenciones, siguiendo las instrucciones del cuestionario y la carta de deficiencias de 19 de febrero de 2021.
- (133) En cuanto a la falta de consecuencias para la investigación, la Comisión observó numerosas transacciones interempresariales entre Yongxin y Yongshun relacionadas con terrenos, materias primas y financiación. La Comisión consideró así que, a falta de respuesta de Yongxin, era imposible determinar el alcance total de las subvenciones recibidas por el grupo.
- (134) Por lo tanto, el 15 de marzo de 2021, la Comisión informó a Xiamen Xiashun de que, con arreglo al artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base, podría tener que recurrir a los datos disponibles al examinar la existencia y el alcance de las presuntas subvenciones concedidas a través de Yongxin. En respuesta a la carta de la Comisión, Xiamen Xiashun solicitó una audiencia con el Consejero Auditor el 23 de marzo de 2021. El Consejero Auditor sugirió que Xiamen Xiashun realizara un esfuerzo adicional con Yongxin para facilitar la información solicitada. Por último, Yongxin respondió a las preguntas específicas de la Comisión el 7 de mayo de 2021 y los datos recibidos se comprobaron durante una verificación a distancia el 2 de junio de 2021.

3.2.5. *Aplicación de las disposiciones del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base en relación con el Grupo Nanshan*

- (135) Según el cuestionario relativo a las subvenciones, se pidió a las empresas incluidas en la muestra, así como a sus empresas vinculadas, que facilitaran datos y documentación justificativa en relación con las compras de los derechos de uso del suelo, incluidos los certificados de dichos derechos y los contratos de compra de las transacciones originales con el Departamento de Suelo, especificando las condiciones en las que se recibieron los derechos de uso del suelo. Sin embargo, las empresas del Grupo Nanshan no habían facilitado la documentación solicitada, lo que impidió a la Comisión verificar las condiciones, incluido el precio de compra, de los derechos de uso del suelo.
- (136) Asimismo, algunas de las empresas del Grupo Nanshan no habían rellenado los cuadros solicitados relativos a la maquinaria importada y nacional y, por lo tanto, no habían facilitado la información solicitada sobre las compras de maquinaria importada y nacional y las exenciones del IVA y las reducciones de los aranceles de importación correspondientes para el uso de equipos y tecnología importados.
- (137) Por último, la cooperación de la sociedad matriz del Grupo Nanshan, a saber, Nanshan Group Co., Ltd, fue limitada en lo que se refiere a i) la disponibilidad de su personal para responder a las preguntas de la Comisión y ii) los documentos facilitados. Por ejemplo, la documentación relativa a la compra de terrenos y la atribución de una serie de subvenciones y préstamos no se facilitó en absoluto o estaba incompleta. Esta limitación obstaculizó significativamente la investigación, sobre todo porque muchas de las empresas del Grupo Nanshan habían recibido sus derechos de uso del suelo y financiación a través de Nanshan Group Co., Ltd
- (138) Por lo tanto, mediante carta de 3 de septiembre de 2021, la Comisión informó al Grupo Nanshan de que podría tener que recurrir a la utilización de los datos disponibles, de conformidad con el artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base, con respecto a la información que faltaba, como se menciona en los considerandos 135 a 137.
- (139) En sus observaciones a la mencionada carta relativa al artículo 28, el Grupo Nanshan formuló varias alegaciones, tal como se describe a continuación.

⁽³⁰⁾ Reglamento de Ejecución (UE) 2015/2447 de la Comisión, de 24 de noviembre de 2015, por el que se establecen normas de desarrollo de determinadas disposiciones del Reglamento (UE) n.º 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el código aduanero de la Unión (DO L 343 de 29.12.2015, p. 558).

- (140) Por lo que se refiere a los derechos de uso del suelo, el Grupo Nanshan alegó que, dado que las demás empresas del grupo notificaron sus compras a Nanshan Group Co. Ltd, el precio de estas transacciones internas de la empresa debía utilizarse para determinar el precio de compra de los derechos de uso del suelo adquiridos por Nanshan Group Co. Ltd a terceros. También alegó que los precios de las transferencias de terrenos dentro de la empresa se establecieron sobre la base del valor del terreno indicado en el informe de evaluación del Estado realizado por un evaluador independiente. El Grupo Nanshan también alegó que, alternativamente, podían utilizarse como sustitutivos otras transacciones de uso del suelo realizadas por otras empresas del grupo para determinar el precio de las transacciones de Nanshan Group Co. Ltd
- (141) Por lo que se refiere a la información solicitada sobre las compras de maquinaria importada y nacional y las correspondientes exenciones del IVA y reducciones de los aranceles de importación para el uso de equipos y tecnología importados, el Grupo Nanshan alegó que había facilitado un registro de activos fijos para la mayoría de las empresas. Adujo, además, que el programa de exención del IVA ya había finalizado en 2009 y que cualquier beneficio que pudiera obtenerse en este contexto se amortizaría totalmente antes del inicio del período de investigación.
- (142) Por lo que se refiere al hecho de que la cooperación de Nanshan Group Co., Ltd fue limitada, el Grupo Nanshan alegó que había actuado en la medida de lo posible y que la falta de cooperación se debió al calendario de la verificación a distancia y a otras condiciones difíciles. El Grupo Nanshan alegó que la Comisión no debía descartar toda la información facilitada por Nanshan Group Co., Ltd, y que la Comisión debería complementar estos datos con datos de transacciones comparables de terrenos y préstamos de la empresa u otras empresas del grupo. La Comisión no estuvo de acuerdo con las observaciones relativas a los derechos de uso del suelo. Es el precio de la transacción original con el Departamento del Suelo lo que determina el importe de la subvención para el grupo, no las transferencias de terrenos dentro de la misma empresa, y a falta de la documentación necesaria de la empresa que participó en la operación de compra original, es decir, Nanshan Group Co., Ltd, era imposible determinar el alcance total de las subvenciones recibidas por el grupo. .
- (143) Por lo que se refiere a la información solicitada sobre las compras de maquinaria importada y nacional y las correspondientes exenciones del IVA y reducciones de los aranceles de importación, la Comisión no estuvo de acuerdo con las observaciones formuladas por el Grupo Nanshan. En primer lugar, aunque el Grupo Nanshan facilitó un registro de activos fijos para algunas de sus empresas, no facilitó datos completos sobre las exenciones del IVA y las reducciones de los aranceles de importación que la Comisión había solicitado. En segundo lugar, durante el período de investigación la Comisión detectó exenciones tanto del IVA como de los derechos a la importación concedidas a las empresas incluidas en la muestra. Figuraban entre ellas exenciones relativas a equipos adquiridos en años anteriores, pero cuyo beneficio se amortizaba a lo largo de su vida útil, por lo cual se asignaba parcialmente al período de investigación. Así pues, la Comisión determinó que las empresas incluidas en la muestra seguían obteniendo beneficios en el marco de este programa.
- (144) Por último, la alegación de que otras transacciones de Nanshan Group Co., Ltd, u otras empresas del Grupo Nanshan, podían utilizarse como sustituto de las transacciones relativas a derechos de uso del suelo o equipos en las que no se facilitaron datos suficientes no estaba justificada, ya que ninguna de las empresas del grupo facilitó la información completa solicitada.

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

- (145) Sobre la base de la información contenida en la denuncia, en el anuncio de inicio y en las respuestas a los cuestionarios de la Comisión, se investigaron las siguientes subvenciones por parte de las autoridades chinas:
- provisión de financiación preferente, créditos dirigidos y financiación a través de capital, cuasicapital y otros instrumentos de capital (por ejemplo, préstamos en apoyo de reformas de políticas, líneas de crédito, letras de aceptación bancaria, financiación de exportaciones);
 - seguro de crédito a la exportación preferente;
 - programas de subvenciones:
 - subvenciones y financiación de tecnología, innovación, investigación y desarrollo,
 - financiación de la transformación y modernización de la industria,
 - subvenciones *ad hoc* de las autoridades provinciales o municipales;

- d) ingresos no percibidos mediante programas de exenciones y reducciones fiscales directas:
- deducciones en el impuesto de sociedades para las empresas de alta tecnología y de nuevas tecnologías,
 - deducción preferente antes de impuestos de los gastos de investigación y desarrollo,
 - amortización acelerada de los instrumentos y equipos utilizados por las empresas de alta tecnología para el desarrollo y la fabricación de alta tecnología,
 - exención sobre dividendos entre empresas residentes cualificadas,
 - exención o exoneración del impuesto sobre bienes inmuebles y sobre el uso del suelo,
 - exenciones del IVA y reducciones de los aranceles de importación por la utilización de equipos y tecnología importados,
 - reducción del tipo del IVA en equipos de producción nacional;
- e) concesión de bienes y servicios por parte de los poderes públicos a cambio de una remuneración inferior a la adecuada:
- concesión de derechos de uso del suelo por parte de los poderes públicos a cambio de una remuneración inferior a la adecuada,
 - suministro de energía a cambio de una remuneración inferior a la adecuada,
 - suministro de insumos (aluminio y carbón térmico) por parte de los poderes públicos a cambio de una remuneración inferior a la adecuada.

3.4. Financiación preferente

3.4.1. Instituciones financieras que conceden financiación preferente

- (146) Según la información facilitada por los tres grupos de productores exportadores incluidos en la muestra, cuarenta y ocho instituciones financieras ubicadas en territorio chino les habían concedido préstamos. De ellas, cuarenta y siete eran bancos de propiedad estatal. Las instituciones financieras restantes, bien eran de propiedad privada, o bien la Comisión no pudo determinar si eran de propiedad estatal o de propiedad privada. Sin embargo, solo un banco de propiedad estatal cumplimentó el cuestionario específico, pese a la petición formulada a las autoridades chinas que se refería a todas las instituciones financieras que habían concedido préstamos a las empresas incluidas en la muestra.

3.4.1.1. Instituciones financieras de propiedad estatal que actuaron como organismos públicos

- (147) La Comisión comprobó si los bancos de propiedad estatal actuaban como organismos públicos en el sentido del artículo 3 y del artículo 2, letra b), del Reglamento de base. En este sentido, el criterio aplicable para establecer que una empresa de propiedad estatal es un organismo público es el siguiente ⁽³¹⁾: «Lo que importa es si una entidad está facultada para ejercer funciones gubernamentales, y no cómo ha obtenido esa facultad. Un gobierno en sentido estricto puede otorgar facultades a las entidades de muy diversas maneras. En consecuencia, diferentes tipos de pruebas pueden ser pertinentes para demostrar que se han conferido esas facultades a una entidad determinada. Las pruebas de que una entidad ejerce, de hecho, funciones gubernamentales pueden constituir una prueba de que posee o se le han otorgado facultades gubernamentales, en particular cuando esas pruebas indican la existencia de una práctica sostenida y sistemática. De ello se desprende, a nuestro juicio, que las pruebas de que un gobierno ejerce un control significativo sobre una entidad y sobre su comportamiento pueden constituir, en determinadas circunstancias, prueba de que la entidad en cuestión posee facultades gubernamentales y actúa en ejercicio de dichas facultades para llevar a cabo funciones gubernamentales. Subrayamos, no obstante, que aparte de una delegación expresa de facultades en un instrumento jurídico, no es probable que la existencia de meros vínculos formales entre una entidad y el gobierno en sentido estricto sea suficiente para establecer la requerida existencia de posesión de facultades gubernamentales. Así, por ejemplo, el mero hecho de que un gobierno sea el accionista mayoritario de una entidad no demuestra que ejerza un control significativo sobre su comportamiento, y menos aún que el gobierno le haya conferido facultades gubernamentales. No obstante, en algunos casos, cuando las pruebas demuestran que hay múltiples indicios formales del control ejercido por el gobierno, y también hay pruebas de que ese control se ejerce de manera significativa, esas pruebas pueden permitir deducir que la entidad en cuestión ejerce facultades gubernamentales».

⁽³¹⁾ WT/DS379/AB/R (Estados Unidos — Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China), Informe del Órgano de Apelación de 11 de marzo de 2011, DS 379, párrafo 318. Véase también WT/DS436/AB/R (Estados Unidos — Medidas compensatorias sobre determinados productos planos de acero al carbono laminado en caliente procedentes de la India), Informe del Órgano de Apelación de 8 de diciembre de 2014, apartados 4.9- 4.10, 4.17-4.20 y WT/DS437/AB/R (Estados Unidos — Medidas en materia de derechos compensatorios sobre determinados productos procedentes de China), Informe del Órgano de Apelación de 18 de diciembre de 2014, apartado 4.92.

- (148) La Comisión trató de hallar información acerca de la propiedad estatal, así como indicios formales de control gubernamental en los bancos de propiedad estatal. También analizó si el control se había ejercido de manera significativa. A tal efecto, la Comisión tuvo que basarse parcialmente en los datos disponibles, ya que las autoridades chinas y los bancos de propiedad estatal se negaron a presentar datos sobre el proceso decisorio que había conducido a los préstamos preferenciales.
- (149) Para realizar este análisis, la Comisión examinó, en primer lugar, la información del banco de propiedad estatal que había cumplimentado el cuestionario específico.

3.4.1.2. Instituciones financieras de propiedad estatal que cooperaron

- (150) Solo un banco de propiedad estatal, concretamente el EXIM, dio respuesta al cuestionario.

3.4.1.3. Propiedad, indicios formales y ejercicio de control por parte de las autoridades chinas

- (151) Basándose en la información recibida en la respuesta al cuestionario, la Comisión estableció que las autoridades chinas poseían, directa o indirectamente, más del 50 % de las acciones de esta institución financiera.
- (152) Con respecto a los indicios formales de control gubernamental del banco de propiedad estatal que cooperó, la Comisión calificó a este banco de «institución financiera clave de propiedad estatal». En particular, en la comunicación «Reglamento provisional relativo a las juntas de supervisores de las instituciones financieras clave de propiedad estatal»⁽³²⁾ se establece lo siguiente: «Las instituciones financieras clave de propiedad estatal mencionadas en el presente Reglamento se refieren a entidades de crédito oficial, bancos comerciales, empresas de gestión de activos financieros, sociedades de valores, empresas de seguros, etc. de propiedad estatal (“instituciones financieras de propiedad estatal”), en cuya junta de supervisores el Consejo de Estado está representado».
- (153) El Consejo de Estado nombra a las juntas de supervisores de las instituciones financieras clave de propiedad estatal de conformidad con el «Reglamento provisional relativo a las juntas de supervisores de las instituciones financieras clave de propiedad estatal». Sobre la base de los artículos 3 y 5 de este Reglamento provisional, la Comisión determinó que los miembros de la junta de supervisores son nombrados por el Consejo de Estado, ante el cual responden, lo que ilustra el control institucional del Estado sobre las actividades de negocio del banco de propiedad estatal que cooperó.
- (154) Además de estos indicios de aplicación general, con respecto al banco EXIM la Comisión apreció lo siguiente: El banco EXIM se formó y funciona a tenor del «Anuncio de creación del Banco de Importación y Exportación de China» del Consejo de Estado y de sus propios estatutos. Según sus estatutos, el Estado nombra directamente a los directores del banco EXIM. El Consejo de Estado nombra la junta de supervisores de conformidad con el Reglamento provisional relativo a las juntas de supervisores de las instituciones financieras clave de propiedad estatal y demás leyes y reglamentos; la junta de supervisores rinde cuentas al Consejo de Estado.
- (155) Los estatutos también mencionan que el Comité del Partido del banco EXIM desempeña un cometido central y eminentemente político para que dicho banco aplique las políticas del Estado y vele por el mayor desarrollo del Partido. La dirección del Partido está implicada en todos los aspectos del gobierno corporativo.
- (156) Los estatutos también contemplan que el banco EXIM está dedicado a potenciar el desarrollo del comercio exterior y la cooperación económica, la inversión transfronteriza, la Iniciativa de la Franja y la Ruta), la cooperación internacional y la fabricación de equipos. Su ámbito de actividad son los préstamos a corto, medio y largo plazo, que se aprueben y estén en línea con las políticas estatales de comercio exterior y de «internacionalización», como las de crédito a la exportación y a la importación, préstamos a la ingeniería contratados en el extranjero, préstamos a la inversión en el exterior, préstamos para ayuda exterior del Gobierno de China y préstamos a las ventas de exportación.

⁽³²⁾ Decreto n.º 283 del Consejo de Estado de la República Popular China.

- (157) Además, en su informe anual de 2019, el banco EXIM declaró que aplicaba plenamente todas las principales políticas y decisiones adoptadas por el Comité Central del Partido Comunista de China (PCCh) y del Consejo de Estado.
- (158) La Comisión también constató que las instituciones financieras de propiedad estatal, como el banco EXIM, habían modificado sus estatutos en 2017, aumentando el cometido del Partido Comunista de China (PCCh) en sus niveles más altos de toma de decisiones ⁽³³⁾.
- (159) Los nuevos estatutos estipulan que:
- la presidencia del consejo de administración recaerá en el secretario del comité del Partido,
 - el cometido del Partido es garantizar y supervisar que el banco aplique las políticas y las orientaciones del Partido y del Estado, así como ejercer su liderazgo y controlar los nombramientos de personal (en particular, los altos directivos), y
 - que el consejo de administración escuchará la opinión del comité del Partido sobre cualquier decisión que deba tomarse.
- (160) Estos datos demuestran que las autoridades chinas ejercían un control significativo sobre el funcionamiento de estas instituciones.
- (161) La Comisión pidió asimismo información sobre si las autoridades chinas ejercían un control significativo sobre el funcionamiento del banco EXIM en lo relativo a sus políticas de préstamo y la evaluación del riesgo al conceder préstamos a la industria de las hojas de aluminio convertible. A este respecto, se tuvieron en cuenta los siguientes documentos normativos:
- el artículo 34 de la Ley de la República Popular China sobre Bancos Comerciales («la Ley Bancaria»);
 - el artículo 15 de las Normas generales sobre préstamos (ejecutadas por el Banco Popular de China);
 - la Decisión n.º 40;
 - las medidas de ejecución de la Comisión de Regulación Bancaria y de Seguros de China («CBIRC») en cuestiones de licencias administrativas de los bancos comerciales de financiación china (Orden de la CBIRC n.º 1 de 2017);
 - las medidas de ejecución de la CBIRC en cuestiones de licencias administrativas de los bancos comerciales de financiación extranjera (Orden de la CBIRC n.º 4, 2015); y
 - las medidas administrativas relativas a las cualificaciones de los directores y altos cargos de las instituciones financieras del sector bancario (CBIRC n.º 3 de 2013)
 - Plan de acción trienal para mejorar el gobierno corporativo de los sectores bancario y de los seguros (2020-2022), (CBIRC, 28 de agosto de 2020) ⁽³⁴⁾
 - Comunicación sobre el método de evaluación del rendimiento de los bancos comerciales de la CBIRC (CBIRC, 15 de diciembre de 2020)
 - Comunicación sobre los reglamentos de supervisión relativos al comportamiento de los grandes accionistas de las entidades bancarias y de seguros [CBIRC, (2021) n.º 43] ⁽³⁵⁾.
- (162) Tras haber estudiado estos documentos normativos, la Comisión concluyó que las instituciones financieras chinas operan en un entorno jurídico general que las conduce a alinearse con los objetivos de política industrial de las autoridades chinas al tomar decisiones financieras, por los motivos siguientes.
- (163) Por lo que respecta al banco EXIM, su mandato de función pública está establecido en la «Notificación de la creación del banco EXIM» y en sus propios estatutos.

⁽³³⁾ <https://www.reuters.com/article/us-china-banks-party-idUSKBN1JN0XN>, consultado por última vez el 13 de agosto de 2021.

⁽³⁴⁾ Documento político oficial de la Comisión de Regulación Bancaria y de Seguros de China (CBIRC) de 28 de agosto de 2020: Plan de acción trienal para mejorar el gobierno corporativo de los sectores bancario y de los seguros (2020-2022). <http://www.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=925393&itemId=928> (consultado la última vez el 3 de abril de 2021).

⁽³⁵⁾ Comisión de Regulación Bancaria y de Seguros de China (cbirc.gov.cn), consultado por última vez el 21 de octubre de 2021.

- (164) A nivel general, el artículo 34 de la Ley Bancaria, que se aplica a todas las instituciones financieras que operan en China, dispone que «la banca comercial deberá desarrollar su negocio de préstamo con arreglo a las necesidades del desarrollo económico y social nacional y de acuerdo con las orientaciones de las políticas industriales del Estado». Aunque el artículo 4 de la Ley Bancaria establece que «la banca comercial, conforme a la ley, realizará sus operaciones empresariales sin injerencias de ninguna unidad o persona», y que «la banca comercial asumirá de forma independiente la responsabilidad civil con la totalidad de su propiedad como persona jurídica», de la investigación se desprende que dicho artículo 4 se aplica subordinado al artículo 34 de la misma Ley Bancaria, es decir, que cuando el Estado establece una política pública, los bancos la aplican y siguen las instrucciones del Estado.
- (165) Además, el artículo 15 de las Normas generales sobre préstamos establece que «con arreglo a la política del Estado, los departamentos pertinentes podrán subvencionar los intereses sobre los préstamos, con la intención de promover el crecimiento de determinadas industrias y el desarrollo económico de determinadas zonas».
- (166) De modo análogo, la Decisión n.º 40 establece que todas las instituciones financieras deben prestar apoyo en forma de créditos específicamente a proyectos «fomentados». Como ya se ha dicho en la sección 3.1, y más concretamente en el considerando 94, los proyectos de la industria de las hojas de aluminio convertible pertenecen a la categoría de «fomentados». Por ello, la Decisión n.º 40 confirma la anterior constatación, relativa a la Ley Bancaria, de que los bancos ejercen facultades gubernamentales en forma de operaciones de crédito preferente.
- (167) La Comisión concluyó asimismo que la CBIRC tiene una amplísima autoridad para aprobar todos los aspectos de gestión de todas las instituciones financieras establecidas en China (incluidas las de propiedad privada y las de propiedad extranjera), tales como ⁽³⁶⁾:
- la aprobación del nombramiento de todos los gestores de las instituciones financieras, tanto a nivel de las sedes centrales como de las filiales locales; la aprobación de la CBIRC es necesaria para la contratación de personal en todos los niveles de gestión, desde los puestos con mayor responsabilidad hasta los directores de las filiales, lo que también incluye los nombramientos de gestores de filiales en el extranjero y los de funciones de apoyo (como, por ejemplo, la informática); y
 - una larga lista de aprobaciones administrativas: para abrir filiales, para iniciar nuevas ramas de actividad o para vender nuevos productos, para modificar los estatutos del banco, para vender más del 5 % de sus acciones, para incrementar el capital, para trasladar la sede o para cambiar de forma organizativa, etcétera.
- (168) La Ley Bancaria es jurídicamente vinculante. El carácter obligatorio de los planes quinquenales y de la Decisión n.º 40 ha quedado establecido en la sección 3.1. El carácter obligatorio de los documentos regulatorios de la CBIRC se desprende de las facultades de esta como autoridad de regulación bancaria. El carácter obligatorio de los demás documentos se hace patente en las cláusulas de supervisión e inspección que contienen.
- (169) La Decisión n.º 40 del Consejo del Estado establece que todas las entidades financieras deben prestar apoyo en forma de créditos únicamente a los proyectos fomentados, y promete la aplicación de «otras políticas preferenciales para los proyectos fomentados». Según lo anterior, los bancos están obligados a prestar apoyo en forma de créditos a la industria de las hojas de aluminio convertible.
- (170) Además, incluso las decisiones de la banca comercial privada deben ser supervisadas por el PCCh y mantenerse en línea con las políticas nacionales. De hecho, uno de los tres objetivos generales del Estado en relación con la gobernanza bancaria es ahora reforzar el liderazgo del Partido en el sector bancario y de seguros, en particular en relación con las cuestiones operativas y de gestión de las empresas. A este respecto, el Plan de Acción Trienal de la CBIRC para los años 2020 a 2022 obliga a «seguir aplicando el espíritu expresado en el discurso de apertura del secretario general Xi Jinping sobre el avance de la reforma del gobierno corporativo del sector financiero». Además,

⁽³⁶⁾ De conformidad con las medidas de ejecución de la CBIRC en cuestiones de licencias administrativas de los bancos comerciales de financiación china (Orden de la CBIRC n.º 1 de 2017), las medidas de ejecución de la CBIRC en cuestiones de licencias administrativas de los bancos comerciales de financiación extranjera (Orden de la CBIRC n.º 4 de 2015), y las medidas administrativas relativas a las cualificaciones de los directores y altos cargos de las instituciones financieras del sector bancario (CBIRC n.º 3 de 2013).

la sección II del Plan tiene por objeto promover la integración orgánica de la dirección del Partido en el gobierno corporativo: «Haremos que la integración de la dirección del Partido en el gobierno corporativo sea más sistemática, estandarizada y basada en procedimientos [...] Las principales cuestiones operativas y de gestión deben haber sido discutidas por el Comité del Partido antes de que el Consejo de Administración o la alta dirección decidan sobre ellas».

- (171) Asimismo, las autoridades chinas han estipulado recientemente que incluso los accionistas de las entidades financieras deben facilitar el ejercicio del control de las autoridades a través del marco de gobierno corporativo de la entidad, como sigue: «Los grandes accionistas de las entidades bancarias y de seguros apoyarán a estas en el establecimiento de una estructura de gobierno corporativo independiente y sólida, con controles y equilibrios efectivos, y las alentarán y apoyarán para que garanticen la integración orgánica del liderazgo del partido con la gobernanza corporativa» ⁽³⁷⁾.
- (172) Por último, los criterios de evaluación de los resultados de la CBIRC para los bancos comerciales tienen que tener en cuenta ahora, especialmente, la forma en que las instituciones financieras «sirven a los objetivos de desarrollo nacional y a la economía real» y, en particular, la forma en que «sirven a las industrias estratégicas y emergentes» ⁽³⁸⁾.
- (173) Por tanto, la Comisión concluyó que las autoridades chinas han creado un marco normativo que deben cumplir los gestores y supervisores del banco de propiedad Estatal que cooperó, que son designados por ellas y que también deben rendirles cuentas. Por consiguiente, las autoridades chinas se basan en este marco normativo para ejercer control de forma significativa sobre el funcionamiento del banco de propiedad estatal que cooperó al conceder préstamos a la industria de las hojas de aluminio convertible.
- (174) La Comisión también buscó pruebas concretas de que se ejerce el control de modo significativo estudiando los préstamos concretos concedidos a los productores exportadores incluidos en la muestra. En su respuesta al cuestionario, el banco de propiedad estatal que cooperó explicó que utiliza sofisticadas políticas y modelos de evaluación del riesgo crediticio (sistema de calificación) antes de conceder los préstamos en cuestión. El banco EXIM explicó además que no existe ninguna diferencia en la política aplicada en función del sector en el que opera el prestatario, la situación crediticia y la situación de capital, etcétera; no obstante, estos factores afectan a la evaluación de la calificación crediticia y al coste del riesgo del prestatario. Puede hacer referencia a los planes y políticas pertinentes para la concesión de préstamos; sin embargo, al determinar proyectos de préstamos concretos, aplica una evaluación basada en el mercado.
- (175) No obstante, el banco de propiedad estatal que cooperó se negó a proporcionar ejemplos concretos de su evaluación del riesgo crediticio en relación con las empresas incluidas en la muestra debido a que la información solicitada es de naturaleza interna y contiene información comercial confidencial que no se permite divulgar pese a que la Comisión contaba con el consentimiento escrito de las empresas incluidas en la muestra, que renunciaban a sus derechos de confidencialidad.
- (176) Por ello, a falta de datos tangibles de las evaluaciones de solvencia crediticia, la Comisión examinó el conjunto del entorno jurídico descrito en los considerandos 161 a 169, junto con el comportamiento del banco de propiedad estatal que cooperó, en lo relativo a los préstamos que concedió a las empresas incluidas en la muestra. La investigación reveló que este comportamiento contrastaba con postura oficial del banco, ya que en la práctica no actuaba partiendo de una exhaustiva evaluación del riesgo basada en el mercado.
- (177) En el curso de la investigación, la Comisión constató que se concedieron préstamos a los tres grupos de productores exportadores incluidos en la muestra a tipos de interés inferiores o próximos al tipo de referencia de préstamo del Banco Popular de China (PBOC) y por debajo o cerca del tipo preferente de préstamo anunciado por el Centro Nacional de Financiación Interbancaria (NIFC), que se introdujo el 20 de agosto de 2019 ⁽³⁹⁾, con independencia de la situación financiera y del riesgo crediticio de las empresas. Es decir, los préstamos se concedieron por debajo de los tipos de mercado si se comparan con el tipo correspondiente al perfil de riesgo de los dos productores exportadores incluidos en la muestra.

⁽³⁷⁾ Artículo 13 de la Comunicación sobre los reglamentos de supervisión relativos al comportamiento de los grandes accionistas de las entidades bancarias y de seguros [CBIRC, (2021) n.º 43].

⁽³⁸⁾ Véase la Comunicación de la CBIRC sobre el método de evaluación del rendimiento de los bancos comerciales de la CBIRC, publicada el 15 de diciembre de 2020. http://jrs.mof.gov.cn/gongzuotongzhi/202101/t20210104_3638904.htm (consultado por última vez el 12 de abril de 2021).

⁽³⁹⁾ <http://www.pbc.gov.cn/zhengcehuobisi/125207/125213/125440/3876551/de24575c/index2.html>, consultado por última vez el 3 de agosto de 2021.

- (178) Por todo ello, la Comisión concluyó que las autoridades chinas habían ejercido un control significativo sobre el funcionamiento del banco de propiedad estatal que cooperó en lo relativo a sus políticas de préstamo y la evaluación del riesgo relativo a la industria de las hojas de aluminio convertible.
- (179) Tras la comunicación final, las autoridades chinas alegaron que la Comisión no había demostrado que el banco de propiedad estatal que cooperó, a saber, el banco EXIM, fuera un organismo público y que las autoridades chinas ejercieran un control significativo sobre dicho banco. Las autoridades chinas alegaron que los vínculos formales no son suficientes para demostrar un control significativo por parte del Gobierno ni la existencia de un organismo público. Asimismo, las autoridades chinas alegaron que la Comisión no demostró la falta de independencia de la dirección del banco EXIM argumentando que el control que las autoridades chinas ejercen sobre el banco EXIM únicamente consiste en supervisar el nombramiento de los directivos del banco y su consejo de administración. Además, las autoridades chinas alegaron que la Comisión se basó excesivamente en el artículo 34 de la Ley Bancaria china, que consideran que es solo un documento de orientación del que no se deduce específicamente que EXIM u otras entidades financieras estén investidas de autoridad pública.
- (180) Las autoridades chinas afirmaron, además, que no han ejercido un control significativo sobre el banco EXIM ni se le han concedido facultades gubernamentales. Las autoridades chinas alegaron que, aunque el artículo 34 de la Ley Bancaria exige que los bancos comerciales actúen «bajo la orientación de las políticas industriales de las autoridades chinas», esta disposición debe considerarse un principio rector para los bancos chinos. Además, afirmaron que ni el artículo 15 de las Normas generales sobre préstamos ni la Decisión n.º 40 tienen carácter obligatorio, sino meramente orientativo. Por último, las autoridades chinas expresaron su desacuerdo con la afirmación de que el banco EXIM «proporcionó préstamos por debajo o cerca de los tipos de referencia pertinentes» y afirmaron que la Comisión no había facilitado los datos para respaldar esta declaración.
- (181) La Comisión se mostró en desacuerdo con las alegaciones de las autoridades chinas. La Comisión no se basó únicamente en «vínculos formales» para considerar que el banco EXIM, de propiedad estatal, es un organismo público, sino que también demostró que las autoridades chinas ejercían un control significativo sobre el banco por las razones que se exponen a continuación.
- (182) Como se explica en el considerando 168, la Comisión consideró que la Ley Bancaria y la Decisión n.º 40 son de carácter obligatorio. Además, ni las constataciones de esta investigación ni las de anteriores investigaciones de la Comisión relativas al mismo programa de subvenciones respaldaron la afirmación de que los bancos no tienen en cuenta los planes y políticas gubernamentales en sus decisiones de concesión de préstamos. Por ejemplo, la Comisión constató que los productores exportadores se beneficiaron de préstamos preferenciales a tipos de interés por debajo de los del mercado.
- (183) La investigación demostró que el artículo 15 de las Normas generales sobre préstamos se aplicaba en la práctica, y que los artículos 4, 5 y 41 de la Ley Bancaria eran de aplicación en subordinación a su artículo 34, es decir, que cuando el Estado establece una política pública, los bancos la aplican y siguen las instrucciones del Estado. En efecto, mientras los artículos 4 y 5 de la Ley Bancaria forman parte del capítulo I, que establece las disposiciones generales, el artículo 34 forma parte del capítulo IV, que establece las normas básicas que rigen los préstamos. El texto del artículo 34 que establece que «los bancos comerciales llevan a cabo su actividad de préstamo en función de las necesidades de la economía nacional y el desarrollo social y bajo la dirección de las políticas industriales estatales», demuestra que esta disposición no tiene un carácter orientativo, sino que es de carácter obligatorio y da instrucciones claras a los bancos para que tengan en cuenta las políticas industriales del Estado a la hora de conceder préstamos. La Comisión también señaló que la Decisión n.º 40 del Consejo del Estado da instrucciones a todas las entidades financieras para que presten apoyo crediticio únicamente a los proyectos fomentados, y promete la aplicación de «otras políticas preferenciales a los proyectos fomentados». Si bien el artículo 17 de la misma Decisión obliga a los bancos a respetar los principios crediticios, la Comisión no pudo establecer durante la investigación que así sucediera efectivamente en la práctica. Por el contrario, se concedieron préstamos a los productores exportadores con independencia de su situación financiera y solvencia crediticia.

- (184) Más aún, por lo que se refiere específicamente al banco EXIM, es indiscutible que se trata de un banco orientado al apoyo de políticas que, según ellos mismos admiten, aplica directamente las políticas gubernamentales. Como explica en su sitio web ⁽⁴⁰⁾, EXIM es un banco orientado al apoyo de políticas, de propiedad estatal y financiado por el Estado, que está sometido al liderazgo directo del Consejo de Estado y se dedica a apoyar, entre otras cosas, el comercio exterior de China y a aplicar la estrategia «Going Global» (actuar a escala mundial). En el consejo de administración ⁽⁴¹⁾, la junta de supervisores ⁽⁴²⁾ y entre los altos ejecutivos ⁽⁴³⁾ del banco EXIM hay miembros de alto rango que pertenecen al PCCh o que representan a un Ministerio.
- (185) Sobre esta base, la Comisión mantiene su postura de que las autoridades chinas se basaron en el marco normativo para ejercer un control significativo sobre la conducta del banco de propiedad estatal que cooperó siempre que concedía préstamos a la industria de las hojas de aluminio convertibles, tal como se describe más arriba en el considerando 173. Esto se ejemplifica en el considerando 170, que indica claramente que las autoridades chinas intervienen en todas las decisiones importantes adoptadas por la dirección del banco. Esto demuestra que el marco normativo no dejaba ningún margen de maniobra a los directivos y supervisores del banco en cuanto a la conveniencia de aplicarlo o no con respecto a los productores exportadores incluidos en la muestra, colocando así a la dirección de dicho banco en una posición de dependencia.
- (186) Por último, como se menciona en el considerando 177, en el curso de la investigación, la Comisión constató que se concedieron préstamos a los tres grupos de productores exportadores incluidos en la muestra a tipos de interés inferiores o cercanos al tipo de referencia de préstamo del Banco Popular de China (BPC) y por debajo o cerca del tipo preferencial de préstamo, con independencia de la situación de riesgo financiero y crediticio de las empresas. Por lo tanto, teniendo en cuenta el perfil de riesgo de los productores exportadores incluidos en la muestra descritos en la sección 3.4.2.3 y que, de acuerdo con el análisis de riesgos realizado por la Comisión, los productores exportadores deberían haber recibido una calificación crediticia inferior y, por tanto, deberían haber pagado tipos de interés muy superiores al tipo sin riesgo, la Comisión concluyó que los préstamos en cuestión se concedieron por debajo de los tipos de mercado. Debido a la naturaleza sensible de los datos, la información detallada de estos préstamos solo puede divulgarse a los respectivos productores exportadores.
- (187) Por todo ello, la Comisión concluyó que las autoridades chinas habían ejercido un control significativo sobre el funcionamiento del banco de propiedad estatal que cooperó en lo relativo a sus políticas de préstamo y la evaluación del riesgo referente a la industria de las hojas de aluminio convertible.

3.4.1.4. Conclusión sobre las instituciones financieras de propiedad estatal que cooperaron

- (188) La Comisión concluyó que la institución financiera de propiedad estatal que cooperó aplicó el marco jurídico expuesto ejerciendo funciones gubernamentales con respecto al sector de las hojas de aluminio convertible. Por lo tanto, actuó como organismo público en el sentido del artículo 2, letra b), del Reglamento de base, leído en relación con el artículo 3, punto 1, letra a), inciso i), del Reglamento de base y de conformidad con la correspondiente jurisprudencia de la OMC.

3.4.1.5. Instituciones financieras de propiedad estatal que no cooperaron

- (189) Tal como se ha indicado en el considerando 146, ninguna de las otras instituciones financieras de propiedad estatal que concedieron préstamos a las empresas incluidas en la muestra respondió al cuestionario específico. Las autoridades chinas proporcionaron cierta información sobre la propiedad de algunos bancos, pero no sobre su estructura de gobernanza, su evaluación de riesgos o ejemplos relacionados con préstamos específicos a la industria de las hojas de aluminio convertible.
- (190) Por ello, en consonancia con las conclusiones expuestas en la sección 3.2.1, la Comisión decidió utilizar los datos disponibles para determinar si esas instituciones de propiedad estatal pueden considerarse organismos públicos.

⁽⁴⁰⁾ Véase <http://english.eximbank.gov.cn/Profile/AboutTB/Introduction/> tal como se verificó por última vez el 30 de noviembre de 2021.

⁽⁴¹⁾ Véase <http://english.eximbank.gov.cn/Profile/Organization/BoardOD/#heightXwyL> tal como se verificó por última vez el 30 de noviembre de 2021.

⁽⁴²⁾ Véase <http://english.eximbank.gov.cn/Profile/Organization/BoardOS/#heightXwyL>, tal como se verificó por última vez el 30 de noviembre de 2021, donde queda también confirmado que la junta de supervisores informa directamente al Consejo de Estado.

⁽⁴³⁾ Véase <http://english.eximbank.gov.cn/Profile/Organization/ExecutiveM/#heightXwyL>, tal como se verificó por última vez el 30 de noviembre de 2021.

- (191) En investigaciones anteriores ⁽⁴⁴⁾, la Comisión concluyó que los siguientes bancos, que habían concedido préstamos a los grupos de productores exportadores incluidos en la muestra, eran de propiedad total o parcial del Estado, directamente o a través de personas jurídicas: Agricultural Bank of China, Bank of Beijing, Bank of China, Bank of Communications, Bank of Jiangsu, Bank of Kunlun, Bank of Nanjing, Bank of Ningbo, Bank of Qingdao, Bank of Shanghai, Bank of Tianjin, Bank of Yantai, CCB, China Bohai Bank, China CITIC Bank, China Construction Bank, China Development Bank, China Everbright Bank, China Guangfa Bank, China Industrial Bank, China Industrial International Trust Limited, China Merchants Bank, China Merchants Bank Financial Leasing Co., Ltd, China Minsheng Bank, Chongqing Rural Commercial Bank, Daye Trust Co., Ltd, Dongying Bank, EverGrowing Bank, Fudian Bank, Guangdong Development Bank, Guosen Securities Co., Hang Fung Bank, Ltd, Hangzhou Bank, Hankou Bank, Hengfeng Bank Co., Ltd, Huaxia Bank, Hubei Bank, Industrial and Commercial Bank of China (ICBC), Minsheng Securities Co.,Ltd, Postal Savings Bank, Qilu Bank, Shanghai Pudong Development Bank, Shanghai Rural Commercial Bank, Shenyang Rural Commercial Bank, Sinotruk Finance Co. Ltd y Zheshang Bank. Dado que no se ha facilitado información que indique lo contrario, la Comisión mantuvo la misma conclusión en la presente investigación.
- (192) Recurriendo a la información de acceso público, como sus sitios web, los informes anuales, la información disponible en los directorios del banco o en internet, la Comisión constató que las siguientes instituciones financieras que habían concedido préstamos a los tres grupos de productores exportadores incluidos en la muestra eran de propiedad total o parcial del Estado, directamente o a través de personas jurídicas:

Bank of Yantai	El 6,4 % de las acciones del banco son de propiedad estatal.
Huishang Bank	El 32,45 % son de propiedad estatal (grupo energético de la provincia de Anhui, Grupo Financiero Guoyuan de la provincia de Anhui, etc.).
Nanyang Commercial Bank	El 30 de mayo de 2016, el banco pasó a ser una filial propiedad al cien por cien del Grupo China Cinda, que es propiedad al cien por cien de las autoridades chinas.

- (193) La Comisión también estableció la propiedad y el control de las autoridades chinas, en ausencia de información específica en otro sentido de las entidades financieras en cuestión, basándose en indicios formales, por las mismas razones expuestas en la sección 3.4.1.3. En particular, según los datos disponibles, cabría suponer que los gestores y los supervisores de las instituciones financieras de propiedad estatal que no cooperaron son nombrados por las autoridades chinas, a las que rinden cuentas, igual que el banco de propiedad estatal que cooperó.
- (194) Por lo que respecta al ejercicio del control de modo significativo, la Comisión consideró que las constataciones relativas a la institución financiera de propiedad estatal que cooperó pueden considerarse también representativas de las instituciones financieras de propiedad estatal que no cooperaron. El marco normativo analizado en la sección 3.4.1.3 se les aplica de manera idéntica. A falta de indicación en contrario y sobre la base de los datos disponibles, la falta de datos tangibles de evaluaciones de la solvencia crediticia también les es aplicable del mismo modo que al banco de propiedad estatal que cooperó.
- (195) Tras la comunicación final, las autoridades chinas alegaron que los argumentos de la Comisión eran insuficientes para concluir que todas las instituciones financieras de propiedad estatal también constituyen organismos públicos. Las autoridades chinas alegaron que la Comisión se basó en anteriores casos antisubvenciones y en sus propias conclusiones con respecto a las instituciones financieras de propiedad estatal y que no realizó un análisis caso por caso que diera especial importancia a las circunstancias específicas de cada caso y con respecto a cada una de las instituciones financieras. Las autoridades chinas alegaron, además, que la Comisión no proporcionó pruebas suficientes para determinar la existencia de un control significativo sobre las instituciones financieras de propiedad estatal, y que se basaron simplemente en vínculos formales que constituyen la propiedad y el control.

⁽⁴⁴⁾ Véanse los asuntos citados en la nota a pie de página n.º 5.

(196) A este respecto, la Comisión recordó que, ante la falta de cooperación de otros bancos de propiedad estatal distintos del EXIM, tuvo que basarse en los datos disponibles. Como ya mencionó en sus cuestionarios, y ante la falta de información nueva proporcionada por las autoridades chinas, la Comisión concluyó que la información de investigaciones anteriores, junto con indicios de control formal y los resultados adicionales de la propia investigación relativos al banco EXIM y al comportamiento real de los bancos hacia los productores exportadores, constituían los mejores datos disponibles en este caso. En cualquier caso, el marco normativo analizado en la sección 3.4.1.3 se aplica a todos los bancos de manera similar. Por otra parte, las autoridades chinas no presentaron ninguna prueba o argumento que refutara las conclusiones de la Comisión relativas al hecho de que los otros bancos de propiedad estatal que concedían préstamos a las empresas incluidas en la muestra son también poderes públicos en el sentido del artículo 2, letra b), leído conjuntamente con el artículo 3, punto 1, letra a), inciso i), del Reglamento de base. Así pues, la Comisión mantuvo su posición.

3.4.1.6. Conclusión sobre todas las instituciones financieras de propiedad estatal

(197) A la luz de estas consideraciones, la Comisión llegó a la conclusión de que todas las instituciones financieras chinas de propiedad estatal que concedieron financiación a los tres grupos de productores exportadores que cooperaron incluidos en la muestra son organismos públicos en el sentido del artículo 2, letra b), leído en relación con el artículo 3, punto 1, letra a), inciso i), del Reglamento de base.

(198) Además, aunque no hubiera que considerar organismos públicos a las instituciones financieras de propiedad estatal, la Comisión estableció que se consideraría que habían recibido encomienda u orden de las autoridades chinas para llevar a cabo funciones que suelen ser propias del Gobierno en el sentido del artículo 3, punto 1, letra a), inciso iv), del Reglamento de base por las mismas razones expuestas en la sección 3.5.1.2 siguiente. De este modo, su comportamiento sería atribuido a las autoridades chinas en cualquier caso.

3.4.1.7. Instituciones financieras privadas que reciben encomienda u orden del Estado

(199) Se consideró que Overseas-Chinese Banking Corporation, Limited era de propiedad privada, sobre la base de las conclusiones de investigaciones antisubvención anteriores ⁽⁴⁵⁾, a las que se añadió información de libre acceso. La Comisión analizó si esta institución financiera había recibido encomienda u orden de las autoridades chinas de conceder subvenciones al sector de las hojas de aluminio convertible en el sentido del artículo 3, punto 1, letra a), inciso iv), del Reglamento de base.

(200) Según el Órgano de Apelación de la OMC, un Gobierno «encomienda» cuando asigna responsabilidad a una entidad privada, y «ordena» cuando ejerce su autoridad sobre una entidad privada ⁽⁴⁶⁾. En ambos casos, el Gobierno recurre a una entidad privada para que, en su nombre, efectúe la contribución financiera y «en la mayoría de los casos cabría esperar que la encomienda o la orden impartida a una entidad privada entrañara alguna forma de amenaza o estímulo» ⁽⁴⁷⁾. Al mismo tiempo, el artículo 3, punto 1, letra a), inciso iv), no permite a los Miembros imponer medidas compensatorias a productos «cuando un gobierno se limite a ejercer sus facultades generales de reglamentación» ⁽⁴⁸⁾ o cuando la intervención de los poderes públicos «puede dar o no un resultado particular dependiendo de determinadas circunstancias de hecho y del ejercicio de la libertad de elección por los agentes en dicho mercado» ⁽⁴⁹⁾. Al contrario, encomendar u ordenar implican «una función más activa que los meros actos de aliento» ⁽⁵⁰⁾.

(201) La Comisión observó que el marco normativo relativo a la industria que se ha mencionado en los considerandos 161 a 168 se aplica a todas las instituciones financieras de China, incluidas las instituciones financieras de propiedad privada. Para ilustrarlo, la Ley Bancaria y las diversas órdenes de la CBIRC van dirigidas a los bancos de financiación china y a los bancos con capital extranjero gestionados por la CBIRC.

⁽⁴⁵⁾ Véanse los asuntos citados en la nota a pie de página n.º 5.

⁽⁴⁶⁾ WT/DS/296 [DS 296 Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los semiconductores para memorias dinámicas de acceso aleatorio (DRAM) procedentes de Corea], Informe del Órgano de Apelación de 21 de febrero de 2005, párrafo 116.

⁽⁴⁷⁾ Informe del Órgano de Apelación, DS 296, párrafo 116.

⁽⁴⁸⁾ Informe del Órgano de Apelación, DS 296, párrafo 115.

⁽⁴⁹⁾ Informe del Órgano de Apelación, DS 296, párrafo 114, que coincide con el informe del Grupo Especial, DS 194, párrafo 8.31, sobre este asunto.

⁽⁵⁰⁾ Informe del Órgano de Apelación, DS 296, párrafo 115.

- (202) Además, la mayoría de los contratos de préstamo con instituciones financieras privadas tenían condiciones similares a las de los contratos con bancos de propiedad estatal, y los tipos de interés de los préstamos concedidos por las instituciones financieras privadas eran similares a los aplicados por las instituciones financieras de propiedad estatal.
- (203) A falta de información en otro sentido procedente de las instituciones financieras privadas, la Comisión llegó a la conclusión de que, por lo que respecta a la industria de las hojas de aluminio convertible, todas las instituciones financieras que operan en China bajo supervisión de la CBIRC (incluidas las instituciones privadas) han recibido encomienda u orden del Estado, en el sentido del artículo 3, punto 1, letra a), inciso iv), primer guion, del Reglamento de base, de alinearse con las políticas gubernamentales y conceder a dicha industria préstamos a tipos preferentes.
- (204) Tras la comunicación final, las autoridades chinas alegaron que la Comisión no había demostrado que existiera encomienda u orden por parte de las autoridades chinas, y en particular un vínculo entre el Gobierno y la conducta específica de todas las instituciones financieras. Las autoridades chinas alegan que el ejercicio de sus competencias reguladoras generales mediante una mera orientación o fomento no es suficiente para demostrar la existencia de encomiendas y órdenes. Además, las autoridades chinas alegaron que la Comisión no había cumplido su obligación de llevar a cabo dicho análisis para cada entidad.
- (205) La Comisión discrepó de este parecer. Dado que el marco normativo explicado en los considerandos 161 a 173, que se aplica a todos los bancos de China, ya sean de propiedad estatal o privada, es jurídicamente vinculante, como se confirma en los considerandos 182 y 183, no equivale a un mero estímulo u orientación por parte del Gobierno. La Comisión ya estableció en el considerando 169 que la Decisión n.º 40 da instrucciones a todas las entidades financieras para que presten apoyo en forma de créditos únicamente a los proyectos fomentados, a pesar de que el artículo 17 de dicha Decisión también pide al banco que respete los principios crediticios. Además, la Comisión estableció en el considerando 185 que las autoridades chinas se basaban en este marco normativo para ejercer un control significativo sobre las instituciones financieras, sin dejarles margen de maniobra para aplicarlo o no. Por lo tanto, existe un vínculo claro entre las autoridades chinas y la conducta específica de los bancos privados, lo que demuestra la existencia de encomiendas y órdenes por parte de las autoridades chinas.
- (206) Además, la Comisión recordó que, a falta de cooperación de los bancos privados, tuvo que basarse en los datos disponibles. Dado que solo un banco de propiedad estatal prestó una cooperación parcial, la Comisión utilizó la información disponible sobre este banco, que se demostró que era un organismo público, y la comparó con las condiciones de préstamo ofrecidas por los bancos privados que no cooperaron. Por otra parte, las verificaciones a distancia de las empresas incluidas en la muestra no pusieron de manifiesto diferencias significativas entre las condiciones o los tipos de préstamo ofrecidos por las instituciones financieras privadas y los que ofrecían las instituciones financieras de propiedad estatal. El hecho de que existiera un solapamiento de los tipos demuestra que los bancos privados también concedieron préstamos por debajo de las condiciones de mercado, en cumplimiento del marco normativo antes mencionado. Por consiguiente, la alegación de las autoridades chinas de que la Comisión no había cumplido su obligación de llevar a cabo dicho análisis para cada entidad es infundada.
- (207) Tras la comunicación final, el grupo Nanshan alegó también que, dado que las instituciones financieras modificaron sus tipos, condiciones y tipos de productos en función de la empresa a la que extendieron la financiación, esto indicaba que el Estado no les estaba encomendando ni ordenando que ofrecieran condiciones de préstamo específicas o preferenciales, sino que proporcionaban financiación con arreglo a las condiciones de mercado y a la situación financiera de su cliente.
- (208) El hecho de que las empresas incluidas en la muestra se beneficiaran de diferentes tipos de préstamos durante el período de investigación, con variaciones en cuanto a los tipos de interés y otras condiciones, no significa necesariamente que estos préstamos se recibieran en condiciones de mercado. De hecho, tal como se menciona en el considerando 177, la Comisión constató que se concedieron préstamos a los tres grupos de productores exportadores incluidos en la muestra a tipos de interés inferiores o próximos al tipo de referencia de préstamo del Banco Popular de China (BPC) y por debajo o cerca del tipo preferente de préstamo anunciado por el Centro Nacional de Financiación Interbancaria (NIFC), que se introdujo el 20 de agosto de 2019 ⁽³¹⁾, con independencia de la situación financiera y del riesgo crediticio de las empresas. Por lo tanto, los préstamos se concedieron por debajo de los tipos del mercado, y se desestima la reclamación.

⁽³¹⁾ <http://www.pbc.gov.cn/zhengcehuobisi/125207/125213/125440/3876551/de24575c/index2.html>, consultado por última vez el 3 de agosto de 2021.

- (209) En consecuencia, la Comisión confirmó su conclusión de que, por lo que respecta a la industria de las hojas de aluminio convertible, todas las instituciones financieras que operan en China, incluidas las privadas, han recibido encomienda u orden del Estado en el sentido del artículo 3, punto 1, letra a), inciso iv), primer guion, del Reglamento de base, de alinearse con las políticas gubernamentales y conceder a dicha industria préstamos a tipos preferenciales.

3.4.1.8. Calificaciones crediticias

- (210) En investigaciones antisubvención anteriores, la Comisión ya había establecido que las calificaciones crediticias chinas concedidas a empresas chinas no eran fiables, sobre la base de un estudio publicado por el Fondo Monetario Internacional ⁽⁵²⁾ que mostraba la divergencia entre las calificaciones crediticias internacionales y las chinas, y en combinación con las constataciones de la investigación relativa a las empresas incluidas en la muestra. De hecho, según el FMI, más del 90 % de las obligaciones chinas están calificadas entre AA y AAA por las agencias locales, lo que no es comparable a otros mercados, como los de la UE o los Estados Unidos. Por ejemplo, menos del 2 % de las empresas disfrutaban de tales calificaciones en el mercado estadounidense. Así pues, las agencias de calificación crediticia chinas se inclinan marcadamente hacia la parte alta de la escala de calificación. Sus escalas de calificación son muy amplias, y tienden a agrupar obligaciones con riesgos de impago significativamente distintos en una amplia categoría de calificación ⁽⁵³⁾. Según el informe de Bloomberg ⁽⁵⁴⁾ sobre el mercado chino de obligaciones de 2021, cinco agencias de calificación locales dominan el mercado de obligaciones: China Chengxin, Dagong, Lianhe, Shanghai Brilliance y Golden Credit Rating, y alrededor del 90 % de las obligaciones reciben la calificación AAA de las agencias locales. Sin embargo, muchos de los emisores han recibido de S&P (Standard and Poor) una calificación como emisor inferior, de A y BBB ⁽⁵⁵⁾.
- (211) Además, algunas agencias de calificación externas, como Standard & Poor's y Moody's, tienden a aplicar un incremento a la calificación crediticia de referencia del emisor partiendo de una estimación de la importancia estratégica de la empresa para el Gobierno chino y de la fortaleza de cualquier garantía implícita al calificar las obligaciones chinas emitidas en el exterior ⁽⁵⁶⁾.
- (212) La Comisión encontró asimismo más información que completa este análisis. Estableció, en primer lugar, que el Estado puede ejercer cierta influencia en el mercado de las calificaciones crediticias. Según la información facilitada por las autoridades chinas, durante el período de investigación había doce agencias de calificación crediticia nacionales activas en el mercado de obligaciones chino, de las que una mayoría eran de propiedad estatal. Un 60 % de las obligaciones calificadas en China lo habían sido por una agencia de calificación de propiedad estatal ⁽⁵⁷⁾.
- (213) En segundo lugar, no se entra libremente al mercado chino de la calificación crediticia. Se trata, básicamente, de un mercado cerrado, ya que las agencias de calificación tienen que ser aprobadas por la Comisión Reguladora de Valores de China (CSRC) o por el Banco Popular de China (BPC) antes de empezar a operar ⁽⁵⁸⁾. A mediados de 2017, el Banco Popular de China anunció que se autorizaría a las agencias de calificación crediticia extranjeras a emitir calificaciones crediticias sobre una parte del mercado de obligaciones nacional, bajo determinadas condiciones. La Comisión también constató que, durante el período de investigación, había dos agencias de calificación crediticia de propiedad extranjera y dos agencias de calificación crediticia de propiedad mixta, china y extranjera, que operaban en el mercado chino. Con todo, estas agencias de calificaciones crediticias siguen las escalas de calificación chinas, por lo que no son exactamente comparables con las internacionales, como ya se ha expuesto.

⁽⁵²⁾ Documento de trabajo del FMI titulado *Resolving China's Corporate Debt Problem* («Resolución del problema del endeudamiento empresarial de China», documento en inglés), de Wojciech Maliszewski, Serkan Arslanalp, John Caparuso, José Garrido, Si Guo, Joong Shik Kang, W. Raphael Lam, T. Daniel Law, Wei Liao, Nadia Rendak, Philippe Wingender, Jiangyan Yu y Longmei Zhang, octubre de 2016, WP/16/203.

⁽⁵³⁾ Livingston, M. Poon, W.P.H. y Zhou, L. (2017). *Are Chinese Credit Ratings Relevant? A Study of the Chinese Bond Market and Credit Rating Industry* («¿Son relevantes las calificaciones crediticias chinas? Estudio sobre el mercado de obligaciones chino y el sector de las clasificaciones crediticias»), publicado en *Journal of Banking & Finance*, p. 24.

⁽⁵⁴⁾ *China bond market insight 2021* («Información sobre el mercado de obligaciones de China 2021»), <https://assets.bbhub.io/professional/sites/10/China-bond-market-booklet.pdf>, consultado por última vez el 8 de agosto de 2021.

⁽⁵⁵⁾ *China bond market insight 2021*, nota a pie de página 59, p. 31.

⁽⁵⁶⁾ Price, A.H., Brightbill T.C., DeFrancesco R.E., Claeys, S.J., Teslik, A. y Neelakantan, U. (2017). *China's broken promises: why it is not a market-economy* («Las promesas incumplidas de China: por qué no es una economía de mercado», documento en inglés), Wiley Rein LLP, p. 68.

⁽⁵⁷⁾ Lin, L.W. y Milhaupt, C.J. (2016). *Bonded to the State: A network Perspective on China's Corporate Debt Market* («Obligados con el Estado: una perspectiva de red sobre el mercado de deuda comercial chino», documento en inglés), Columbia Law and Economics Working Paper n.º 543, p. 20; Livingstone, *ibid*, p. 9.

⁽⁵⁸⁾ Véanse las Medidas provisionales para la administración de la actividad de calificación crediticia relativa al mercado de valores, promulgadas por la Comisión Reguladora de Valores de China, Orden n.º 50 de la CSRC, de 24 de agosto de 2007; Comunicación del Banco Popular de China sobre las calificaciones de China Cheng Xin Securities Rating Co., Ltd y otras instituciones que se dedican a la actividad de calificación crediticia de las obligaciones societarias, Yinfa n.º 547, de 16 de diciembre de 1997; y el Anuncio n.º 14, de 2018, del Banco Popular de China y de la Comisión Reguladora de Valores de China sobre cuestiones relativas a la prestación de servicios de calificación crediticia de las obligaciones societarias por parte de agencias de calificación crediticia en el mercado de obligaciones interbancarias y el mercado bursátil de obligaciones.

- (214) Por último, un estudio realizado en 2017 por el propio Banco Popular de China confirma las constataciones de la Comisión, cuando afirma en sus conclusiones que «si el nivel de inversión de las obligaciones extranjeras se sitúa en la calificación internacional BBB– o superior, entonces el grado de inversión de las obligaciones nacionales podría clasificarse en el nivel AA– o superior, teniendo en cuenta la diferencia entre la calificación nacional media y la calificación internacional de seis o más grados» ⁽⁵⁹⁾.
- (215) Vista la situación descrita en los considerandos 210 a 214, la Comisión llegó a la conclusión de que las calificaciones crediticias chinas no ofrecen una estimación fiable del riesgo crediticio del activo subyacente. Por eso, aunque algunas de las empresas incluidas en la muestra recibieron una buena calificación crediticia por una agencia de calificación de China, la Comisión llegó a la conclusión de que tales calificaciones no son fiables. Estas calificaciones se falsearon también para conseguir el objetivo de fomentar industrias estratégicas clave, como la de las hojas de aluminio convertible.
- (216) Tras la comunicación final, las autoridades chinas rebatieron que las condiciones de los préstamos y la financiación estuvieran siempre relacionadas con las calificaciones crediticias y alegaron que unas calificaciones crediticias más fiables, es decir, menos favorables, no significarían que el préstamo se emitiera a tipos de interés más elevados. Las autoridades chinas también discreparon con la referencia de la Comisión al documento de trabajo del BPC n.º 2017/5 mencionado en el considerando 214, que confirmaba la diferencia entre la calificación media nacional y las calificaciones internacionales. Las autoridades chinas alegaron que no se trata de un documento de trabajo emitido por el BPC, sino que se trata de un documento académico escrito junto a un miembro del personal del BPC, por lo que no representa las opiniones del BPC.
- (217) Además, según las autoridades chinas, el documento trata de explicar que existe una diferencia de grado en cuanto a la calificación crediticia de una empresa china entre el sistema nacional y el sistema internacional, debido al hecho de que el primero se basa en la clasificación de riesgo de la empresa entre las empresas nacionales chinas, mientras que el segundo se basa en la clasificación de riesgo de la misma empresa entre todas las empresas del mundo. Por último, las autoridades chinas alegaron que varias empresas chinas habían recibido calificaciones crediticias más elevadas por parte de agencias internacionales.
- (218) La Comisión señaló, en primer lugar, que la alegación de que la diferencia en las calificaciones crediticias no afectaría a la fijación de precios de los préstamos no cuenta con ningún respaldo en la literatura financiera. De hecho, la razón fundamental de las calificaciones crediticias es ayudar a los operadores financieros a fijar correctamente el precio del riesgo crediticio en sus decisiones crediticias. La falta de correlación entre la calificación crediticia y el precio (tipo de interés) de los préstamos indicaría, en efecto, que el mercado está distorsionado y que a las instituciones financieras se les encomienda u ordena que concedan préstamos a las empresas, independientemente de su situación financiera y de su solvencia.
- (219) En segundo lugar, el hecho de que algunas empresas hayan recibido calificaciones crediticias más elevadas por parte de agencias internacionales no pone en tela de juicio la evaluación global de la Comisión como tal. De hecho, como se menciona en el considerando 211, las agencias de calificación extranjeras suelen aplicar un incremento a la calificación crediticia de referencia del emisor partiendo de una estimación de la importancia estratégica de la empresa para el Gobierno chino y de la fortaleza de cualquier garantía implícita al calificar las obligaciones chinas emitidas en el extranjero.
- (220) En relación con el documento de trabajo del BPC n.º 2017/5, la Comisión observó que se encontraba en la sección de investigación del sitio web del BPC, que indica lo siguiente: «Los documentos de trabajo contienen documentos académicos del personal del BPC. Las opiniones expresadas en los documentos son las de los autores y pueden no representar las de su organización. Los informes de los documentos y las citas extraídas de estos deben especificar como fuente los “documentos de trabajo del BPC”» ⁽⁶⁰⁾. Por lo tanto, aunque no represente como tal la opinión oficial del BPC, es correcto referirse a él como un documento de trabajo del BPC. Además, dado que estos documentos se publican en el sitio web oficial de la organización, cabe suponer razonablemente que el BPC al menos considera que estos documentos cumplen con los criterios de una investigación académica válida.
- (221) La Comisión tampoco está de acuerdo con el supuesto de que exista una diferencia de grado debido al hecho de que la calificación nacional se basa en una clasificación del riesgo entre las empresas nacionales chinas, mientras que la calificación extranjera se basa en una clasificación del riesgo entre todas las empresas del mundo. Siguiendo esta hipótesis, y teniendo en cuenta el hecho de que alrededor del 90 % de los bonos dentro de China cuentan con una calificación AAA, esto llevaría a la conclusión de que casi todas las empresas chinas están clasificadas de la misma manera en términos de riesgo, ya que todas tienen un rendimiento excepcionalmente bueno cuando se comparan entre sí, lo que parece muy poco probable en términos de la realidad económica.

⁽⁵⁹⁾ Documento de trabajo n.º 2017/5 del Banco Popular de China, de 25 de mayo de 2017, p. 28.

⁽⁶⁰⁾ Documento de trabajo (pbc.gov.cn) (consultado por última vez el 28 de noviembre de 2021).

- (222) En cualquier caso, la Comisión observó que, dado que ninguno de los bancos que proporcionaban los préstamos a los productores exportadores cooperó con la investigación, no pudo verificar si se tienen en cuenta la evaluación del riesgo y la calificación crediticia, ni de qué manera. Por lo tanto, tuvo que basarse en los datos disponibles, que confirmaron que los tipos de interés de los préstamos concedidos se situaban muy por debajo de los tipos de mercado y que, por lo tanto, esas políticas y documentos de trabajo gubernamentales desempeñaban un papel en la fijación de tipos de interés no vinculados al riesgo real subyacente.
- (223) Por último, la Comisión recordó que su evaluación de la calificación crediticia adecuada no se basa en un enfoque mecanicista, sino que evaluó de manera individual la situación financiera de cada grupo de productores exportadores incluidos en la muestra para reflejar sus particularidades, tal como se describe en el considerando 237.

3.4.2. Financiación preferente: préstamos

3.4.2.1. Tipos de préstamos

1) Préstamos a corto y largo plazo

- (224) La Comisión determinó que las empresas de los tres grupos incluidos en la muestra utilizaron diversos préstamos a corto y largo plazo para financiar sus actividades. Estos préstamos se utilizaron principalmente para operaciones diarias, necesidades de capital circulante, proyectos especiales, inversiones o amortización de otros préstamos. Cada grupo también utilizó créditos a la exportación a corto y largo plazo.

2) Préstamos con la finalidad específica de amortizar otros préstamos

- (225) En el curso de la investigación, la Comisión constató que todos los grupos incluidos en la muestra habían contratado préstamos con el fin específico de sustituir los préstamos de otros bancos. La Comisión estableció que con esta práctica algunas empresas podían reorganizar sus obligaciones y obtener los fondos sin los cuales no podrían cumplir sus obligaciones de reembolso, lo que pone de manifiesto la existencia de problemas para reembolsar la deuda.
- (226) Tras la comunicación final, las autoridades chinas alegaron que los créditos renovables no constituyen necesariamente una señal de problemas de liquidez. Argumentaron que tales operaciones son comunes a cualquier empresa comercial, incluidas las de la Unión. Las autoridades chinas afirmaron, además, que hay varias razones para tal refinanciación y que no hay nada que sugiera que las empresas que hacen uso de tales operaciones no puedan reembolsar la deuda.
- (227) La Comisión se mostró en desacuerdo con la evaluación de las autoridades chinas. Las propias autoridades chinas consideran los créditos renovables como un elemento adicional de riesgo crediticio. Como se indica en las «Orientaciones sobre la clasificación de los créditos en función del riesgo» de la CBIRC, los créditos renovables deben notificarse al menos como préstamos «preocupantes»⁽⁶¹⁾. Un préstamo de esta categoría significa que, aunque el prestatario está actualmente en condiciones de reembolsar el capital y los intereses del préstamo, hay algunos factores que pueden afectar negativamente su capacidad de reembolso.
- (228) Existen facilidades de crédito renovable en Europa, pero sus condiciones son muy diferentes de las de los créditos renovables chinos. Los créditos renovables en la Unión son básicamente líneas de crédito con un importe máximo preestablecido que puede retirarse y devolverse varias veces durante un período predeterminado. Además, estas facilidades de crédito implican un coste adicional, ya sea un margen contractual que se suma a los tipos habituales del mercado a corto plazo o una comisión de gestión predeterminada.
- (229) Por otra parte, los créditos renovables encontrados en las empresas chinas incluidas en la muestra no tenían condiciones diferentes de las de otros créditos a corto plazo. No figuraban como línea de crédito o instrumento de crédito renovable, ni iban vinculados a comisiones ni márgenes adicionales. A primera vista, parecían créditos a corto plazo normales. Sin embargo, a veces como finalidad del préstamo constaba el «reembolso de préstamos». Además, al verificar los reembolsos de estos créditos durante la verificación a distancia, quedó claro que el importe del capital se estaba reembolsando mediante nuevos préstamos recibidos del mismo banco, por el mismo importe, en la semana precedente o siguiente a la fecha de vencimiento del crédito inicial. La Comisión amplió su análisis a los otros préstamos que figuraban en los cuadros, y la mayoría de las veces encontró otros casos con exactamente las mismas características. Por todas estas razones, la Comisión mantuvo su posición sobre los créditos renovables.

⁽⁶¹⁾ Artículo X, punto II, de las «Orientaciones sobre la clasificación de los créditos en función del riesgo» de la CBIRC.

3.4.2.2. Especificidad

- (230) Como se demuestra en los considerandos 161 a 168, existen varios documentos jurídicos específicamente destinados a las empresas del sector en los que se dan órdenes a las instituciones financieras para que concedan préstamos a la industria de las hojas de aluminio convertible a tipos preferentes. Estos documentos demuestran que las instituciones financieras solo conceden financiación preferencial a un número reducido de industrias o empresas que se ajustan a las correspondientes políticas de las autoridades chinas. La Comisión consideró que las referencias a la industria de las hojas de aluminio convertible son suficientemente claras, ya que se la identifica, bien por su nombre, bien mediante una alusión clara al producto que fabrica o al grupo de industrias al que pertenece.
- (231) Tras la comunicación final, las autoridades chinas se mostraron en desacuerdo con la conclusión de la Comisión sobre la especificidad en el sentido del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base. Las autoridades chinas reiteraron sus alegaciones de que el marco jurídico en virtud del cual se encomienda u ordena a las instituciones financieras la concesión de préstamos a las industrias fomentadas solo es de carácter no vinculante y que no se fomenta la industria de las hojas de aluminio convertible.
- (232) En primer lugar, el carácter vinculante del marco jurídico ya se ha confirmado en los considerandos 182 y 183. En segundo lugar, el hecho de que la industria de las hojas de aluminio convertible es una industria fomentada ya se ha debatido y confirmado ampliamente en la sección 3.1.
- (233) Por consiguiente, la Comisión mantuvo su conclusión de que las subvenciones en forma de préstamos preferenciales no están disponibles de forma general para todas las industrias, sino que son específicas en el sentido del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base.

3.4.2.3 Cálculo del importe de la subvención

- (234) La Comisión calculó el importe de la subvención que podría estar sujeta a medidas compensatorias basándose en el beneficio obtenido por sus receptores durante el período de investigación. De conformidad con el artículo 6, letra b), del Reglamento de base, el beneficio obtenido por el receptor será la diferencia entre la cantidad que haya pagado la empresa en concepto de interés por el préstamo preferente y la que hubiera pagado por un préstamo comercial comparable que la empresa hubiera podido obtener en el mercado.
- (235) Como se ha explicado en las secciones 3.4.1 y 3.4.2, los préstamos concedidos por las instituciones financieras chinas reflejan una intervención sustancial de los poderes públicos, en lugar de los tipos que suelen encontrarse en un mercado operativo.
- (236) Los grupos de empresas incluidos en la muestra presentaban diferencias en cuanto a su situación financiera general. Cada uno de ellos se benefició durante el período de investigación de tipos de préstamos que diferían en cuanto a sus vencimientos, garantías, avales y otras condiciones. Por estas dos razones, cada empresa tenía un tipo de interés medio basado en los préstamos recibidos.
- (237) Para reflejar estas particularidades, la Comisión evaluó individualmente la situación financiera de cada uno de los grupos de productores exportadores incluidos en la muestra. A este respecto, la Comisión siguió la metodología de cálculo de la financiación preferente establecida en las investigaciones antisubvención sobre productos planos de acero laminados en caliente originarios de China, así como en las investigaciones antisubvención sobre neumáticos originarios de China y determinados tejidos de fibra de vidrio de punto y/o cosidos originarios de China ⁽⁶²⁾, como se explica en los considerandos siguientes. Con esa base, la Comisión calculó individualmente el beneficio de la financiación preferente a través de las prácticas de préstamo aplicadas para cada uno de los grupos de productores exportadores incluidos en la muestra, y asignó tal beneficio al producto afectado.
- (238) Tras la comunicación final, el grupo Daching alegó que la Comisión no había facilitado ningún análisis sobre si cualquier método de cálculo utilizado en estas investigaciones antisubvenciones sobre neumáticos originarios de China y determinados tejidos de fibra de vidrio tejidos o cosidos originarios de la China ⁽⁶³⁾ debían ser adecuados desde el punto de vista jurídico y fáctico para su aplicación en la presente investigación. Tampoco había indicios de que el método de cálculo fuera el mismo.

⁽⁶²⁾ Véanse el asunto HRF (considerandos 152 a 244), el asunto de los neumáticos (considerando 236) y el asunto TFV (considerando 300) citados en la nota a pie de página n.º 5.

⁽⁶³⁾ Véanse el asunto HRF (considerandos 152 a 244), el asunto de los neumáticos (considerando 236) y el asunto TFV (considerando 300) citados en la nota a pie de página n.º 5.

(239) El análisis de la financiación preferencial, tal como se indica en los considerandos 224 a 236, se comparó con el análisis realizado en los casos anteriores ⁽⁶⁴⁾, mencionados en el considerando 237. El método de cálculo siguió los mismos principios, mientras que el beneficio de la financiación preferencial a través de prácticas de préstamos para cada grupo de productores exportadores incluidos en la muestra se hizo a título individual, como se explica en el considerando 237, y se comunicó a estos productores. Por ello, se rechazó la alegación de la parte.

a) Grupo Nanshan

(240) La Comisión señaló que Donghai Foil, el productor exportador del Grupo Nanshan, no había recibido una calificación crediticia para el período considerado. Otras empresas del Grupo Nanshan recibieron calificaciones crediticias que oscilaban entre AA+ y AAA- por parte de agencias chinas de calificación crediticia. Vistas las distorsiones generales de las calificaciones crediticias chinas mencionadas en la sección 3.4.1.8, la Comisión llegó a la conclusión de que estas calificaciones no son fiables.

(241) Como se expone en los considerandos 176 a 178, las instituciones financieras acreedoras chinas no presentaron ninguna evaluación de la solvencia crediticia en esta investigación. Por lo tanto, a fin de determinar el beneficio, la Comisión tuvo que evaluar si los tipos de interés de los préstamos concedidos al Grupo Nanshan se ajustaban a los del mercado.

(242) Donghai Foil se presentó en una situación financiera generalmente rentable, con márgenes de beneficio que oscilaban entre el 0,5 % y el 7,2 % según sus propias cuentas financieras, aunque los márgenes de beneficio habían disminuido en los últimos años y desde 2018 se mantuvieron por debajo del 1 %. Esta empresa solo utilizó deuda a corto plazo para financiar sus operaciones. La Comisión evaluó la liquidez a corto plazo y la situación de solvencia a largo plazo de la empresa.

(243) En cuanto a la liquidez a corto plazo, la Comisión utilizó ratios de liquidez como el coeficiente de solvencia, la ratio de liquidez inmediata, el coeficiente de caja y la ratio del flujo de caja. Estas ratios miden la capacidad de la empresa para pagar sus obligaciones a corto plazo, incluida la deuda a corto plazo. La empresa presentó un coeficiente de solvencia medio de 1,6 durante el período de investigación. Aunque el coeficiente de solvencia está por encima de 1, los activos corrientes de la empresa son apenas suficientes para pagar sus obligaciones a corto plazo, lo que no basta para justificar una calificación crediticia alta, para lo cual la empresa debería presentar una ratio mínima de 2. La ratio de liquidez inmediata de la empresa fue de 1,3 en 2019 y de 1,2 en 2020, mientras que se considera que la ratio de referencia es como mínimo de 1. De hecho, una empresa que tenga una ratio de liquidez inmediata inferior a 1 puede no estar en condiciones de hacer frente a sus pasivos corrientes a corto plazo. El coeficiente de caja de la empresa fue, por término medio, de 0,01 en el período de investigación; por lo tanto, la empresa no tenía efectivo suficiente para pagar su deuda a corto plazo. La empresa también registró un flujo de caja operativo (FCO) negativo en 2016, 2017 y 2019. La ratio FCO fue extremadamente baja, de - 0,02 en 2019 y de - 0,04 en 2020. Una ratio FCO inferior a 1 significa que la empresa no genera suficiente liquidez para hacer frente a sus pasivos corrientes.

(244) Teniendo en cuenta los indicadores de liquidez descritos en el considerando 243, la Comisión concluyó que la empresa en cuestión presentaba problemas de liquidez a corto plazo que le otorgaban un perfil deudor de alto riesgo.

(245) La Comisión basó la evaluación del riesgo de solvencia a largo plazo en diversos ratios de solvencia, como ratios de deuda y ratios de cobertura. Los ratios de solvencia miden la capacidad de la empresa para hacer frente a sus obligaciones de deuda a largo plazo. Son utilizadas por prestamistas e inversores en obligaciones a la hora de evaluar la solvencia crediticia de la empresa.

(246) Los ratios de deuda miden el importe de los pasivos, en particular la deuda a largo plazo. La empresa tenía una elevada tasa de endeudamiento de 0,54, lo que significa que el 54 % de los activos de la empresa se financian mediante deuda a corto plazo. Además, esta ratio ha ido aumentando considerablemente a lo largo de los años. La relación deuda/capital también aumentó de manera continua desde 0,3 en 2016 a 1,2 en 2020, lo que indica que la empresa cada vez financia más su actividad principalmente mediante deuda. Cuanto más elevadas sean las ratios deuda/activos y deuda/capital, mayor será el riesgo financiero de la empresa, lo que significa que la empresa puede tener un tiempo más difícil para hacer frente a sus deudas existentes.

⁽⁶⁴⁾ Véanse el asunto HRF (considerandos 152 a 244), el asunto de los neumáticos (considerando 236) y el asunto TFV (considerando 300) citados en la nota a pie de página n.º 5.

- (247) Las ratios de cobertura miden la capacidad de la empresa para hacer frente a su deuda y cumplir sus obligaciones financieras. Dado que la empresa tuvo un flujo de caja operativo negativo de las operaciones en la mayoría de los años, la ratio media FCO/deuda de la empresa en el período de investigación también fue negativo. Esto significa que la empresa no podría amortizar su deuda total con el flujo de caja operativo que genera. Los datos de 2020 muestran una situación ligeramente mejor. Sin embargo, la empresa tardaría veinticinco años en devolver su deuda, lo que indica graves problemas de la empresa para generar suficiente efectivo para este fin.
- (248) Por lo tanto, teniendo en cuenta las cuestiones de liquidez y solvencia descritas en los considerandos 242 a 247, la Comisión consideró que la empresa presentaba una situación financiera frágil y un perfil de alto riesgo para los posibles prestamistas e inversores. Habida cuenta de la precaria situación de tesorería del productor exportador, no es sorprendente ver que no tenía ninguna financiación externa, sino que se financiaba exclusivamente a través de préstamos entre empresas.
- (249) Por lo tanto, la Comisión también examinó la situación financiera de las dos empresas matrices del grupo, Grupo Nanshan y Shandong Nanshan. Aunque su situación financiera se consideró mejor a primera vista, con unas cifras de rentabilidad más elevadas (alrededor del 8 al 10 %) y unas ratios de deuda más bajas (con una ratio deuda/activos de alrededor del 25 % para ambos), se observaron problemas de liquidez similares. De hecho, las ratios de deuda de las empresas matrices se mantuvieron constantemente por debajo de 1 y fueron, por término medio, de 0,6 en el período de investigación. Por lo tanto, no disponían de suficiente efectivo para pagar su deuda a corto plazo. Las empresas también mostraron una ratio sistemáticamente baja de FCO/deuda, que ascendió a 0,4 en el período de investigación, lo que significa que no generaron suficiente efectivo para cubrir sus pasivos corrientes.
- (250) Además, algunas empresas del grupo habían contraído préstamos y obligaciones para reembolsar préstamos anteriores o préstamos de otros bancos. Este tipo de préstamo se considera un indicio de que la empresa está en una situación financiera peor de lo que sugerían los estados financieros a primera vista, y de que existía un riesgo adicional relacionado con su financiación a corto y largo plazo. Por último, la Comisión constató que Shandong Nanshan había sido objeto de un ejercicio de reestructuración de la deuda en el pasado y se había beneficiado de una operación de canje de deuda por capital, como se explica más adelante en la sección 358.
- (251) Teniendo en cuenta los graves problemas de liquidez y solvencia que apuntaba el análisis financiero de las empresas del Grupo Nanshan, descritos en los considerandos 242 a 247, la Comisión consideró que la situación financiera global del Grupo Nanshan corresponde a una calificación BB, que es la calificación más alta que ya no se considera «grado de inversión». «Grado de inversión» significa que las agencias de calificación consideran que es lo bastante probable que las obligaciones emitidas por la empresa satisfagan las exigencias de pago como para que los bancos puedan invertir en ellas.
- (252) Según los datos publicados por Bloomberg, la Comisión utilizó como referencia la prima prevista para las obligaciones emitidas por empresas con calificación BB, que se aplicó al tipo de referencia de préstamo del Banco Popular de China, o después del 20 de agosto de 2019 al tipo preferente de préstamo anunciado por el Centro Nacional de Financiación Interbancaria (NIFC) ⁽⁶⁵⁾ para determinar el tipo de mercado.
- (253) Se determinó entonces ese recargo calculando el diferencial relativo entre los índices de las obligaciones de empresa con la calificación AA y con la calificación BB (EE. UU.) sobre la base de los datos de Bloomberg para segmentos industriales. El diferencial así calculado se sumó después al tipo de referencia de préstamo publicado por el BPC o, después del 20 de agosto de 2019, al tipo preferente de préstamo publicado por el NIFC, en la fecha en que se concedió el préstamo ⁽⁶⁶⁾ y por la misma duración que este. Esto se hizo individualmente para cada préstamo concedido al grupo de empresas.
- (254) Con respecto a los préstamos en divisas extranjeras, se aplica la misma situación relativa a las distorsiones del mercado y a la ausencia de calificaciones crediticias válidas, ya que estos préstamos los otorgan las mismas instituciones financieras chinas. Por lo tanto, como ya se ha dicho, se utilizaron las obligaciones de empresa con calificación BB y denominaciones pertinentes emitidas durante el período de investigación con el fin de determinar una referencia apropiada.
- (255) El beneficio se determinó aplicando la referencia descrita en los considerandos 252 y 253 al período de financiación de préstamos durante el período de investigación.

⁽⁶⁵⁾ Véase el considerando 177.

⁽⁶⁶⁾ En el caso de los préstamos a tipo fijo. Para los préstamos con tipos de interés variable se tomó el tipo de referencia del Banco Popular de China durante el período de investigación.

- (256) Tras la comunicación final, las autoridades chinas consideraron que la Comisión ignoró erróneamente la calificación crediticia de los productores exportadores que cooperaron y se mostraron en desacuerdo con el método utilizado por la Comisión para establecer un índice de referencia, que debería basarse en la búsqueda de un índice de referencia comparable en el mercado nacional en lugar de aplicar «calificaciones crediticias de fuera del país». En su lugar, la Comisión debería haber utilizado préstamos comparables no afectados por las distorsiones del mercado en el país afectado. Las autoridades chinas también consideraron que la Comisión llegó a una conclusión arbitraria al afirmar que la mayoría de los exportadores chinos incluidos en la muestra debían corresponder a una calificación BB.
- (257) Las autoridades chinas se opusieron, además, a que se utilizara como recargo el diferencial relativo entre las obligaciones con calificaciones AA y BB y que se sumara a los tipos del BPC. Según las autoridades chinas, el método del diferencial relativo es erróneo, ya que el nivel del ajuste al alza depende, en primer lugar, del nivel de los tipos de interés vigentes, y los tipos de referencia del BPC en China durante los años pertinentes fueron muy superiores al tipo de referencia en los Estados Unidos. Además, el uso de un diferencial relativo implica que el margen se convierte en una cifra variable.
- (258) En respuesta a estas alegaciones, la Comisión hizo las siguientes observaciones.
- (259) En primer lugar, respecto al uso de un índice de referencia de fuera del país, como se ha explicado anteriormente, se consideró que las calificaciones crediticias nacionales concedidas a empresas chinas estaban distorsionadas por los objetivos políticos de las autoridades chinas de fomentar industrias estratégicas clave y, por lo tanto, no eran fiables. En consecuencia, la Comisión tuvo que buscar un índice de referencia basado en calificaciones crediticias no distorsionadas, que solo pueden encontrarse fuera del país.
- (260) En segundo lugar, respecto a la calificación BB aplicada a las empresas, la Comisión recuerda que no tomó una decisión arbitraria, sino que realizó un análisis financiero individual de todas las empresas afectadas, lo que indicaba una situación financiera correspondiente a una calificación BB.
- (261) En tercer lugar, el uso del diferencial relativo ya se explicó en investigaciones anteriores ⁽⁶⁷⁾. En efecto, el diferencial relativo refleja cambios en las condiciones de mercado subyacentes que no se expresan si se sigue la lógica de un diferencial absoluto. Con frecuencia, como en el presente caso, el riesgo específico de un país y de una divisa fluctúa a lo largo del tiempo y las variaciones son diferentes según los países. En consecuencia, los tipos de interés sin riesgo varían considerablemente a lo largo del tiempo, y unas veces son más bajos en los Estados Unidos y otras veces en China. Estas diferencias guardan relación con factores tales como el crecimiento observado y previsto del PIB, el clima económico o los niveles de inflación. Dado que los tipos de interés sin riesgo varían con el tiempo, un mismo diferencial absoluto nominal puede significar una evaluación del riesgo muy distinta. Por ejemplo, si el banco considera que el riesgo específico de impago de una empresa es un 10 % más alto que el tipo de interés sin riesgo (estimación relativa), el diferencial absoluto resultante puede situarse entre el 0,1 % (con un tipo de interés sin riesgo del 1 %) y el 1 % (con un tipo de interés sin riesgo del 10 %). Por lo tanto, desde el punto de vista de un inversor, el diferencial relativo es una medida mejor, ya que refleja la magnitud del diferencial de rendimiento y la manera en que se ve afectado por el nivel de los tipos de interés básicos. (332) En tercer lugar, el diferencial relativo también es neutral por lo que respecta a los países. Por ejemplo, si el tipo de interés sin riesgo en los Estados Unidos es inferior al tipo sin riesgo en China, el método dará lugar a recargos más elevados en términos absolutos. Por otra parte, si el tipo de interés sin riesgo en China es inferior al de los Estados Unidos, el método dará lugar a recargos más bajos en términos absolutos.
- (262) Tras la comunicación final, el Grupo Nanshan también cuestionó la calificación BB establecida por la Comisión para las empresas del grupo, alegando que las calificaciones crediticias deberían haberse examinado por separado para cada empresa, que el análisis se limitó incorrectamente al período de investigación y que no hay pruebas de que Nanshan haya incumplido sus obligaciones financieras.
- (263) Además, alegó que el análisis de beneficios de la Comisión también es defectuoso porque el índice de referencia utilizado por la Comisión: a) no refleja las condiciones de mercado imperantes en China, b) contradice las afirmaciones de la Comisión de que los mercados financieros de China están distorsionados (porque el punto de partida es el tipo de referencia del BPC), y c) se basa en dos instrumentos de financiación separados (préstamos y bonos), lo que constituye un índice de referencia híbrido poco realista que no refleja las prácticas estándar del mercado.

⁽⁶⁷⁾ Asunto HRF y asunto de los neumáticos, considerandos 175 a 187 en el asunto HRF y considerando 256 en el asunto de los neumáticos.

- (264) El Grupo Nanshan también proporcionó una lista de bonos denominados en CNY emitidos en el mercado de Hong Kong para inversores extranjeros, obtenida de Bloomberg, alegando que un índice de referencia de Hong Kong (basado exclusivamente en los tipos de rendimiento de bonos) reflejaría mejor las condiciones del mercado en China que un modelo hipotético de bonos y préstamos construido entre Estados Unidos y China.
- (265) En cuanto a las calificaciones crediticias del Grupo Nanshan, la Comisión observó que sí había realizado una evaluación individual de las principales empresas incluidas en el ámbito de la investigación, es decir, del productor exportador, y de las que tenían la mayor proporción de financiación en el grupo, es decir, la empresa matriz intermedia y la sociedad matriz última, como se señala en los considerandos 242, 249 y 250. Contrariamente a las afirmaciones de la empresa, la Comisión tuvo en cuenta la evolución de los indicadores financieros durante todo el período considerado (es decir, desde 2017 hasta el período de investigación). La Comisión no encontró diferencias significativas entre la situación financiera de estas empresas. Tampoco encontró diferencias significativas en los tipos de interés. El hecho de que Nanshan no incumpliera sus obligaciones no contradice en sí mismo las conclusiones sobre la situación financiera general del Grupo Nanshan. Por lo tanto, la Comisión mantuvo sus conclusiones sobre la calificación crediticia.
- (266) En cuanto al índice de referencia utilizado para el cálculo del beneficio, la Comisión desea destacar que el uso del tipo de referencia del BPC como punto de partida para establecer el índice de referencia es exactamente la manera en que el índice de referencia se ajusta a las condiciones imperantes en el mercado en China, ya que representa el tipo libre de riesgo en China, que es específico de cada país, como ya se menciona en el considerando 261. Por lo tanto, no existe ninguna contradicción como tal. Además, la Comisión no ve problema alguno con la combinación del tipo de interés libre de riesgo de los préstamos y el uso de un diferencial relativo basado en bonos. De hecho, la Comisión no se limita a sumar el tipo de préstamo del PBC y el tipo de rendimiento del bono BB emitido en USD. En su lugar, calcula un diferencial entre los bonos con calificación AA y BB, que corresponde a un factor de riesgo que debe aplicarse al tipo libre de riesgo.
- (267) Además, los préstamos y las obligaciones societarias son, en principio, instrumentos de deuda financiera similares. De hecho, una obligación societaria es una especie de préstamo utilizado por las grandes entidades para reunir capital. Tanto los préstamos como las obligaciones societarias se contratan o emiten por un período de tiempo determinado y tienen un tipo de interés o interés nominal. El hecho de que la financiación a través de un préstamo la proporcione una institución financiera y que la financiación a través de una obligación societaria la proporcionen los inversores, que en la mayoría de los casos son también entidades financieras, es irrelevante para determinar las características fundamentales de ambos instrumentos. De hecho, ambos instrumentos sirven para financiar operaciones comerciales, devengan el mismo tipo de remuneración y tienen plazos y condiciones de reembolso similares. Así pues, cabe suponer razonablemente que el factor de riesgo entre las empresas con calificación AA y BB siga siendo el mismo, ya sea para la emisión de préstamos o de bonos. Por tanto, se rechazó esta alegación.
- (268) La Comisión examinó también el índice de referencia alternativo propuesto por el Grupo Nanshan. Sin embargo, los bonos denominados en CNY emitidos en Hong Kong que se presentaron se referían casi exclusivamente a bonos emitidos por el gobierno de China o instituciones financieras, por lo que no son comparables a las obligaciones societarias. La mayoría de los bonos emitidos tampoco proporcionaron ninguna indicación de calificación crediticia. Por lo tanto, la Comisión constató que no podía utilizarse como alternativa razonable para el índice de referencia utilizado actualmente.
- (269) Por último, el Grupo Nanshan alegó que la Comisión cometió algunos errores de cálculo en el caso de varias empresas del grupo debido al formato de las celdas, a la duplicación de préstamos, el importe inicial incorrecto de los préstamos en las tablas presentadas o los errores detectados en las fórmulas. En efecto, la Comisión observó que había cometido algunos errores administrativos y, por tanto, el cálculo del beneficio de los préstamos se adaptó en consecuencia.
- b) Grupo Wanshun
- (270) La Comisión constató que el Grupo Wanshun había obtenido una calificación AA por parte de una agencia de calificación crediticia china en 2018.
- (271) Como se expone en los considerandos 176 a 178, las instituciones financieras acreedoras chinas no presentaron ninguna evaluación de la solvencia crediticia. Por lo tanto, a fin de determinar el beneficio, la Comisión tuvo que evaluar si los tipos de interés de los préstamos concedidos al Grupo Wanshun se ajustaban a los del mercado.

- (272) Los productores exportadores del Grupo Wanshun presentaron su situación financiera como rentable en general, según sus propios estados financieros.
- (273) El productor exportador utilizó deuda a corto y largo plazo para financiar sus operaciones. La Comisión evaluó la liquidez a corto plazo y la situación de solvencia a largo plazo de la empresa.
- (274) En cuanto a la liquidez a corto plazo, la Comisión utilizó los ratios de liquidez como a) la ratio actual, b), la ratio de tesorería, c) la ratio de liquidez inmediata y d) la ratio de tesorería operativa. Estos ratios miden la capacidad de la empresa para pagar sus obligaciones a corto plazo, incluida la deuda a corto plazo.
- (275) La ratio actual de la empresa era de 1,04 en 2018, disminuyó a 0,96 en 2019 y aumentó de nuevo a 0,98 en 2020. A pesar de la calificación AA+ atribuida a la empresa en 2019, los activos circulantes de la empresa no eran suficientes para pagar las obligaciones a corto plazo. Esto no justifica una calificación crediticia elevada, para la que una empresa debe presentar un coeficiente de al menos 2.
- (276) La ratio de tesorería de la empresa fue, por término medio, de 0,1 en el período 2016-2019 y 0,2 para finales del período de investigación; por lo tanto, la empresa no tenía efectivo suficiente para pagar su deuda a corto plazo.
- (277) La ratio de liquidez inmediata de la empresa fue de 0,11 en 2018 y de 0,14 en 2019 y 2020, mientras que se considera que la ratio de referencia es como mínimo de 1. De hecho, una empresa que tenga una ratio de liquidez inmediata inferior a 1 puede no estar en condiciones de hacer frente a sus pasivos corrientes a corto plazo.
- (278) La empresa registró un flujo de caja positivo de las actividades de explotación desde 2017, tras haberse duplicado en 2018 y disminuyó un 90 % hasta 2020. La ratio de flujo de caja operativo era de 0,25 en 2018, de 0,04 en 2019 y de 0,02 en 2020. Una ratio de flujo de caja operativo inferior a 1 significa que la empresa no ha generado suficiente liquidez para hacer frente a sus pasivos corrientes.
- (279) Teniendo en cuenta los indicadores de liquidez a corto plazo descritos en el considerando 297, la Comisión concluyó que la empresa en cuestión presentaba problemas de liquidez a corto plazo que daban lugar a un perfil deudor de alto riesgo.
- (280) La Comisión basó la evaluación del riesgo de solvencia a largo plazo en diversos ratios de solvencia, como a) ratios de deuda y b) ratios de cobertura. Estos ratios miden la capacidad de la empresa para hacer frente a sus obligaciones de deuda a largo plazo. Son utilizadas por prestamistas e inversores en obligaciones a la hora de evaluar la solvencia crediticia de la empresa.
- (281) Los ratios de deuda miden el importe de los pasivos, en particular la deuda a largo plazo. La empresa tenía una elevada tasa de endeudamiento de 0,5, lo que significa que el 50 % de los activos de la empresa se financian mediante deuda. La relación deuda/capital fue de 0,5 en el período de investigación, lo que indica que la empresa financia su actividad mediante deuda. Cuanto más elevadas sean las ratios deuda/activos y deuda/capital, mayor será el riesgo financiero de la empresa, lo que significa que la empresa puede tener un tiempo más difícil para hacer frente a sus deudas existentes.
- (282) Los ratios de cobertura miden la capacidad de la empresa para hacer frente a su deuda y cumplir sus obligaciones financieras. La Comisión basó su evaluación en la ratio de cobertura de intereses y de caja de operaciones/deuda, que muestra la capacidad de la empresa para reembolsar su deuda con el efectivo generado por las actividades de explotación. La ratio FCO/deuda media del exportador en el período de investigación fue de 0,03. Esto significa que la empresa necesitaría treinta y tres años para amortizar su deuda total con el flujo de caja operativo que genera en el período de investigación. Por lo tanto, hay indicios de que la empresa tiene graves problemas para generar suficiente efectivo para pagar su deuda.
- (283) Por lo tanto, teniendo en cuenta los ratios de solvencia a largo plazo descritas en el considerando 303, la Comisión consideró que la empresa presentaba una situación financiera frágil y un perfil de riesgo para los posibles prestamistas e inversores.
- (284) Más aún, esta empresa ha suscrito préstamos con el propósito de amortizar préstamos de otros bancos. Este tipo de préstamo se considera un indicio de que la empresa está en una situación financiera peor de lo que sugerían los estados financieros a primera vista, y de que existía un riesgo adicional relacionado con su financiación a corto y largo plazo.

- (285) A raíz de lo anterior y vistas las distorsiones generales de las calificaciones crediticias chinas descritas en la sección 3.5.2, la Comisión llegó a la conclusión de que la calificación crediticia AA+ otorgada al Grupo Wanshun no es fiable.
- (286) La Comisión consideró que la situación financiera global del Grupo corresponde a una calificación BB, que es la más alta que puede obtenerse sin llegar al «grado de inversión».
- (287) El beneficio se determinó aplicando el método descrito en los considerandos 252 a 255 al período de financiación de préstamos durante el período de investigación.
- (288) Tras la comunicación final, el Grupo Wanshun solicitó a la Comisión que aclarara la base fáctica de la alegación de que la empresa del grupo «contrató préstamos con el fin de reembolsar préstamos de otros bancos». La parte también alegó que:
- a) la Comisión se basó en una serie de ratios que aparentemente se basaban en los estados financieros de Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co. Ltd, pero no en los estados financieros consolidados del Grupo Wanshun, lo que es erróneo, ya que los ratios de Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co. Ltd no reflejan la solvencia del Grupo Wanshun. La parte también pidió a la Comisión que confirmara y revelara la base sobre la que se establecieron los indicadores financieros.
 - b) La Comisión utilizó una fecha errónea para calcular el índice de referencia para uno de los préstamos concedidos a Shantou Wanshun.
 - c) Jiangsu Huafeng Aluminium Industry Co. Ltd solo obtuvo préstamos de dos empresas del grupo en el período de investigación y dichos préstamos intragrupo no deberían considerarse una subvención, ya que estas empresas del grupo no eran organismos públicos ni podían considerarse encomendadas o dirigidas por las autoridades chinas. Además, la compensación tanto del préstamo de un banco comercial como del préstamo intragrupo dio lugar a una doble contabilización.
- (289) En cuanto al primer punto, la Comisión confirmó que los indicadores mencionados en esta sección se basan en los estados financieros de Zhongji Lamination Materials Co. Ltd Como ya se ha explicado en el considerando 265, la Comisión realizó una evaluación individual de las principales empresas incluidas en el ámbito de la investigación, es decir, del productor exportador, y de las que tienen la mayor proporción de financiación en el grupo, es decir, la empresa matriz. De hecho, este enfoque parece razonable, ya que los préstamos se conceden a entidades jurídicas, no al grupo como tal. La Comisión tuvo en cuenta la evolución de los indicadores financieros durante todo el período considerado (es decir, desde 2017 hasta el período de investigación).
- (290) En cualquier caso, la Comisión no halló diferencias significativas entre la situación financiera de las empresas del grupo. En efecto, aun teniendo en cuenta los datos consolidados proporcionados por la propia empresa en el momento de la comunicación, seguimos viendo una situación de caja frágil, con un coeficiente de caja bajo y efectivo procedente de la ratio de operaciones a deuda. La ratio de endeudamiento también es muy similar a la del único productor exportador. La Comisión tampoco encontró diferencias significativas en los tipos de interés de los préstamos concedidos a las distintas empresas del grupo. Por tanto, se rechazó esta alegación.
- (291) La Comisión no aceptó la alegación presentada en relación con el segundo punto, ya que la fecha propuesta por la empresa era posterior a la fecha de inicio del préstamo, mientras que la Comisión utilizó la cifra de referencia para la fecha inmediatamente anterior a la fecha de inicio del préstamo, y que, por tanto, seguía siendo aplicable en esa fecha de inicio.
- (292) La Comisión estuvo de acuerdo con la alegación presentada en el tercer punto y adaptó los cálculos en consecuencia.
- c) Grupo Daching
- (293) La Comisión constató que el Grupo Daching había obtenido una calificación AAA- por parte de una agencia de calificación crediticia china en 2019.
- (294) Como se expone en los considerandos 176 a 178, las instituciones financieras acreedoras chinas no presentaron ninguna evaluación de la solvencia crediticia. Por lo tanto, a fin de determinar el beneficio, la Comisión tuvo que evaluar si los tipos de interés de los préstamos concedidos al Grupo Daching se ajustaban a los del mercado.

- (295) Los productores exportadores del Grupo Daching presentaron su situación financiera como rentable en general, según sus propios estados financieros.
- (296) Xiamen Xiashun utilizó deuda a corto y largo plazo para financiar sus operaciones. La Comisión evaluó la liquidez a corto plazo y la situación de solvencia a largo plazo de la empresa.
- (297) En cuanto a la liquidez a corto plazo, la Comisión utilizó los ratios de liquidez como a) la ratio actual, b) la ratio de tesorería, c) la ratio de liquidez inmediata y d) la ratio de tesorería operativa. Estos ratios miden la capacidad de la empresa para pagar sus obligaciones a corto plazo, incluida la deuda a corto plazo.
- (298) La ratio actual de la empresa era de 0,9 en 2018, aumentó a 1,0 en 2019 y disminuyó de nuevo a 0,9 a finales del periodo de investigación (primera mitad de 2020). A pesar de la calificación AAA- atribuida a la empresa en 2019, los activos circulantes de la empresa no eran suficientes para pagar las obligaciones a corto plazo. Esto no basta para justificar una calificación crediticia elevada, para la que una empresa debe presentar un coeficiente de al menos 2.
- (299) La ratio de tesorería de la empresa fue, por término medio, de 0,1 en el período 2016-2019 y 0,2 para finales del período de investigación; por lo tanto, la empresa no tenía efectivo suficiente para pagar su deuda a corto plazo.
- (300) La ratio de liquidez inmediata de la empresa fue de 0,4 en 2017-2018 y de 0,5 en 2019 al final del período de investigación, mientras que se considera que la ratio de referencia es como mínimo de 1. De hecho, una empresa que tenga una ratio de liquidez inmediata inferior a 1 puede no estar en condiciones de hacer frente a sus pasivos corrientes a corto plazo.
- (301) La empresa mostró un flujo de caja positivo de las actividades de explotación; sin embargo, se redujo casi a la mitad de 2016 a 2019 y al final del período de investigación. La ratio de tesorería operativa era de 0,2 en 2019 y al final del período de investigación. Una ratio de tesorería operativa inferior a 1 significa que la empresa no ha generado suficiente efectivo para cubrir sus pasivos corrientes.
- (302) Teniendo en cuenta los indicadores de liquidez a corto plazo descritos en el considerando 297, la Comisión concluyó que la empresa en cuestión presentaba problemas de liquidez a corto plazo que representaban un perfil deudor de alto riesgo.
- (303) La Comisión basó la evaluación del riesgo de solvencia a largo plazo en diversos ratios de solvencia, como a) ratios de deuda y b) ratios de cobertura. Estos ratios miden la capacidad de la empresa para hacer frente a sus obligaciones de deuda a largo plazo. Son utilizadas por prestamistas e inversores en obligaciones a la hora de evaluar la solvencia crediticia de la empresa.
- (304) Los ratios de deuda miden el importe de los pasivos, en particular la deuda a largo plazo. La empresa tenía una elevada tasa de endeudamiento de 0,6, lo que significa que el 60 % de los activos de la empresa se financian mediante deuda. La relación deuda/capital fue de 1,5 en el periodo de investigación, lo que indica que la empresa financia su actividad mediante deuda. Cuanto más elevadas sean las ratios deuda/activos y deuda/capital, mayor será el riesgo financiero de la empresa, lo que significa que la empresa puede tener un tiempo más difícil para hacer frente a sus deudas existentes.
- (305) Los ratios de cobertura miden la capacidad de la empresa para hacer frente a su deuda y cumplir sus obligaciones financieras. La Comisión ha basado su evaluación en el coeficiente de cobertura de intereses y en la ratio de tesorería operativa sobre la deuda. La ratio de cobertura de intereses muestra la capacidad de la empresa para financiar los costes de intereses. Esta ratio del exportador era de alrededor de 1,2 en el periodo de investigación. Una ratio inferior a 1,5 indica que la empresa tiene dificultades para hacer frente a sus gastos de intereses. Una ratio de tesorería operativa sobre la deuda muestra la capacidad de la empresa para amortizar su deuda con el efectivo generado por las actividades de explotación. La ratio de tesorería operativa sobre la deuda media del exportador en el período de investigación fue de 0,1. Esto significa que la empresa necesitaría 10 años para amortizar su deuda total con el flujo de caja operativo que genera en el periodo de investigación. Por lo tanto, hay indicios de graves problemas para generar suficiente efectivo para pagar su deuda.
- (306) Más aún, esta empresa ha suscrito préstamos con el propósito de amortizar préstamos de otros bancos. Este tipo de préstamo se considera un indicio de que la empresa está en una situación financiera peor de lo que sugerían los estados financieros a primera vista, y de que existía un riesgo adicional relacionado con su financiación a corto y largo plazo.

- (307) Por lo tanto, teniendo en cuenta las ratios de solvencia a largo plazo descritas en el considerando 276, la Comisión consideró que la empresa presentaba una situación financiera frágil y un perfil de riesgo para los posibles prestamistas e inversores.
- (308) Teniendo en cuenta los elementos de liquidez y solvencia del productor exportador, tal como se describe en los considerandos 297 a 305, la Comisión consideró que la situación financiera global del Grupo Daching corresponde a una calificación de B/BB (en la que se aplicó la calificación B a los préstamos destinados a reembolsar los préstamos de otros bancos), que es la calificación más alta que ya no se considera «grado de inversión».
- (309) El beneficio se determinó aplicando la referencia descrita en los considerandos 252 y 253 al período de financiación de préstamos durante el período de investigación.
- (310) Tras la comunicación final, el grupo Daching alegó que:
- a) el tipo de referencia de préstamo del BPC y el tipo preferente de préstamo se aplican a las empresas normales, que tienen una calificación crediticia media (la calificación BBB), en lugar de a las empresas con la calificación crediticia más alta (la calificación AA utilizada por la Comisión). Por lo tanto, para calcular un diferencial, la Comisión debería haber comparado las obligaciones societarias de Estados Unidos con calificación BBB con la calificación asignada al grupo Daching. La parte reevaluó su propia calificación utilizando la metodología de Bloomberg;
 - b) dado que la Comisión obtuvo el diferencial comparando las obligaciones con calificación BB y las obligaciones con calificación AA de Bloomberg, debería haber utilizado el mismo método de calificación crediticia que Bloomberg (como Moody's), en lugar del método propio de la Comisión, para asignar una calificación crediticia a las empresas del grupo. La parte añadió que el método de valoración de la Comisión era muy cuestionable ya que, sobre la base de las ratios utilizadas, como la ratio actual, la ratio rápida, la ratio de caja y la ratio de endeudamiento, la Comisión llegó a la conclusión de que el Grupo Daching no sería capaz de pagar su deuda, mientras que estas ratios debían evaluarse de acuerdo con la industria. Además, la evaluación de la Comisión se basó en el supuesto de que la empresa iba a incumplir sus obligaciones y poner fin a las actividades comerciales «de forma inmediata», mientras que el grupo operaba sobre la hipótesis de empresa en funcionamiento ⁽⁶⁸⁾, según la cual podía pagar su deuda utilizando su flujo de efectivo y ganancias antes de intereses, impuestos y amortización;
 - c) no debería haberse aplicado ningún diferencial a los préstamos garantizados del Grupo Daching, ya que tenían un riesgo mucho menor que los préstamos que no eran préstamos garantizados. Aunque la Comisión consideró aplicar un diferencial a los préstamos garantizados, debería aplicar un diferencial negativo, en lugar de un diferencial positivo.
- (311) En primer lugar, en cuanto a la observación sobre el uso del tipo de interés de referencia publicado por el BPC o el tipo preferente de préstamo del NIFC como punto de partida en el cálculo del valor de referencia, la Comisión señaló que se considera que se trata de tipos sin riesgo y que, con un enfoque conservador, se aplicarían a las empresas con una calificación AA. Como ha constatado la Comisión en la presente investigación, el tipo de referencia de préstamo del BPC y el tipo preferente de préstamo publicado por los tipos del NIFC se aplicaron a los mejores clientes de estos bancos, por lo tanto, las empresas que obtuvieron la calificación más alta. De hecho, como se menciona en la documentación presentada por las autoridades chinas durante la investigación: «El tipo preferente de préstamo ha sido cotizado por cada banco que cotiza en tipo preferente de préstamo de conformidad con los tipos de interés de los préstamos emitidos a **sus clientes principales** (énfasis añadido) el 20 de cada mes» ⁽⁶⁹⁾. Además, la Comisión señaló que la calificación de las empresas del grupo en los últimos cuatro años, reevaluada por la parte utilizando el método de Bloomberg, no se clasificó como «grado de inversión»,
- (312) En segundo lugar, el método de calificación crediticia utilizado por la Comisión incluía una serie de ratios que miden la capacidad actual de la empresa para pagar sus obligaciones a corto plazo, que demostraron no ser suficientes ni vendiendo los activos actuales (ratio actual) ni utilizando el efectivo disponible (ratio de caja), así como tampoco utilizando el efectivo operativo (ratio de flujo de caja operativo). Todas estas ratios demostraron problemas de liquidez a corto plazo del productor exportador, lo que dio lugar a un perfil de deudor de alto riesgo, como se

⁽⁶⁸⁾ La empresa continuará con sus actividades comerciales en el futuro próximo.

⁽⁶⁹⁾ «Promoción de una reforma ordenada del tipo preferente de préstamo», documento en inglés, publicado por el Grupo de Análisis de Política Monetaria del Banco Popular de China, 15 de septiembre de 2020, Promoting LPR Reform Orderly (<http://www.pbc.gov.cn/en/3688110/3688172/4048269/4094018/2020091518070233600.pdf>, consultado por última vez el 30 de noviembre de 2021).

explica en los considerandos 296 a 302. Al mismo tiempo, la parte no demostró por qué estas ratios deberían haber sido tratadas de otra manera específica para la industria de las hojas de aluminio convertible. Además, estas ratios indican la capacidad «actual» de la empresa para pagar las obligaciones a corto plazo y se utilizan para la evaluación del riesgo del deudor únicamente a efectos de la presente investigación. Esta evaluación es independiente y puede ser diferente de la asunción de la dirección en el proceso de preparación de los estados financieros, que evalúa la capacidad de la empresa como negocio en funcionamiento.

- (313) En tercer lugar, las garantías concedidas a los préstamos fueron concedidas por partes vinculadas del grupo, a las que se aplica la misma calificación crediticia. Por lo tanto, esto no debería tener ningún impacto como tal en la evaluación de la Comisión. Por tanto, se desestimaron las alegaciones de la parte.
- (314) El Grupo Daching alegó, además, que la Comisión había utilizado un saldo principal erróneo al calcular el beneficio de los intereses del préstamo para el grupo en dos préstamos. Es concreto, en el caso de los dos préstamos inicialmente contraídos, su principal se canceló parcialmente y el principal aplicable al pago de intereses debería haber sido inferior a la suma inicial. Además, el pago real de intereses para otros dos préstamos se pagó después del período de investigación y la Comisión no debería haber tratado el pago de intereses como cero en el cálculo. La Comisión revisó el cálculo y lo corrigió en relación con estas alegaciones.

3.4.2.4. Conclusión sobre la financiación preferente: préstamos

- (315) La Comisión estableció que todos los grupos de productores exportadores incluidos en la muestra se beneficiaron de préstamos preferenciales durante el período de investigación. En vista de la existencia de una contribución financiera, de un beneficio para los productores exportadores y de la especificidad, la Comisión consideró que la financiación preferente mediante préstamos constituye una subvención que podría estar sujeta a medidas compensatorias.
- (316) Los porcentajes de subvención establecidos con respecto a esta financiación preferente mediante préstamos durante el período de investigación para los grupos de empresas incluidos en la muestra ascienden a:

Financiación preferente: préstamos

Nombre de la empresa	Importe de la subvención
– Grupo Nanshan	1,45 %
– Grupo Wanshun	1,93 %
– Grupo Daching	4,36 %

3.5. Financiación preferente: otros tipos de financiación

3.5.1. Líneas de crédito

3.5.1.1. Generalidades

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

3.5.1.2.. Conclusiones de la investigación

- (318) La Comisión llegó a la conclusión de que las instituciones financieras chinas proporcionaron líneas de crédito a cada grupo incluido en la muestra en relación con la provisión de financiación. Se trataba de acuerdos marco, en virtud de los cuales el banco permitía a las empresas incluidas en la muestra utilizar diversos instrumentos de deuda, tales como préstamos de capital circulante, letras de aceptación bancaria u otras formas de financiación comercial, hasta un importe máximo determinado.

- (319) Como se ha mencionado en el considerando 317, toda la financiación a corto plazo debe estar cubierta por una línea de crédito. Por lo tanto, para establecer si toda la financiación a corto plazo estaba cubierta por una línea de crédito, la Comisión comparó el importe de las líneas de crédito disponibles para las empresas que cooperaron durante el período de investigación con el importe de la financiación a corto plazo utilizado por estas empresas durante el mismo período. Cuando el importe de la financiación a corto plazo superó el límite de la línea de crédito, la Comisión aumentó el importe de la línea de crédito existente con el importe realmente utilizado por los productores exportadores por encima de ese límite de línea de crédito.
- (320) En circunstancias de mercado normales, las líneas de crédito estarían sujetas a una comisión denominada de «apertura» o de «compromiso» para compensar los costes y riesgos del banco al abrirlas, y también a una «comisión de renovación» aplicada con carácter anual. En cambio, la Comisión constató que cada grupo de empresas incluido en la muestra había dispuesto de líneas de crédito de forma gratuita. Por tanto, se confirió un beneficio a los grupos de empresas investigados en el sentido del artículo 6, letra d), del Reglamento de base.

3.5.1.3. Especificidad

- (321) Como se indica en el considerando 99, de conformidad con la Decisión n.º 40, las instituciones financieras deben proporcionar apoyo en forma de créditos a las industrias fomentadas.
- (322) La Comisión consideró que las líneas de crédito son una forma de apoyo financiero preferente a las industrias fomentadas, como el sector de las hojas de aluminio convertible, por parte de las instituciones financieras. Como se especifica en la sección 3.1, el sector de las hojas de aluminio convertible se encuentra entre las industrias fomentadas y, por lo tanto, puede optar a toda la ayuda financiera posible.
- (323) Tras la comunicación final, las autoridades chinas alegaron que las líneas de crédito supuestamente proporcionadas a la industria de las hojas de aluminio convertible no reportan ningún beneficio y que no son específicas. Las autoridades chinas reiteraron sus argumentos relativos al carácter no vinculante de la Decisión n.º 40, así como el razonamiento que cuestiona la calificación de las instituciones financieras chinas como organismos públicos. En este sentido, la Comisión señaló que las autoridades chinas no han demostrado que las empresas chinas puedan beneficiarse por igual de las condiciones preferenciales observadas con respecto a la industria de las hojas de aluminio convertible. Además, dado que las líneas de crédito están intrínsecamente vinculadas a otros tipos de créditos preferenciales, como los préstamos, y que forman parte del apoyo crediticio que se proporciona específicamente a las industrias fomentadas, el análisis de organismos públicos y el análisis de especificidad, tal y como se recogen en las secciones 3.4.1.1 a 3.4.1.5, así como en la sección 3.4.2.2 para los préstamos, son también aplicables a las líneas de crédito. Por consiguiente, se rechazaron estas alegaciones.

3.5.1.4. Cálculo del importe de la subvención

- (324) De conformidad con el artículo 6, letra d), inciso ii), del Reglamento de base, la Comisión consideró que el beneficio obtenido era la diferencia entre la cantidad que los beneficiarios pagaron a las instituciones financieras chinas como comisión de apertura o renovación de las líneas de crédito y la cantidad que habrían pagado por una línea de crédito comercial similar obtenida a un tipo de mercado no distorsionado.
- (325) Los valores de referencia adecuados para la comisión de apertura y para la comisión de renovación se fijaron en el 1,5 % y el 1,25 %, respectivamente, por referencia a datos disponibles públicamente ⁽⁷⁰⁾ y a valores de referencia utilizados en investigaciones anteriores ⁽⁷¹⁾.
- (326) En principio, la comisión de apertura y la comisión de renovación se pagan a tanto alzado en el momento de la apertura de una nueva línea de crédito o de la renovación de una línea de crédito existente, respectivamente. Sin embargo, a efectos de cálculo, la Comisión tuvo en cuenta las líneas de crédito que se habían abierto o renovado antes del período de investigación pero que estaban a disposición de los grupos incluidos en la muestra durante el período de investigación, así como las líneas de crédito que se abrieron durante el período de investigación. A continuación, la Comisión calculó el beneficio basándose en el período de investigación durante el cual estaba disponible la línea de crédito.

⁽⁷⁰⁾ Véase <https://www.barclays.co.uk/current-accounts/bank-account/overdrafts/overdraft-charges/>, consultado por última vez el 18 de agosto de 2021, comisiones por descubiertos para ejecutivos: «Los descubiertos de más de 15 000£ tienen una comisión de apertura del 1,5 % del límite de descubierto acordado y una comisión de renovación del 1,5 %».

⁽⁷¹⁾ Véase el asunto TFV citado en la nota a pie de página n.º 5 (considerandos 354 y 355).

- (327) Tras la comunicación final, el grupo Daching alegó que la Comisión no debería haber calculado un beneficio derivado de la subvención con respecto a los contratos de línea de crédito celebrados por el grupo Daching, ya que:
- la Comisión no aportó pruebas con respecto a las subvenciones que podrían estar sujetas a medidas compensatorias de Daching Enterprises Ltd, ya que la empresa estaba establecida y realizaba su actividad en Hong Kong, por tanto, las afirmaciones de la industria de las hojas de aluminio convertible de que había recibido un trato particular por parte de las autoridades chinas no eran aplicables y no podían afectar a sus operaciones en Hong Kong;
 - la solvencia de Daching Enterprises Ltd, debería haberse evaluado por separado y no unirse con las afirmaciones sobre la solvencia de Xiamen Xiashun;
 - un contrato estándar de línea de crédito con bancos chinos no requiere ninguna comisión, ni se especifican en él tipos de interés. Esto se debe a que el banco no ofrece ninguna garantía o compromiso de concesión de un préstamo bancario cuando el cliente desea obtener un préstamo, por tanto el banco no incurre en costes de financiación ni se cobra una comisión de apertura. La práctica de no cobrar una comisión de apertura en un contrato de línea de crédito no se aplicó a Daching Enterprises Ltd en Hong Kong, donde se aplicaba a todos los sectores, si bien, en ocasiones, se renunciaba a su cobro y, si se cobraba, no era significativa.
- (328) En primer lugar, la Comisión señaló que los mismos bancos chinos proporcionaron financiación preferente a Daching Enterprises Ltd, como recoge el análisis de la sección 3.4.1.5. Por tanto, consideró que dicha financiación preferente mediante préstamos constituía una subvención que podría estar sujeta a medidas compensatorias. En segundo lugar, la Comisión señaló también que todo el volumen de negocios de exportación de Daching Enterprises Ltd procedía de Xiamen Xiashun, por tanto el importe de la subvención se calculó como un porcentaje del volumen de negocios de Xiamen Xiashun y se vinculó a la evaluación de la solvencia de Xiamen Xiashun. En tercer lugar, la ausencia de una comisión de apertura, tal y como se explica en el considerando 320, se consideró como un beneficio conferido a los receptores. No se recogió prueba alguna durante la investigación ni la parte demandante aportó ninguna prueba de que un banco no incurra en costes o riesgos en la apertura de una línea de crédito y, por tanto, no cobre una comisión. Por tanto, se desestimaron las alegaciones de la parte.
- (329) Tras la comunicación final, el Grupo Nanshan afirmó que la Comisión no debería haber calculado un beneficio derivado de la subvención con respecto a contratos de línea de crédito celebrados por el grupo Nanshan, ya que:
- los bancos normalmente renuncian a dicha comisión de apertura y renovación para asegurarse clientes comerciales importantes o basándose en el historial de préstamos del cliente, con independencia del país en el que esté establecido. Por tanto, la exención no tiene nada que ver con la concesión de las subvenciones a las empresas chinas.
 - La Comisión cita parcialmente a la entidad Barclays del Reino Unido para establecer la referencia: «los descubiertos de más de 15 000 GBP tienen una comisión de apertura del 1,5 % del límite de descubierto acordado y una comisión de renovación del 1,5 %» ⁽⁷²⁾ omitiendo el resto de la frase que dice: «a menos que acordemos con usted condiciones diferentes. Los descubiertos están sujetos a la solicitud, a las circunstancias financieras y al historial de préstamos» ⁽⁷³⁾. Por tanto, la práctica habitual de mercado es negociar las condiciones específicas (incluida, si es necesario, la exención total del pago de las comisiones). La Comisión no consiguió demostrar que otras instituciones financieras funcionen de manera diferente a las chinas.
 - En su lugar, la Comisión debería utilizar un valor de referencia más representativo, habida cuenta del tamaño del grupo Nanshan, que el precio de HSBC UK, ya que:
- (330) La comisión de renovación del 1,25 % y la comisión de apertura del 1,5 % citadas en la lista de precios de Barclays utilizada por la Comisión se aplican a líneas de crédito por encima de 15 000 GBP. No obstante, las condiciones aplicables a las líneas de crédito de 40 000 o incluso 100 000 GBP no son comparables con las condiciones que se aplicarían a las líneas de crédito que van de decenas hasta cientos de millones USD obtenidas por el grupo Nanshan. Parece, por tanto, que las comisiones descritas en la lista de precios de la Comisión para empresas pequeñas se eliminarían para asegurar un acuerdo financiero de esa magnitud. La segunda fuente de referencia facilitada por la Comisión en el anexo 2.2 (HSBC UK) es también engañosa porque no contiene comisiones. Como alternativa, el grupo Nanshan propuso utilizar las comisiones cobradas por el Banco PNC en Estados Unidos, que no cobra una comisión de apertura y únicamente cobra una comisión anual de renovación del 0,25 % para una línea de crédito comprometida de entre 100 001 y 3 millones USD.

⁽⁷²⁾ Documento de información general, nota a pie de página n.º 55.

⁽⁷³⁾ Documento de información general, nota a pie de página n.º 55.

- (331) Con respecto a los puntos primero y segundo, la Comisión señaló que, aunque las comisiones de cada cliente pueden variar, la parte que presentó la alegación no aportó pruebas de que un banco no incurra en costes o riesgos al abrir una línea de crédito, y por tanto, no cobre comisión alguna.
- (332) En cuanto al tercer punto, en lo que respecta a las comisiones de referencia utilizadas por la Comisión, como se indica en el considerando 325, la Comisión utilizó las constataciones de casos antisubvenciones anteriores y los datos públicamente disponibles para concluir que era razonable aplicar una comisión de apertura de referencia del 1,5 % y una comisión de renovación de referencia del 1,25 %. A este respecto, la Comisión señaló que, por ejemplo, Barclays Bank cobra una comisión de apertura del 1,5 % del límite de descubierto acordado, y una comisión de renovación del 1,5 % para los descubiertos de más de 15 000 GBP. En este caso, la comisión de renovación de referencia utilizada por la Comisión es inferior. Una investigación posterior reveló que Barclays cobra comisiones por descubierto más elevadas, del 1,6 % al 2,5 % de los límites para las escalas de negocio de entre 15 001 y 20 000 GBP y entre 20 001 y 25 000 GBP. Finalmente, la Comisión señaló que la referencia alternativa propuesta por el grupo Nanshan se refería específicamente a pequeñas empresas, lo cual no es pertinente según las declaraciones de la propia empresa, y a líneas de crédito garantizadas, es decir, líneas de crédito con menor riesgo ya que están cubiertas por determinadas garantías. Por lo tanto, la Comisión reiteró su conclusión de que las comisiones de referencia que ha utilizado son razonables y se basan en los datos de mercado disponibles, de modo que rechazó la alegación.
- (333) Por último, Nanshan afirmó que la Comisión no debería calcular un beneficio de línea de crédito para Nanshan Finance porque todos los préstamos a corto plazo obtenidos por Nanshan Finance tenían que ver con efectos redescontados que no garantizan una línea de crédito. La Comisión aceptó esta alegación porque los efectos redescontados se proporcionaron mediante préstamos interbancarios y ajustó los cálculos en consecuencia.

3.5.2. Letras de aceptación bancaria

3.5.2.1. Generalidades

- (334) Las letras de aceptación bancaria son un producto financiero destinado a desarrollar un mercado monetario nacional más activo ampliando las facilidades de crédito. Es un tipo de financiación a corto plazo que podría «reducir los costes de los fondos y aumentar la eficacia del capital» del librador ⁽⁷⁴⁾. Además, como señala el Banco Popular de China en su sitio web, «la letra de aceptación bancaria puede garantizar el establecimiento y la ejecución del contrato entre el comprador y el vendedor, así como fomentar el volumen de negocios mediante la intervención del crédito del Banco de China» ⁽⁷⁵⁾. Por otra parte, en su sitio web, el Banco DBS hace publicidad de las letras de aceptación bancaria como un método para «aumentar el capital circulante aplazando los pagos» ⁽⁷⁶⁾.
- (335) La Comisión ya constató en una investigación anterior que las letras de aceptación bancaria se utilizan principalmente como método de pago en las transacciones comerciales como sustituto de las órdenes de pago, lo que favorece el volumen de negocios en efectivo y el capital circulante del librador ⁽⁷⁷⁾. Desde el punto de vista de la tesorería, el instrumento concede *de facto* al librador un aplazamiento de la fecha de vencimiento de seis meses o un año, porque el pago real en efectivo del importe de la transacción se produce al vencimiento de la letra de aceptación bancaria y no en el momento en que el librador tuvo que pagar a su proveedor. Si no existiera este instrumento financiero, el librador utilizaría su propio capital circulante, lo que tiene un coste, o contrataría con un banco un préstamo a corto plazo de capital circulante para pagar a sus proveedores, lo que también tiene un coste. De hecho, al pagar con letras de aceptación bancaria, el librador utiliza los bienes o servicios suministrados durante un período de tres meses a un año sin adelantar ninguna cantidad en efectivo y sin ningún coste.
- (336) En circunstancias de mercado normales, en tanto que instrumento financiero, las letras de aceptación bancaria conllevarían un coste de financiación para el librador. La investigación puso de manifiesto que todas las empresas incluidas en la muestra que utilizaron letras de aceptación bancaria durante el período de investigación pagaron solo una comisión por el servicio de aceptación prestado por el banco, que era en general del 0,05 % del valor

⁽⁷⁴⁾ Véase el sitio web del Banco Popular de China: https://www.boc.cn/en/cbservice/cncb6/cb61/200811/t20081112_1324239.html, consultado por última vez el 18 de agosto de 2021.

⁽⁷⁵⁾ *Ibidem*.

⁽⁷⁶⁾ Véase el sitio web del Banco DBS: <https://www.dbs.com.cn/corporate/financing/working-capital/bank-acceptance-draft-bad-issuance>, consultado por última vez el 18 de agosto de 2021.

⁽⁷⁷⁾ Para una descripción más específica de la forma en que se utilizan generalmente las letras de aceptación bancaria, véase el asunto TFW al que se hace referencia en la nota a pie de página n.º 5, considerandos 359 a 370.

nominal de la letra. Sin embargo, ninguna de las empresas incluidas en la muestra tuvo que asumir ningún coste por la financiación que obtuvieron mediante las letras de aceptación bancaria, que les permitieron aplazar el pago en efectivo del suministro de bienes y servicios. Por lo tanto, la Comisión consideró que las empresas investigadas se habían beneficiado de una financiación mediante letras de aceptación bancaria por la que no asumieron ningún coste.

- (337) Teniendo en cuenta lo anterior, la Comisión llegó a la conclusión de que el sistema de aceptación bancaria establecido en China proporcionó a todos los productores exportadores una financiación gratuita de sus operaciones corrientes, lo que les confirió un beneficio que podría estar sujeto a medidas compensatorias —como se describe en los considerandos 354 a 356— de conformidad con el artículo 3, punto 1, letra a), inciso i), y punto 2, del Reglamento de base.
- (338) La Comisión estableció en una investigación anterior ⁽⁷⁸⁾ que las letras de aceptación bancaria tienen efectivamente el mismo propósito y los mismos efectos que los préstamos de capital circulante a corto plazo, ya que se utilizan por las empresas para financiar sus operaciones en lugar de préstamos de capital circulante a corto plazo y que, en consecuencia, deberían conllevar un coste equivalente al de estos últimos.
- (339) Tras la comunicación final, las autoridades chinas, Wanshun y el grupo Nanshan argumentaron que las letras de aceptación bancaria son en realidad créditos proporcionados por el proveedor (es decir, el tenedor de la letra) al comprador (el librador), no por un banco al vendedor. Esto se debe al hecho de que las condiciones de pago del contrato mencionan claramente que el proveedor acuerda el pago mediante una letra de aceptación bancaria. Por tanto, al firmar dicho contrato, el proveedor ya espera que el pago no se realizará a la vista, sino en un plazo determinado (dependiendo del vencimiento de la letra de aceptación bancaria). Cualquier coste adicional relacionado con la demora en el pago debe estar incluido ya en el coste de compra. Como tal, la aceptación del banco sirve simplemente para facilitar las transacciones entre partes que no se conocen. El papel del banco es ofrecer una garantía, para lo cual cobra una determinada comisión de emisión de la letra de aceptación bancaria. No obstante, en último término, el dinero utilizado para pagar la transacción para la cual se emitió una letra de aceptación bancaria será el dinero de la cuenta bancaria de la empresa. El banco pagará únicamente en caso de que la empresa incumpla su obligación de contar con fondos suficientes en su cuenta para el pago.
- (340) La Comisión observó que, de hecho, la letra de aceptación bancaria es un método de pago reconocido en los contratos de ventas y la obligación de pago del librador para con el proveedor se anula con el pago mediante una letra de aceptación bancaria. El pago al proveedor por parte del librador sucede en el momento en que se endosa la letra de aceptación bancaria, mientras que, a su vencimiento, el librador cumple su obligación de pago para con el banco. Asimismo, tal y como reconocieron las propias autoridades chinas, el proveedor tiene la posibilidad de endosar la letra a otras partes y usar, así, la letra de aceptación bancaria de forma inmediata para pagar sus propias compras. Por lo tanto, la letra de aceptación bancaria no puede considerarse un crédito por el comprador o la garantía adicional de un pago futuro por el banco y esta alegación fue rechazada.

3.5.2.2. Especificidad

- (341) Por lo que se refiere a la especificidad, como se indica en el considerando 102, de conformidad con la Decisión n.º 40, las instituciones financieras deben proporcionar apoyo en forma de créditos a las industrias fomentadas.
- (342) La Comisión consideró que las letras de aceptación bancaria son otra forma de apoyo financiero preferente a las industrias fomentadas, como el sector de las hojas de aluminio convertible, por parte de las instituciones financieras. En efecto, como se especifica en la sección 3.1, el sector de las hojas de aluminio convertible se encuentra entre las industrias fomentadas y, por lo tanto, puede optar a toda la ayuda financiera posible. Las letras de aceptación bancaria, como forma de financiación, forman parte del apoyo financiero preferente de las instituciones financieras a las industrias fomentadas, como la industria de las hojas de aluminio convertible.
- (343) No se presentaron pruebas de que ninguna empresa china (distinta de las pertenecientes a las industrias fomentadas) pudiera beneficiarse de letras de aceptación bancaria en las mismas condiciones preferentes.

⁽⁷⁸⁾ Véase el asunto TFV citado en la nota a pie de página n.º 5 del considerando 385.

- (344) Tras la comunicación final, tanto las autoridades chinas como el grupo Wanshun y el grupo Nanshan argumentaron que las letras de aceptación bancaria no se conceden específicamente a la industria de las hojas de aluminio convertible, ya que están a disposición de cualquier empresa china y su uso está muy generalizado. Asimismo, las autoridades chinas repitieron sus argumentos relativos al carácter no vinculante de la Decisión n.º 40, así como el razonamiento que cuestiona la calificación de las instituciones financieras chinas como organismos públicos.
- (345) En este sentido, la Comisión señaló que las autoridades chinas y el grupo Nanshan no han demostrado que todas las empresas chinas puedan beneficiarse por igual de las condiciones preferenciales observadas con respecto a la industria de las hojas de aluminio convertible. Además, al igual que las líneas de crédito, las letras de aceptación bancaria están intrínsecamente vinculadas a otros tipos de créditos preferentes, como los préstamos, y forman parte del apoyo crediticio que se proporciona específicamente a las industrias fomentadas, de manera que el análisis sobre los organismos públicos y el análisis de especificidad desarrollados en las secciones 3.4.1.1 a 3.4.1.5, y en la sección 3.4.2.2 para los préstamos es igualmente aplicable. Además, aunque una forma de financiación pudiera, en principio, ponerse a disposición de las empresas de otros sectores, las condiciones concretas bajo las cuales esta financiación se ofrece a las empresas de una industria determinada, como la remuneración y el volumen de financiación, podrían convertir esa financiación en específica. Ninguna de las partes interesadas presentó pruebas que demostraran que la financiación preferente mediante letras de aceptación bancaria de las empresas del sector del aluminio se hubiera basado en criterios o condiciones objetivos, en el sentido del artículo 4, apartado 2, letra b), del Reglamento de base. Por consiguiente, se rechazaron estas alegaciones.
- (346) Tanto el grupo Wanshun como el grupo Nanshan pidieron que, incluso si la Comisión mantenía su decisión de tratar las letras de aceptación bancaria como una subvención, debían producirse los siguientes cambios en el cálculo del beneficio, a saber:
- a) la referencia para la letra de aceptación bancaria debería ser la misma que para las líneas de crédito, porque la letra de aceptación bancaria no proporciona fondos a la empresa, sino una promesa de crédito por parte del banco (es decir, la garantía de pago a los beneficiarios en posesión de la letra de aceptación bancaria);
 - b) cualquier gasto o comisión pagados al banco para la emisión de la letra de aceptación bancaria deberían deducirse de la cantidad de beneficios;
 - c) el depósito pagado a la emisión de una letra de aceptación bancaria debería deducirse del principal, ya que la empresa ha pagado un depósito a la emisión de la letra de aceptación bancaria, congelado en el banco;
 - d) las letras de aceptación bancaria emitidas a filiales de la empresa o a las propias sucursales de la empresa deberían eliminarse del cálculo para evitar una doble contabilización, ya que otra financiación de las filiales de la empresa está sujeta a medidas compensatorias.
- (347) En cuanto al primer punto, la Comisión ya ha establecido en el considerando 338 que las letras de aceptación bancaria tienen la misma finalidad y efectos que los préstamos de capital circulante a corto plazo y, en consecuencia, deberían conllevar un coste equivalente al de estos últimos. La parte no aportó nuevas pruebas de por qué la referencia para las letras de aceptación bancaria debería ser la misma que para las líneas de crédito. En consecuencia, se rechazó la alegación.
- (348) En cuanto al segundo punto, la Comisión ya había señalado en el considerando **Error! No bookmark name given.** que las empresas incluidas en la muestra que utilizaron letras de aceptación bancaria durante el período de investigación pagaron solo una comisión por el servicio de aceptación prestado por el banco, que era en general del 0,05 % del valor nominal de la letra. De hecho, esta comisión, que se pagaba al banco por la tramitación de la letra de aceptación bancaria, es un elemento distintivo de la financiación concedida por el banco, por la cual los productores exportadores cooperantes no asumieron ningún coste. Esta comisión se paga con el fin de cubrir los gastos administrativos que asume el banco al tramitar las letras de aceptación bancaria. En consecuencia, se rechazó la alegación.
- (349) En cuanto al tercer punto, como ha concluido la Comisión en investigaciones anteriores ⁽⁷⁹⁾, hay que señalar, en primer lugar, que es una práctica habitual que los bancos soliciten avales y garantías a sus clientes cuando conceden financiación. Además, cabe señalar que estos avales se utilizan para garantizar que el productor exportador asuma su responsabilidad financiera con respecto al banco, y no para con el proveedor. La investigación también puso de manifiesto que los bancos chinos no solicitan sistemáticamente estos avales, que tampoco están siempre vinculados

⁽⁷⁹⁾ Véase el asunto E-bikes, considerando 316 y el asunto TFV, considerando 407, ambos citados en la nota a pie de página n.º 5.

a letras de aceptación bancaria específicas. A este respecto, los depósitos mencionados no suponen un pago anticipado por parte del librador a los bancos, sino simplemente una garantía adicional solicitada en ocasiones por los bancos y que no tiene ninguna repercusión sobre la decisión del banco de emitir las letras de aceptación bancaria sin intereses acreedores adicionales para el librador. Además, pueden adoptar diversas formas, desde depósitos a plazo a compromisos de pago. Los depósitos conllevan intereses a favor del librador y, por lo tanto, no representan ningún coste para el librador de la letra de aceptación bancaria. Sobre esta base, se rechazó esta alegación.

- (350) Sobre el último punto, la Comisión recuerda que, como se ha indicado anteriormente, una letra de aceptación bancaria es un medio de pago y, por tanto, no tiene el efecto de prorrogar el plazo de pago acordado con el proveedor, sino diferir el pago en efectivo. Al tratarse de un medio de pago, el beneficiario (proveedor) puede endosar la letra de aceptación bancaria para pagar sus propias obligaciones hacia otras partes. Por consiguiente, no se produce una disminución proporcional de la liquidez de las partes vinculadas que hayan recibido la letra de aceptación bancaria. Tampoco hay doble contabilización, ya que las letras de aceptación bancaria recibidas como medio de pago no estaban sujetas a medidas compensatorias en ninguna de las empresas. Por lo tanto, se desestimó la alegación.
- (351) Tras la comunicación final, el grupo Nanshan solicitó también una corrección de los errores de cálculo debidos a errores de fórmula. La Comisión aceptó la alegación y adaptó los cálculos en consecuencia.

3.5.2.3. Cálculo del importe de la subvención

- (352) Para calcular el importe de la subvención sujeta a medidas compensatorias, la Comisión evaluó el beneficio conferido a los receptores durante el período de investigación.
- (353) Como se menciona en los considerandos 334 y 335, la Comisión constató que los productores exportadores incluidos en la muestra utilizaban letras de aceptación bancaria para cubrir sus necesidades de financiación a corto plazo sin pagar ninguna remuneración.
- (354) La Comisión concluyó, por consiguiente, que los libradores de letras de aceptación bancaria habrían debido pagar una remuneración por el período de financiación. La Comisión consideró que el período de financiación comenzó en la fecha de emisión de la letra de aceptación bancaria y finalizó en la fecha de vencimiento de la letra de aceptación bancaria. En cuanto a las letras de aceptación bancaria emitidas antes del período de investigación y las letras de aceptación bancaria con fecha de vencimiento posterior a la finalización del período de investigación, la Comisión calculó el beneficio únicamente para el período de financiación cubierto por el período de investigación.
- (355) De conformidad con el artículo 6, letra b), del Reglamento de base, considerando que las letras de aceptación bancaria son una forma de financiación a corto plazo y que efectivamente tienen la misma finalidad que los préstamos de capital circulante a corto plazo, la Comisión consideró que el beneficio para los receptores así conferido es la diferencia entre la cantidad que la empresa pagó realmente como remuneración de la financiación mediante letras de aceptación bancaria y la cantidad que hubiera debido pagar de aplicarse una tasa de interés correspondiente a una financiación a corto plazo.
- (356) La Comisión determinó el beneficio resultante de no haber pagado un coste de financiación a corto plazo. La Comisión consideró, como se estableció en investigaciones anteriores ⁽⁸⁰⁾, que las letras de aceptación bancaria hubieran debido conllevar un coste equivalente al de los préstamos a corto plazo. Así, la Comisión aplicó la misma metodología que se aplica a la financiación de préstamos a corto plazo denominada en CNY que se describe en la sección 3.4.2.

3.6. Obligaciones societarias convertibles

- (357) Empresas de dos de los grupos incluidos en la muestra emitieron obligaciones societarias convertibles antes del período de investigación. Una empresa de los grupos incluidos en la muestra (Shantou Wanshun) emitió obligaciones societarias convertibles antes del período de investigación, que se convirtieron parcialmente en capital durante dicho período. Esta obligación convertible tiene una estructura progresiva de tipos de interés muy bajos, que oscilan entre el 0,4 % y el 2 %, muy por debajo del tipo de referencia de préstamo / tipo preferente establecido por las autoridades chinas.

⁽⁸⁰⁾ Véase el asunto TFV citado en la nota a pie de página n.º 5 del considerando 399.

- (358) Otra empresa (Shandong Nanshan) había emitido obligaciones convertibles antes del período de investigación, que se habían convertido en capital en 2015 como parte de una conversión de deuda en capital social. Los tenedores de las obligaciones de ambas empresas eran principalmente instituciones financieras de propiedad estatal. La Comisión también constató que las obligaciones convertibles de ambas empresas se convirtieron en capital a un precio significativamente superior al precio vigente en el mercado de las acciones en el momento de la conversión.
- (359) La Comisión determinó que ambas empresas incluidas en la muestra se beneficiaron de financiación preferente en forma de obligaciones convertibles.

3.6.1.1. Base jurídica/marco regulador

- Ley de la República Popular China sobre Valores (versión de 2014) (en lo sucesivo, «Ley de Valores») ⁽⁸¹⁾;
 - Medidas administrativas sobre la emisión de valores por parte de sociedades cotizadas (versión de 2008) ⁽⁸²⁾;
 - Medidas administrativas sobre patrocinio para la emisión y cotización de valores (versión de 2008) ⁽⁸³⁾;
 - Medidas administrativas sobre emisión y suscripción de valores (versión de 2018);
 - Reglamento sobre la administración de las obligaciones societarias, promulgada por el Consejo de Estado el 18 de enero de 2011;
 - Medidas administrativas para la emisión y negociación de obligaciones societarias, orden n.º 113 de la Comisión Reguladora de Valores de China, de 15 de enero de 2015;
 - Medidas para la administración de los instrumentos de deuda de empresas no financieras en el mercado interbancario de obligaciones, promulgadas por el Banco Popular de China; Orden n.º 12 del BPC, de 9 de abril de 2008.
- (360) El Reglamento sobre la administración de las obligaciones societarias y las Medidas administrativas para la emisión y negociación de obligaciones societarias establecen el marco jurídico general aplicable a las obligaciones societarias. Sin embargo, existe un conjunto de legislación que se aplica específicamente a las obligaciones societarias convertibles, concretamente las Medidas administrativas sobre la emisión de valores por parte de sociedades cotizadas, las Medidas administrativas sobre emisión y suscripción de valores y las Medidas administrativas sobre patrocinio de la emisión y la cotización de valores.
- (361) El artículo 14 de las Medidas administrativas sobre la emisión de valores por parte de sociedades cotizadas define las «obligaciones societarias convertibles» como «obligaciones societarias que son emitidas por una sociedad emisora con arreglo a la ley y que pueden convertirse en acciones durante un período determinado y en las condiciones estipuladas».
- (362) De conformidad con el artículo 11 de la Ley de Valores, que era aplicable en el momento de la emisión de las empresas convertibles por las empresas incluidas en la muestra, así como el artículo 45 de las Medidas administrativas sobre la emisión de valores por parte de sociedades cotizadas y el artículo 2 de las Medidas administrativas sobre patrocinio de la emisión y cotización de valores, las empresas que deseen emitir obligaciones societarias convertibles deben solicitar los servicios de un patrocinador de valores, que actúa como garante. El patrocinador organiza la emisión de las obligaciones, recomienda al emisor, presenta el expediente de solicitud a la CSRC para su aprobación, negocia los tipos de interés a los que se presentará la obligación a los inversores y tiene la responsabilidad de encontrar inversores que acepten las condiciones acordadas de emisión de la obligación, incluido el tipo de interés.
- (363) En virtud del marco regulador, en China no es posible emitir ni negociar obligaciones convertibles libremente. La emisión de cada obligación debe ser aprobada por la CSRC. El artículo 16 de la Ley de Valores establece que «las sociedades cotizadas que emitan obligaciones societarias convertibles [...] cumplirán los requisitos establecidos en la presente Ley para la oferta pública de acciones; y obtendrán la aprobación de las autoridades del Consejo de Estado

⁽⁸¹⁾ Última modificación el 28 de diciembre de 2019 por el Decreto Presidencial n.º 37 con efectos a partir del 1 de marzo de 2020.

⁽⁸²⁾ Última modificación el 14 de febrero de 2020 en virtud de la Decisión sobre la revisión de las «Medidas administrativas sobre la emisión de valores por parte de sociedades cotizadas» de la Comisión Reguladora de Valores de China con efecto a partir del 14 de febrero de 2020.

⁽⁸³⁾ Sustituidas por las Medidas administrativas sobre el servicio de patrocinadores para la emisión y cotización de valores, Decreto n.º 170 de la Comisión Reguladora de Valores de China, de 12 de junio de 2020, con efecto a partir del 12 de junio de 2020.

responsables de la regulación de los valores». En virtud del artículo 3 de las Medidas administrativas sobre emisión y suscripción de valores, que se aplica a las obligaciones convertibles, «la CSRC supervisará y administrará la oferta y suscripción de valores con arreglo a la ley». Por otra parte, de conformidad con el artículo 10 del Reglamento sobre la administración de las obligaciones societarias, la emisión de este tipo de obligaciones está sujeta a cuotas anuales.

- (364) De conformidad con el artículo 16 de la Ley sobre Valores, la emisión pública de obligaciones tiene que cumplir los siguientes requisitos: «la finalidad de utilización de los ingresos se ajustará a las políticas industriales del Estado» y «los ingresos procedentes de una oferta pública de obligaciones societarias se utilizarán únicamente para fines autorizados». El artículo 12 de la Reglamentación sobre la gestión de las obligaciones de empresa reitera que el objetivo de los fondos recaudados tiene que ajustarse a las políticas industriales del Estado. Además, el artículo 10, apartado 2, de las Medidas administrativas para la emisión de valores por parte de sociedades cotizadas, que es una *lex specialis* aplicable a las obligaciones convertibles, establece que «la finalidad de utilización de los fondos obtenidos estará en consonancia con las políticas industriales del Estado».
- (365) Como se explica en el considerando 100, la Decisión n.º 40 hace referencia al «Catálogo de orientaciones para la reestructuración industrial» y establece que, si «el proyecto de inversión pertenece al contenido fomentado, será examinado, aprobado y registrado con arreglo a la normativa nacional pertinente en materia de inversión; todas las instituciones financieras prestarán apoyo en forma de créditos con arreglo a los principios crediticios». De ello se deduce que la emisión de obligaciones societarias convertibles, que, como se ha indicado, se dirigen necesariamente a un sector fomentado, se corresponde con la práctica de las instituciones financieras de apoyar a estos sectores.
- (366) Los tipos de interés de las obligaciones societarias también están estrictamente regulados. El artículo 16 de las Medidas administrativas para la emisión de valores por parte de sociedades cotizadas establece que «el tipo de interés de una obligación societaria convertible será determinado por la sociedad emisora y el garante principal mediante negociaciones, pero cumplirá las disposiciones pertinentes del Estado». En virtud del artículo 16, apartado 5, de la Ley de Valores, «el tipo nominal de las obligaciones societarias no excederá del tipo nominal fijado por el Consejo de Estado». Además, el artículo 18 del Reglamento sobre la administración de las obligaciones societarias, que es aplicable con carácter general a todas las obligaciones, se expresa con mayor detalle cuando dice que «el tipo de interés que se ofrezca por cualquier obligación societaria no será superior al 40 % del tipo de interés prevalente que abonen los bancos a las personas físicas por depósitos de ahorro a plazo fijo del mismo vencimiento».
- (367) En virtud del artículo 17 de las Medidas administrativas para la emisión de valores por parte de sociedades cotizadas, «para realizar una emisión pública de obligaciones societarias convertibles, las empresas la encomendarán a una agencia de calificación crediticia cualificada que realice calificaciones crediticias y calificaciones de seguimiento». Además, el artículo 18 de las Medidas administrativas para la emisión y negociación de obligaciones societarias, que son de aplicación general, estipula que solo determinadas obligaciones que cumplan estrictos criterios de calidad, como una calificación crediticia AAA, pueden emitirse de forma pública para inversores públicos o pueden emitirse de forma pública para inversores cualificados. Las obligaciones societarias que no cumplen estas normas solo pueden emitirse de forma pública para inversores cualificados.

3.6.1.2. Instituciones financieras que actúan como organismos públicos

- (368) Según el informe de Bloomberg sobre el mercado chino de obligaciones de 2021, las obligaciones que cotizan en el mercado interbancario de obligaciones representan el 88 % del volumen comercial total de obligaciones ⁽⁸⁴⁾. Según el mismo estudio, la mayoría de los inversores son inversores institucionales, entre los que se encuentran entidades financieras. En particular, la banca comercial de propiedad estatal representa el 57 % de los inversores y las entidades de crédito oficial representan el 3 % ⁽⁸⁵⁾. Además, la Comisión constató que todas las obligaciones convertibles emitidas por una de las empresas incluidas en la muestra fueron adquiridas por inversores institucionales, una categoría de inversores que incluye instituciones financieras.
- (369) Además, como sector fomentado en el marco del «Catálogo de orientaciones para la reestructuración industrial», el sector de las hojas de aluminio convertible tiene derecho a recibir apoyo en forma de créditos de las instituciones financieras en virtud de la Decisión n.º 40. El hecho de que las obligaciones convertibles, como las obligaciones convertibles emitidas por las empresas incluidas en la muestra, tengan un bajo tipo de interés es un claro indicio de que las instituciones financieras, que son los principales inversores en estos productos, están obligadas a proporcionar «apoyo crediticio» a estas empresas y a tener en cuenta consideraciones distintas de las comerciales al tomar la decisión de inversión o financiación, como los objetivos de la política gubernamental. De hecho, un

⁽⁸⁴⁾ Véase *China bond market insight 2021*, nota a pie de página n.º 59, p. 33.

⁽⁸⁵⁾ Véase *China bond market insight 2021*, nota a pie de página n.º 59, p. 33.

inversor que operase en condiciones de mercado sería más sensible al rendimiento financiero de la inversión y lo más probable es que no invirtiese en obligaciones convertibles con un tipo de interés muy bajo. Por otra parte, las conclusiones a las que llegó la Comisión sobre la situación financiera de ambos grupos de productores exportadores en la sección 3.4.2.3 en cuanto a su perfil de liquidez y de solvencia indican además que los inversores que operasen en condiciones de mercado no invertirían en instrumentos financieros como obligaciones convertibles, que ofrecen un rendimiento financiero bajo, mientras que el emisor presenta elevados riesgos de liquidez y solvencia. Por lo tanto, en opinión de la Comisión, solo los inversores que tengan motivos distintos del rendimiento financiero de la inversión, como el cumplimiento de la obligación legal de proporcionar financiación a empresas en sectores fomentados, realizarían tal inversión.

- (370) Sobre la base de lo anterior, la Comisión consideró que existe un conjunto de pruebas que corroboran que una proporción importante de la inversión en las obligaciones convertibles emitidas por las empresas incluidas en la muestra proviene de instituciones financieras que tienen la obligación legal de proporcionar apoyo en forma de créditos a los productores de hojas de aluminio convertible.
- (371) Asimismo, como se expone en la sección 3.4.1 anterior, estas instituciones financieras se caracterizan por una fuerte presencia estatal, y las autoridades chinas pueden ejercer sobre ellas una influencia significativa. El marco jurídico general en el que operan estas entidades financieras también es aplicable a las obligaciones convertibles.
- (372) En la sección 3.4.1, la Comisión concluyó que las instituciones financieras de propiedad estatal son organismos públicos en el sentido del artículo 2, letra b), leído conjuntamente con el artículo 3, punto 1, letra a), inciso i), del Reglamento de base, y que, en cualquier caso, se considera que las autoridades chinas les encomiendan u ordenan que lleven a cabo funciones que normalmente corresponden a los poderes públicos en el sentido del artículo 3, punto 1, letra a), inciso iv), de dicho Reglamento. En la sección 3.4.1.7, la Comisión llegó a la conclusión de que las instituciones financieras privadas también reciben encomiendas y órdenes del Gobierno.
- (373) La Comisión también buscó pruebas concretas del ejercicio del control de modo significativo basadas en emisiones concretas de obligaciones convertibles. Examinó, por tanto, el conjunto del entorno jurídico descrito en los considerandos 360 a 367, junto con los hallazgos concretos de la investigación.
- (374) La Comisión constató que las obligaciones convertibles fueron emitidas por los dos grupos de productores exportadores incluidos en la muestra a tipos de interés muy bajos y similares, con independencia de la situación financiera y de riesgo crediticio de las empresas. La Comisión también constató que una cantidad significativa de estas obligaciones se convirtió en acciones a un precio significativamente superior al precio vigente en el mercado de las acciones. Así pues, incluso cuando las obligaciones se convirtieron en acciones, la tasa de retorno se mantuvo por debajo del valor de mercado.
- (375) En vista de las consideraciones anteriores, la Comisión concluyó que las instituciones financieras chinas, que son el principal inversor en las obligaciones convertibles emitidas por las empresas incluidas en la muestra, siguieron las orientaciones políticas establecidas en la Decisión n.º 40 proporcionando financiación preferente a empresas pertenecientes a una industria fomentada y, por lo tanto, actuaron como organismos públicos en el sentido del artículo 2, letra b), del Reglamento de base o como organismos sujetos a encomienda u orden del Gobierno en el sentido del artículo 3 punto 1, letra a), inciso iv), de dicho Reglamento.
- (376) Al aceptar invertir en obligaciones convertibles con una tasa de retorno muy baja independientemente del perfil de riesgo del emisor, incluso por debajo del tipo de referencia sin riesgo ofrecido por el Banco Popular de China o publicado por el NIFC, como se indica en el considerando 387, y al aceptar convertir las obligaciones en acciones a un precio muy superior a su valor de mercado actual, las instituciones financieras proporcionaron un beneficio a los productores exportadores incluidos en la muestra.
- (377) Tras la comunicación final, las autoridades chinas alegaron que la compra de obligaciones societarias y obligaciones societarias convertibles es una práctica comercial habitual que se produce en todas las jurisdicciones principales, incluida la Unión y los EE. UU. Según las autoridades chinas, el hecho de que muchos de los inversores en obligaciones sean inversores institucionales, incluidas instituciones financieras, es similar a la situación de la UE. Las autoridades chinas argumentaron que, en cualquier caso, aunque se aceptaran las cifras de la comunicación final, de manera que el 57 % de los inversores fueran bancos comerciales de propiedad estatal y el 3 % fueran entidades de crédito oficial, seguiría habiendo una cuota de mercado del 40 % que no debe ignorarse.

- (378) Según las autoridades chinas, la Comisión tampoco hizo un análisis separado de las funciones que desempeñan las instituciones financieras en el mercado chino de obligaciones convertibles ya que se trata de tipos de instrumentos distintos a los préstamos, y las funciones desempeñadas por las instituciones financieras inversoras son también fundamentalmente diferentes. El mismo razonamiento se aplicó a las obligaciones societarias a que se refiere la sección 3.6.2.
- (379) La Comisión se mostró en desacuerdo con la afirmación de las autoridades chinas de que no había llevado a cabo una evaluación específica de la conducta de las instituciones financieras como organismos públicos para la función de compra de obligaciones. Además de las conclusiones alcanzadas por la Comisión en la sección 3.4.1, la Comisión también buscó pruebas concretas del ejercicio del control significativo sobre la base de las emisiones concretas de obligaciones convertibles y llevó a cabo una evaluación específica en los considerandos 373 y 374. Aunque la Comisión estuvo de acuerdo con las autoridades chinas en que la compra de obligaciones societarias y obligaciones convertibles puede ser, en principio, una práctica comercial habitual en todas las jurisdicciones principales, señaló que la compra de obligaciones societarias por parte de instituciones financieras chinas se caracteriza por una injerencia del Estado, como se demuestra en el considerando 375.

3.6.1.3. Especificidad

- (380) Por tanto, la Comisión concluyó que la financiación preferente por medio de obligaciones convertibles es específica en el sentido del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base. No es posible emitir obligaciones convertibles sin la aprobación de la CSRC, que comprueba si se cumplen todas las condiciones reglamentarias para la emisión de este tipo de obligaciones. Como se explica en el considerando 364, de conformidad con la Ley de Valores de China y con las Medidas administrativas sobre la emisión de valores por parte de sociedades cotizadas aplicables específicamente a las obligaciones convertibles, la emisión de este tipo de obligaciones debe estar en consonancia con las políticas industriales del Estado. En el considerando 366, la Comisión consideró que «en consonancia con las políticas industriales del Estado» significa que el proyecto de inversión entra en la categoría de contenido «fomentado» del Catálogo de orientaciones sobre reestructuración industrial a la que pertenece la industria de hojas de aluminio convertible.
- (381) No se presentaron pruebas de que ninguna empresa china (distinta de las pertenecientes a las industrias fomentadas) pudiera beneficiarse de obligaciones convertibles en las mismas condiciones preferentes.
- (382) Tras la comunicación final, las autoridades chinas afirmaron que los criterios que debe cumplir una empresa para emitir obligaciones son de naturaleza financiera y no tienen orientación política. Las autoridades chinas expresaron su desacuerdo con la postura de que la emisión de obligaciones convertibles debe estar en consonancia con las políticas industriales del Estado y reiteraron que la industria de hojas de aluminio convertible no es una industria fomentada. El mismo razonamiento se aplicó a las obligaciones societarias a que se refiere la sección 3.6.2.
- (383) A este respecto, aunque la Comisión estuvo de acuerdo en que los mercados de obligaciones están regulados en todos los países y en que la mayoría de los criterios que debe cumplir una empresa para emitir obligaciones son de naturaleza financiera, discrepó de la alegación de las autoridades chinas de que la emisión de obligaciones convertibles no tiene en China una orientación política. En primer lugar, la Comisión reiteró su postura de que el sector de las hojas de aluminio convertible es una industria fomentada. En segundo lugar, la Comisión consideró que el texto de la Ley de Valores de China (versión de 2014) y de las Medidas administrativas sobre la emisión de valores por parte de las empresas cotizadas aplicables específicamente a las obligaciones convertibles, según el cual la emisión de obligaciones convertibles debe estar en consonancia con las políticas industriales del Estado, es suficientemente claro. Por último, la Comisión estableció en el considerando 376 que, al aceptar invertir en obligaciones convertibles con una tasa de retorno muy baja, con independencia del perfil de riesgo del emisor, las instituciones financieras otorgaron un beneficio a los productores exportadores incluidos en la muestra. Por lo tanto, se desestimaron las alegaciones de las autoridades chinas.

3.6.1.4. Cálculo del importe de la subvención

- (384) Las obligaciones convertibles son instrumentos híbridos de deuda que tienen características de una obligación, como el pago de intereses, al tiempo que ofrecen la oportunidad de convertir el importe invertido en acciones en determinadas condiciones.

- (385) La Comisión constató que el tipo de interés de las obligaciones societarias convertibles emitidas por las empresas incluidas en la muestra en el período de investigación era tan bajo que solo los inversores que tuvieran motivos distintos de un rendimiento financiero de la inversión, por ejemplo el cumplimiento de la obligación legal de proporcionar financiación a las empresas de las industrias fomentadas, invertirían en ellas. Esto se vio respaldado por el hecho de que una proporción importante de los inversores en las obligaciones convertibles emitidas por las empresas incluidas en la muestra están constituidas por instituciones financieras de propiedad estatal.
- (386) La Comisión constató que la parte de las obligaciones convertibles de las dos empresas incluidas en la muestra que no se había convertido en acciones proporcionaba a los inversores un rendimiento en forma de intereses similar al de los préstamos o bonos estándar. Dado que el método de cálculo de los préstamos descrito en el considerando 248 se basa en las obligaciones, la Comisión decidió aplicar la misma metodología ⁽⁸⁶⁾. Esto significa que el diferencial relativo entre las obligaciones societarias AA y BB estadounidenses con la misma duración se aplica a los tipos de referencia de préstamo publicados por el Banco Popular de China o, después del 20 de agosto de 2019, el tipo preferente de préstamo publicado por el Centro Nacional de Financiación Interbancaria ⁽⁸⁷⁾, a fin de establecer un tipo de interés para las obligaciones basado en el mercado.
- (387) El beneficio es la diferencia entre el importe de los intereses que la empresa debería haber pagado aplicando el tipo de interés basado en el mercado mencionado en el considerando 419 y el interés real pagado por la empresa.
- (388) La Comisión también constató que una cantidad significativa de estas obligaciones se convirtió en acciones. La Comisión constató que las obligaciones convertibles de ambas empresas se convirtieron en capital a un precio significativamente superior al precio vigente en el mercado de las acciones. En este caso, la Comisión consideró la deuda convertida en acciones como una aportación de capital que podría estar sujeta a derechos compensatorios. Se consideró que el beneficio de esta aportación de capital era la diferencia entre el precio de las acciones en el momento de la conversión y la prima adicional pagada por los obligacionistas. Este beneficio se asignó al período de investigación utilizando el período medio de amortización de los activos de las empresas.
- (389) Tras la comunicación final, las autoridades chinas y el grupo Wanshun pusieron objeciones al uso de la misma referencia para las obligaciones y las obligaciones convertibles que la aplicada a los préstamos, ya que la convertibilidad de una obligación es un elemento esencial de esta, que la hace también un instrumento de préstamo sustancialmente distinto. Las autoridades chinas alegaron que no está justificado que la Comisión utilice el tipo de referencia del Banco Popular de China como punto de partida y a continuación añada un recargo. Según las autoridades chinas, los productores europeos de hojas de aluminio convertible con una calificación BB también emitieron obligaciones con un período de vencimiento similar a tipos significativamente inferiores al tipo de referencia calculado durante el mismo período. El mismo razonamiento se aplicó a las obligaciones societarias a que se refiere la sección 3.6.2.
- (390) Asimismo, Wanshun señaló que las obligaciones son sumamente negociables en el mercado (el titular de la obligación puede venderla en el mercado sin esperar a su vencimiento). Por el contrario, un préstamo es un acuerdo entre dos partes en el que una parte obtiene dinero en préstamo de la otra. Por lo general, los préstamos no son negociables en el mercado. Además, las obligaciones de Shantou Wanshun podían convertirse en acciones, proporcionando, así, una ventaja aún mayor al titular. En consecuencia, los tipos de interés de las obligaciones convertibles serían lógicamente menores que los de los préstamos y los de otros tipos de obligaciones (los inversores estarían dispuestos a aceptar un tipo nominal más bajo por su carácter convertible). Como alternativa, Wanshun propuso utilizar una referencia de Hong Kong basada en el tipo de rendimiento de las obligaciones, es decir, la misma referencia que la propuesta por el grupo Nanshan para los préstamos en el considerando 264.
- (391) La Comisión señaló que los préstamos y las obligaciones societarias son instrumentos de deuda financiera similares. De hecho, una obligación societaria es una especie de préstamo utilizado por las grandes entidades para reunir capital. Tanto los préstamos como las obligaciones societarias se contratan o emiten por un período de tiempo determinado y tienen un tipo de interés o interés nominal. El hecho de que la financiación a través de un préstamo la proporcione una institución financiera y que la financiación a través de una obligación societaria la proporcionen los inversores, que en la mayoría de los casos son también entidades financieras, es irrelevante para determinar las

⁽⁸⁶⁾ Dado que no había datos específicos sobre las obligaciones societarias convertibles disponibles públicamente, la Comisión utilizó los datos disponibles en relación con las obligaciones societarias, que también deberían incluir las obligaciones societarias convertibles.

⁽⁸⁷⁾ Véase el considerando 177.

características fundamentales de ambos instrumentos. De hecho, ambos instrumentos sirven para financiar operaciones comerciales, devengan el mismo tipo de remuneración y tienen plazos y condiciones de reembolso similares. Además, durante la investigación, la Comisión constató que las obligaciones societarias emitidas por uno de los productores exportadores que cooperaron tenía un tipo nominal y una finalidad que eran muy similares a los tipos de interés y la finalidad de los préstamos de duración parecida, por lo que podían considerarse intercambiables desde el punto de vista del productor, justificando, así, la aplicación de la misma referencia para ambos instrumentos en las circunstancias concretas del presente caso.

- (392) Asimismo, la Comisión consideró infundadas las observaciones de las autoridades chinas relativas a los tipos de interés aplicables a las empresas con calificación BB en la Unión Europea, ya que el tipo sin riesgo en la Unión Europea no es el mismo que el tipo sin riesgo en China y, por tanto, no es posible comparar los tipos de interés en términos absolutos.
- (393) La Comisión convino en que las obligaciones societarias convertibles son un instrumento híbrido de deuda que también ofrece la oportunidad de convertir el importe invertido en acciones en determinadas condiciones y, en ese sentido, son diferentes en principio de las obligaciones societarias. La Comisión estudió la posibilidad de cuantificar este elemento de convertibilidad. No obstante, la referencia propuesta por Wanshun no tuvo en cuenta el elemento de convertibilidad. Además, en general, no era una referencia adecuada para las obligaciones por los motivos ya expuestos en el considerando 268. No se presentaron otras referencias posibles, y no se disponía de más información pública para establecer un valor de referencia más preciso para las obligaciones convertibles (p. ej., índices relativos a la prima sobre las obligaciones convertibles con calificaciones AA y BB de los EE. UU.) o para el aspecto de convertibilidad de estas obligaciones. Asimismo, la referencia utilizada como la base para la conversión era, en cualquier caso, un tipo sin riesgo. Por consiguiente, se desestimaron estas alegaciones.
- (394) En cuanto a las obligaciones societarias convertibles, el grupo Wanshun afirmó que:
- a) la mayoría de los inversores de las obligaciones convertibles de Shantou Wanshun eran personas físicas que operaban en el Mercado de Valores de Shenzhen y no inversores institucionales (ya fueran organismos públicos u organismos privados que reciben una encomienda de las autoridades chinas). La Comisión no aportó pruebas de que dichos inversores fueran inversores institucionales. Por tanto, no debería haber tratado estas obligaciones convertibles como una subvención. Wanshun hizo también una alegación idéntica con respecto a la aportación de capital (la conversión de algunas de las obligaciones de Shantou Wanshun en acciones);
 - b) la Comisión no dedujo de sus cálculos los pagos de cupones de los pagos de intereses de referencia, que Shantou Wanshun efectuó y que debían haberse deducido.
- (395) La Comisión señala que Wanshun no aportó pruebas suficientes para apoyar su alegación de que una gran parte de los inversores de las obligaciones convertibles de Shantou Wanshun eran personas físicas que operaban en el Mercado de Valores de Shenzhen. En efecto, la fuente de esta alegación no pudo verificarse; el documento justificativo no ofrecía una definición clara de qué se consideran inversores privados e inversores estatales, y tampoco contenía nombres de los inversores. En consecuencia, se rechazó esta alegación.
- (396) La Comisión aceptó la alegación de Wanshun sobre la deducción de los pagos de cupones de los pagos de intereses de referencia, y dedujo el pago de cupones en relación con el período de investigación de los pagos de intereses de referencia.
- (397) El grupo Wanshun afirmó también que la Comisión se equivocó al imponer derechos compensatorios a la aportación de capital (la conversión de algunas de las obligaciones de Shantou Wanshun en acciones), ya que:
- a) la Comisión no pudo haber comparado el precio inicial de conversión establecido en julio de 2018 con el precio en bolsa en junio de 2019, ya que el precio por acción se fijó en el momento de la inversión, pero la conversión (si se hubiera producido) habría tenido lugar en un momento posterior. El inversor corrió entonces con el riesgo o se benefició de la evolución del precio de venta de las acciones a lo largo del tiempo;
 - b) el precio de conversión de las obligaciones utilizado por la Comisión fue incorrecto, ya que cambió desde el principio hasta el final del período de investigación.

- (398) La Comisión se mostró en desacuerdo con las observaciones relativas al precio inicial de conversión fijado en julio de 2018. Señaló que, en caso de que el precio en bolsa de una determinada acción en el momento de la conversión fuera considerablemente inferior a su precio de mercado, un inversor sensato se abstendría de convertir las obligaciones en acciones y, en su lugar, conservaría las obligaciones. Así pues, dicho inversor intentaría minimizar los riesgos de una evolución desfavorable de los precios.
- (399) La Comisión tampoco estuvo de acuerdo con la observación relativa al precio incorrecto de conversión. De la información presentada a la Comisión se desprende que el cambio de precio alegado por el grupo Wanshun solo tuvo lugar tras la conversión de las acciones. Por lo tanto, la Comisión mantuvo que había utilizado el precio de conversión correcto al calcular el beneficio.

3.6.2. Obligaciones societarias

- (400) Uno de los grupos incluidos en la muestra se beneficiaron de financiación preferente en forma de obligaciones societarias.

3.6.2.1. Base jurídica/marco regulador

- Ley de Valores;
 - Medidas administrativas para la emisión y negociación de obligaciones societarias, Orden n.º 113 de la Comisión Reguladora de Valores de China, de 15 de enero de 2015;
 - Reglamento sobre la administración de las obligaciones societarias, promulgada por el Consejo de Estado el 18 de enero de 2011;
 - Medidas para la administración de los instrumentos de deuda de empresas no financieras en el mercado interbancario de obligaciones, promulgadas por el Banco Popular de China; Orden n.º 12 del BPC, de 9 de abril de 2008.
- (401) En consonancia con el marco regulador, en China no pueden emitirse ni cotizarse obligaciones libremente. La emisión de cada obligación debe ser aprobada por diversas autoridades gubernamentales, como el Banco Popular de China, la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma o la Comisión Reguladora de Valores de China, según el tipo de obligación y el tipo de emisor. Además, de conformidad con la Reglamentación sobre la gestión de las obligaciones de empresa, hay unas cuotas anuales para la emisión de obligaciones de empresa.
- (402) Por otra parte, de conformidad con el artículo 16 de la Ley sobre Valores aplicable durante el período de investigación, la oferta pública de obligaciones societarias tiene que cumplir los siguientes requisitos: «la finalidad de utilización de los ingresos se ajustará a las políticas industriales del Estado [...]» y «los ingresos procedentes de una oferta pública de obligaciones societarias se utilizarán únicamente para fines autorizados». El artículo 12 de la Reglamentación sobre la gestión de las obligaciones de empresa reitera que el objetivo de los fondos recaudados tiene que ajustarse a las políticas industriales del Estado. Como se explica en los considerandos 364 y 365, la emisión de obligaciones societarias en tales condiciones se dirige a un sector fomentado, como el sector de las hojas de aluminio convertible, y se corresponde con la práctica de las instituciones financieras de apoyar a dichos sectores.
- (403) En virtud del artículo 16, apartado 5, de la Ley de Valores, «el tipo nominal de las obligaciones societarias no excederá del tipo nominal fijado por el Consejo de Estado». Además, el artículo 18 del Reglamento sobre la administración de las obligaciones societarias se expresa con mayor detalle cuando dice que «el tipo de interés que se ofrezca por cualquier obligación societaria no será superior al 40 % del tipo de interés prevalente que abonen los bancos a las personas físicas por depósitos de ahorro a plazo fijo del mismo vencimiento».
- (404) Por otra parte, el artículo 18 de las Medidas administrativas para la emisión y negociación de obligaciones societarias establece que solo determinadas obligaciones que cumplan estrictos criterios de calidad, como una calificación crediticia AAA, pueden emitirse de forma pública para inversores públicos o pueden emitirse de forma pública únicamente para inversores cualificados según la exclusiva discreción del emisor. Las obligaciones societarias que no cumplen estas normas solo pueden emitirse de forma pública para inversores cualificados. Por lo tanto, resulta que la mayor parte de las obligaciones societarias emitidas están destinadas a inversores cualificados que han sido aprobados por la CSRC y que son inversores institucionales chinos.

3.6.2.2. Instituciones financieras que actúan como organismos públicos

- (405) Como se explica en los considerandos 369 y 370, la Comisión consideró que existe un conjunto de pruebas que corroboran que una proporción importante de la inversión en las obligaciones convertibles emitidas por las empresas incluidas en la muestra proviene de instituciones financieras que tienen la obligación legal de proporcionar apoyo en forma de créditos a los productores de hojas de aluminio convertible. El mismo razonamiento y conclusión es válido para las obligaciones societarias, ya que las condiciones de emisión son muy similares, en particular la condición de cumplir los requisitos de las leyes, reglamentos y políticas nacionales, así como la política industrial del Estado.
- (406) Como se describe en el considerando 403, el artículo 16 de la Ley de Valores y el artículo 12 del Reglamento sobre la administración de las obligaciones societarias exigen que la oferta pública de obligaciones societarias se ajuste a las políticas industriales del Estado. Esto tiene el efecto de que las obligaciones societarias solo pueden emitirse para fines que estén en consonancia con los objetivos de la planificación de las autoridades chinas en relación con las industrias fomentadas, como se explica en los considerandos 357 y 359. Los inversores institucionales, que son, como se indica en el considerando 368, en gran medida bancos comerciales y entidades de crédito oficial, tienen que seguir las orientaciones políticas establecidas en la Decisión n.º 40, que junto con el Repertorio de orientación para la reestructuración industrial, prevé un tratamiento específico de determinados proyectos en determinadas industrias fomentadas, como la industria de las hojas de aluminio convertible. El trato beneficioso en favor de uno de los grupos incluidos en la muestra dio lugar a la decisión de invertir en obligaciones societarias emitidas con un tipo de interés que no refleja criterios basados en el mercado.
- (407) Como se ha expuesto en la sección 3.4.1, las instituciones financieras se caracterizan por una fuerte presencia del Estado, y las autoridades chinas pueden ejercer sobre ellas una influencia significativa. El marco jurídico general en el que operan estas entidades financieras también es aplicable a las obligaciones societarias.
- (408) En la sección 3.4.1, la Comisión concluyó que las instituciones financieras de propiedad estatal son organismos públicos en el sentido del artículo 2, letra b), leído conjuntamente con el artículo 3, punto 1, letra a), inciso i), del Reglamento de base, y que, en cualquier caso, se considera que las autoridades chinas les encomiendan u ordenan que lleven a cabo funciones que normalmente corresponden a los poderes públicos en el sentido del artículo 3, punto 1, letra a), inciso iv), de dicho Reglamento. En la sección 3.4.1.7, la Comisión concluyó que las instituciones financieras privadas también reciben encomiendas y órdenes del Gobierno.
- (409) La Comisión también buscó pruebas concretas del ejercicio del control de modo significativo estudiando emisiones de obligaciones societarias concretas. Examinó, por tanto, el conjunto del entorno jurídico descrito en los considerandos 402 a 405, junto con los hallazgos concretos de la investigación.
- (410) La Comisión constató que las obligaciones societarias se emitieron con un tipo de interés inferior al nivel que debería haberse esperado habida cuenta de la situación financiera y del riesgo crediticio de las empresas, incluso por debajo del tipo de referencia sin riesgo ofrecido por el Banco Popular de China o publicado por el NIFC, como se indica en el considerando 419.
- (411) En la práctica, los tipos de interés de las obligaciones societarias están influenciados por la calificación crediticia, de forma análoga a lo que ocurre con los préstamos. Sin embargo, en el considerando 215, la Comisión concluyó que el mercado local de calificación crediticia está distorsionado y las calificaciones no son fiables.
- (412) En vista de las consideraciones anteriores, la Comisión concluyó que las instituciones financieras chinas siguieron las orientaciones políticas establecidas en la Decisión n.º 40 proporcionando financiación preferente a un tipo de interés muy bajo a empresas pertenecientes a una industria fomentada y, por lo tanto, actuaron como organismos públicos en el sentido del artículo 2, letra b), del Reglamento de base o como organismos sujetos a encomienda u orden del Gobierno en el sentido del artículo 3 punto 1, letra a), inciso iv), de dicho Reglamento.
- (413) Al organizar la emisión de una obligación societaria con un tipo de interés inferior al tipo de mercado correspondiente al perfil de riesgo real del emisor y al aceptar invertir en tal obligación societaria, las instituciones financieras proporcionaron un beneficio al productor exportador incluido en la muestra.

3.6.2.3. Especificidad

- (414) Como se describe en el considerando 380, la Comisión consideró que la financiación preferente mediante obligaciones es específica a tenor del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base, ya que las obligaciones no pueden emitirse sin la aprobación de las autoridades gubernamentales, y que la Ley sobre Valores de China establece que la emisión de obligaciones tiene que ajustarse a las políticas industriales del Estado. Como ya se ha mencionado en el considerando 104, en el Catálogo de orientaciones sobre reestructuración industrial se incluye la industria de las hojas de aluminio convertible en la categoría de industrias fomentadas.

3.6.2.4. Cálculo del importe de la subvención

- (415) Dado que, en esencia, las obligaciones no son sino otro tipo de instrumento de deuda, en principio similar a los préstamos, y dado que la metodología de cálculo aplicable a los préstamos ya se basa en una cesta de obligaciones, la Comisión decidió ajustarse a la metodología de cálculo aplicable a los préstamos, tal como se describe en la sección 3.4.2.3. Esto quiere decir que se aplica el diferencial relativo entre las obligaciones societarias con las calificaciones AA y BB estadounidenses de la misma duración al tipo de referencia de préstamo publicado por el Banco Popular de China, o después del 20 de agosto de 2019, al tipo preferente de préstamo publicado por el Centro Nacional de Financiación Interbancaria, con el fin de establecer un tipo de interés para las obligaciones basado en el mercado, que se compara después con el tipo de interés efectivamente abonado por la empresa al objeto de determinar el beneficio.
- (416) Tras la comunicación final, el grupo Wanshun y el grupo Nanshan alegaron que la Comisión se equivocó al asumir que todos los titulares de obligaciones son instituciones financieras que actúan como organismos públicos. Dado que el informe de Bloomberg mencionado por la propia Comisión concluyó que los bancos de propiedad estatal representan el 57 % de los inversores y las entidades de crédito oficial representan el 3 % de los titulares de obligaciones societarias convertibles en China, únicamente el 60 % (57 % + 3 %) de los inversores institucionales en obligaciones podrían estar sujetos a medidas compensatorias.
- (417) La Comisión consideró que existe un conjunto de pruebas que corroboran que una proporción importante de la inversión en las obligaciones emitidas por las empresas incluidas en la muestra proviene de instituciones financieras que tienen la obligación legal de proporcionar apoyo en forma de créditos a los productores de hojas de aluminio convertible. Además, la Comisión desea subrayar que el informe de Bloomberg indica también que el 27 % de las obligaciones están en posesión de «productos de fondos», que, en esencia, son fondos gestionados por las mismas instituciones financieras. Teniendo en cuenta un 3 % de «otras» instituciones financieras, la proporción total de instituciones financieras que invierten en obligaciones es, en realidad, el 90 %. Habida cuenta de la elevada proporción de inversores institucionales, incluidas las instituciones financieras, la Comisión consideró que estos habrían determinado las características de las obligaciones societarias convertibles en cuestión, en particular el bajo tipo nominal, y que otros inversores, como los inversores privados, no hacían sino atenerse a tales condiciones. Por último, la Comisión consideró que el sistema chino de supervisión financiera con respecto a las obligaciones societarias y las obligaciones convertibles es solo un elemento que, junto con el marco normativo que rige la financiación por parte de las instituciones financieras descrito en la sección 3.4.1, así como con el comportamiento concreto de las instituciones financieras, indicaba que existía injerencia de las autoridades chinas. Por lo tanto, se rechazaron estas alegaciones.
- (418) Finalmente, el grupo Nanshan alegó que la Comisión no deducía de su cálculo los pagos de cupones efectuados por Nanshan Group Co., Ltd La Comisión no aceptó este punto ya que no se facilitó información sobre los pagos de cupones en las tablas proporcionadas por la empresa, ni antes ni durante la verificación a distancia. La Comisión recuerda, asimismo, que esta información forma parte de la información que faltaba, con respecto a la cual se aplicó el artículo 28. En cualquier caso, es imposible verificar en esta fase de la investigación la información complementaria facilitada como anexo a las observaciones sobre la comunicación.

3.6.3. Conclusión sobre la financiación preferente: otros tipos de financiación

- (419) La Comisión estableció que todos los grupos de productores exportadores incluidos en la muestra se beneficiaron de financiación preferente en forma de líneas de crédito, letras de aceptación bancaria y obligaciones convertibles y societarias. En vista de la existencia de una contribución financiera, de un beneficio para los productores exportadores y de la especificidad, la Comisión consideró que estos tipos de financiación preferente constituyen una subvención que podría estar sujeta a medidas compensatorias.

- (420) El tipo de subvención establecido con respecto a la financiación preferente antes descrita durante el período de investigación para los grupos de empresas incluidos en la muestra asciende a:

Financiación preferente: otros tipos de financiación

Nombre de la empresa	Importe de la subvención
Grupo Nanshan	7,78 %
Grupo Wanshun	3,20 %
Grupo Daching	2,82 %

3.6.4. Seguros preferentes: seguro de crédito a la exportación

- (421) La Comisión constató que Sinosure proporcionó seguros de crédito a la exportación a los grupos de empresas incluidos en la muestra. En su sitio web, Sinosure afirma que promueve las exportaciones chinas de mercancías, especialmente la exportación de productos de alta tecnología. Conforme a un reciente estudio realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos («OCDE»), la industria china de alta tecnología, de la que forma parte la industria de las hojas de aluminio convertible, recibió un 21 % del total del seguro de crédito a la exportación de Sinosure⁽⁸⁸⁾. Además, Sinosure ha desempeñado un papel activo en la realización de la iniciativa «Made in China 2025», que asesora a las empresas para que usen fuentes de crédito nacionales, lleva a cabo innovaciones científicas y tecnológicas, así como actualizaciones técnicas, y ayuda a las empresas que salen de China a ser más competitivas en el mercado mundial⁽⁸⁹⁾.

3.6.4.1. Base jurídica / marco regulador

- Comunicación sobre la aplicación de la estrategia de promoción del comercio a través de la ciencia y la tecnología utilizando el seguro de crédito a la exportación (Shang Ji Fa, 2004, n.º 368), emitida conjuntamente por el Ministerio de Comercio y Sinosure;
- Plan 840 incluido en la Comunicación del Consejo de Estado de 27 de mayo de 2009;
- Comunicación sobre cultivo y desarrollo del Consejo de Estado para acelerar las industrias emergentes de decisión estratégica, *GuoFa*, n.º 32, de 18 de octubre de 2010), emitida por el Consejo de Estado, y sus Directrices de aplicación (*GuoFa*, n.º 310, de 21 de octubre de 2011).
- Comunicación sobre la edición de 2006 del Catálogo n.º 16 sobre exportaciones de productos de alta tecnología de China del Departamento Nacional de Ciencia y Tecnología (2006).

3.6.4.2. Conclusiones de la investigación

- (422) Durante el período de investigación, los tres grupos de empresas incluidos en la muestra tenían pendientes contratos de seguro de exportación con Sinosure.
- (423) Como se indica en el considerando 122, Sinosure no facilitó la documentación justificativa requerida sobre su gobierno corporativo, como por ejemplo sus estatutos.
- (424) Tampoco dio información específica sobre el seguro de crédito a la exportación concedido al sector de las hojas de aluminio convertible, el nivel de sus primas ni cifras detalladas sobre la rentabilidad de su actividad de seguro de crédito a la exportación.
- (425) Por lo tanto, la Comisión tuvo que completar la información proporcionada con los datos disponibles.

⁽⁸⁸⁾ Estudio de la OCDE sobre políticas y programas chinos de crédito a la exportación, p. 7, apartado 32, disponible en [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=TAD/ECG\(2015\)3&doclanguage=en](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=TAD/ECG(2015)3&doclanguage=en), consultado por última vez el 18 de agosto de 2021.

⁽⁸⁹⁾ Véase el sitio web de Sinosure, Perfil de la empresa, Apoyo a «Made in China», <https://www.sinosure.com.cn/en/Responsibility/smic/index.shtml>, consultado por última vez el 17 de agosto de 2021.

- (426) Según la información que aportó en investigaciones antisubvención anteriores ⁽⁹⁰⁾, y según su sitio web ⁽⁹¹⁾, Sinasure es una empresa de seguros orientada hacia las políticas públicas establecida y apoyada por el Estado para potenciar el desarrollo del comercio exterior y la cooperación económica de China. La empresa es de propiedad estatal al 100 %. Tiene un consejo de administración y una junta de supervisores. Las autoridades chinas están facultadas para nombrar y destituir a los altos directivos de la empresa. Sobre la base de esta información, la Comisión llegó a la conclusión de que existían indicios formales de control gubernamental sobre Sinasure.
- (427) La Comisión buscó asimismo información sobre si las autoridades chinas ejercían un control significativo sobre el funcionamiento de Sinasure en cuanto al sector de las hojas de aluminio convertible.
- (428) Según la Comunicación sobre la publicación de la edición de 2006 del Catálogo n.º 16 sobre exportaciones de productos de alta tecnología de China, «los productos incluidos en la edición de 2006 del Catálogo sobre exportaciones pueden beneficiarse de políticas preferenciales concedidas por el Estado para la exportación de productos de alta tecnología». El Catálogo de productos de alta tecnología para la exportación menciona específicamente las hojas de aluminio ⁽⁹²⁾.
- (429) Además, según la Comunicación sobre la aplicación de la estrategia de promoción del comercio a través de la ciencia y la tecnología utilizando los seguros de crédito a la exportación ⁽⁹³⁾, Sinasure debía aumentar su apoyo a industrias y productos clave consolidando su apoyo global a la exportación de productos de alta tecnología y de nuevas tecnologías, incluidos los productos de «nuevos materiales». Debía poner el foco de su actividad en las industrias de alta tecnología y nuevas tecnologías, como el sector de las hojas de aluminio convertible, que están recogidas en el Catálogo sobre exportaciones de productos de alta tecnología de China, y prestarles un apoyo exhaustivo en lo que respecta a los procedimientos de suscripción, los límites de aprobación, la agilidad en la tramitación de reclamaciones y la flexibilidad de los tipos. En lo relativo a la flexibilidad de los tipos, debía ofrecer a los productos el máximo descuento sobre el tipo de la prima dentro del intervalo flotante facilitado por la compañía de seguros de crédito. Como se menciona en los considerandos 89 y 98, el sector de las hojas de aluminio convertible está incluido en la categoría más general de «nuevos materiales». Por otra parte, en su informe anual de 2019, Sinasure afirma haber «apoyado el desarrollo continuado de industrias clave» y «el crecimiento acelerado de las industrias estratégicas emergentes» ⁽⁹⁴⁾.
- (430) Sobre esta base, la Comisión llegó a la conclusión de que las autoridades chinas han creado un marco normativo que deben cumplir los gestores y supervisores de Sinasure por ellas designados, que también deben rendirles cuentas. Por tanto, las autoridades chinas se basan en dicho marco normativo para ejercer control de forma significativa sobre el funcionamiento de Sinasure.
- (431) La Comisión también buscó pruebas concretas del ejercicio del control de modo significativo estudiando contratos de seguro concretos. Sin embargo, no se proporcionaron ejemplos concretos relativos a la industria de las hojas de aluminio convertible ni a las empresas incluidas en la muestra.
- (432) Por lo tanto, a falta de pruebas concretas, la Comisión examinó el comportamiento concreto de Sinasure con respecto a la cobertura de seguro suministrado a las empresas incluidas en la muestra, comportamiento que contrasta con la postura oficial de Sinasure, ya que no actuaba sobre la base de los principios del mercado.
- (433) Tras comparar el importe total de las solicitudes pagadas con el total de los importes asegurados, sobre la base de los datos del Informe anual de 2019 de Sinasure ⁽⁹⁵⁾, la Comisión llegó a la conclusión de que, por término medio, Sinasure tendría que cobrar un 0,33 % del importe asegurado como prima para cubrir el coste de las reclamaciones (sin tener siquiera en cuenta los gastos generales). Sin embargo, en la práctica, las primas pagadas por las empresas incluidas en la muestra eran muy inferiores al mínimo necesario para cubrir los costes operativos.
- (434) Tras la comunicación final, las autoridades chinas reiteraron que Sinasure no es un organismo público y que sigue los principios de mercado en sus operaciones comerciales. Al evaluar la posibilidad de conceder un seguro de crédito a la exportación, Sinasure considera de forma global factores como los riesgos nacionales, los riesgos del sector, los riesgos de crédito del importador. Las autoridades chinas también volvieron a señalar que la Comisión debía haber utilizado un valor de referencia nacional.

⁽⁹⁰⁾ Véase el asunto de los neumáticos, citado en la nota a pie de página n.º 5, del considerando 429.

⁽⁹¹⁾ <https://www.sinasure.com.cn/en/Sinasure/Profile/index.shtml>, consultado por última vez el 18 de agosto de 2021.

⁽⁹²⁾ Catálogo chino sobre exportaciones de productos de alta tecnología de China, n.º 417.

⁽⁹³⁾ <http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/b/g/200411/20041100300040.html>, consultado por última vez el 12 de agosto de 2021.

⁽⁹⁴⁾ Informe anual de Sinasure de 2019, p. 11, <https://www.sinasure.com.cn/images/xwzx/ndbd/2020/08/27/38BBA5826A689D7D5B1DAE8BB66FACF8.pdf>, consultado por última vez el 18 de agosto de 2019.

⁽⁹⁵⁾ *Ibid.* p. 38.

- (435) Teniendo en cuenta que las autoridades chinas no presentaron ninguna prueba nueva con respecto a la función de Sinosure como organismo público, la Comisión mantuvo sus conclusiones a este respecto. Asimismo, dado que Sinosure ocupó una posición predominante en el mercado durante el período de investigación, la Comisión no pudo encontrar una prima de seguro nacional basada en el mercado, tal y como se indica en la sección 3.6.4.3. Por tanto, se rechazó también esta alegación.
- (436) Por ello, la Comisión consideró que Sinosure aplica el marco jurídico expuesto ejerciendo funciones gubernamentales con respecto al sector de las hojas de aluminio convertible. Sinosure actuó como organismo público en el sentido del artículo 2, letra b), del Reglamento de base, leído en relación con el artículo 3, punto 1, letra a), inciso i) y de conformidad con la correspondiente jurisprudencia de la OMC. Además, los productores exportadores incluidos en la muestra obtuvieron un beneficio, ya que el seguro se les facilitó a precios inferiores al mínimo necesario para que Sinosure cubriese sus costes operativos.
- (437) La Comisión también calificó a las subvenciones concedidas en el programa de seguros de exportación de específicas, ya que no podían obtenerse sin exportar y, por tanto, estaban supeditadas a la exportación en el sentido del artículo 4, apartado 4, letra a), del Reglamento de base.

3.6.4.3. Cálculo del importe de la subvención

- (438) Dado que Sinosure ocupó una posición predominante en el mercado durante el período de investigación, la Comisión no pudo encontrar una prima de seguro nacional basada en el mercado. Por lo tanto, en consonancia con investigaciones antisubvenciones anteriores, la Comisión utilizó la referencia externa más apropiada para la cual se disponía de información, que eran los tipos de las primas que aplicaba el Banco de Importación y Exportación de los Estados Unidos de América a las entidades no financieras en sus exportaciones a países de la OCDE.
- (439) La Comisión consideró que el beneficio conferido a los beneficiarios era la diferencia entre el importe que habían pagado realmente como prima de seguro y el importe que debería haber pagado aplicando el tipo de prima de referencia externo mencionado en el considerando 438.
- (440) En relación con el seguro de crédito a la exportación, el grupo Wanshun alegó que la Comisión debería haber examinado si los tipos de primas cobrados eran adecuados para cubrir los costes de explotación y las pérdidas del asegurador. La parte aportó información de que las primas anuales cobradas por Sinosure durante estos años eran adecuadas para cubrir sus costes de explotación y sus pérdidas a largo plazo.
- (441) Wanshun alegó también que la Comisión no debería considerar solo la cantidad asegurada y las solicitudes pagadas para calcular un tipo de prima fijo adecuado, sino que debería haber considerado también la recuperación de las solicitudes. Asimismo, la parte pidió a la Comisión que comunicara su cálculo exacto. También subrayó que no todas las empresas pagaban primas de seguro a un tipo fijo.
- (442) Alegó además que si la Comisión mantiene su decisión de tratar el seguro de crédito a la exportación concedido por Sinosure como una subvención que podría estar sujeta a medidas compensatorias, debería revisar el tipo de prima, que es excesivamente elevado. La Comisión no facilitó ningún análisis o explicación sobre la pertinencia de la referencia seleccionada y la parte invitó a la Comisión a que explicara al menos sobre qué base consideraba que los tipos EXIM de EE.UU. eran más adecuados.
- (443) La Comisión se mostró en desacuerdo con las alegaciones de Wanshun relativas al seguro de crédito a la exportación. Sinosure no cooperó en la investigación y no presentó información específica alguna sobre el seguro de crédito a la exportación concedido al sector de las hojas de aluminio convertible, el nivel de sus primas o cifras detalladas sobre la rentabilidad de su actividad aseguradora de créditos a la exportación. Por lo tanto, no fue posible comparar los tipos de primas aplicados por Sinosure ni los costes de explotación y las pérdidas de la aseguradora al nivel de cualquier sector, y mucho menos al nivel de los productores exportadores. Por lo tanto, no pudo evaluarse ninguna subvención cruzada entre industrias y empresas. Asimismo, debido a la falta de cooperación de Sinosure, no fue posible comparar las solicitudes y las recuperaciones de las solicitudes como sugirió Wanshun. Finalmente, Wanshun no presentó pruebas ni argumentos justificados que respaldaran su alegación de que el valor de referencia externo, es decir, los tipos de prima aplicados por el Banco de Importación y Exportación de los Estados Unidos de América a instituciones no financieras para las exportaciones a los países de la OCDE, como se explica en el considerando 438, fuera poco razonable o manifiestamente erróneo. Por lo tanto, se rechazaron estas alegaciones.

- (444) El tipo de subvención establecido con respecto al mecanismo antes descrito durante el período de investigación para los grupos de empresas incluidos en la muestra ascendió a:

Financiación preferente: seguro de crédito a la exportación

Nombre de la empresa	Importe de la subvención
– Grupo Nanshan	0,11 %
– Grupo Wanshun	0,27 %
– Grupo Daching	0,13 %

3.7. Programas de subvenciones

- (445) La Comisión constató que los grupos de empresas incluidos en la muestra se beneficiaron de una serie de programas de subvenciones, como subvenciones relacionadas con la tecnología, la innovación y el desarrollo, subvenciones relacionadas con los activos, descuentos de intereses sobre préstamos y subvenciones de apoyo a las exportaciones. Las subvenciones relacionadas con la tecnología, la innovación y el desarrollo constituyeron una parte significativa de las subvenciones declaradas por los grupos de empresas incluidos en la muestra. Por consiguiente, la Comisión agrupó las subvenciones en dos categorías: i) subvenciones relacionadas con la tecnología, la innovación y el desarrollo y ii) otras subvenciones.

3.7.1. Subvenciones relacionadas con la tecnología, la innovación y el desarrollo

- (446) Todos los grupos incluidos en la muestra recibieron subvenciones relacionadas con la investigación y el desarrollo («I+D») y con la industrialización, la modernización tecnológica y la innovación durante el período de investigación.

3.7.1.1. Base jurídica / marco regulador

- XIII Plan Quinquenal de innovación tecnológica;
- Dictámenes de orientación sobre el fomento de la renovación de las tecnologías empresariales, Consejo de Estado, *Guo Fa* 44, de 2012;
- Plan de trabajo de revitalización y renovación tecnológicas de la industria, promulgado por la CNDR y el MIIT, 2015;
- Fondos de apoyo a la industria y fondos especiales para I+D y para industrialización, *Dong Ban Fa* n.º 62 de 2018;
- Programa nacional de investigación y desarrollo de alta tecnología (863 medidas de gestión);
- Comunicación sobre la publicación del primer lote de indicadores de los fondos especiales de transformación y modernización industrial provincial y de la industria de la información en 2019;
- Anuncios relativos a la asignación de fondos especiales para la renovación técnica, la revitalización industrial, la transformación técnica y el desarrollo industrial.

3.7.1.2. Conclusiones de la investigación

- (447) La Comisión constató que las subvenciones se referían tanto a la modernización tecnológica, renovación o transformación del proceso de fabricación como a la investigación y el desarrollo de tecnologías altamente «avanzadas» y nuevas.
- (448) Según los Dictámenes de orientación sobre el fomento de la renovación de las tecnologías empresariales, se insta al gobierno central y a los gobiernos locales a incrementar el importe de la ayuda financiera y la inversión, en pos de la transformación industrial y la mejora en ámbitos clave y en cuestiones fundamentales de renovación de la tecnología. Además, las autoridades deben seguir innovando y mejorando los métodos de gestión de fondos, aplicar de manera flexible múltiples tipos de apoyo y aumentar la eficiencia de uso de los fondos fiscales.

- (449) El Plan de trabajo de revitalización y renovación tecnológicas de la industria pone en práctica dichos dictámenes estableciendo fondos especiales para promover el progreso tecnológico y los proyectos de transformación tecnológica. Estos fondos contienen subvenciones a la inversión y descuentos en préstamos. La utilización de los fondos debe estar en consonancia con las políticas macroeconómicas nacionales, las políticas industriales y las de desarrollo regional.
- (450) Los programas de subvenciones de los que se beneficiaron los grupos de empresas incluidos en la muestra son en gran medida similares en su concepción. Según su finalidad, se establecen los criterios que deben cumplir las empresas para poder presentar una solicitud y, si se cumplen, se concede la ayuda financiera.
- (451) Por ejemplo, algunas de las subvenciones concedidas a las empresas incluidas en la muestra tienen su base jurídica en el Programa Nacional de Investigación y Desarrollo de Alta Tecnología, que una vez más ilustra el funcionamiento de la planificación estatal en China, tal como se describe en el considerando 88. El artículo 2 establece que «el Plan nacional de investigación y desarrollo de alta tecnología (863) es un programa científico y tecnológico con claros objetivos nacionales, que cuenta con el apoyo de asignaciones financieras centrales». El artículo 29 del mismo documento establece el procedimiento de aprobación de los proyectos subvencionables. Refleja el mecanismo descrito anteriormente: una vez presentada una solicitud, aceptada y evaluada, un grupo de expertos presenta las propuestas del proyecto y las estimaciones de financiación y, en su caso, una oficina conjunta aprueba y firma la subvención.

3.7.1.3. Especificidad

- (452) Las subvenciones relacionadas con la tecnología, la innovación y el desarrollo, incluidas las subvenciones para proyectos de I+D descritas anteriormente, constituyen subvenciones en el sentido del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso i), y del artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base, es decir, una transferencia de fondos de las autoridades chinas a los productores del producto afectado en forma de subvenciones. Como se ha mencionado en el considerando 445, la mayoría de estos fondos se consignan como subvenciones públicas en las cuentas de los productores exportadores incluidos en la muestra.
- (453) La Comisión también determinó que estas subvenciones son específicas en el sentido del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base, ya que solo pueden optar a ellas las empresas que operan en tecnologías clave como las enumeradas en las orientaciones, medidas administrativas y catálogos que se publican a intervalos regulares, y las hojas de aluminio convertible están entre los sectores subvencionables. En cualquier caso, las subvenciones notificadas por las empresas y verificadas por la Comisión son específicas de cada empresa.
- (454) Tras la comunicación final, las autoridades chinas alegaron que la Comisión no demostró que las subvenciones para I+D en cuestión fueran específicas en el sentido del artículo 4, apartado 2, letra a), ya que la concesión de subvenciones para I+D es práctica común en todo el mundo y no se limita a determinadas empresas.
- (455) La Comisión ya ha demostrado la especificidad de las subvenciones, ya que solo pueden optar a ellas las empresas que operan en ámbitos o tecnologías clave, como las enumeradas en orientaciones, medidas administrativas y catálogos. Además, los productores exportadores que cooperaron proporcionaron documentos relacionados con las subvenciones, como documentos jurídicos y anuncios de concesión, que demostraron que las subvenciones se concedieron a empresas pertenecientes a determinadas industrias o sectores específicos o que participaban en proyectos industriales concretos fomentados por el Estado. Por lo tanto, la Comisión reiteró su conclusión de que estas subvenciones solo están disponibles para un subconjunto claramente especificado de empresas o sectores de la economía. Además, la investigación puso de manifiesto que las condiciones de admisibilidad de estas subvenciones no eran claras ni objetivas y no se aplicaban automáticamente; por consiguiente, no cumplían los requisitos de no especificidad del artículo 4, apartado 2, letra b), del Reglamento de base.

3.7.1.4. Cálculo del importe de la subvención

- (456) Para determinar el beneficio durante el período de investigación, la Comisión tuvo en cuenta las subvenciones recibidas durante el período de investigación, así como las subvenciones recibidas antes del período de investigación pero cuyo período de amortización continuó durante el período de investigación. Por lo que se refiere a las subvenciones que no se amortizan, se consideró que el beneficio era la cantidad recibida durante el período de investigación. En lo que respecta a las subvenciones relacionadas con proyectos y con activos, se consideró que el beneficio era la parte del importe total de la subvención que se amortizó durante el período de investigación.
- (457) La Comisión estudió la posibilidad de aplicar un tipo de interés comercial anual adicional, de conformidad con la sección F, letra a), de las Directrices de la Comisión para el cálculo del importe de la subvención ⁽⁹⁶⁾. Sin embargo, este planteamiento habría dado lugar a una variedad de factores hipotéticos complejos para los que no se disponía de ninguna información precisa. Por ello, la Comisión consideró más apropiado imputar al período de investigación importes en función de los tipos de amortización de los proyectos y activos de I+D, siguiendo la metodología de cálculo utilizada en casos anteriores ⁽⁹⁷⁾.

3.7.2. Otras subvenciones

- (458) La Comisión constató que los tres grupos de empresas incluidos en la muestra también recibieron otras subvenciones, como subvenciones relacionadas con los activos, descuentos de intereses sobre préstamos, subvenciones de apoyo a las exportaciones y otras subvenciones únicas o recurrentes de diferentes niveles de la administración pública.

3.7.2.1. Base jurídica/marco regulador

- (459) Las empresas recibieron estas ayudas de las autoridades nacionales, provinciales, municipales, de condado o de distrito, y todas parecían ser específicas de las empresas incluidas en la muestra o específicas en cuanto a la situación geográfica o al tipo de industria. La información relativa a la base jurídica en virtud de la cual se concedieron estas subvenciones no fue revelada por todas las empresas incluidas en la muestra. No obstante, la Comisión recibió de algunas empresas una copia de la documentación expedida por la autoridad pública que había adjudicado los fondos, a la que se hacía referencia como «la Comunicación».

3.7.2.2. Conclusiones de la investigación

- (460) Ejemplos de estas otras subvenciones son las subvenciones relacionadas con activos, los fondos de patentes, los fondos y premios científicos y tecnológicos, los fondos de desarrollo empresarial, los fondos de fomento de la exportación, las subvenciones para el aumento de la calidad de la industria y la mejora de la eficiencia, los fondos de apoyo al comercio municipal, los fondos de desarrollo económico y comercial exterior y los premios a la seguridad de la producción.
- (461) Dado el gran número de subvenciones que la Comisión encontró en los libros de las empresas incluidas en la muestra, en este Reglamento tan solo se recoge un resumen de las principales constataciones. Las pruebas de la existencia de numerosas subvenciones y el hecho de que habían sido concedidas por administraciones públicas fueron inicialmente suministradas por las tres empresas incluidas en la muestra, y las conclusiones detalladas sobre estas subvenciones se facilitaron a cada empresa en su documento de comunicación específico.
- (462) Estas otras subvenciones de inversión constituyen subvenciones en el sentido del artículo 3, punto 1, letra a), inciso i), y punto 2, del Reglamento de base porque se produjo una transferencia de fondos de las administraciones públicas en forma de subvenciones a los grupos de empresas incluidos en la muestra, otorgándose con ello un beneficio.

⁽⁹⁶⁾ DO C 394 de 17.12.1998, p. 6.

⁽⁹⁷⁾ Como el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 452/2011 del Consejo, DO L 128 de 14.5.2011, p. 18 (papel fino estucado); el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 215/2013 del Consejo, DO L 73 de 11.3.2013, p. 16 (productos siderúrgicos revestidos de materia orgánica); el Reglamento de Ejecución (UE) 2017/366 de la Comisión, DO L 56 de 3.3.2017, p. 1 (módulos fotovoltaicos); el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 1379/2014 de la Comisión, DO L 367 de 23.12.2014, p. 22. (fibra de vidrio de filamento); y la Decisión de Ejecución 2014/918/UE de la Comisión, DO L 360 de 16.12.2014, p. 65 (fibras discontinuas de poliéster).

- (463) Los grupos de empresas incluidos en la muestra facilitaron información sobre el importe de las subvenciones y la autoridad que concedió y pagó cada subvención. La mayoría de las empresas también registraron estos ingresos en la partida «ingresos por subvención» en sus cuentas, que habían sido objeto de una auditoría independiente. La Comisión ha considerado que la información sobre estas subvenciones demuestra positivamente la existencia de una subvención que otorgó un beneficio.
- (464) Tras la comunicación final, las autoridades chinas alegaron que la Comisión no había facilitado información suficiente sobre las subvenciones a las que se refiere, ya que no indicó subvenciones específicas ni fuentes jurídicas. Como se menciona en los considerandos 459 y 461, las subvenciones a que se refiere la presente sección consistían en numerosas cantidades pequeñas, concedidas en diversos niveles del Gobierno, y para las cuales, en muchos casos, las empresas incluidas en la muestra no aportaron documentos justificativos, excepto en el caso de algunas designaciones de alto nivel. Como tal, la Comisión no está en condiciones de proporcionar una base jurídica precisa a las autoridades chinas. No obstante, como se menciona en el considerando 461, las conclusiones detalladas sobre estas subvenciones se facilitaron a cada empresa en su documento de divulgación específico.

3.7.2.3. Especificidad

- (465) Estas subvenciones son también específicas en el sentido del artículo 4, apartado 2, letra a), y apartado 3, del Reglamento de base, dado que, según los documentos presentados por los productores exportadores cooperantes, parecen limitarse a determinadas empresas o determinadas industrias, tales como la industria de las hojas de aluminio convertible, o a proyectos concretos en regiones concretas. Además, algunas de las subvenciones están supeditadas a la cuantía de las exportaciones, como se indica en el artículo 4, apartado 4, letra a), del Reglamento de base.
- (466) Por otra parte, estas subvenciones no cumplen los criterios de no especificidad del artículo 4, apartado 2, letra b), del Reglamento de base, dado que las condiciones de subvencionabilidad y los criterios de selección concretos para que las empresas puedan ser subvencionables no son transparentes ni objetivos y no se aplican automáticamente.
- (467) Tras la comunicación final, el grupo Nanshan alegó con respecto a las subvenciones que:
- la Comisión incluyó erróneamente subvenciones no amortizables recibidas antes del período de investigación en el margen de subvención al calcular el beneficio de las subvenciones. La empresa pidió a la Comisión que excluyera del margen de subvención las subvenciones no amortizables recibidas antes del período de investigación;
 - en el caso de las subvenciones recibidas por una de las empresas del grupo Nanshan, la Comisión utilizó un período de amortización incorrecto.
- (468) La Comisión señaló que las subvenciones no amortizables a que se refiere el considerando 467 tienen que ver con activos fijos. En consecuencia, la Comisión ha asignado el beneficio al mismo período de amortización de los activos fijos. Por consiguiente, se rechaza la alegación.
- (469) Tras las observaciones del grupo Nanshan, la Comisión revisó los períodos de amortización utilizados en los cálculos. En los casos en que se había utilizado un período incorrecto, se corrigió el cálculo.
- (470) Tras la comunicación final, el grupo Wanshun alegó que la Comisión había cometido un error al calcular el beneficio de una subvención a una de las empresas de su grupo. En concreto, alegó que uno de los proyectos para los que se había concedido la subvención no empezó hasta el tercer trimestre de 2019 y, por tanto, era un error asignar una decimoquinta parte del valor (correspondiente al período de amortización de quince años) al período de investigación.
- (471) La Comisión señala que, según la práctica establecida, las subvenciones relacionadas con el período de investigación se asignan utilizando el número de años naturales como base del cálculo. En consecuencia, se rechazó esta alegación.

3.7.2.4. Cálculo del importe de la subvención

- (472) La Comisión calculó el beneficio de conformidad con la metodología descrita en el considerando 457.
- (473) Los porcentajes de subvención establecidos con respecto a todas las subvenciones durante el período de investigación para los productores exportadores incluidos en la muestra fueron los siguientes:

Subvenciones

Nombre de la empresa	Importe de la subvención
– Grupo Nanshan	1,22 %
– Grupo Wanshun	0,42 %
– Grupo Daching	0,25 %

3.8. Ingresos no percibidos mediante programas de exenciones y reducciones fiscales

3.8.1. Exenciones y reducciones fiscales directas

3.8.1.1. Exenciones del impuesto de sociedades para las empresas de alta tecnología y nuevas tecnologías

3.8.1.2. Base jurídica / marco regulador

(474) La base jurídica de este programa la constituyen el artículo 28 de la Ley del Impuesto de Sociedades de la República Popular China (LIS) ⁽⁹⁸⁾ y el artículo 93 de las normas de aplicación de dicha Ley ⁽⁹⁹⁾, así como:

- la Circular del Ministerio de Ciencia y Tecnología, el Ministerio de Hacienda y la Administración Fiscal del Estado sobre la revisión y la promulgación de las «Medidas administrativas para el reconocimiento de empresas de alta tecnología», G.K.F.H. n.º 32 de 2016);
- la Circular del Ministerio de Ciencia y Tecnología, del Ministerio de Hacienda y de la Administración Tributaria del Estado sobre la revisión y la promulgación de las Directrices para la Administración de Acreditación de Empresas de Alta Tecnología», (G.K.F.H. n.º 195 de 2016);
- el Anuncio n.º 24, de 2017, de la Administración Tributaria del Estado sobre la aplicación de las políticas preferenciales en materia del impuesto de sociedades a las empresas de alta tecnología;
- el Catálogo de 2016 sobre los campos de alta tecnología apoyados por el Estado ⁽¹⁰⁰⁾; y
- el Anuncio del Ministerio de Hacienda y Administración Tributaria del Estado n.º 68 de 2019.

(475) El capítulo IV de la LIS contiene disposiciones relativas al «trato fiscal preferente». El artículo 25 de la LIS, que sirve de introducción al capítulo IV, dispone que «el Estado ofrecerá ventajas en el impuesto de sociedades a las empresas dedicadas a actividades o proyectos cuya elaboración cuente específicamente con el apoyo y el fomento del Estado». El artículo 28 de la LIS establece que «el tipo del impuesto de sociedades de las empresas de alta tecnología y nuevas tecnologías que necesiten un apoyo especial del Estado se reducirá al 15 %».

(476) El artículo 93 de las normas de aplicación de la LIS aclara lo siguiente:

«Las empresas de alta tecnología y nuevas tecnologías importantes que recibirán apoyo del Estado a que se refiere la cláusula 2 del artículo 28 de la Ley del Impuesto de Sociedades son las empresas que poseen derechos de propiedad intelectual e industrial claves y cumplen las siguientes condiciones:

1. *pertenecen al ámbito de la alta tecnología y las nuevas tecnologías clave apoyadas por el Estado;*
2. *la proporción de los gastos en investigación y desarrollo sobre los ingresos por ventas no será inferior a la proporción obligatoria;*
3. *la proporción de los ingresos totales de la empresa procedentes de tecnología/productos/servicios de alta tecnología no será inferior a la proporción obligatoria;*

⁽⁹⁸⁾ http://www.npc.gov.cn/zgrdw/englishnpc/Law/2009-02/20/content_1471133.htm.

⁽⁹⁹⁾ Reglamento sobre la aplicación de la Ley del Impuesto de Sociedades de la República Popular China (revisada en 2019) - Decreto n.º 714 del Consejo de Estado de la República Popular China.

⁽¹⁰⁰⁾ http://kj.quanzhou.gov.cn/wsbs/xgxz/201703/t20170322_431820.htm, consultado por última vez el 17 de agosto de 2021.

4. *la proporción del personal técnico sobre el personal total de la empresa no será inferior a la proporción obligatoria;*
5. *las demás condiciones obligatorias según las Medidas para la administración del sistema de identificación de las empresas de alta tecnología y nuevas tecnologías».*
6. Las medidas para la administración del sistema de identificación de empresas de alta tecnología y las áreas clave de alta tecnología y nuevas tecnologías apoyadas por el Estado serán formuladas conjuntamente por los departamentos de tecnología, finanzas y fiscalidad del Consejo de Estado y entrarán en vigor una vez aprobadas por dicho Consejo».

(477) Las disposiciones antes mencionadas establecen claramente que el tipo reducido del impuesto de sociedades se reserva a «empresas de alta tecnología y nuevas tecnologías importantes que recibirán apoyo del Estado» que posean derechos de propiedad intelectual e industrial claves y cumplan determinadas condiciones, como pertenecer «a las áreas clave de alta tecnología y nuevas tecnologías apoyadas por el Estado».

(478) De conformidad con el artículo 11 de las Medidas administrativas para el reconocimiento de empresas de alta tecnología, para ser reconocida como empresa de alta tecnología, una empresa debe cumplir simultáneamente determinadas condiciones, entre ellas: «que haya obtenido la propiedad de los derechos de propiedad intelectual e industrial, que desempeñe un papel central en la prestación de asistencia técnica a sus principales productos (servicios), a través de investigaciones independientes, transferencias, subvenciones, fusiones y adquisiciones, etc.» y «que la tecnología que desempeñe un papel central en la prestación de asistencia técnica a sus principales productos (servicios) se encuentre dentro del rango predeterminado en los “campos de alta tecnología apoyados por el Estado”».

(479) Los campos clave de alta tecnología apoyados por el Estado están recogidos en el Catálogo de 2016 sobre los campos de alta tecnología apoyados por el Estado. Este catálogo menciona claramente, en el apartado «nuevos materiales» / «materiales metálicos», la hoja de aluminio como producto de alta tecnología apoyado por el Estado.

3.8.1.3. Conclusiones de la investigación

(480) La Comisión constató que las empresas de los grupos de productores exportadores incluidos en la muestra podían considerarse empresas de alta tecnología durante el período de investigación y, por lo tanto, disfrutaban de tipos reducidos sobre el impuesto de sociedades, del 15 %.

(481) La Comisión consideró que la compensación fiscal en cuestión constituye una subvención en el sentido del artículo 3, punto 1, letra a), inciso ii), y del artículo 3, punto 2, del Reglamento de base, puesto que existe una contribución financiera en forma de ingresos no percibidos por las autoridades chinas que confiere un beneficio a las empresas afectadas. El beneficio obtenido equivale al ahorro fiscal.

(482) Esta subvención es específica en el sentido del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base, ya que la propia legislación limita la aplicación de este régimen exclusivamente a las empresas que operan en ciertos ámbitos prioritarios de alta tecnología determinados por el Estado, como se demuestra en los considerados 477 a 479. Como se señala en el considerando 479, la industria de las hojas de aluminio convertible es una de estas tecnologías de alta prioridad.

3.8.1.4. Cálculo del importe de la subvención

(483) El importe de la subvención sujeta a derechos compensatorios se calculó en términos del beneficio obtenido por los receptores durante el período de investigación. Este beneficio se calculó como la diferencia entre el impuesto total de la electricidad pagadero de conformidad con el tipo impositivo normal y el importe total pagadero en tipo impositivo reducido.

(484) El tipo de subvención establecido para este mecanismo específico fue del 0,55 % para el Grupo Nanshan, del 0,43 % para el Grupo Wanshun y del 0,47 % para el Grupo Daching.

3.8.2. Compensación del impuesto de sociedades por gastos en investigación y desarrollo

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

- (486) En concreto, se concede una deducción adicional del 75 % a los gastos en I+D para el desarrollo de nuevas tecnologías, nuevos productos y nuevas técnicas que no constituyen activos intangibles y que se contabilizan en las pérdidas y ganancias del ejercicio corriente, tras deducirse en su totalidad en vista de la situación real. Cuando dichos gastos en I+D constituyen activos intangibles, están sujetos a una amortización basada en el 175 % de los costes de activos intangibles. Desde enero de 2021, la deducción adicional antes de impuestos en concepto de gastos de I+D se incrementó hasta el 100 % ⁽¹⁰¹⁾.

3.8.2.1. Base jurídica/marco regulador

- (487) La base jurídica de este programa la constituyen el artículo 30, apartado 1, de la LIS y el artículo 95 de sus normas de aplicación, y las siguientes disposiciones:

- Comunicación del Ministerio de Hacienda, la Administración Fiscal del Estado y el Ministerio de Ciencia y Tecnología sobre la mejora de la política de desgravación antes de impuestos de los gastos en I+D (Cai Shui n.º 119, 2015);
- Circular sobre el incremento de la proporción de la superdeducción antes de impuestos de los gastos de investigación y desarrollo (Cai Shui n.º 99 de 2018);
- Anuncio n.º 97, de 2015, de la Administración Tributaria del Estado sobre cuestiones relativas a las políticas de deducción adicional antes de impuestos de los gastos en investigación y desarrollo de las empresas;
- Anuncio n.º 40, de 2017, de la Administración Tributaria del Estado sobre cuestiones relativas al límite admisible para el cálculo de la deducción adicional antes de impuestos de los gastos en investigación y desarrollo; y
- Catálogo de 2016 de campos de alta tecnología apoyados por el Estado.

- (488) En investigaciones anteriores ⁽¹⁰²⁾, la Comisión estableció que las «nuevas tecnologías, nuevos productos y nuevas técnicas», que pueden beneficiarse de la desgravación fiscal, forman parte de determinados campos de alta tecnología apoyados por el Estado. Como se menciona en el considerando 480, los campos clave de alta tecnología apoyados por el Estado están recogidos en el Catálogo de 2016 sobre los campos de alta tecnología apoyados por el Estado.

- (489) Como se expone en el considerando 479, el capítulo IV de la LIS contiene disposiciones relativas al «trato fiscal preferencial», en particular el artículo 25. El artículo 30, apartado 1, de la LIS, que también forma parte de este capítulo, establece que «los gastos de investigación y desarrollo en que incurran las empresas al desarrollar nuevas tecnologías, nuevos productos y nuevos oficios» podrán deducirse adicionalmente en el momento del cálculo de la renta imponible. El artículo 95 de las normas de aplicación de la Ley del Impuesto de Sociedades aclara el significado del término «gastos de I+D en que incurran las empresas al desarrollar nuevas tecnologías, nuevos productos y nuevos oficios» establecido en el artículo 30, apartado 1, de la LIS.

- (490) Según la Circular para aumentar la proporción de la superdeducción antes de impuestos de los gastos de investigación y desarrollo (Cai Shui n.º 99 de 2018), «con respecto a los gastos de investigación y desarrollo (I+D) en los que realmente incurra una empresa por sus actividades de I+D, un 75 % adicional del importe real de los gastos es deducible antes de impuestos, además de otras deducciones efectivas, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2018 y 31 de diciembre de 2020, siempre que dichos gastos no se conviertan en activos intangibles y se compensen con las pérdidas y ganancias corrientes de esta empresa; no obstante, si los gastos mencionados se convierten en activos intangibles, dichos gastos podrán amortizarse a un tipo del 175 % de los costes del activo intangible antes de impuestos durante el período mencionado».

3.8.2.2. Conclusiones de la investigación

- (491) La Comisión constató que las empresas de los grupos incluidos en la muestra disfrutaban de «una deducción adicional sobre los gastos de investigación y desarrollo derivados de la investigación y el desarrollo de nuevas tecnologías, nuevos productos y nuevas técnicas».

⁽¹⁰¹⁾ Anuncio n.º 13, de 2021, del Ministerio de Hacienda y de la Administración Tributaria del Estado sobre nuevas mejoras de la política de deducción ponderada antes de impuestos para gastos de investigación y desarrollo.

⁽¹⁰²⁾ Véanse el asunto HRF, el asunto de los neumáticos y el asunto TFV citados en la nota a pie de página n.º 5 de los considerandos 330, 521 y 560, respectivamente.

- (492) La Comisión consideró que la compensación fiscal en cuestión constituye una subvención en el sentido del artículo 3, punto 1, letra a), inciso ii), y del artículo 3, punto 2, del Reglamento de base, puesto que existe una contribución financiera en forma de ingresos no percibidos por las autoridades chinas que confiere un beneficio a las empresas afectadas. El beneficio obtenido equivale al ahorro fiscal.
- (493) Esta subvención es específica a tenor del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base, ya que la propia legislación limita la aplicación de esta medida exclusivamente a las empresas que incurren en gastos en I+D en ciertas áreas prioritarias de alta tecnología que el Estado determina, tales como el sector de las hojas de aluminio convertible.

3.8.2.3. Cálculo del importe de la subvención

- (494) El importe de la subvención sujeta a derechos compensatorios se calculó en términos del beneficio obtenido por los receptores durante el período de investigación. Este beneficio se calculó como la diferencia entre el importe del impuesto total pagadero de conformidad con el tipo impositivo normal y el impuesto total pagadero después de la deducción adicional del 75 % de los gastos reales en I+D.
- (495) La subvención establecida para este mecanismo específico fue del 1,24 % en el caso del Grupo Nanshan y del 0,14 % en el del Grupo Wanshun y del 0,37 % para el Grupo Daching.

3.8.3. Exención de dividendos entre empresas residentes subvencionables

- (496) La LIS ofrece ventajas en el impuesto de sociedades a las empresas dedicadas a actividades o proyectos cuya elaboración cuenta específicamente con el apoyo y el fomento del Estado y, en particular, exime del impuesto a los ingresos procedentes de la inversión en capital, tales como los dividendos y las primas, entre empresas residentes admisibles.

3.8.3.1. Base jurídica / marco regulador

- (497) La base jurídica de este programa la constituyen el artículo 26, apartado 2, de la LIS de China, junto con sus normas de aplicación.
- (498) El artículo 25 de la LIS, que sirve de introducción al capítulo IV «Ventajas fiscales», dispone que «el Estado ofrecerá ventajas en el impuesto de sociedades a las empresas dedicadas a actividades o proyectos cuya elaboración cuente específicamente con el apoyo y el fomento del Estado». Además, el artículo 26, apartado 2, especifica que la exención fiscal es aplicable a los ingresos procedentes de la inversión en capital entre «empresas residentes admisibles», lo que parece limitar su ámbito de aplicación solo a determinadas empresas residentes.

3.8.3.2. Conclusiones de la investigación

- (499) La Comisión constató que una empresa incluida en la muestra se había beneficiado de una exención fiscal sobre los ingresos por dividendos entre empresas cualificadas residentes.
- (500) La Comisión considera que este régimen constituye una subvención en el sentido del artículo 3, punto 1, letra a), inciso ii), y del artículo 3, punto 2, del Reglamento de base, puesto que existe una contribución financiera en forma de ingresos no percibidos por las autoridades chinas que confiere un beneficio a las empresas afectadas. El beneficio obtenido por los beneficiarios equivale al ahorro fiscal.
- (501) Esta subvención es específica en el sentido del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base, ya que la propia legislación limita la aplicación de esta exención exclusivamente a las empresas residentes cualificadas que se dedican a industrias o proyectos cuyo desarrollo está especialmente apoyado y fomentado por el Estado, como la industria de las hojas de aluminio convertible.
- (502) Tras la comunicación final, el grupo Nanshan alegó que la exención fiscal sobre los dividendos entre empresas residentes no es una subvención que pueda estar sujeta a derechos compensatorios ya que no es específica, es aplicable a todas las empresas y tiene por objeto simplemente evitar la doble imposición.
- (503) Aunque la Comisión se mostró de acuerdo en que la eliminación de la doble imposición es una práctica fiscal legítima, el artículo 26, apartado 2, de la LIS forma parte del capítulo IV «Preferencias fiscales» que prevé una serie de tratamientos fiscales preferenciales que constituyen exenciones de las normas fiscales generales. Además, tal como se explica en el considerando 491, el artículo 25 de la LIS, que sirve de introducción al capítulo IV «Políticas fiscales preferenciales», dispone que «el Estado ofrecerá ventajas en el impuesto de sociedades a las empresas dedicadas a industrias o proyectos cuyo desarrollo esté específicamente apoyado y fomentado por el Estado».

Asimismo, el artículo 26, apartado 2, especifica que la exención fiscal es aplicable a los ingresos obtenidos de las inversiones de capital entre «empresas residentes subvencionables», lo que parece limitar su ámbito de aplicación únicamente a determinadas empresas residentes. Por lo tanto, la Comisión consideró que esta política fiscal preferencial se limita a determinadas industrias, que son apoyadas y fomentadas específicamente por el Estado, como la industria de las hojas de aluminio convertible, y que, por lo tanto, es específica en el sentido del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base. En consecuencia, la Comisión confirmó su conclusión de que este sistema es una subvención que puede estar sujeta a medidas compensatorias. Por tanto, se rechazó esta alegación.

3.8.3.3. Cálculo del importe de la subvención

- (504) La Comisión ha calculado el importe de la subvención aplicando el tipo impositivo normal a los ingresos por dividendos que se hayan deducido de la renta imponible.
- (505) El importe de la subvención establecido para este régimen específico fue del 0,15 % para el Grupo Nanshan.

3.8.4. Exención del impuesto sobre el uso del suelo

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

3.8.4.1. Base jurídica / marco regulador

- (507) La base jurídica de este régimen la constituyen:
- el Reglamento provisional de la República Popular China sobre los bienes inmuebles (*Guo Fa* n.º 90 de 1986, en su versión modificada en 2011);
 - el Reglamento provisional de la República Popular China relativo a los impuestos sobre el uso del suelo urbano (revisado en 2019), Decreto n.º 709 del Consejo de Estado de la República Popular China; y
 - Varios Dictámenes sobre el firme apoyo al desarrollo sostenible y saludable de la economía privada (*EFa* n.º 33 de 2018).

3.8.4.2. Conclusiones de la investigación

- (508) Una empresa de uno de los grupos incluidos en la muestra se benefició de una reducción del importe del impuesto sobre el uso del suelo del 50 % sobre la base de una política especial aplicable a las empresas de alta tecnología de la provincia de Shandong de conformidad con la «Comunicación del Gobierno Popular de la Provincia de Shandong sobre la aplicación de varias políticas que apoyen el desarrollo de alta calidad de la economía real».
- (509) La empresa en cuestión no estaba incluida en ninguna de las categorías exentas en virtud del artículo 6 del Reglamento provisional de la República Popular China relativo al impuesto sobre el uso del suelo urbano (revisado en 2019).

3.8.4.3. Especificidad

- (510) La Comisión consideró que la reducción del impuesto sobre el uso del suelo para empresas de alta tecnología antes descrita constituye una subvención en el sentido del artículo 3, punto 1, letra a), incisos i) o ii), y punto 2, del Reglamento de base, puesto que existe una contribución financiera, bien en forma de transferencia directa de fondos (devolución del impuesto pagado), bien de ingresos fiscales condonados por las autoridades chinas (el impuesto no pagado) que otorga un beneficio a las empresas afectadas. La subvención es específica, ya que se destina únicamente a las empresas de alta tecnología en Shandong.

- (511) El beneficio para los destinatarios equivale al importe restituido o al ahorro fiscal.
- (512) Tras la comunicación final el grupo Wanshun alegó que:
- Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd no se benefició de ninguna exención fiscal con respecto a sus tierras. La categoría de tierras cambió de una clase a otra, por lo que la tasa impositiva aplicable también cambió. Por tanto, el supuesto pago parcial del impuesto sobre el uso del suelo por parte de la empresa solo refleja el cambio de la clase de tierras;
 - el impuesto sobre el suelo pagado por Jiangsu Huafeng Aluminium Industry Co., Ltd durante el período de investigación fue superior al impuesto normal sobre el uso del suelo calculado por la Comisión. Por lo tanto, la empresa no obtuvo beneficios a este respecto;
 - la Comisión cometió un error administrativo al calcular el impuesto sobre el suelo pagado por Shantou Wanshun.
- (513) La Comisión no está de acuerdo con esa alegación. Wanshun no presentó ninguna documentación ni otro razonamiento que respaldara su alegación de que la categoría de tierras había cambiado de una clase a otra. Por consiguiente, se rechazó esta alegación.
- (514) En cuanto a las alegaciones segunda y tercera, la Comisión las aceptó e introdujo una corrección en el cálculo del beneficio.

3.8.4.4. Cálculo del importe de la subvención

- (515) El importe de la subvención sujeta a derechos compensatorios se calculó en términos del beneficio obtenido por los receptores durante el período de investigación. Se consideró que este beneficio era la cantidad reducida durante el período de investigación. La subvención establecida para este mecanismo específico fue del 0,06 % en el caso del Grupo Nanshan y del 0,01 % en el del Grupo Wanshun.

3.8.5. Programas relativos a impuestos indirectos y aranceles de importación

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

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

3.8.5.2. Base jurídica/marco regulador

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

3.8.5.3. Conclusiones de la investigación

- (518) El equipo importado para llevar a cabo proyectos de inversión nacional o extranjera de conformidad con la política de fomento de los proyectos de inversión nacionales o extranjeros puede estar exento del pago del IVA o los derechos a la importación, salvo que la categoría del equipo conste en el repertorio de artículos no eximibles de derechos.

- (519) Las autoridades chinas alegaron que, desde el 1 de enero de 2009, solamente se aplicaba la exención de los derechos a la importación y se recaudaba el IVA a la importación de equipo para uso propio.
- (520) Sin embargo, durante el período de investigación se detectaron exenciones tanto del IVA como de los derechos a la importación concedidas a las empresas incluidas en la muestra. Figuraban entre ellas exenciones relativas a equipos importados en años anteriores, pero cuyo beneficio se amortizaba a lo largo de su vida útil, por lo cual se asignaba parcialmente al período de investigación. Si bien la Comisión no encontró pruebas de que esta exención estuviera en funcionamiento durante el período de investigación, estableció, sobre la base de las pruebas que figuraban en el expediente relativo a las empresas incluidas en la muestra, que estas aún se acogían a los beneficios al amparo de este programa durante tal período.
- (521) Por lo tanto, este programa proporciona una contribución financiera en forma de condonación de ingresos por parte de las autoridades chinas, a tenor del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso ii), del Reglamento de base, ya que las empresas con inversión extranjera y otras empresas nacionales subvencionables están exentas del pago del IVA u otras tarifas que de otro modo tendrían que abonar. También se otorga un beneficio a las empresas receptoras de conformidad con el artículo 3, punto 2, del Reglamento de base.
- (522) Este programa es específico a tenor del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base. La legislación en virtud de la cual actúa la autoridad otorgante limita su acceso a empresas que invierten dentro de determinadas categorías de negocio definidas exhaustivamente por la legislación y pertenecientes a la categoría fomentada o a la categoría restringida B del «Repertorio de orientación para las industrias de inversión extranjera y transferencia de tecnología», o bien a aquellas que se ajustan al «Repertorio de industrias, productos y tecnologías clave cuyo desarrollo fomenta el Estado». Por otra parte, no existen criterios objetivos para limitar la subvencionabilidad en el marco de este programa ni pruebas concluyentes para inferir que la subvencionabilidad es automática de conformidad con el artículo 4, apartado 2, letra b), del Reglamento de base.
- (523) Tras la comunicación final, el grupo Wanshun alegó que Anhui Maximum Aluminium Industries Co., Ltd no se benefició del régimen de exención del IVA, ya que este terminó el 31 de diciembre de 2008 y la maquinaria de Maximum se compró en 2020. Además, la diferencia entre el IVA que la empresa efectivamente pagó y la cantidad de IVA adeudado calculado por la Comisión se debe a que los precios de compra utilizados por la Comisión incluyen otros gastos.
- (524) La Comisión aceptó las alegaciones de Wanshun y ajustó los cálculos en consecuencia.
- (525) El grupo Nanshan alegó también que al establecer el beneficio de las exenciones de los derechos de importación sobre la maquinaria, la Comisión cometió tres errores que el grupo Nanshan expone a continuación:
- (526) la Comisión se equivocó al asignar un beneficio al período de investigación correspondiente a determinados equipos adquiridos mucho antes del período de investigación y, por tanto, totalmente amortizados;
- (527) en el caso de una de las empresas del grupo Nanshan, la Comisión utilizó el registro de activos fijos de toda la empresa, que incluye numerosas máquinas y aparatos utilizados por otras unidades de negocio distintas a las relacionadas con las hojas de aluminio convertible. Como tal, la Comisión debe excluir las exenciones de los derechos a la importación relacionadas con los equipos no utilizados para el producto investigado;
- (528) la Comisión también clasificó indebidamente los equipos en importados y adquiridos en el mercado nacional.
- (529) La Comisión aceptó la alegación relativa a los equipos que se habían amortizado completamente antes del período de investigación y corrigió el cálculo en consecuencia. No obstante, la Comisión señala que el grupo Nanshan no había cumplimentado la parte correspondiente del cuestionario antisubvenciones con respecto a su maquinaria y, por tanto, no pudo demostrar qué unidad de negocio utilizaba determinada maquinaria ni pudo aportar pruebas suficientes con respecto a la división entre maquinaria importada y maquinaria adquirida en el mercado nacional. Por lo tanto, se rechazaron estas alegaciones.

3.8.5.4. Cálculo del importe de la subvención

- (530) El importe de la subvención sujeta a derechos compensatorios se calcula en términos del beneficio obtenido por los receptores, cuya existencia se ha constatado durante el período de investigación. Se considera que el beneficio concedido a los beneficiarios es el importe del IVA y los derechos no percibidos sobre los bienes de equipo importados. Para garantizar que el importe sujeto a medidas compensatorias solo cubriera el período de investigación, el beneficio recibido se amortizó según la vida útil del equipo de acuerdo con los procedimientos contables ordinarios de la empresa.
- (531) El porcentaje de subvención establecido para este mecanismo específico fue del 0,47 % para el Grupo Nanshan, del 0,12 % para el Grupo Wanshun y del 0,21 % para el Grupo Daching.

3.8.6. Total de los regímenes de exenciones y reducciones fiscales

- (532) Tras la comunicación final, las autoridades chinas alegaron que todos los programas fiscales anteriormente mencionados contienen criterios objetivos que rigen la subvencionabilidad para acceder al beneficio. Una vez que se cumplen estos criterios, la atribución del beneficio es automática. No obstante, como se ha explicado para cada programa por separado en las secciones precedentes, estos regímenes solo se aplican a las empresas que operan en determinados ámbitos prioritarios de alta tecnología o industrias fomentadas. Por tanto, se rechazó esta alegación.
- (533) El grupo Nanshan también alegó que la Comisión cometió un error administrativo e incluyó erróneamente una exención fiscal para una de las empresas del grupo. Se aceptó la alegación y se corrigió el cálculo en consecuencia.
- (534) El porcentaje de subvención total establecido con respecto a todos los regímenes de exenciones durante el período de investigación para los productores exportadores incluidos en la muestra fue el siguiente:

Exenciones y reducciones fiscales

Nombre de la empresa	Importe de la subvención
– Grupo Nanshan	2,51 %
– Grupo Wanshun	0,70 %
– Grupo Daching	1,06 %

3.9. Provisión de bienes y servicios por parte de los poderes públicos a cambio de una remuneración inferior a la adecuada

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

- (535) En China, todo el suelo es de propiedad estatal o colectiva (de los pueblos o municipios) antes de que pueda conferirse su titularidad legal o usufructo a empresas o a particulares. Las parcelas de terreno de zonas urbanas son propiedad del Estado, mientras que las de zonas rurales son propiedad de los pueblos o municipios que se encuentran en ellas.
- (536) Sin embargo, según la Constitución de China y la Ley del suelo, tanto las empresas como los particulares pueden adquirir «derechos de uso del suelo». En el caso de los terrenos industriales, el arrendamiento suele ser a cincuenta años, renovables por otros cincuenta.
- (537) Según las autoridades chinas, el artículo 137 de la Ley de la Propiedad de la República Popular China estipula que «el suelo utilizado con fines industriales, empresariales, de entretenimiento o comerciales, así como el suelo con dos o más usuarios previstos, será enajenado por medio de subastas, convocatorias de ofertas y otros métodos públicos de licitación». Además, las autoridades chinas citan el artículo 3 del Reglamento provisional de la República Popular China relativo a la asignación y transferencia del derecho de uso del suelo propiedad del Estado en zonas urbanas. Este artículo establece que «cualquier sociedad, empresa u otra organización o persona física dentro o fuera de la República Popular China podrá, salvo que la ley disponga otra cosa, obtener el derecho a utilizar el suelo y dedicarse al desarrollo, la utilización y la gestión del suelo, de conformidad con lo dispuesto en el presente Reglamento».

- (538) Las autoridades chinas consideran que en China existe un mercado libre de compraventa de suelo, y que el precio que paga una empresa industrial por el título de arrendamiento del suelo refleja el precio del mercado.

3.9.1.1. Base jurídica / marco regulador

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

- 1) Ley de propiedad de la República Popular China (Decreto n.º 62 del Presidente de la República Popular China);
- 2) Ley de gestión del suelo de la República Popular China (Decreto n.º 28 del Presidente de la República Popular China);
- 3) Ley de la República Popular China sobre administración de bienes inmuebles urbanos (Decreto n.º 18 del Presidente de la República Popular China);
- 4) Reglamentos provisionales de la República Popular China relativos a la cesión y transferencia del derecho de uso del suelo de propiedad estatal en zonas urbanas (Decreto n.º 55 del Consejo de Estado de la República Popular China);
- 5) Reglamento sobre la aplicación de la Ley de gestión del suelo de la República Popular China (Decreto n.º 653 del Consejo de Estado de la República Popular China, de 2014);
- 6) Disposiciones sobre la cesión de derechos de uso de terrenos de construcción de propiedad estatal mediante licitación, subasta y oferta de precios (anuncio n.º 39 de la Comisión Reguladora de Valores de China) y
- 7) Anuncio del Consejo de Estado sobre las cuestiones pertinentes relativas al refuerzo del control del suelo (*Guo Fa* n.º 31, 2006).

3.9.1.2. Conclusiones de la investigación

- (540) De conformidad con el artículo 10 de las «Disposiciones sobre la asignación de derechos de uso de terrenos de construcción de propiedad estatal mediante licitación, subasta y oferta de precios», las autoridades locales establecen los precios de los terrenos siguiendo un sistema de evaluación de los terrenos urbanos, que se actualiza cada tres años, y siguiendo la política industrial del Gobierno.
- (541) En investigaciones anteriores, la Comisión consideró que los precios pagados por los derechos de uso del suelo en China no eran representativos del precio de mercado determinado por la libre oferta y demanda del mercado, dado que el sistema de subasta se consideró poco claro, opaco y no operativo en la práctica, y se constató que las autoridades fijaban los precios de forma arbitraria. Como se acaba de decir, las autoridades fijan los precios con arreglo al sistema de supervisión del suelo urbano, según el cual, al fijar el precio de terrenos industriales, se debe tener en cuenta, entre otros criterios, la política industrial.
- (542) La investigación actual no ha puesto de manifiesto ningún cambio significativo al respecto. Por ejemplo, la Comisión constató que la mayoría de las empresas incluidas en la muestra obtuvieron sus derechos de uso del suelo mediante asignación por parte de las autoridades locales y no mediante un procedimiento de licitación.
- (543) Por lo que respecta a las parcelas de terreno que se adquirieron mediante licitación, la Comisión constató que en todos los casos hubo solo un licitador, y que el precio que se pagó se correspondía con el precio de partida del procedimiento de licitación. A falta de información adicional detallada sobre el proceso real de la subasta, no estaba claro que el precio inicial se hubiera fijado de forma independiente y correspondiese al valor de mercado del derecho de uso del suelo.
- (544) La Comisión también constató que algunas empresas recibieron devoluciones de las autoridades locales para compensar los precios pagados por los derechos de uso del suelo. Además, algunos de los derechos de uso del suelo obtenidos solo eran pagaderos varios años después de haber comenzado la utilización de los terrenos. Por lo que se refiere a los derechos de uso del suelo propiedad de empresas del Grupo Nanshan, como se menciona en los considerandos 135 a 137, no pudieron aportarse pruebas de ningún proceso de compra para la mayoría de las parcelas del grupo.

- (545) Las pruebas citadas contradicen la alegación de las autoridades chinas de que los precios pagados por los derechos de uso del suelo en China son representativos del precio determinado por la oferta y la demanda del libre mercado. Por el contrario, las constataciones de esta investigación muestran que la adquisición de derechos de uso del suelo en China no es transparente y que los precios eran fijados de manera arbitraria por las autoridades.
- (546) Tras la comunicación final, las autoridades chinas alegaron que no se había otorgado ningún beneficio a las empresas incluidas en la muestra mediante la concesión de derechos de uso del suelo porque en China existe un mercado libre del suelo. A este respecto, las autoridades chinas se refirieron al artículo 347 del Código Civil de China, según el cual «cuando el suelo se utilice con fines industriales, comerciales, turísticos o recreativos, como residencia de mercancías u otros fines lucrativos, o cuando haya dos o más personas dispuestas a utilizar el mismo terreno, el derecho de uso del suelo para la construcción se asignará mediante invitación a ofertar, subasta u otra licitación abierta. El precio del suelo se determina mediante la competencia del mercado».
- (547) No obstante, la Comisión constató que, si bien existen disposiciones legales destinadas a asignar los derechos de uso del suelo de manera transparente y a precios de mercado, por ejemplo mediante la introducción de procedimientos de licitación, estas disposiciones no se respetan normalmente, ya que determinados compradores obtienen suelo de forma gratuita o a precios inferiores a los tipos de mercado. Además, al asignar el suelo, las autoridades suelen perseguir objetivos políticos específicos, como la ejecución de los planes económicos. En cualquier caso, como se menciona en el considerando 543, en los casos excepcionales en los que el suelo se proporcionó a través de un proceso de subasta, la información facilitada era insuficiente para concluir que los precios se fijaron de forma independiente y que correspondían al valor de mercado del suelo.
- (548) Por lo tanto, la concesión de derechos de uso del suelo por parte de las autoridades chinas constituye una subvención a tenor del artículo 3, punto 1, letra a), inciso iii), y del artículo 3, punto 2, del Reglamento de base, en forma de provisión de bienes que confiere un beneficio a las empresas receptoras. Como se explica en los considerandos 541 a 545, no existe un mercado operativo del suelo en China, y el recurso a una referencia externa (véanse los considerandos 551 a 554) demuestra que el importe abonado por los productores exportadores incluidos en la muestra a cambio de los derechos de uso del suelo está muy por debajo del tipo normal del mercado.

3.9.1.3. Especificidad

- (549) En lo tocante al acceso preferente a terrenos industriales por parte de empresas que pertenecen a determinados sectores, la Comisión observó que las autoridades locales, al fijar los precios, tienen que tener en cuenta la política industrial del Gobierno, como se ha expuesto en el considerando 541. En el marco de esta política industrial, el sector de las hojas de aluminio convertible se incluye entre las industrias fomentadas⁽¹⁰³⁾. Además, la Decisión n.º 40 obliga a las autoridades públicas a velar por ofrecer terrenos a las industrias fomentadas. El artículo 18 de la Decisión n.º 40 establece claramente que las industrias consideradas «restringidas» no tendrán acceso a los derechos de uso del suelo. De ello se deduce que la subvención es específica en el sentido del artículo 4, apartado 2, letras a) y c), del Reglamento de base, ya que la concesión preferencial de suelo está limitada a las empresas de determinados sectores, en este caso el de las hojas de aluminio convertible, y que las prácticas gubernamentales al respecto no son claras ni transparentes.
- (550) Tras la comunicación final, las autoridades chinas discreparon con la Comisión en que las medidas fueran específicas, pero sin aportar pruebas adicionales. Por consiguiente, la Comisión confirmó sus conclusiones.

3.9.1.4. Cálculo del importe de la subvención

- (551) Como en investigaciones anteriores⁽¹⁰⁴⁾, y de conformidad con el artículo 6, letra d), inciso ii), del Reglamento de base, se utilizaron como referencia externa los precios del suelo del territorio aduanero diferenciado de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu («el Taipéi chino»)⁽¹⁰⁵⁾. El beneficio obtenido por los receptores se calcula teniendo en cuenta la diferencia entre el importe realmente abonado por cada uno de los productores exportadores incluidos en la muestra por los derechos de uso del suelo (es decir, el precio realmente pagado tal como figura en el contrato, tras deducir, cuando proceda, el importe de los reembolsos o subvenciones de las autoridades locales) y el importe que hubiera debido abonarse normalmente sobre la base del valor de referencia del Taipéi chino.

⁽¹⁰³⁾ Véase la sección 3.1.

⁽¹⁰⁴⁾ Véanse los asuntos de TFV, de los productos siderúrgicos revestidos de materia orgánica (OCS) y de los módulos fotovoltaicos.

⁽¹⁰⁵⁾ Como admitió el Tribunal General en su sentencia de 11 de septiembre de 2014 sobre el asunto T-444/11 - Gold East Paper (Jiangsu) Co. Ltd y Gold Huasheng Paper (Suzhou Industrial Park) Co. Ltd/Consejo, ECLI:EU:T:2014:773.

- (552) Por lo que se refiere a las parcelas del Grupo Nanshan para las que no pudieron aportarse pruebas, se consideró que el precio realmente pagado era de 0.
- (553) La Comisión considera el Taipéi chino una referencia externa adecuada por las siguientes razones:
- el nivel de desarrollo económico, el PIB y la estructura económica en el Taipéi chino y en la mayoría de las provincias y ciudades de China en la que están localizados los productores exportadores incluidos en la muestra son comparables;
 - la proximidad geográfica de China y el Taipéi chino;
 - el alto grado de desarrollo de las infraestructuras industriales en el Taipéi chino y en muchas provincias chinas;
 - los fuertes lazos económicos y los importantes intercambios comerciales entre el Taipéi chino y China;
 - la gran densidad de población en muchas de las provincias de China y del Taipéi chino;
 - la similitud entre el tipo de suelo y las operaciones utilizadas para construir la referencia pertinente en el Taipéi chino y en China; y
 - las características demográficas, lingüísticas y culturales comunes entre el Taipéi chino y China.
- (554) Siguiendo la metodología aplicada en investigaciones anteriores ⁽¹⁰⁶⁾, la Comisión utilizó el precio medio del suelo por metro cuadrado fijado en el Taipéi chino, corregido para tener en cuenta la inflación y la evolución del PIB a partir de las fechas de los respectivos contratos de cesión de los derechos de uso del suelo. La información sobre los precios de los terrenos industriales en 2015 se consultó en el sitio web del Departamento de Industria del Ministerio de Asuntos Económicos de Taiwán ⁽¹⁰⁷⁾. Por lo que respecta a los años anteriores, los precios se corrigieron utilizando las tasas de inflación y la evolución del PIB per cápita a precios actuales en USD en Taiwán publicadas por el FMI para 2015.
- (555) Tras la comunicación final, las autoridades chinas alegaron que la Comisión debería haber usado un valor de referencia nacional para la tierra. No obstante, no facilitaron ninguna estadística o dato que pudiera utilizarse para tal fin.
- (556) Las autoridades chinas también sostuvieron que los precios en el Taipéi chino no son en absoluto comparables a los de China continental por motivos demográficos y geográficos, pero también porque la tierra en China se arrienda, no se posee, mientras que en el Taipéi chino el mercado del suelo está sujeto a derechos de compra. Por lo tanto, las autoridades chinas alegaron que era necesario realizar un ajuste para reflejar estos factores.
- (557) Asimismo, tanto el grupo Wanshun como el grupo Nanshan alegaron que el valor de referencia utilizado por la Comisión con respecto a los derechos de uso del suelo era excesivamente alto y no reflejaba las condiciones imperantes en el mercado chino. Ello se debía a que Taiwán se enfrentaba en los últimos años a una situación excepcional de escasez de tierras y al acaparamiento de terrenos por la industria, circunstancias que no se dan en China. Por lo tanto, un valor de referencia tan elevado ha aumentado de forma artificial e injusta el beneficio con respecto a los derechos de uso del suelo y el importe total de la subvención determinada para el grupo. Añadieron que Taiwán no disponía de muchos terrenos para la industria y se encontraba a un nivel económico diferente al de China. En su lugar, deberían utilizarse como referencia adecuada con respecto a los derechos de uso del suelo los precios del suelo en Tailandia.
- (558) A este respecto, la Comisión señaló que la elección del Taipéi chino como referencia se basó en el examen de varios factores enumerados en el considerando 553. Aunque existen ciertas diferencias en las condiciones de mercado entre los derechos de uso del suelo en la China continental y la venta de suelo en el Taipéi chino, no son de tal naturaleza que invaliden la elección del Taipéi chino como referencia. Además, si se analiza más de cerca la densidad de población de las ubicaciones de los productores exportadores, parece que las cifras de densidad de población son,

⁽¹⁰⁶⁾ Véanse los asuntos de TFV, de los productos siderúrgicos revestidos de materia orgánica (OCS) y de los módulos fotovoltaicos.

⁽¹⁰⁷⁾ <https://idbpark.moeaidb.gov.tw/>, consultado por última vez el 18 de agosto de 2021.

por término medio, bastante similares al Taipéi chino. Por ejemplo, la densidad de población de Jiangyin era de 1 600 habitantes por m² en 2020 ⁽¹⁰⁸⁾ y la densidad de población de Xiamen era de 3 036 habitantes por m² ⁽¹⁰⁹⁾. La Comisión tampoco ve los efectos de la crisis del suelo en la evolución de los precios de referencia. Si bien se produjo un fuerte aumento de los precios en los años 2015 y 2016, los precios se han mantenido bastante estables en los últimos años. En cualquier caso, las empresas incluidas en la muestra adquirieron la mayoría de las parcelas mucho antes de eso, y, por tanto, no han podido verse afectadas por acontecimientos recientes. Así pues, la Comisión consideró que no estaba justificado realizar ajustes.

- (559) El importe de la subvención establecido con respecto a esta subvención durante el período de investigación para los productores exportadores incluidos en la muestra asciende a:

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

Nombre de la empresa	Importe de la subvención
– Grupo Nanshan	4,47 %
– Grupo Wanshun	1,78 %
– Grupo Daching	1,28 %

3.9.2. Suministro de electricidad a tarifas reducidas

3.9.2.1. Base jurídica/marco regulador

- Circular de la Comisión Nacional China de Desarrollo y Reforma y de la Administración Nacional de la Energía, de 16 de julio de 2018, sobre la promoción activa de las transacciones de energía orientadas al mercado y la mejora del mecanismo de negociación, Fa Gua Yun Xing, 2018, n.º 1027;
- varios dictámenes del Comité Central del Partido Comunista de China y del Consejo de Estado sobre la profundización de la reforma del sistema eléctrico, Zhong Fa, 2015, n.º 9;
- Comunicación sobre la plena liberalización del plan de generación y consumo de electricidad para usuarios operativos comercialmente (Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, n.º 1105 de 2019);
- Normas relativas al comercio de electricidad para transacciones a medio y largo plazo en la provincia de Jiangsu;
- Comunicación de la Oficina de Precios de la Provincia de Jiangsu sobre el ajuste razonable de la estructura de precios de la electricidad, Su Jia Gong n.º 124 de 2017; y
- Circular de la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma sobre la reducción del coste de la electricidad de las empresas para apoyar la restauración del desarrollo del trabajo y la producción y los precios de reforma n.º 258 de 2020.

3.9.2.2. Conclusiones de la investigación

- (560) Dos de los grupos de empresas incluidos en la muestra compraron su electricidad. Además, el Grupo Nanshan producía electricidad en su propia central eléctrica de carbón.
- (561) La Comisión determinó que las empresas investigadas de estos dos grupos incluidos en la muestra se beneficiaron de reducciones, reembolsos o ajustes de parte de sus costes de electricidad porque estas empresas participaron en el programa piloto para las transacciones de electricidad orientadas al mercado.

⁽¹⁰⁸⁾ Jiangyin - Wikipedia.

⁽¹⁰⁹⁾ Xiamen - Wikipedia.

- (562) La Comisión también constató que algunas empresas investigadas están autorizadas a comprar electricidad directamente a los productores mediante la firma de acuerdos de compra directa, en lugar de comprarla de la red. Estos contratos prevén una determinada cantidad de electricidad a un precio determinado, que es inferior a los precios oficiales fijados a nivel provincial para los grandes usuarios industriales.
- (563) La posibilidad de celebrar estos contratos directos no está actualmente abierta a todos los grandes consumidores industriales. A nivel nacional, los dictámenes del Comité Central del Partido Comunista de China y del Consejo de Estado sobre la profundización de la reforma del sistema eléctrico especifican, por ejemplo, que «las empresas que no se ajusten a la política industrial nacional y cuyos productos y procesos se eliminan no deben participar en operaciones directas»⁽¹¹⁰⁾. En los mismos Dictámenes también se establece que «una vez determinadas las normas de acceso, también deberíamos mejorar los catálogos de empresas locales productoras de electricidad y minoristas de electricidad que cumplan las normas que los gobiernos publican anualmente y aplicar una regulación dinámica del catálogo de usuarios. Las empresas productoras de electricidad, los minoristas de electricidad y los usuarios incluidos en el catálogo pueden registrarse voluntariamente en las instituciones comerciales para convertirse en agentes del mercado». Por lo tanto, para participar en el sistema de comercio directo, una empresa debe cumplir determinadas normas y estar incluida en el «catálogo de usuarios».
- (564) En la práctica, la compra directa de la electricidad la realizan las provincias. Las empresas tienen que pedir a las autoridades provinciales la autorización de participar en el proyecto piloto de compra directa de electricidad y deben cumplir determinados criterios. En el caso de determinadas empresas, no hay negociación de mercado ni proceso de licitación real, ya que las cantidades compradas mediante contratos directos no se basan en la oferta y la demanda reales. De hecho, los productores y los usuarios no son libres de vender o comprar toda su electricidad directamente, sino que se limitan a contingentes cuantitativos que el gobierno local les asigna. Además, aunque se supone que los precios deben negociarse directamente entre los productores y los usuarios o a través de las empresas de servicios que sirven de intermediarias, es la empresa nacional de la red eléctrica la que, de hecho, sigue emitiendo las facturas a las empresas. Por último, todos los contratos de compra directa que se firman tienen que presentarse al gobierno local.
- (565) En 2018, las autoridades chinas emitieron la Circular de la Comisión Nacional China de Desarrollo y Reforma y de la Administración Nacional de la Energía sobre la promoción activa de las transacciones de energía orientadas al mercado y la mejora del mecanismo de negociación. Aunque la Circular pretende aumentar el número de transacciones directas en el mercado de la electricidad, menciona expresamente determinadas industrias, entre ellas algunas de alta tecnología como el sector de las hojas de aluminio convertible, como industrias fomentadas que se benefician de la liberalización del mercado de la electricidad. En particular, la sección III «Apertura para permitir la entrada de usuarios que cumplan requisitos», punto 2, dispone que «apoyar a las industrias emergentes con un alto valor añadido, como las industrias de alta tecnología, de internet, de macrodatos y de productos de gama alta, así como a las empresas con claras ventajas y características y un elevado contenido tecnológico, para que participen en transacciones sin estar sujetas a niveles de tensión eléctrica ni a restricciones de consumo energético».
- (566) Además, de conformidad con la Comunicación sobre la plena liberalización del plan de generación y consumo de electricidad para usuarios operativos comercialmente, cuyo objetivo es seguir liberalizando el mercado de la electricidad, se establece que «entre los usuarios comerciales de electricidad, los que no cumplan las políticas industriales nacionales provisionalmente no participarán en transacciones orientadas al mercado, y los usuarios de electricidad cuyos productos y procesos pertenezcan a las categorías de eliminados y limitados del “Catálogo de orientaciones para el ajuste estructural de la industria” aplicarán estrictamente la actual política de precios diferenciados para la electricidad».
- (567) Por lo tanto, la legislación prevé una aplicación selectiva de las transacciones directas en el mercado de la electricidad limitada a determinadas industrias, como las que se ajustan a las políticas industriales nacionales, con especial atención a las industrias de alta tecnología. Como consecuencia de ello, estas industrias pagan precios más bajos por la electricidad.

⁽¹¹⁰⁾ Varios Dictámenes del Comité Central del Partido Comunista de China y del Consejo de Estado sobre la profundización de la reforma del sistema eléctrico (Zhong Fa n.º 9 de 2015), sección III (4).

- (568) Por lo tanto, la Comisión consideró que la tarifa eléctrica reducida y los reembolsos/ajustes resultantes del comercio directo de electricidad, en el que participaron las empresas incluidas en la muestra, constituyen una subvención a efectos del artículo 3, apartado 1, letra a), inciso ii), y del artículo 3, apartado 2, del Reglamento de base, ya que existe una contribución financiera en forma de ingresos no percibidos por las autoridades chinas (es decir, el operador de la red) que confiere un beneficio a las empresas afectadas. El beneficio para los beneficiarios es igual al ahorro de costes de electricidad, ya sea mediante la reducción de los precios de la electricidad o mediante reembolsos/ajustes, ya que la electricidad se suministró a un precio inferior al precio normal de la red pagado por otros grandes usuarios industriales que no podían beneficiarse del suministro directo o no formaban parte del proyecto piloto de suministro directo.
- (569) Tras la comunicación final, las autoridades chinas alegaron que la mera presencia de empresas estatales en la generación de electricidad no es prueba suficiente de la existencia de subvenciones y que los productores europeos de hojas de aluminio convertible también recibieron subvenciones de los respectivos Estados miembros de la UE. Las autoridades chinas también hicieron hincapié en que, en los últimos años, China ha promovido activamente la reforma del mercado de la electricidad. Los principales aspectos de la reforma incluyen la rápida creación de una estructura y un sistema competitivos y eficaces para el mercado de la electricidad, así como mecanismos de fijación de precios orientados al mercado, incluidos los contratos de compra directa. En el caso de las centrales eléctricas que venden la electricidad directamente a usuarios industriales y a otros usuarios, el precio de la electricidad se establece mediante negociaciones y procesos de licitación entre proveedores y usuarios.
- (570) Las autoridades chinas se remitieron a varios documentos legales en los que se basaba su razonamiento. No obstante, la mayor parte de estos documentos se referían a la formación del precio de la red en China, que no se cuestiona aquí. Asimismo, las posibles subvenciones recibidas por empresas europeas también quedan fuera del ámbito de la presente investigación. El único documento que se refería más específicamente a las transacciones directas de adquisición de energía solo contenía una afirmación general sobre la «formación razonable de precios». Como se subraya en los considerandos 561 a 567, esta afirmación general no se corresponde con lo que la Comisión constató en la práctica. Por consiguiente, se desestimaron estas alegaciones.

3.9.2.3. Especificidad

- (571) Esta subvención es específica en el sentido del artículo 4, apartado 2, letra a), del Reglamento de base, ya que la propia legislación limita la aplicación de este régimen exclusivamente a las empresas que se ajustan a determinados objetivos de política industrial que establece el Estado, y cuyos productos o procesos se han considerado admisibles.
- (572) Así pues, la Comisión concluyó que el régimen de subvenciones estaba en vigor durante el período de investigación y que es específico a tenor del artículo 4, apartado 2, letra a), y apartado 3 del Reglamento de base.

3.9.2.4. Cálculo del importe de la subvención

- (573) El importe de la subvención sujeta a derechos compensatorios se calculó en términos del beneficio obtenido por los receptores durante el período de investigación. Este beneficio se calculó como la diferencia entre el precio total de la electricidad pagadero con arreglo al precio estándar de la electricidad y el precio total de la electricidad pagado por los grupos de empresas incluidos en la muestra con arreglo al tipo reducido o deduciendo diversas formas de reembolsos/ajustes.
- (574) Tras la comunicación final, el grupo Daching alegó que el ajuste del factor de potencia, como mecanismo de evaluación para alentar a los usuarios a utilizar la energía de forma más eficiente, no debería haberse tratado como una subvención. La Comisión confirmó que, de hecho, según la comunicación final al grupo, se dedujo del beneficio calculado.
- (575) El tipo de subvención establecido con respecto a este régimen durante el período de investigación para los productores exportadores incluidos en la muestra ascendió a:

Suministro de electricidad a tarifas reducidas

Nombre de la empresa	Importe de la subvención
– Grupo Wanshun	0,18 %
– Grupo Daching	0,20 %

3.9.3. Suministro de insumos por una remuneración inferior a la adecuada

(576) Como se menciona en la sección 3.2, la Comisión informó a las autoridades chinas de que, dada la ausencia de respuestas al cuestionario por parte de los proveedores de los insumos investigados, a saber, el aluminio primario y el carbón térmico, podría tener que basar sus conclusiones en los datos disponibles, de conformidad con el artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base, en lo que respecta a la información relativa a los proveedores de los insumos mencionados. La Comisión investigó si las empresas incluidas en la muestra recibieron insumos para la producción de hojas de aluminio convertible a precios subvencionados por las autoridades chinas.

3.9.3.1. Suministro de aluminio primario a cambio de una remuneración inferior a la adecuada

(577) En su denuncia, el denunciante aportó pruebas de que los productores chinos de hojas de aluminio convertible operan en una industria fomentada y de que es razonable concluir que las subvenciones concedidas a los productores de aluminio primario utilizado en la producción de hojas de aluminio convertible benefician en última instancia a los productores de hojas de aluminio convertible. Este beneficio recaería en los fabricantes de hojas de aluminio convertible directamente, en la medida en que estén integrados verticalmente, e indirectamente, en la medida en que dichas subvenciones tengan la consecuencia de que los precios de los insumos sean más bajos en el mercado interior chino de lo que serían en otras circunstancias.

(578) Dado que los grupos de empresas investigados estaban integrados verticalmente, la Comisión ha incluido a los proveedores de materias primas relacionados en la investigación, y las subvenciones recibidas a nivel de estos proveedores vinculados se han integrado en los cálculos para cada régimen de subvención. La Comisión también constató que, puesto que los tres grupos de productores exportadores incluidos en la muestra estaban integrados verticalmente, solo se compraron cantidades muy pequeñas de aluminio primario (lingotes de aluminio y planchas) a proveedores no vinculados. Además, en la investigación antidumping independiente ⁽¹¹⁾, la Comisión constató que las empresas incluidas en la muestra habían comprado aluminio primario a precios acordes con los valores de referencia internacionales.

(579) A falta de pruebas del beneficio material otorgado a los productores exportadores incluidos en la muestra, la Comisión decidió, por lo tanto, no continuar la investigación sobre este presunto régimen de subvenciones.

3.9.3.2. Suministro de carbón térmico a cambio de una remuneración inferior a la adecuada

(580) La denuncia contenía alegaciones sobre el suministro de carbón térmico a cambio de una remuneración inferior a la adecuada. De hecho, casi todas las fundiciones de China, incluidos los productores de hojas de aluminio convertible, utilizan carbón para generar al menos parte de la electricidad que necesitan en sus centrales eléctricas para uso interno. Las pruebas disponibles en la denuncia mostraban que las empresas públicas chinas habían suministrado carbón térmico a los productores de hojas de aluminio convertible a cambio de una remuneración inferior a la adecuada a precios destinados a proporcionar a los productores de aluminio en fases posteriores, como las hojas de aluminio convertibles, una ventaja comparativa.

(581) Como se explica en la sección 3.2.3, la Comisión pidió a las autoridades chinas que enviaran el cuestionario específico destinado a los proveedores de carbón térmico a los proveedores conocidos de China. Las autoridades chinas no lo hicieron. Además, la Comisión también pidió a las autoridades chinas que proporcionaran datos sobre los precios y los mecanismos de fijación de precios, así como el nombre y la estructura de propiedad de los proveedores chinos de carbón térmico. Sin embargo, las autoridades chinas no facilitaron la información requerida. Sobre esta base, la Comisión no pudo verificar cómo se determinaron los precios, qué productores chinos eran de propiedad estatal y qué porcentaje de la producción china representaban.

⁽¹¹⁾ Reglamento de Ejecución (UE) 2021/983 de la Comisión, de 17 de junio de 2021, por el que se establece un derecho antidumping provisional sobre las importaciones de hojas de aluminio convertible originarias de la República Popular China (DO L 216 de 18.6.2021, p. 142, considerando 382).

(582) Solo uno de los grupos de empresas incluidos en la muestra compró carbón térmico a proveedores no vinculados. Sin embargo, la Comisión constató que, a la vista de la bajada de los precios mundiales en el mercado del carbón provocada por la pandemia de COVID-19 durante el período de investigación, las empresas incluidas en la muestra habían comprado carbón térmico a precios acordes con los valores de referencia internacionales. A falta de pruebas del beneficio material otorgado a los productores exportadores incluidos en la muestra, la Comisión decidió, por lo tanto, no continuar la investigación sobre este presunto régimen de subvenciones.

3.10. Conclusión sobre la subvención

(583) Sobre la base de la información disponible, de conformidad con las disposiciones del Reglamento de base, la Comisión calculó el importe de las subvenciones sujetas a derechos compensatorios para las empresas incluidas en la muestra examinando cada subvención o cada programa de subvenciones, y sumó estas cifras para calcular el importe total de la subvención para cada productor exportador durante el período de investigación. Para calcular la subvención global, la Comisión calculó en primer lugar el porcentaje de la subvención, que es la expresión del importe de la subvención como porcentaje del volumen total de negocio de la empresa. Este porcentaje se utilizó después para calcular la subvención asignada durante el período de investigación a las exportaciones a la Unión del producto afectado. A continuación, se calculó el importe de la subvención por tonelada del producto afectado exportado a la Unión durante el período de investigación y los márgenes calculados como porcentaje del valor de coste, seguro y flete (CIF) de las mismas exportaciones por tonelada.

(584) Tras la comunicación final, el grupo Daching alegó que el volumen de negocios consolidado del productor exportador Xiamen Xiashun y su compañía vinculada Daching Enterprises Ltd debería utilizarse como el denominador para el cálculo del importe de la subvención. La Comisión señaló que Daching Enterprises Ltd actuaba como exportador vinculado para el grupo y que todo el volumen de negocios de las exportaciones de Daching Enterprises Ltd procedía de Xiamen Xiashun. La Comisión consideró, pues, que todas las subvenciones constatadas en Daching Enterprises Ltd se referían a las mercancías exportadas por el productor exportador. Por tanto, el importe de la subvención se calculó como porcentaje del volumen de negocios de las exportaciones de Xiamen Xiashun. Por ello, se rechazó la alegación de la parte.

(585) Tras la comunicación final, el grupo Wanshun alegó que el volumen de negocios total de la empresa del productor exportador Jiangsu Zhongji utilizado por la Comisión era erróneo, ya que no incluía el recargo aplicado por Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., (HK) Ltd, que revendió el producto de Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd a mercados extranjeros. De hecho, los derechos compensatorios se recaudan sobre la base del valor CIF de exportación (que incluye el recargo de Zhongji HK).

(586) La Comisión se mostró en desacuerdo con esta alegación. En el caso de las subvenciones relacionadas con la exportación, la Comisión utilizó efectivamente el volumen de negocios de las exportaciones del comerciante vinculado. No obstante, en el caso de las subvenciones no relacionadas con la exportación, según su práctica habitual, la Comisión utiliza el volumen de negocios total del productor exportador. La Comisión está intentando establecer el beneficio al nivel del productor exportador. El volumen de negocios del productor exportador es, por tanto, el punto de referencia pertinente para determinar el beneficio de la subvención al nivel del productor exportador. Por tanto, se rechazó esta alegación.

(587) El grupo Wanshun alegó además que la Comisión había añadido automáticamente y sin más análisis el importe de la subvención correspondiente a cada empresa del grupo, a saber:

- a) los préstamos y líneas de crédito que se concedieron a Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co, (HK) Ltd, ya que las dos partes de estas transacciones tienen su sede fuera de China y la institución financiera participante fue un banco de Singapur, no de China; y
- b) las subvenciones concedidas a Shantou Wanshun, aunque esta empresa no desarrollaba ninguna actividad relacionada con el producto investigado. Según el informe del Órgano de Apelación de la OMC ⁽¹¹²⁾, existe la obligación de llevar a cabo un análisis de transferencia en los casos en que la subvención se concede a una empresa que no sea un productor de insumos en una fase anterior y no suministre nada relacionado con el producto afectado. Dicho análisis de transferencia no figuraba en la comunicación final. Existen varias supuestas subvenciones que, por su naturaleza, no se pueden transferir. Esto se refería especialmente a los terrenos de

⁽¹¹²⁾ Informe del Órgano de Apelación, US – Softwood Lumber IV, apartados 142 y 143.

Shantou Wanshun utilizados para la producción de otros productos y a las subvenciones recibidas por Shantou Wanshun para otros productos. En cuanto al primer punto, la Comisión señaló que, independientemente de la situación de Hong Kong en esta investigación, el verdadero centro de actividades y control de la empresa de la empresa Jiangsu Zhongji Hong Kong estaba situado en China continental. En efecto, el 99 % de las actividades del comerciante estaban relacionadas con la reventa de mercancías fabricadas por el productor exportador en China. Asimismo, la empresa no informó en sus cuentas o en la respuesta al cuestionario de la Comisión sobre personal radicado en Hong Kong, y las subvenciones recibidas en beneficio del producto afectado fueron concedidas por entidades chinas. Por ejemplo, el seguro de crédito a la exportación relacionado con las mercancías exportadas por Jiangsu Zhongji Hong Kong fue concertado con Sinasure por la empresa matriz de China. Además, según lo confirmado por el Órgano de Apelación en el asunto «Estados Unidos Medidas antidumping y compensatorias sobre lavadoras de gran capacidad para uso doméstico procedentes de Corea», las subvenciones concedidas al receptor en países distintos del Miembro que concede la subvención pueden ser pertinentes para calcular la cuantía de la subvención *ad valorem* ⁽¹¹³⁾.

- (588) En efecto, la financiación en cuestión se proporcionó a través de un banco singapurense (OCBC), situado en Singapur. No obstante, en los contratos de préstamo también se estipulaba que el préstamo estaba garantizado por una carta de crédito emitida por el Banco de Ningbo, de propiedad estatal (situado en China continental), y que «el banco debe recibir la correspondiente carta de crédito contingente antes de desembolsar el anticipo pertinente propuesto para su retirada». Asimismo, el contrato disponía específicamente el intercambio de información con el Banco de Ningbo en relación con el prestatario, las cuentas del prestatario en OCBC, su capacidad crediticia y su situación financiera, así como las facilidades concedidas a dicha entidad. Por tanto, el préstamo se concedió gracias a la intervención de un banco chino sujeto al mismo marco normativo que cualquier otro banco de China. En consecuencia, se rechazó esta alegación.
- (589) En cuanto al segundo punto, la Comisión constató que Shantou Wanshun había contratado financiación en nombre de sus filiales. Por ejemplo, al revisar los préstamos y obligaciones, la Comisión observó que en la finalidad de la financiación se mencionaban también las necesidades financieras de las filiales. Asimismo, Shantou Wanshun actuó como garante de diversos préstamos contraídos por las empresas vinculadas del grupo, e incluso proporcionó préstamos interempresariales. Estas transacciones, así como otros movimientos entre empresas, mostraron la existencia de un vínculo claro entre las subvenciones recibidas por Shantou Wanshun y la producción y exportación del producto afectado. El hecho de que algunas de las ayudas recibidas por Shantou Wanshun tengan que ver con tierras o subvenciones es irrelevante a este respecto. La cuestión fundamental es que los beneficios obtenidos de estas subvenciones podían transferirse fácilmente a las empresas vinculadas del grupo ya que el dinero es fungible. En estas circunstancias, teniendo en cuenta la estrecha relación entre estas entidades del grupo, la jurisprudencia pertinente de la OMC afirma que puede asumirse la transferencia entre entidades vinculadas, lo que se cumple claramente en el presente caso. Por ello, se rechazó la alegación de la parte.
- (590) Tras la comunicación final, el grupo Nanshan alegó que la Comisión:
- a) se equivocó al establecer la clave de reparto para Shandong Nanshan Aluminium Co., Ltd («la empresa A») excluyendo el volumen de negocios de las demás divisiones de la empresa;
 - b) ha realizado erróneamente su análisis de transferencia para Nanshan Group Co. Ltd, al dividir el importe de la subvención de Nanshan Group Co. Ltd, por su volumen de negocios consolidado y asignar a continuación este margen de subvención al productor exportador. De hecho, Nanshan Group Co. Ltd no fabrica el producto afectado y la Comisión no ha demostrado que transfiriera ningún importe de subvención al productor exportador, ya que no hay transacciones financieras o de otro tipo entre la empresa matriz y su filial durante el período de investigación. La Comisión debería, al menos, como se ha hecho en casos anteriores, asignar la subvención sobre la base del porcentaje pertinente de participación entre empresas, es decir basándose en el porcentaje de capital que posee en la empresa A y a continuación asignar dicha parte al productor exportador.
- (591) En cuanto al primer punto, la Comisión señaló que, durante la investigación, la empresa presentó el volumen de negocios de la empresa A y los flujos de ventas a empresas vinculadas por división, en lugar de a escala de la empresa en su totalidad. La Comisión entendía que las divisiones A1 a A4 representaban todos los datos correspondientes a la empresa A. Sin embargo, ahora parece que la empresa no presentó toda la información pertinente durante la investigación. En efecto, la Comisión no puede tener en cuenta, ni mucho menos verificar, el volumen de negocios de las divisiones que faltan, que fabrican otros productos, ya que la empresa no facilitó la

⁽¹¹³⁾ Informe del Órgano de Apelación, Estados Unidos – Medidas antidumping y compensatorias sobre lavadoras de gran capacidad para uso doméstico procedentes de Corea (WT/DS464/AB/R), de 7 de septiembre de 2016, apartado 5 298.

información correspondiente sobre las ventas a partes vinculadas procedentes de dichas divisiones, a pesar de que se trata de un elemento crucial para determinar la clave de reparto. Por lo tanto, puesto que la empresa no facilitó toda la información pertinente, la Comisión tuvo que mantener el cálculo tal como está.

- (592) En cuanto al segundo punto, la Comisión se mostró en desacuerdo con la afirmación de que no hubo transacciones financieras o de otro tipo entre la empresa matriz y sus filiales. De hecho, durante la investigación, la Comisión constató que Nanshan Group Co. Ltd había obtenido originalmente casi todos los títulos de propiedad de los terrenos que utilizaban las empresas vinculadas y posteriormente había distribuido estas parcelas entre sus filiales mediante transferencias interempresariales. Además, Nanshan Group Co. Ltd también había contratado financiación en nombre de sus filiales. Por ejemplo, al revisar los préstamos y obligaciones, la Comisión observó que en la finalidad de la financiación se mencionaban también las necesidades financieras de las filiales. Por otra parte, Nanshan Group Co. Ltd actuó como garante de diversos préstamos contraídos por las empresas vinculadas del grupo. Por último, una gran parte de la financiación del grupo se produjo a través del banco interno Nanshan Finance. Esta entidad se financia principalmente a través de depósitos de las empresas del grupo, de las cuales Nanshan Group Co. Ltd constituye una parte importante. Mediante este vehículo interno, la financiación externa puede transmitirse a sus filiales. Dado que las subvenciones de Nanshan Group Co. Ltd beneficiaron a todas las empresas vinculadas del grupo, la Comisión consideró que el cálculo de las subvenciones como proporción del volumen de negocios consolidado era el enfoque más adecuado. Contrariamente a lo que afirma la empresa, esta metodología es idéntica a la utilizada en el asunto TFV, en el que las subvenciones recibidas por la sociedad matriz última del Grupo CNBM, que tiene el mismo nivel en la estructura organizativa que Nanshan Group Co. Ltd, se dividieron también por el volumen de negocios consolidado y luego se asignaron al productor exportador. Por consiguiente, se desestimaron estas alegaciones.
- (593) De conformidad con el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de base, el importe total de subvención para las empresas que cooperaron y que no fueron incluidas en la muestra se calculó a partir del importe total medio ponderado de las subvenciones sujetas a derechos compensatorios establecido para los productores exportadores que cooperaron incluidos en la muestra, con exclusión de los importes desdénables y del importe de las subvenciones establecidas para artículos que están sujetos a las disposiciones del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base. Sin embargo, la Comisión no ignoró los resultados parcialmente basados en los datos disponibles para determinar dichos importes. En realidad, la Comisión considera que los datos disponibles y utilizados en esos casos no afectaban sustancialmente a la información necesaria para determinar de modo equitativo el importe de la subvención, de modo que los exportadores a los que no se pidió cooperar en la investigación no se verán perjudicados por este enfoque ⁽¹¹⁴⁾.
- (594) Dado el alto nivel de cooperación de los productores exportadores chinos y de los representantes de la muestra también en términos de admisibilidad de las subvenciones, la Comisión fijó el importe para «todas las demás empresas» en el nivel más elevado impuesto a las empresas que se incluyeron en la muestra.

Nombre de la empresa	Importe de la subvención
– Grupo Nanshan	18,2 %
– Grupo Wanshun	8,6 %
– Grupo Daching	10,1 %
Otras empresas que cooperaron	12,3 %
Todas las demás empresas	18,2 %

⁽¹¹⁴⁾ Véase también, *mutatis mutandis*, WT/DS294/AB/RW, Estados Unidos - Reducción a cero (párrafo 5 del artículo 21 del ESD), Informe del Órgano de Apelación de 14 de mayo de 2009, párrafo 453.

4. PERJUICIO

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

- (595) Tal y como se indica en el considerando 86, el período transitorio para la salida del Reino Unido de la UE finalizó el 31 de diciembre de 2020 y el Reino Unido dejó de estar sujeto al Derecho de la Unión a partir del 1 de enero de 2021. Por consiguiente, la Comisión solicitó a las partes interesadas que aportaran información actualizada basada en la Europa de los Veintisiete. En consecuencia, los indicadores que figuran a continuación, así como los márgenes de subcotización y subvalorización de los precios, se calcularon exclusivamente sobre la base de los datos de la Europa de los Veintisiete.
- (596) Durante el período de investigación once productores de la Unión fabricaban el producto similar. Estos productores constituyen la «industria de la Unión» en el sentido del artículo 9, apartado 1, del Reglamento de base.
- (597) La producción total de la Unión durante el período de investigación se estableció en torno a las 209 000 toneladas. La Comisión estableció esta cifra basándose en toda la información disponible relativa a la industria de la Unión, como los datos facilitados tanto por los productores de la Unión incluidos en la muestra como por los no incluidos en ella. Estos datos se cotejaron con las cifras de la reclamación para comprobar su fiabilidad y exhaustividad. Como se indicó en el considerando 37, los tres productores de la Unión incluidos en la muestra representaban más del 50 % de la producción total de la Unión del producto similar.

4.2. Determinación del mercado pertinente de la Unión

- (598) Para determinar si la industria de la Unión había sufrido un perjuicio y establecer el consumo y los diversos indicadores económicos relacionados con la situación de la industria de la Unión, la Comisión examinó si en el análisis debía tenerse en cuenta el uso posterior de la producción del producto similar por parte de la industria de la Unión y en qué medida.
- (599) Al hacerlo, y para poder ofrecer un panorama de la industria de la Unión lo más completo posible, la Comisión obtuvo datos de toda la actividad relacionada con hojas de aluminio convertible y determinó si la producción estaba destinada a un uso cautivo o al mercado libre.
- (600) La Comisión constató que una parte del total de la producción de los productores de la Unión estaba destinada al mercado cautivo, como se muestra en el cuadro 1 que figura más abajo. El mercado cautivo aumentó durante el período en cuestión, pero se mantuvo en un nivel relativamente bajo de en torno al 15 % del consumo durante el período de investigación. Sin embargo, la Comisión no tiene pruebas concluyentes de que las empresas que utilizan hojas de aluminio convertible para la producción derivada tengan libertad para elegir al proveedor o no, ya que la información sobre ventas cautivas y producción se basa en datos recopilados de empresas ajenas a la muestra. La Comisión estimó que podría haber competencia entre ellos y, en consecuencia, que todas las cuotas de mercado se calcularan sobre la base del consumo total de la UE. En esta fase de la investigación, este es el enfoque más conservador y, en cualquier caso, no altera las conclusiones sobre el perjuicio.
- (601) La Comisión examinó determinados indicadores económicos relativos a la industria de la Unión basándose exclusivamente en los datos del mercado libre. Estos indicadores son los siguientes: el volumen de ventas y los precios de venta en el mercado de la Unión, el crecimiento, el volumen y los precios de exportación, la rentabilidad, el rendimiento de las inversiones y el flujo de caja. Cuando resultó posible y justificado, los resultados del examen se compararon con los datos del mercado cautivo a fin de ofrecer una visión completa de la situación de la industria de la Unión.
- (602) No obstante, otros indicadores económicos solo podían examinarse de manera significativa por referencia a la actividad en su conjunto, incluido el uso cautivo de la industria de la Unión. Esos indicadores son: la producción, la capacidad de producción, la utilización de la capacidad, las inversiones, las existencias, el empleo, la productividad, los salarios y la capacidad de reunir capital. Estos indicadores dependen de la actividad en su conjunto, independientemente de si la producción es cautiva o se vende en el mercado libre.

4.3. Consumo de la Unión

- (603) La Comisión estableció el consumo de la Unión a partir de los datos proporcionados por los productores de la Unión incluidos en la muestra y los no incluidos en ella, así como las importaciones basadas en los datos de Eurostat.

(604) En el período considerado, el consumo de la Unión evolucionó como sigue:

Cuadro 1

Consumo de la Unión (toneladas)

	2017	2018	2019	Período de investigación
Consumo total de la Unión	201 281	201 696	191 084	189 149
<i>Índice</i>	100	100	95	94
Mercado cautivo	27 209	27 340	28 727	29 128
<i>Índice</i>	100	100	106	107
Mercado libre	174 073	174 356	162 358	160 021
<i>Índice</i>	100	100	93	92

Fuente: Productores de la Unión incluidos y no incluidos en la muestra, y Eurostat.

- (605) Durante el período considerado, el consumo aumentó primero ligeramente, menos de un 1 %, en 2018 antes de caer un 5 % en 2019 y, posteriormente, otro 1 % en el período de investigación. Como resultado de ello, el consumo disminuyó un 6 % durante el período considerado. La disminución se debe, al menos en parte, a las directrices generales anunciadas por la UE en 2019 para una economía circular, que incluyen objetivos de reciclado para materiales básicos como aluminio, acero, vidrio, etc. Los laminados para los que se utilizan hojas ligeras en combinación con otros materiales básicos como películas de plástico, papel, etc. se encuentran bajo un severo escrutinio, ya que con las tecnologías existentes su reciclado es prácticamente imposible. Esto tuvo un impacto negativo en la demanda de hojas de aluminio ligeras.
- (606) Parece que el consumo no se vio afectado por la pandemia de COVID-19. De acuerdo con la información suministrada por los productores de la Unión, la acumulación de productos alimentarios al comienzo de la pandemia aumentó el consumo al principio, pero después estos productos se consumieron durante los meses siguientes, lo que redujo ligeramente las ventas de los envases para alimentos.

4.4. Importaciones procedentes del país afectado

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

- (607) La Comisión estableció el volumen de las importaciones basándose en dos códigos TARIC ⁽¹¹⁵⁾ tomados de la base de datos de Eurostat. La cuota de mercado de las importaciones se determinó sobre la base del volumen de importaciones procedente del país afectado comparado con el volumen de consumo total de la Unión, como se refleja en el cuadro 2.
- (608) Las importaciones procedentes del país afectado evolucionaron de la siguiente manera durante el período considerado:

Cuadro 2

Volumen y cuota de mercado de las importaciones

	2017	2018	2019	Período de investigación
Volumen de las importaciones procedentes del país afectado (toneladas)	36 660	42 343	46 595	44 276
<i>Índice</i>	100	115	127	121

⁽¹¹⁵⁾ Códigos TARIC 7607 11 19 60 y 7607 11 19 93 (cuya numeración fue 7607 11 19 95 hasta el 17 de febrero de 2017).

Cuota de mercado	18 %	21 %	24 %	23 %
Índice	100	115	134	129

Fuente: Eurostat.

- (609) El volumen de las importaciones procedentes de China aumentó un 21 % durante el período considerado y su cuota de mercado aumentó 5 puntos porcentuales, alcanzando el 23 % durante el período de investigación. Antes de la pandemia, es decir, en 2019, la cuota de mercado de las importaciones chinas alcanzó incluso el 24 %.

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

- (610) La Comisión estableció los precios de las importaciones a partir de los datos de Eurostat, haciendo uso de los códigos TARIC indicados en el considerando 607.
- (611) El precio medio ponderado de las importaciones procedentes del país afectado evolucionó durante el periodo considerado de la siguiente manera:

Cuadro 3

Precios de importación (EUR/tonelada)

	2017	2018	2019	Período de investigación
Precios de las importaciones	2 869	2 893	2 801	2 782
Índice	100	101	98	97

Fuente: Eurostat.

- (612) Los precios medios de las importaciones procedentes de China descendieron un 3 % durante el período considerado, desde 2 869 a 2 782 EUR/tonelada. Esos precios se mantuvieron significativamente por debajo de los precios de venta y los costes de producción de los productores de la Unión incluidos en la muestra durante el período considerado, como muestra el cuadro 7.
- (613) La Comisión determinó la subcotización de los precios durante el período de investigación comparando:
- los precios de venta medios ponderados por tipo de producto que los productores de la Unión incluidos en la muestra cobraron a clientes no vinculados en el mercado de la Unión, ajustados al nivel franco fábrica; y
 - los precios medios ponderados por tipo de producto correspondientes de las importaciones procedentes de los productores cooperantes chinos incluidos en la muestra cobrados al primer cliente independiente en el mercado de la Unión, establecidos sobre una base de coste, seguro y flete (CIF), debidamente ajustados en lo relativo a los derechos de aduana y a los costes posteriores a la importación.
- (614) La comparación de los precios se realizó, tipo por tipo, para transacciones en la misma fase comercial, con los debidos ajustes en caso necesario, y tras deducir rebajas y descuentos. El resultado de esta comparación se expresó como porcentaje del volumen de negocio teórico de los productores de la Unión incluidos en la muestra durante el período de investigación. La comparación puso de manifiesto unos márgenes de subcotización de entre el 3,9 % y el 14,2 % en relación con las importaciones al mercado de la Unión procedentes del país afectado. La subcotización ponderada media encontrada fue del 10,8 %.

4.5. Situación económica de la industria de la Unión

4.5.1. Observaciones generales

- (615) De conformidad con el artículo 8, apartado 3, del Reglamento de base, el examen de los efectos de las importaciones subvencionadas en la industria de la Unión incluyó una evaluación de todos los indicadores económicos que influyeron en el estado de dicha industria durante el período considerado.

- (616) Como se indica en el considerando 37, se utilizó el muestreo para determinar el posible perjuicio sufrido por la industria de la Unión.
- (617) Para determinar el perjuicio, la Comisión distinguió entre indicadores de perjuicio macroeconómicos y microeconómicos. La Comisión evaluó los indicadores macroeconómicos sobre la base de los datos facilitados por los productores incluidos en la muestra y los productores no incluidos en la muestra, cotejados con los datos de la denuncia. La Comisión evaluó los indicadores microeconómicos basándose en los datos facilitados por los productores de la Unión incluidos en la muestra. Se consideró que estos dos conjuntos de datos eran representativos de la situación económica de la industria de la Unión.
- (618) Los indicadores macroeconómicos son los siguientes: producción, capacidad de producción, utilización de la capacidad, volumen de ventas, cuota de mercado, crecimiento, empleo, productividad, magnitud del margen de subvención y recuperación con respecto a prácticas de subvención pasadas.
- (619) Los indicadores microeconómicos son los siguientes: precios medios unitarios, coste unitario, costes laborales, existencias, rentabilidad, flujo de caja, inversiones, rendimiento de las inversiones y capacidad para reunir capital.

4.5.2. Indicadores macroeconómicos

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

- (620) La producción, la capacidad de producción y la utilización de la capacidad totales de la Unión durante el período considerado evolucionaron como sigue:

Cuadro 4

Producción, capacidad de producción y utilización de la capacidad

	2017	2018	2019	Período de investigación
Volumen de producción (toneladas)	240 005	240 349	212 713	208 976
Índice	100	100	89	87
Capacidad de producción (toneladas)	296 161	283 091	281 091	278 319
Índice	100	96	95	94
Utilización de la capacidad	81 %	85 %	76 %	75 %
Índice	100	105	93	93

Fuente: Productores de la Unión incluidos y no incluidos en la muestra.

- (621) El volumen de producción permaneció prácticamente sin cambios entre 2017 y 2018; después, disminuyó en 2019 y aún más durante el período de investigación. El volumen global de producción disminuyó durante el período considerado en un 13 %. Teniendo en cuenta la situación en el mercado libre y la disminución de las ventas (véase el cuadro 5), a fin de mantener la producción y reducir los costes fijos, los productores de la Unión aumentaron sus ventas cautivas (véase el cuadro 5), así como sus ventas de exportación (véase el cuadro 12). A pesar de estos esfuerzos, el volumen de producción siguió disminuyendo.
- (622) La capacidad de producción disminuyó un 6 % durante el período considerado. Se trataba de una respuesta proporcionada para limitar el perjuicio frente a la disminución de las ventas en el mercado libre que redujo la producción durante el período considerado. Dado que la producción disminuyó más bruscamente que la capacidad de producción, la utilización de la capacidad disminuyó un 7 % durante el período considerado, alcanzando el 75 % en el período de investigación.

c) Volumen de ventas y cuota de mercado

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

Cuadro 5

Volumen de ventas y cuota de mercado

	2017	2018	2019	Período de investigación
Volumen total de ventas en el mercado de la Unión (toneladas)	148 840	144 726	130 060	132 227
<i>Índice</i>	100	97	87	89
Cuota de mercado	74 %	72 %	68 %	70 %
<i>Índice</i>	100	97	92	95
Ventas en el mercado cautivo (toneladas)	22 378	22 392	23 972	25 106
<i>Índice</i>	100	100	107	112
Cuota de mercado de las ventas cautivas	11 %	11 %	13 %	13 %
<i>Índice</i>	100	100	113	119
Ventas en el mercado libre (toneladas)	126 462	122 334	106 087	107 120
<i>Índice</i>	100	97	84	85
Cuota de mercado de las ventas en el mercado libre	63 %	61 %	56 %	57 %
<i>Índice</i>	100	97	88	90

Fuente: Productores de la Unión incluidos y no incluidos en la muestra.

(624) Las ventas totales en la UE siguieron una tendencia descendente durante el período considerado alcanzando el – 11 %. Entre 2018 y 2019 la caída fue aún más significativa, de un – 10 %, seguida de un ligero aumento del 2 % que coincidió con las interrupciones de la cadena de suministro global debido al brote de la pandemia de COVID-19 en China.

(625) Como se menciona en el considerando 600, una parte del total de la producción de los productores de la Unión estaba destinada al mercado cautivo. Esta parte representó el 15 % del consumo de la Unión durante el período de investigación, y aumentó un 12 % durante el período considerado. Este crecimiento se produjo principalmente entre 2018 y 2019 y durante el período de investigación.

- (626) Las ventas totales de la industria de la Unión en el mercado libre disminuyeron un 15 % durante el período considerado. Como resultado de ello, la cuota de mercado de las ventas totales en el mercado libre se redujo del 63 % en 2017 al 57 % en el período de investigación. Tras reducirse cinco puntos porcentuales en 2018-2019, aumentó un punto porcentual al final del período de investigación.

4.5.2.2. Crecimiento

- (627) En un contexto de disminución del consumo, la industria de la Unión no solo experimentó una caída del volumen de ventas en la UE, sino también una reducción de la cuota de mercado en el mercado libre, como se ilustra en el considerando 623.

4.5.2.3. Empleo y productividad

- (628) En el período considerado, el empleo y la productividad evolucionaron como sigue:

Cuadro 6

Empleo y productividad

	2017	2018	2019	Período de investigación
Número de empleados	2 220	2 151	2 072	2 003
Índice	100	97	93	90
Productividad (tonelada/ETC)	108	112	103	104
Índice	100	103	95	97

Fuente: Productores de la Unión incluidos y no incluidos en la muestra.

- (629) El empleo descendió un 10 % durante el período considerado, ya que la Unión intentó garantizar su sostenibilidad y ajustarlo a la demanda en el mercado interno.
- (630) Por eso, al principio su productividad mejoró en 2018, pasando de 108 a 112 toneladas/ETC, para luego disminuir como consecuencia de la reducción del volumen de producción. Por tanto, la productividad total se redujo en un 3 %. Esto se debe a que en 2018 el empleo se redujo, mientras que la producción se mantuvo relativamente estable. Sin embargo, desde 2019 hasta el final del período de investigación, la producción cayó más rápido que el empleo debido a la reducción de las ventas, lo que resultó en una disminución correspondiente en la productividad.

4.5.2.4. Magnitud del margen de subvención y recuperación con respecto a prácticas de subvención anteriores

- (631) Todos los márgenes de subvención se situaron muy por encima del nivel mínimo. La magnitud de los márgenes de subvención reales tuvo un impacto sustancial en la industria de la Unión, dado el volumen y los precios de las importaciones procedentes de los países afectados.
- (632) Esta es la primera investigación antisubvención relacionada con el producto afectado. Por consiguiente, no se disponía de datos para evaluar los efectos de posibles prácticas de subvención anteriores.

4.5.3. Indicadores microeconómicos

4.5.3.1. 6. Precios y factores que inciden en los precios

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

Cuadro 7

Precios de venta en la Unión

	2017	2018	2019	Período de investigación
Precio de venta unitario medio en el mercado libre (EUR/tonelada)	3 396	3 557	3 408	3 359
Índice	100	105	100	99
Coste unitario de producción (EUR/tonelada)	3 423	3 642	3 733	3 687
Índice	100	106	109	108

Fuente: Productores de la Unión incluidos en la muestra.

- (634) Los precios de venta en el mercado libre aumentaron primero de 3 396 a 3 557 EUR/tonelada en 2018. Posteriormente, disminuyeron hasta los 3 408 EUR/tonelada en 2019, antes de caer hasta los 3 359 EUR/tonelada en el período de investigación.
- (635) El coste unitario de producción de los productores incluidos en la muestra aumentó de 3 423 EUR/tonelada, un 6 %, en 2018 y, posteriormente, otro 3 % en 2019, alcanzando los 3 733 EUR/tonelada. Esta cifra se mantuvo más o menos estable durante el período de investigación. Uno de los productores de la Unión incluidos en la muestra incurrió en costes relacionados con la reestructuración (principalmente indemnizaciones por despido), que repercutieron en los costes de producción durante el período de investigación. Sin embargo, incluso sin estos costes, el coste unitario de producción de los productores de la Unión incluidos en la muestra fue un 3 % más alto en el período de investigación que en 2017.
- (636) El aumento global del coste unitario de producción durante el período considerado se debió principalmente a la caída del volumen de producción en un 13 % (15 % para los productores de la Unión incluidos en la muestra). Dejando a un lado los costes de reestructuración extraordinarios, esto es especialmente visible en 2019, donde estos costes fueron menores pero la caída de la producción fue muy significativa para los productores de la Unión incluidos en la muestra (- 19 %). Posteriormente, todos los productores incluidos en la muestra comenzaron a adaptarse, por lo que el volumen de ventas y producción en el período de investigación mejoró ligeramente, debido también a la disminución de las importaciones procedentes de China debido al brote de la pandemia. Esta eliminación y la reducción de algunos de los costes fijos dieron lugar a una reducción del coste unitario de producción en el período de investigación (si no se tienen en cuenta los costes de reestructuración).

4.5.3.2. 7. Costes laborales

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

Cuadro 8

Costes laborales medios por empleado

	2017	2018	2019	Período de investigación
Costes laborales medios por empleado (EUR)	75 686	80 542	74 897	94 489
Índice	100	106	99	125

Fuente: Productores de la Unión incluidos en la muestra.

- (638) Los costes laborales medios por empleado aumentaron un 6 % en 2018 y, después, se redujeron un 7 % en 2019. Posteriormente, aumentaron un 26 % en el período de investigación, lo que marca un factor de los costes de reestructuración en los que incurrió un productor de la Unión. Si no se tienen en cuenta estos costes extraordinarios, la cifra del período de investigación sería de [77 000 - 81 000], lo que supone un aumento del [2 - 7] % con respecto a 2017.

4.5.3.3. Existencias

- (639) Durante el período considerado, los niveles de existencias de los productores de la Unión incluidos en la muestra evolucionaron de la manera siguiente:

Cuadro 9

Existencias

	2017	2018	2019	Período de investigación
Existencias al cierre (toneladas)	8 745	8 598	6 664	7 491
Índice	100	98	76	86
Existencias al cierre como % de la producción	7,9 %	7,9 %	7,3 %	8,2 %
Índice	100	99	92	103

Fuente: Productores de la Unión incluidos en la muestra.

- (640) Las existencias al cierre se mantuvieron a un nivel razonable a lo largo del período considerado. Dado que el sector de las hojas de aluminio convertible suele producir bajo pedido, este indicador tiene menor importancia en el análisis global del perjuicio.
- (641) El porcentaje de las existencias al cierre expresado sobre la producción muestra un ligero descenso en 2019 y un ligero aumento en el período de investigación. Sin embargo, no se trata de variaciones extraordinarias de existencias.

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

- (642) La rentabilidad, el flujo de caja, las inversiones y el rendimiento de las inversiones de los productores de la Unión incluidos en la muestra evolucionaron de la manera siguiente durante el período considerado:

Cuadro 10

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

	2017	2018	2019	Período de investigación
Rentabilidad de las ventas en la Unión a clientes no vinculados (% del volumen de ventas)	-1,9 %	-1,0 %	-8,1 %	-9,6 %
Flujo de tesorería (en EUR)	1 714 095	12 673 563	2 805 796	-11 241 877
Índice	100	739	164	-656
Inversiones (EUR)	21 447 204	19 751 766	19 457 392	16 592 531

Índice	100	92	91	77
Rendimiento de las inversiones	-2 %	-5 %	-19 %	-24 %
Índice	-100	-210	-769	-997

Fuente: Productores de la Unión incluidos en la muestra.

- (643) La Comisión determinó la rentabilidad de los productores de la Unión incluidos en la muestra expresando el beneficio neto, antes de impuestos, obtenido en las ventas del producto similar a clientes no vinculados en la Unión como porcentaje del volumen de negocios de esas ventas.
- (644) Las ventas de la industria de la Unión a clientes no vinculados pasaron de registrar pérdidas en 2017 a pérdidas ligeramente menores en 2018, a pérdidas significativas en 2019 e, incluso, pérdidas aún mayores en el período de investigación (-9,6 %). Cabe señalar que uno de los productores de la Unión incluidos en la muestra inició la reestructuración durante el período de investigación. El coste de esta reestructuración, incluidas las indemnizaciones por despido, afectó negativamente a la segunda parte del período de investigación. Sin embargo, aun sin estos gastos extraordinarios, los productores incluidos en la muestra habrían seguido registrando pérdidas a un ritmo del -5,6 % durante el período de investigación.
- (645) Queda claro que la industria de la Unión ya sufría perjuicios en 2017. No es motivo de sorpresa teniendo en cuenta la cuota de mercado de las importaciones chinas (18 % en 2017), a precios no solo por debajo de los precios de la industria de la Unión sino también por debajo de sus costes de producción. Los costes de los productores de la Unión aumentaron más que sus precios, lo que dio lugar a la disminución de la rentabilidad de la industria de la Unión. La industria de la Unión no pudo subir precios al mismo ritmo que aumentaban los costes debido a la presión a la baja ejercida por las importaciones de China (tanto por volumen como por sus precios bajos). De hecho, durante el período considerado, los precios chinos se mantuvieron bajos de forma constante, y significativamente por debajo de los precios de la industria de la Unión (véanse los cuadros 3 y 7), lo que limitó el aumento de los precios. Esto produjo una contención de los precios e hizo que disminuyese la rentabilidad, tendencia que continuó a lo largo del período de investigación. De hecho, tras una ligera subida del 1 % en 2018, los precios chinos se redujeron un 3 % en 2019 y, posteriormente, un 0,7 % en el período de investigación. Es decir, se mantuvieron muy por debajo del nivel de precios alcanzado por la industria de la Unión. Esto también queda demostrado por los significativos márgenes de subcotización mencionados en el considerando 614.
- (646) El flujo de caja neto representa la capacidad de los productores de la Unión para autofinanciar sus actividades. La tendencia del flujo de caja neto evolucionó negativamente durante el período considerado, de acuerdo con la evolución de la rentabilidad.
- (647) Las inversiones disminuyeron en un 23 % durante el período considerado. Ambiciosos planes de inversión se paralizaron debido a la falta de rentabilidad y, en su lugar, se ejecutaron otros planes menos ambiciosos.
- (648) El rendimiento de las inversiones es el beneficio expresado en porcentaje del valor contable neto de las inversiones, y este evolucionó de forma negativa durante el período considerado, de un -2 % en 2017 a un -24 % en el período de investigación. Esta evolución se debe a la reducción de la rentabilidad de la industria de la Unión.
- (649) Como se desprende de los indicadores del considerando 642, para los productores de la Unión incluidos en la muestra es cada vez más difícil reunir capital para invertir. Dado que los rendimientos de las inversiones caen a gran velocidad, la capacidad de los productores incluidos en la muestra para reunir capital en el futuro se ve aún más amenazada.

4.6. Conclusión sobre el perjuicio

- (650) Durante el período considerado, las importaciones de hojas de aluminio convertible procedentes de China, que ya tenían un volumen considerable en 2017, aumentaron de forma significativa, tanto en términos absolutos (+21 %) como relativos (+5 puntos porcentuales en la cuota de mercado), mientras que el consumo en la UE se redujo un 6 %. Durante el período de investigación, los precios de importación de los productores exportadores incluidos

en la muestra subcotizaron los precios de la Unión en un promedio del 10,8 %. Independientemente de la subcotización específica encontrada con respecto a los productores exportadores incluidos en la muestra, la Comisión también observó que los precios chinos fueron sistemáticamente bajos y notablemente inferiores a los precios de la industria de la Unión (véanse los cuadros 3 y 7). La industria de la Unión no pudo subir precios en la misma medida que aumentaban los costes debido a la presión a la baja ejercida por las importaciones de China (tanto por volumen como por sus precios bajos).

- (651) Ya a comienzos del período considerado la industria de la Unión mostraba signos de perjuicio. Esto no es motivo de sorpresa, teniendo en cuenta la cuota de mercado de las importaciones chinas del 18 % en 2017 y su precio muy por debajo del precio de la industria de la Unión (véanse los cuadros 3 y 7).
- (652) Todos los indicadores macroeconómicos, como producción, capacidad, utilización de la capacidad, volumen de ventas en el mercado de la UE, cuota de mercado, empleo y productividad, mostraron una tendencia negativa a lo largo del período considerado. De igual modo, prácticamente todos los indicadores microeconómicos, como precios de venta en el mercado libre de la UE, costes de producción, costes laborales, rentabilidad, existencias al cierre, flujo de caja, inversiones y rendimiento de las inversiones, mostraron una tendencia negativa a lo largo del período considerado. Al analizar el período 2017-2019, es decir, antes del inicio de la pandemia de COVID-19, se aprecia una evolución negativa de los mismos indicadores de perjuicio. Para muchos indicadores, la situación en el período de investigación fue mejor que en 2019. Esto se debe principalmente al menor nivel de importaciones procedentes de China debido al brote de la pandemia a finales de 2019 y principios de 2020. Esto pone aún más de manifiesto el impacto que estas importaciones tienen en la situación general de la industria de la Unión.
- (653) Habida cuenta de lo anterior, la Comisión concluyó que la industria de la Unión había sufrido un perjuicio importante a tenor del artículo 8, apartado 4, del Reglamento de base.

5. CAUSALIDAD

- (654) De conformidad con el artículo 8, apartado 5, del Reglamento de base, la Comisión examinó si las importaciones subvencionadas procedentes del país afectado causaron un perjuicio importante a la industria de la Unión. De conformidad con el artículo 8, apartado 6, del Reglamento de base, la Comisión examinó asimismo si otros factores conocidos podían haber perjudicado al mismo tiempo a la industria de la Unión y se aseguró de que no se atribuyeran a las importaciones subvencionadas procedentes del país afectado posibles perjuicios causados por otros factores distintos de dichas importaciones. Se identificaron los siguientes factores potenciales: consumo; pandemia de COVID-19; supuesta falta de inversión; reestructuración de la industria de la Unión; altos costes de producción en la Unión; importaciones procedentes de países terceros; rendimiento de las exportaciones de la industria de la Unión.

5.1. Efectos de las importaciones subvencionadas

- (655) El deterioro de la situación de la industria de la Unión coincidió con una importante penetración de las importaciones chinas, que subcotizaron sistemáticamente los precios de la industria de la Unión y redujeron los precios del mercado de la UE. Como se menciona en el considerando 614, los precios de importación de los productores exportadores incluidos en la muestra subcotizaron los precios de la Unión en un promedio del 10,8 %.
- (656) El volumen de las importaciones procedentes de China pasó (como se expone en el cuadro 2) de unas 36 660 toneladas en 2017 a unas 44 276 toneladas en el período de investigación, lo que supone un incremento del 21 %. A cambio, la cuota de mercado aumentó un 29 %, esto es, pasó del 18 al 23 %. A lo largo de ese mismo período (como se expone en el cuadro 5), las ventas de la industria de la Unión en el mercado libre disminuyeron un 15 %, y su cuota de mercado en el mercado libre cayó de un 63 a un 57 %, es decir, un descenso del 10 %.
- (657) La situación en el período 2017-2019 es aún más reveladora, puesto que las importaciones chinas aumentaron un 27 % (de 36 660 a 46 595 toneladas), alcanzando una cuota de mercado del 24 %, mientras que la cuota de mercado de la industria de la Unión había bajado al 56 % (una caída del 12 %). Efectivamente, a pesar de reducirse el consumo entre 2018 y 2019, las importaciones chinas siguieron aumentando y ganando cuota de mercado a la industria de la Unión.

- (658) Los precios de las importaciones objeto de dumping disminuyeron un 3 % durante el período considerado (como se indica en el cuadro 3), de 2 869 a 2 781 EUR/tonelada. En comparación, los precios de la industria de la Unión solo bajaron un 1 % durante ese mismo período, de 3 396 EUR/tonelada en 2017 a 3 359 EUR/tonelada en el período de investigación. Por lo tanto, aunque partieron de un nivel de precios inferior en 2017, los precios chinos se redujeron más (- 88 EUR/tonelada) que los precios de la industria de la Unión (-37 EUR/tonelada) durante el período considerado. Asimismo, en el período 2017-2019, el descenso de los precios chinos llegó al 2 %, mientras que los precios de la industria de la Unión aumentaron menos de un 1 % (12 EUR/tonelada).
- (659) La presión ejercida por las importaciones subvencionadas provocó, por tanto, una contención significativa de la subida de los precios a la industria de la Unión. La industria de la Unión no pudo subir precios en la misma medida que aumentaban los costes debido a la presión a la baja ejercida por las importaciones de China (tanto por volumen como por sus bajos precios). De hecho, el grado de dicha presión a la baja es, al menos, evidente por el hecho de que durante el período considerado, los precios chinos fueron sistemáticamente bajos y notablemente inferiores a los precios y al coste de producción de la industria de la Unión, limitando así la posibilidad de aumentar los precios (véase el considerando 614). Esto se tradujo en una reducción de la rentabilidad de la industria de la Unión.
- (660) Las diferencias entre 2019 y el período de investigación son especialmente significativas en términos de la relación entre las importaciones procedentes de China y la situación de la industria de la Unión. Cuando las importaciones se redujeron tras la interrupción de la producción y las exportaciones procedentes de China debido a la pandemia, la producción de las adquisiciones de la Unión incluidas en la muestra, las ventas, el coste unitario de producción y la rentabilidad de la industria de la Unión mejoraron ligeramente (sin tener en cuenta los costes extraordinarios de reestructuración).
- (661) Sobre la base de todo lo anterior, la Comisión concluyó que las importaciones procedentes de China causaron un perjuicio importante a la industria de la Unión. Dicho perjuicio repercutió tanto en el volumen como en el precio.

5.2. Efectos de otros factores

5.2.1. Consumo

- (662) Uno de los productores exportadores alegó que la sustitución de las hojas de aluminio convertible en determinados segmentos por otros productos podría ser la fuente del perjuicio para la industria de la Unión.
- (663) De hecho, como se indica en el considerando 605, el consumo de la Unión se redujo en 2019 y en el período de investigación. No obstante, las importaciones de China aumentaron a lo largo del período considerado, mientras que el consumo se redujo. Precisamente, cuando la demanda disminuye, cabría esperar que todos los productores se vieran afectados de forma similar, o incluso que las exportaciones se redujeran más que el consumo interno (de la Unión) dada la proximidad entre los productores internos y los clientes. Aun así, a lo largo del período considerado, las importaciones procedentes de China aumentaron un 21 % (un 27 % en 2019), mientras que las ventas de la Unión al mercado libre se redujeron un 15 % (un 16 % en 2019). Además, la ligera mejora de algunos indicadores analizados en el considerando 630 coincidió con la contracción continua del consumo, como se observa en el cuadro 2. La única diferencia significativa entre estos dos períodos fueron los niveles más bajos de importaciones baratas procedentes de China debido a la pandemia.
- (664) Tras la comunicación final, las autoridades chinas argumentaron que la contracción del mercado debería considerarse una causa de perjuicio, ya que el mercado disminuyó un 6 % durante el período considerado. La Comisión ya había tenido en cuenta la contracción del mercado y las autoridades chinas no aportaron ninguna prueba para refutar la conclusión de la Comisión en el considerando anterior. Por consiguiente, la Comisión rechazó esta alegación.

5.2.2. Pandemia de COVID-19

- (665) La pandemia de COVID-19, que empezó en la primera mitad de 2020, afectó a la situación en el mercado de la UE de diversas maneras. Como se menciona en el considerando 605, el consumo global no se vio afectado, mientras que sí se produjo una ligera disminución de las importaciones procedentes de China.

- (666) Como se explica en el considerando 657, las importaciones chinas subvencionadas ya habían registrado incrementos interanuales estables en el período 2017-2019, lo que dio lugar a un aumento de más del 27 % hasta el inicio de la pandemia de COVID-19 en la primera mitad de 2020. En otras palabras, antes de que la COVID-19 entrara en escena, el perjuicio importante causado a la industria de la Unión por las importaciones subvencionadas ya se había materializado, tal y como demuestra la evolución negativa de todos los indicadores macro y microeconómicos en el período 2017-2019. Además, como se recoge en el considerando 636, el menor volumen de importaciones procedentes de China debido a la pandemia a principios de 2020 tuvo un impacto positivo en algunos de los indicadores de perjuicio. Esto ejemplifica, además, una firme relación entre las importaciones y la situación de perjuicio de la industria de la Unión.
- (667) Teniendo en cuenta lo anterior, la Comisión concluyó que la pandemia de COVID-19 no contribuyó al perjuicio importante sufrido por la industria de la Unión.
- (668) Tras la comunicación final, las autoridades chinas argumentaron que la Comisión no había investigado suficientemente el efecto de la pandemia de COVID-19. Las autoridades chinas argumentaron que la pandemia provocó una crisis de la demanda, que también se haría visible en el descenso del 6 % del PIB de la Unión en 2020. Las propias previsiones de la Comisión en cuanto a una esperada recuperación de la economía demostrarían el efecto temporal de la pandemia.
- (669) En referencia al considerando 666, en el que la Comisión resume el impacto de la pandemia de COVID-19, la Comisión rechazó esta alegación.

5.2.3. Falta de inversión

- (670) Uno de los productores exportadores y dos usuarios alegaron que la falta de inversión por parte de la industria de la Unión en sus instalaciones de producción es una de las razones del perjuicio.
- (671) Como se indica en el considerando 647, es cierto que se detuvieron algunas inversiones ambiciosas de los productores de la Unión incluidos en la muestra. Sin embargo, esto fue resultado de la situación de perjuicio de la industria de la Unión, no su causa. Pese a la grave situación de la industria de la Unión durante el período considerado, la investigación puso de manifiesto inversiones en mecanismos de control de calidad en la línea y otras mejoras del parque de máquinas existente. Además, varias compañías invirtieron en I+D para producir hojas de aluminio convertible más finas y hojas de aluminio convertible para la producción de baterías eléctricas de automóviles. Esto demuestra que la industria de la Unión se adaptó a las necesidades del mercado, dentro de sus posibilidades financieras.
- (672) Aunque no se puede negar que es posible que sean necesarias inversiones adicionales en la última tecnología para garantizar la sostenibilidad a largo plazo de la industria de la Unión, la Comisión concluyó que el estado del equipo de producción de la industria de la Unión y la evolución de sus costes operativos no atenúan el nexo causal establecido entre las importaciones subvencionadas y el perjuicio importante sufrido por la industria de la Unión.
- (673) Teniendo en cuenta lo anterior, la Comisión concluyó que la inversión limitada no contribuyó al perjuicio importante sufrido por la industria de la Unión.
- (674) El consorcio de importadores solicitó que las observaciones que había realizado en la investigación antidumping independiente se incorporaran a esta investigación antisubvenciones, y también formuló observaciones sobre la comunicación final en este procedimiento. El consorcio de importadores alegó que la Comisión reiteró sus conclusiones del Reglamento provisional, sin aportar pruebas capaces de refutar el argumento del consorcio de que el perjuicio de la industria de la Unión se debía a una falta de inversiones, lo que dio lugar a la imposibilidad de suministrar la hoja fina. El consorcio alegó que, si bien había aportado todas las pruebas que podía reunir razonablemente, correspondería a la Comisión verificar la exactitud de estas alegaciones y, en caso necesario, seguir investigando estos asuntos, solicitando información adicional a los productores de la Unión. La falta de inversiones en nueva maquinaria y tecnologías hizo que las líneas de producción de los productores de la Unión quedaran obsoletas, ya que la gran mayoría de las plantas de aluminio de la UE tienen más de veinte años de antigüedad.

(675) Contrariamente a lo que alegó el consorcio, la Comisión ha verificado los resultados de los ensayos de calidad específicamente para las hojas de aluminio convertible < 6 durante las verificaciones a distancia relativas a los productores de la Unión incluidos en la muestra, ya que el consorcio había alegado problemas de calidad con las hojas más finas. Si bien la Comisión ha reconocido que algunas inversiones se paralizaron, también ha verificado las inversiones realizadas en parques de máquinas existentes y las pruebas de calidad resultantes. Por lo tanto, la Comisión rechazó la alegación de que no había invertido los esfuerzos necesarios en evaluar las alegaciones del consorcio, más allá de las pruebas aportadas.

5.2.4. Reestructuración de la industria de la Unión

(676) Un usuario señaló a los productores de la Unión que abandonaron el mercado y la reestructuración como una razón de la situación de perjuicio de la industria de la Unión.

(677) La mayoría de las salidas del mercado observadas por el usuario se produjeron antes del período considerado. No había motivos que indicaran que estas salidas se hubieran producido igual en condiciones de mercado justas. En todo caso, de manera similar a la situación con respecto a las inversiones, los cierres de instalaciones de producción y negocios son resultado de la situación de perjuicio de la industria de la Unión, no su causa. Como parte de la reestructuración y la adaptación, tales cierres generalmente alivian el perjuicio, no lo empeoran.

(678) Es cierto que el coste de reestructuración de uno de los productores de la Unión incluidos en la muestra en la segunda mitad del período de investigación pudo haber tenido un impacto en algunos de los indicadores, como el coste de producción, el coste laboral y la rentabilidad. Por este motivo, la Comisión también valoró el panorama del perjuicio sin tener en cuenta esos costes. Aun sin esos elementos de coste, está claro que la industria de la Unión sufrió un perjuicio durante el período considerado, incluido el período de investigación. Por tanto, se rechazaron estas alegaciones.

(679) En vista de lo anterior, la Comisión concluyó que la reestructuración de la industria de la Unión no contribuyó al perjuicio importante sufrido por la industria de la Comunidad.

(680) Tras la comunicación final, Xiamen Xiashun alegó que la reestructuración de la industria de la Unión y el cese de la producción por parte de Novelis Lüdenscheid no pueden ignorarse. Xiamen Xiashun alegó que la comunicación final no especificaba cómo se consideraron y contabilizaron realmente los costes de reestructuración y que la Comisión no proporcionó un razonamiento más explícito.

(681) Contrariamente a la alegación de Xiamen Xiashun, la Comisión ha expuesto claramente cómo evaluó la reestructuración de la industria de la Unión dentro del cálculo de los indicadores de perjuicio. Como se describe en los considerandos de la comunicación final, en el considerando 510 de la comunicación final la Comisión explicó que, en primer lugar, consideró la reestructuración como parte de la adaptación como consecuencia del perjuicio y, en principio, incluyó la reestructuración en su cálculo. Además, en el considerando 511 de la comunicación final, la Comisión explicó que realizó un cálculo paralelo sin tener en cuenta los costes de reestructuración de uno de los productores de la Unión incluidos en la muestra y evaluando si esto habría tenido un impacto, como se repite en el considerando 678. Por lo tanto, la Comisión rechazó la alegación de Xiamen Xiashun, ya que no solo había descrito el método aplicado, sino que también declaró que, incluso si se excluyeran esos costes, la conclusión sobre los factores de perjuicio y la causalidad no cambiaría.

5.2.5. Altos salarios, costes de la energía y falta de integración vertical

(682) Un usuario alegó que los altos salarios y los precios de la energía eran las razones de la situación de perjuicio de la industria de la Unión.

(683) Los productores de la Unión redujeron desde 2017 hasta el período de investigación el número de empleados en la producción y la administración, reduciendo sustancialmente sus costes laborales globales, para mantener la competitividad con una menor cuota de mercado. Como se ilustra en el cuadro 8, el coste medio por empleado aumentó durante el período de investigación, pero esto se debió principalmente a la reestructuración de uno de los productores incluidos en la muestra. Independientemente de estos gastos extraordinarios, el coste medio por empleado se mantuvo relativamente estable durante el período considerado, mientras que los productores de la Unión incluidos en la muestra siguieron registrando pérdidas.

- (684) En cuanto a los costes de la energía, representan una porción relativamente baja del coste de producción (alrededor del 3 %) y, como tales, no tienen un impacto significativo en el aumento del coste de producción indicado en el cuadro 7. Si bien el coste de la energía por tonelada de hojas de aluminio convertible producida por los productores de la Unión incluidos en la muestra aumentó un 12 % a lo largo del período considerado, esto se debe en parte al menor volumen de producción y, en cualquier caso, teniendo en cuenta la porción del coste de la energía en los costes de producción, no puede ser responsable del aumento del coste de producción que se refleja en el cuadro 7.
- (685) Un usuario alegó que la falta de integración vertical es una fuente de perjuicio importante para la industria de la Unión.
- (686) La Comisión señaló que la falta de integración vertical no rompe la cadena de causalidad, ya que este factor no cambió durante el período considerado. Además, tampoco todos los productores exportadores chinos están integrados verticalmente. Por consiguiente, se rechazó esta alegación.
- (687) En vista de lo anterior, la Comisión concluyó que los salarios, los costes de la energía y la falta de integración vertical no contribuyeron al perjuicio importante sufrido por la industria de la Unión.
- (688) Tras la comunicación final, las autoridades chinas alegaron que la Comisión no había tenido suficientemente en cuenta los costes laborales, que aumentaron un 25 % desde 2019 hasta el final del período de investigación.
- (689) En contra de la alegación de las autoridades chinas, la Comisión analizó el efecto del aumento de los costes laborales y llegó a la conclusión de que debe considerarse junto con la disminución del personal de los productores de la Unión, que ha dado lugar a costes extraordinarios. Sin tener en cuenta los gastos extraordinarios de adaptación, el coste por empleado se mantuvo relativamente estable, como ya se ha indicado en el considerando 683. Por consiguiente, la Comisión rechazó esta alegación.

5.2.6. Importaciones procedentes de terceros países

- (690) Durante el período considerado, el volumen de las importaciones procedentes de otros terceros países evolucionó de la manera siguiente:

Cuadro 11

Importaciones procedentes de terceros países

País		2017	2018	2019	Período de investigación
Total de todos los terceros países excepto el país afectado	Volumen (toneladas)	10 950	9 680	9 675	8 625
	Índice	100	88	88	79
	Cuota de mercado	5 %	5 %	5 %	5 %
	Precio medio	3 192	3 386	3 474	3 575
	Índice	100	106	109	112

Fuente: Eurostat.

- (691) Las importaciones procedentes de terceros países fueron relativamente limitadas. Los precios medios de las importaciones procedentes de terceros países se mantuvieron de forma continuada por encima de los precios chinos durante el período considerado. Tan solo estuvieron ligeramente por debajo de los precios de la Unión en 2017 y 2018 y, después, los superaron en 2019 y el período de investigación. Sus volúmenes disminuyeron (- 21 %) durante el período considerado. Teniendo en cuenta la reducción del consumo, su cuota de mercado se mantuvo en torno al 5 % durante el período considerado. Sus precios aumentaron un 12 % durante el período considerado.

- (692) Sobre esta base, la Comisión concluyó que la evolución de las importaciones procedentes de otros países durante el período considerado no contribuyó al perjuicio importante sufrido por la industria de la Unión.

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

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

Cuadro 12

Resultados de las exportaciones de los productores de la Unión incluidos en la muestra

	2017	2018	2019	Período de investigación
Volumen de las exportaciones (toneladas)	57 956	74 277	69 027	61 811
Índice	100	128	119	107
Precio medio (EUR/tonelada)	3 498	3 632	3 475	3 400
Índice	100	104	99	97

Fuente: Productores de la industria de la Unión incluidos y no incluidos en la muestra.

- (694) Las exportaciones de la industria de la Unión aumentaron un 7 % durante el período considerado, de 57 356 toneladas en 2017 a unas 61 811 toneladas en el período de investigación.
- (695) El precio medio de estas exportaciones aumentó primero en un 4 % en 2018, para luego descender progresivamente a un nivel inferior al de 2017 (- 3 %) en el período de investigación. El precio medio de estas exportaciones se mantuvo de forma constante por encima del precio que podía alcanzar la industria de la Unión en el mercado de la UE.
- (696) En vista de los niveles de los precios de las exportaciones de la industria de la Unión a terceros países, la Comisión concluyó que los resultados de las exportaciones no contribuyeron al perjuicio importante sufrido por la industria de la Unión.

5.3. Conclusión sobre la causalidad

- (697) Existe una clara relación entre el deterioro de la situación de la industria de la Unión y el aumento de las importaciones procedentes de China.
- (698) La Comisión diferenció y separó los efectos de todos los factores conocidos sobre la situación de la industria de la Unión de los efectos perjudiciales de las importaciones subvencionadas. Ninguno de los factores contribuyó, por sí mismo o junto con otros, a la evolución negativa de los indicadores de perjuicio observada en el período considerado.
- (699) Basándose en lo anterior, la Comisión concluyó en esta fase que las importaciones subvencionadas procedentes de los países afectados ocasionaron un perjuicio importante a la industria de la Unión y que el resto de factores, considerados de forma individual o colectiva, no atenuaron el nexo causal entre las importaciones subvencionadas y el perjuicio importante.

6. INTERÉS DE LA UNIÓN

6.1. Interés de la industria y de los proveedores de la Unión

- (700) Existen once grupos de empresas conocidos que fabrican hojas de aluminio convertible en la Unión. La industria de la Unión da empleo a más de 2 000 personas de forma directa, y muchas otras dependen de ella de forma indirecta. Los productores están distribuidos ampliamente por toda la Unión.

- (701) La ausencia de medidas tendría probablemente un efecto negativo significativo en la industria de la Unión, en términos de una mayor contención de los precios, una disminución de las ventas y un mayor deterioro de la rentabilidad. Las medidas permitirán a la industria de la Unión alcanzar todo su potencial en el mercado de la Unión, recuperar cuota de mercado perdida y mejorar la rentabilidad a los niveles que cabe esperar en condiciones de competencia normales.
- (702) En consecuencia, la Comisión concluyó que la imposición de medidas redundaba en el interés de la industria de la Unión y de sus proveedores primarios.

6.2. Interés de los usuarios

- (703) Nueve usuarios, que representan a la industria de los embalajes flexibles y a la industria de materiales de construcción, respondieron al cuestionario. Las nueve empresas concentran en torno al 27 % de las importaciones chinas durante el período de investigación. Otros tres usuarios enviaron observaciones, pero no proporcionaron respuestas al cuestionario. Sobre la base de estas respuestas, la Comisión no constató una dependencia significativa de las hojas de aluminio convertible importadas de China. Para la mayoría de los usuarios que cooperaron en la investigación, las hojas de aluminio convertible procedentes de China representaban entre el 0 y el 7 % de los costes de producción de los productos que consumían hojas de aluminio convertible. Dos usuarios representaron la excepción a estos datos (uno en el sector de la construcción y el otro en el sector l embalaje), ya que importaban entre el 80 y el 95 % y entre el 85 y el 100 % de sus hojas de aluminio convertible de China, lo que representa entre el 15 y el 25 % y entre el 20 y el 30 %, respectivamente, de sus costes de producción pertinentes.
- (704) Seis usuarios alegaron que los productores de la Unión no podían ofrecer la misma calidad en las hojas de aluminio convertible que los productores chinos, debido a la falta de inversión en maquinaria nueva y en equipos de control de calidad en línea. Si bien es cierto que los productores de la Unión tienen, en general, un parque de máquinas más antiguo que el de los productores chinos, los productores de la Unión han realizado inversiones y aplican también herramientas de detección de calidad en línea. Tal como muestran las cifras de exportación de la industria de la Unión, los productores de la Unión también pueden competir con éxito en los mercados de terceros países, lo que demuestra que, en general, su producto no es inferior en comparación con el estándar mundial. Si bien algunos líderes del mercado chino cuentan con instalaciones capaces de producir productos de alta calidad de manera eficiente, el análisis de calidad proporcionado por un usuario ha demostrado que esto no es cierto para la totalidad de la industria de las hojas de aluminio convertible en China ni para todos sus productores exportadores.
- (705) Tres usuarios alegaron que los productores de la Unión no ofrecían grandes anchuras o, cuanto menos, presentaban limitaciones de suministro para tamaños específicos. La investigación constató que los productores la Unión podían proporcionar todas las anchuras solicitadas por el mercado. Algunas anchuras específicas pueden ser más rentables que otras, dependiendo del ancho máximo del laminador, que luego se refleja en las negociaciones relativas al precio; sin embargo, esta es una práctica comercial normal.
- (706) Tres usuarios alegaron que los productores de la Unión no tenían la capacidad para ofrecer hojas de aluminio convertible de calidad con calibres inferiores a 6 micras. Como se explica en el considerando 63, la Comisión constató que la industria de la Unión no solo tiene capacidad para ello y realizó ventas comerciales en este segmento, sino que también invierte en la producción de calibres inferiores a 6 micras, que durante el período de investigación era un segmento de mercado en desarrollo con un consumo relativamente bajo.
- (707) Dos usuarios alegaron que los derechos compensatorios provocarían interrupciones en la cadena de suministro. Si bien la demanda máxima en situaciones específicas puede dar lugar a tiempos de entrega más altos y los productores chinos pueden tener más flexibilidad financiera para almacenar materias primas, cabe señalar que también pueden producirse interrupciones en la cadena de suministro de China, como fue el caso debido a la pandemia de COVID-19, lo que hace la supervivencia de los productores de la Unión sea un factor importante para la estabilidad del suministro en Europa. En cualquier caso, como se indica en el cuadro 4, existe una importante capacidad productiva excedentaria en la Unión disponible para los usuarios.
- (708) Dos usuarios declararon que los derechos compensatorios pondrían en peligro la competitividad de la industria de la conversión en el mercado de la Unión, al competir con productores de países no pertenecientes a la Unión, ya que no podrían repercutir en sus clientes los aumentos de costes. En consecuencia, los convertidores europeos podrían trasladar la producción fuera de la Unión. Sin embargo, no se proporcionaron pruebas específicas de la imposibilidad de repercutir los costes adicionales a los convertidores.

- (709) Dos usuarios alegaron que los derechos compensatorios vulnerarían el objetivo de sostenibilidad europeo, ya que el uso de hojas de aluminio convertible más delgadas ayudaría a alcanzar dicho objetivo. Sin embargo, aunque la Comisión ya concluyó anteriormente (véase el considerando 63) que la industria de la Unión está en perfectas condiciones de producir hojas de aluminio convertible más delgadas, debe tenerse en cuenta que la UE no puede desarrollar una política verde sostenible, en la que los materiales ecológicos de aislamiento para construcción representen un elemento de peso, sobre las importaciones subvencionadas procedentes de China y perjuicio para la industria de la Unión.
- (710) Un usuario argumentó que los derechos antidumping distorsionarían el mercado, ya que dos de los mayores productores de hojas de aluminio convertible, que también son convertidores, tendrían un consumo cautivo superior al 70 % de su producción. En vista del número de productores de la Unión, es altamente improbable que el consumo cautivo de dos productores integrados de hojas de aluminio convertible, que también son convertidores, distorsione el mercado. Además, existe una importante capacidad excedentaria de hojas de aluminio convertible disponible en la UE. Por último, no imponer medidas antisubvenciones por este motivo significaría privilegiar un modelo de negocio (producción no integrada) frente al otro.
- (711) Un usuario alegó que, en lugar de imponer derechos, podrían ofrecerse ayudas públicas a la industria de la Unión. La Comisión señaló al respecto que la ayuda financiera no es el instrumento adecuado para contrarrestar las subvenciones perjudiciales.
- (712) En vista de todo lo anterior, la Comisión concluyó que no existe un interés uniforme de los usuarios, ni a favor ni en contra de la imposición de medidas. Los usuarios que se opusieron a la imposición de las medidas pueden enfrentarse a determinadas consecuencias negativas.
- (713) Manreal alegó que las medidas no beneficiarían a los productores de la Unión. En lugar de ello, beneficiarían a los productores de hojas de aluminio convertible de Turquía, Tailandia, Brasil o Rusia, ya que los usuarios comprarían a estos países en lugar de a los productores de la Unión.
- (714) No obstante, Manreal no demostró por qué los productores de la Unión no podrían competir con productores de otros países en condiciones justas.
- (715) Asimismo, Manreal argumentó que, si los usuarios repercutían sus costes a los clientes, la competitividad de los clientes se vería en peligro, pero no fundamentó esta alegación más allá de esta observación general.
- (716) Manreal alegó además que, en el considerando 354 del Reglamento (UE) 2021/983, la Comisión indicó que impondría medidas a favor de productores integrados. Pidió a la Comisión que investigara los efectos que las medidas podrían tener en la «competencia leal en la UE».
- (717) Se trata de una interpretación errónea del Reglamento (UE) 2021/983, ya que la Comisión únicamente afirmó que la falta de imposición de medidas favorecería a los usuarios no integrados. De hecho, sin tales medidas, pueden comprar hojas de aluminio convertible objeto de dumping, mientras que los usuarios integrados que producen hojas de aluminio convertible en la Unión no se beneficiarían de esta ventaja desleal. En cuanto a la solicitud de Manreal de investigar los efectos probables de las medidas «en la competencia leal de la UE», la Comisión entiende que Manreal afirma que los derechos constituirían una ventaja competitiva desleal para los productores integrados de la Unión con respecto a las empresas no integradas. La Comisión recordó que, de conformidad con el artículo 31, apartado 1, del Reglamento antisubvenciones de base, la Comisión, en su evaluación del interés de la Unión, presta una especial atención a la necesidad de eliminar los efectos distorsionadores sobre el comercio derivados de las subvenciones perjudiciales y restablecer una competencia efectiva.
- (718) Manreal alegó, además, que la Comisión había vulnerado su derecho de defensa, pues la empresa no tuvo acceso al análisis mencionado en el considerando 704.
- (719) La Comisión tiene la obligación de proteger la información comercial confidencial de las partes y mantener un equilibrio entre el acceso a dicha información y el interés de otras partes en ejercer sus derechos. Un análisis detallado de la calidad de los productos procedentes de distintos proveedores de China y de la Unión a lo largo de varios años, puede considerarse, con todo derecho, un secreto comercial que no se comparte con los competidores. Por tanto, el hecho de no compartir secretos comerciales no vulneró el derecho de defensa de Manreal.

- (720) Dos empresas, Gascogne y Manreal, argumentaron que la afirmación de la Comisión de que no habría un interés uniforme del usuario con respecto a las medidas del considerando 712 sería incorrecta, ya que todas las observaciones formuladas por los usuarios eran contrarias a las medidas.
- (721) Para su evaluación, la Comisión puede basarse también en datos confidenciales presentados por los usuarios como respuestas al cuestionario. De los datos se desprende que hay dos usuarios que compran gran parte de sus hojas de aluminio convertible en China y para los cuales las hojas de aluminio convertible procedentes de China representan una parte muy elevada de sus costes de materias primas, pero los demás usuarios, que compran principalmente hojas de aluminio convertible a productores de la Unión, no se verían afectados del mismo modo por las medidas. La divulgación de información sobre qué porcentaje adquiere cada usuario de productores de hojas de aluminio convertibles concretos, revelaría sus cadenas de suministro. Las partes pueden, no obstante, basar su argumento en la información de que los usuarios dependen en diferente medida en importaciones procedentes de China.
- (722) A la luz de lo anterior, la Comisión confirma su valoración de que no existe un interés uniforme de los usuarios ni a favor ni en contra de la imposición de las medidas, aunque los usuarios que se opusieron a la imposición de las medidas, en particular los dos usuarios para los que las hojas de aluminio convertible representan un porcentaje elevado de sus costes de producción, podrían enfrentarse a consecuencias negativas.
- (723) Walki alegó que el documento de comunicación general no reflejaba los intereses de los usuarios de forma correcta o justa. Walki alegó, además, que la conclusión de la Comisión sobre la falta de «interés uniforme» de los usuarios, basada en que «los usuarios confían en diferente medida en las importaciones procedentes de China», es un análisis engañoso y discriminatorio contra los usuarios.
- (724) La Comisión concluyó que no existía un interés uniforme de los usuarios debido a los niveles muy diferentes en que los usuarios dependen de las hojas de aluminio convertible procedentes de China. Con esta declaración, la Comisión no negó que todos los usuarios que cooperaron se opusieran a la imposición de derechos antidumping.
- (725) Asimismo, Walki alegó que la Comisión no había respondido a su solicitud de un análisis más razonado en relación con elementos cruciales del interés de la Unión. Walki solicitó una corrección de la declaración de la Comisión con respecto a la referencia a los argumentos de los usuarios sobre que la industria de la Unión no puede proporcionar hojas de aluminio convertible de la misma calidad que los productores chinos debido a la falta de inversión. Walki argumentó que seis usuarios presentaron una declaración común en la que afirmaban que «los productores solicitantes no tienen capacidad de producción para suministrar determinadas especificaciones importantes de hojas de aluminio convertible. Su imposibilidad de suministrar comercialmente estas especificaciones a los usuarios de la Unión se atribuye más claramente a que los solicitantes no han invertido a largo plazo en los equipos de producción y tecnología necesarios para ampliar su gama de producción de hojas de aluminio convertible a fin de suministrar las especificaciones más finas que necesitan tales usuarios».
- (726) De hecho, seis usuarios emitieron una declaración común en la que afirmaban que la industria de la Unión no había hecho inversiones, además de los cuatro usuarios que ya habían presentado este argumento de manera individual. Sin embargo, la Comisión ya abordó esta alegación, en su esencia, en los puntos 5.2.3 y 6.2 del Reglamento 2021/983. En esta fase, ningún usuario ha facilitado nueva información factual, sino que solo se reiteró la misma alegación. Por consiguiente, la Comisión confirmó sus conclusiones.
- (727) Walki alegó, asimismo, que la Comisión cometió un error al concluir que los productos de la Unión no eran inferiores sobre la base de la capacidad general de los productores de la Unión para exportar y competir con éxito en mercados de terceros países. Walki argumentó que esto solo se aplicaría a la capacidad de producir hojas de calidad con grosor superior a 20 micras. También aseveró que la Comisión no indicó que esto incluyera todas las hojas más finas, que constituyen el núcleo de las restricciones de suministro de la Unión.
- (728) Walki continuó alegando que la afirmación de que no todos los productores chinos pueden fabricar eficazmente un producto de alta calidad no tiene ninguna incidencia en el argumento de los usuarios de que la industria de la Unión no es capaz de producir eficientemente hojas finas de alta calidad.
- (729) La Comisión cotejó los datos de ventas de los productores de la Unión en cuestión, lo que muestra que hay exportaciones de hojas de aluminio convertible por debajo de 20 micras a terceros países. Por lo tanto, el argumento de Walki de que los productores de la Unión solo serían competitivos con hojas de aluminio convertible por encima de 20 micras no es válido.

- (730) Además, Walki adujo que la evaluación de la Comisión sobre la capacidad de producción excedentaria no equivale a la capacidad de producir pequeñas cantidades de hojas de aluminio convertible de calidad.
- (731) La Comisión analizó debidamente la capacidad de producir hojas más finas, que se ve limitada por las máquinas capaces de efectuar la última fase del laminado. Algunos productores de la Unión presentaron los resultados de los ensayos, que muestran que la producción de rollos de ensayo para hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras cumplía satisfactoriamente los requisitos de los respectivos clientes. La Comisión señala su evaluación de que las hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras son un nuevo mercado en desarrollo y, debido a la ínfima demanda durante el período de investigación, es lógico que no todos los fabricantes de la Unión hayan adaptado todavía su parque de máquinas para este segmento de mercado.
- (732) Walki alegó, asimismo, que ciertos elementos fundamentales de las pruebas concluyentes presentadas por Walki en las últimas fases de la investigación se han ignorado totalmente o se han interpretado de manera errónea. La Comisión considera que esta alegación no es exacta. La Comisión tuvo en cuenta todos los argumentos y pruebas, pero, por razones de confidencialidad, algunos datos muy específicos no podían divulgarse en el Reglamento.
- (733) Manreal alegó que la Comisión vulneró el principio de buena administración. Manreal argumentó que la Comisión desestimó, sin razonamiento alguno, todos los comentarios de Manreal, alegando que la Comisión utilizó una técnica de refutación injusta al señalar que Manreal no justificó suficientemente sus afirmaciones.
- (734) Contrariamente a lo que alega Manreal, la Comisión cumplió su obligación de evaluar, en relación con cada observación de Manreal, si estaba suficientemente justificada, y explicó las razones por las que no lo estaba en cada caso, en los considerandos mencionados por Manreal. El Reglamento de base no prevé la obligación de la Comisión de seguir investigando las observaciones, que no están suficientemente fundamentadas.
- (735) Por tanto, la Comisión rechazó esta alegación.

6.3. Solicitud de exención de destino final

- (736) En la investigación antidumping independiente, Effegidi solicitó una exención de destino final para las hojas de aluminio convertible utilizadas en la producción de películas para blindaje de cables y cápsulas para botellas de vino. Effegidi extendió esta solicitud a este procedimiento.
- (737) La solicitud se basa en el porcentaje que los costes de hojas de aluminio convertible representan en los costes de producción de películas para blindaje de cables y cápsulas para vino, y el impacto que tendrían las medidas en la empresa. Según Effegidi, las películas para blindaje de cables y cápsulas para vino son mercados muy específicos y su consumo de hojas de aluminio convertible es igualmente insignificante. Esto supone que una exención de los derechos de destino final no menoscabaría la eficacia general del derecho antidumping.
- (738) No obstante, la investigación puso de manifiesto que Effegidi no solo fabrica los dos productos para los que solicitó la exención de destino final, sino que su catálogo de productos incluye otros productos como películas de cable que no incorporan hojas de aluminio convertible, así como otros envases alimentarios y de otro tipo, algunos de los cuales sí incorporan hojas de aluminio convertible. Por lo tanto, la Comisión no pudo determinar la repercusión general de los derechos antidumping en la rentabilidad de la empresa basándose en los datos facilitados por Effegidi. Por consiguiente, en la comunicación final, la Comisión rechazó la exención de destino final.
- (739) Tras la comunicación final, Effegidi facilitó a la Comisión sus estados financieros para los ejercicios 2019, 2020 y el primer semestre de 2021. Effegidi solicitó además orientación a la Comisión sobre los documentos adicionales que debía proporcionar para beneficiarse de la exención de destino final.
- (740) La Comisión constató que la información enviada tras la comunicación final no era suficiente para evaluar la repercusión general de una posible exención en la eficacia del derecho. Effegidi no facilitó ninguna información sobre la industria del blindaje de cables y de las cápsulas para vino.

- (741) Por tanto, la Comisión no pudo evaluar si la exención de destino final redundaría en interés de la Unión y, por tanto, confirmó su rechazo de la solicitud de exención de Effegidi.

6.4. Interés de los importadores

- (742) Un consorcio de cinco importadores no vinculados proporcionó observaciones sobre el inicio de la investigación. Sin embargo, solo un importador no vinculado, que acumula entre el 15 y el 25 % de las importaciones procedentes de China, respondió al cuestionario de los importadores.
- (743) El consorcio alegó que los productores de la Unión no tienen la capacidad de producir el espectro completo de hojas de aluminio convertible con la calidad y el volumen requeridos, debido a limitaciones técnicas originadas por la falta de integración vertical de la mayoría de los productores de la Unión. Esto da lugar a mayores costes de producción, menor calidad, dependencia del mercado de materias primas (láminas de aluminio) y plazos de entrega más largos debido a una cadena de suministro más larga. Además, afirmaron que la falta de inversión, especialmente en sistemas de detección en línea, ha originado problemas de calidad. Por tanto, el consorcio espera una escasez de suministro, especialmente de hojas de aluminio convertible de calibre delgado, si se imponen medidas. Esto, junto con precios más elevados, socavaría la competitividad de los convertidores (usuarios) de la Unión.
- (744) Como ya se expuso en la sección 4.5.2.1, la industria de la Unión parece tener suficiente capacidad excedentaria, incluso teniendo en cuenta el alto nivel de uso cautivo de dos grandes productores de la Unión. Contrariamente a lo que afirma el consorcio de importadores, se han realizado inversiones en control de calidad en línea y los datos no demuestran de forma concluyente que las hojas de aluminio convertible procedentes de China tengan una mayor calidad.
- (745) En vista de lo anterior, la Comisión concluyó que la imposición de medidas no necesariamente favorecería los intereses de los importadores. Sin embargo, evaluó sus posibles efectos al sopesar los distintos intereses en juego (véase el punto 4.4).
- (746) Tras la comunicación final, el consorcio de importadores reiteró su alegación de que los productores de la Unión no pueden satisfacer la demanda actual de hojas de aluminio convertible, en particular, en el segmento de mercado de las hojas de aluminio convertible de calibre delgado, en el que actualmente importan de China para responder a la demanda. El consorcio alegó que se tardaría al menos dos años en hacer que la producción de hojas de aluminio convertible de calibre delgado fuera efectiva y estuviera en funcionamiento y que los productores de la Unión no parecen satisfacer los estándares de calidad exigidos para sustituir a las actuales importaciones procedentes de China en este segmento de mercado.
- (747) A parte de que el consorcio no ha justificado por qué se tardaría dos años para poner en funcionamiento la producción de hojas de aluminio convertible de calibre delgado, la Comisión ya ha concluido en el punto 4.5.2.1 del Reglamento (UE) 2021/983 que la industria de la Unión parece tener capacidad excedentaria suficiente. Por otra parte, la industria de la Unión ha demostrado, con las ventas y la producción de rollos de prueba, que es capaz de satisfacer la demanda de los clientes, tal y como se describe en los considerandos 50 y 51 del Reglamento (UE) 2021/983.
- (748) En vista de lo anterior, la Comisión confirmó su conclusión de que la imposición de medidas no necesariamente favorecería los intereses de los importadores. Sin embargo, evaluó sus posibles efectos al sopesar los distintos intereses en juego (véase el punto 6.4).
- (749) Tras la comunicación final, el consorcio alegó que la Comisión ignoró por completo el hecho de que el desplazamiento gradual de la demanda a calibres más finos de hojas de aluminio convertible dio lugar a un aumento de la demanda de hojas de aluminio convertible de grosor inferior o igual a 7 micras. Además, la Comisión subestimó el hecho de que se tardaría al menos dos años en hacer efectiva y operativa la producción de hojas de aluminio convertibles de calibre fino en la UE.
- (750) Además, el consorcio alegó que la Comisión no había aclarado cómo la gran capacidad excedentaria de la industria de la Unión puede satisfacer la demanda de hojas de aluminio convertibles de calibre fino.

- (751) El consorcio también reiteró que la industria de la Unión no puede cumplir las normas de calidad para las hojas de aluminio convertible de calibre fino en términos de porosidad y estabilidad de operación, y subrayó que los laminadores que producen las hojas de aluminio convertible son los mismos que los de la industria de las baterías de automóviles, lo que reduce aún más la capacidad de hojas de aluminio convertible. Alegó que pasar por alto estos aspectos llevó a la Comisión a la conclusión errónea de que el establecimiento de derechos redundaba en interés de la Unión.
- (752) Como se explica en el considerando 51 del Reglamento (UE) 2021/983, la Comisión evaluó la capacidad de la industria de la Unión para producir hojas de aluminio convertible más finas, en concreto de calibre inferior a 6 micras, evaluando la capacidad de la última fase del laminado, necesaria para alcanzar este calibre fino. Las fases de laminado anteriores demostraron tener suficiente capacidad excedentaria. Por consiguiente, el cuello de botella para la producción de hojas de aluminio convertible de calibre inferior a 6 micras se encuentra en la última fase de laminado. La Comisión ha aclarado cómo la industria de la Unión puede satisfacer la demanda de hojas de aluminio convertible de calibre fino. El argumento de que se tardaría al menos dos años en hacer efectiva y operativa la producción de hojas de aluminio convertible solo se aplica a las nuevas capacidades que la industria de la Unión instalaría como resultado del restablecimiento de una competencia de precios justa y un aumento adicional de la demanda. Dado que las capacidades existentes ya pueden satisfacer la demanda prevista en un futuro próximo, no se han tenido en cuenta en el cálculo de la Comisión las capacidades potenciales adicionales en el futuro. No es pertinente que las nuevas capacidades requieran un período antes de entrar en funcionamiento. Por consiguiente, la Comisión rechazó esta alegación.

6.5. Ponderación de los intereses contrapuestos

- (753) De acuerdo con el artículo 31, apartado 1, del Reglamento de base, la Comisión evaluó los intereses contrapuestos y tuvo especialmente en cuenta la necesidad de eliminar los efectos de distorsión del comercio de las subvenciones perjudiciales y de restaurar la competencia efectiva.
- (754) En cuanto al aumento de los precios, la investigación reveló que los precios chinos estaban subcotizando los precios de la Unión en un promedio del 10,8 % y que la reducción de los precios provocaba un deterioro de la situación de la industria de la Unión. En el caso de que los precios aumentasen de nuevo hasta alcanzar niveles sostenibles, la Comisión consideró que este incremento sería limitado en vista del nivel de competencia en el mercado de la Unión. Como ya se menciona en la sección 4.5.2.1, la industria de la Unión tiene suficiente capacidad excedentaria. Por tanto, el efecto negativo para los usuarios también seguiría siendo limitado. Ninguno de los argumentos específicos planteados por los usuarios e importadores y analizados en las secciones 6.2 y 6.4 modifica esta conclusión.
- (755) Al evaluar la importancia de los efectos negativos para los importadores, la Comisión señaló en primer lugar que el nivel de cooperación fue relativamente bajo, ya que solo uno de los cinco importadores que cooperaron proporcionó datos.
- (756) Manreal alegó que el análisis del mercado y del interés de la Unión realizado en el Reglamento (UE) 2021/983 ya no era válido debido al drástico aumento de los precios y de la especulación en el mercado de productos básicos, consecuencia de la investigación y de la pandemia de COVID-19. El sector del embalaje de conversión se ha visto muy afectado, no solo por un aumento del 40 % en el precio del aluminio, sino también, por un aumento del 40 % en el precio del papel kraft y por los costes del transporte en contenedores, que han aumentado un 400 %. El plazo medio para el suministro de papel ha pasado de tres o cuatro semanas a cuatro meses. En algunos contratos de suministro, los proveedores alegan fuerza mayor y entregan con un retraso de seis meses, mientras piden precios un 20 % más altos que en el momento del pedido.
- (757) En apoyo a los argumentos de Manreal, Walki, Gascogne y Effegidi también subrayaron que la situación del mercado tras el período de investigación ha cambiado radicalmente, dando lugar a escasez del suministro no solo de las hojas de aluminio sino también de sus otras materias primas. Según Gascogne, el precio del aluminio en la Bolsa de Metales de Londres aumentó un 30 % entre octubre de 2020 y mayo de 2021. Asimismo, en la situación actual, solo un productor importante de la Unión parece capaz de suministrar nuevos pedidos sin un plazo de varios meses. Effegidi alegó que, según lo indicado por los productores de la Unión en julio de 2021, el suministro de hojas de aluminio convertible para su producción no estaría disponible antes de 2022.
- (758) Otro usuario, Alupol, argumentó que, desde diciembre de 2020, han observado escaso interés de los productores de la Unión en los contratos, e incluso, un productor de la Unión rescindió un contrato de suministro de dos años, tras año y medio, lo que demuestra limitaciones de capacidad. Walki aportó pruebas adicionales relativas a las solicitudes de hojas de aluminio convertible de 6,35 micras, lo que demuestra que las dificultades de suministro sufridas en 2021 continúan.

- (759) Asimismo, el consorcio de importadores alegó que, desde el inicio de la investigación, los precios de las hojas de aluminio convertible se han incrementado en un 25 % y los plazos de entrega han aumentado de una media de dos meses a cuatro. Por otra parte, la actual situación de escasez de suministro hace que las empresas integradas suministren a sus entidades vinculadas de forma preferente, dejando menos capacidad para el mercado abierto. El consorcio cree que los derechos interrumpirán las cadenas de suministro lo que llevará a escasez de suministro de toda la gama de hojas de aluminio convertible, pero especialmente de los calibres inferiores a 6 micras.
- (760) Si bien estos cambios en el mercado repercuten efectivamente en los distintos intereses de los productores, los usuarios y los importadores, están causados por la situación excepcional de la pandemia de COVID-19 y la posterior fuerte recuperación económica que ha ocasionado una insuficiencia de transporte internacional y una escasez de suministro. En consecuencia, es posible que se requiera cierto tiempo para que los mercados se adapten hasta que la recuperación económica y el crecimiento se normalicen y la demanda y la oferta se equilibren de nuevo, también en el sector de las hojas de aluminio convertible.
- (761) Manreal alegó además que, de conformidad con el artículo 11 del TFUE, la protección contra las importaciones subvencionadas debe equilibrarse con otros objetivos de la Unión, como la protección del medio ambiente, y concluyó que la imposición de medidas repercutiría de forma muy negativa en el medio ambiente. Argumentó que, independientemente de los posibles efectos negativos en el empleo y la política industrial, la desaparición de los productores de la Unión, más contaminantes, sería beneficiosa para el medio ambiente de la UE. En consecuencia, Manreal solicitó a la Comisión que incluyera en la investigación los efectos probables de las medidas en el medio ambiente.
- (762) La Comisión señaló, en primer lugar, que Manreal no ha demostrado de qué manera los productores de la Unión son más contaminantes que los productores chinos. Asimismo, si bien la Unión establece estrictas normas medioambientales para sus productores, el objetivo del artículo 11 del TFUE no es impedir la actividad económica sino integrar los requisitos de protección medioambiental en la política que orienta la actividad económica. La sugerencia de Manreal de reducir las emisiones en la Unión permitiendo que la competencia desleal elimine su industria, no solo es incompatible con los objetivos medioambientales de la UE, sino que iría en contra de otras muchas políticas. En consecuencia, se rechazó la solicitud de Manreal de investigar el impacto ambiental de dicho escenario.
- (763) Manreal se refirió también al considerando 355 del Reglamento provisional en el procedimiento antidumping, en el que la Comisión declaró, en respuesta al argumento anterior de Manreal de que la ayuda estatal podría ser una medida más adecuada que la imposición de derechos, que la ayuda financiera no era el instrumento adecuado para contrarrestar el dumping perjudicial. Manreal alegó que se trata de una opción política que no debería adoptarse sin consultar a la Dirección General de Competencia («DG COMP»). Manreal afirmó además que el argumento de la Comisión presupondría que las ayudas concedidas a los productores de la Unión no contarían con la autorización de la DG COMP.
- (764) La Comisión recordó que el artículo 15, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento de base establece que, cuando de la comprobación definitiva de los hechos se desprenda que existen subvenciones que podrían estar sujetas a medidas compensatorias y un perjuicio, y que los intereses de la Unión exigen una intervención, la Comisión impondrá un derecho compensatorio definitivo. En efecto, la Comisión no puede dejar de oponerse a través de los instrumentos jurídicos de que dispone a una subvención perjudicial demostrada por parte de los exportadores chinos simplemente porque los productores de la Unión puedan beneficiarse también de la ayuda estatal. Además, son los Estados miembros, y no la Comisión, quienes conceden la ayuda estatal.
- (765) Por lo tanto, ninguno de los argumentos a raíz del Reglamento (UE) 2021/983 planteados por los usuarios e importadores también en el contexto de la investigación antisubvenciones cambió la conclusión de la Comisión.
- (766) Varias partes sugirieron que la Comisión, junto con las observaciones a la comunicación final, evaluara una posible suspensión de los derechos de conformidad con el artículo 24, apartado 4, del Reglamento antisubvenciones de base. La Comisión puede considerar la posible suspensión de los derechos a su debido tiempo, según lo dispuesto en el artículo 24, apartado 4, del Reglamento antisubvenciones de base.
- (767) Tras la comunicación final, las autoridades chinas argumentaron que la economía mundial y la de la UE se enfrentan a graves perturbaciones en la cadena de suministro. En vista de esta situación, no redundaría en el interés de la Unión imponer medidas en este momento. Las autoridades chinas también pidieron a la Comisión que evaluara una suspensión de posibles derechos.

- (768) Como se explica en el considerando 760, la pandemia de COVID 19 ha tenido efectos negativos en las cadenas de suministro. Sin embargo, se trata de una situación temporal, y la Comisión no considera que cause un interés superior permanente contra la imposición de medidas.
- (769) Tras la comunicación final, el consorcio de importadores argumentó que la imposición de derechos compensatorios definitivos, además de los derechos antidumping, va claramente en contra del interés de los importadores y usuarios de la UE, ya que había una demanda creciente de hojas de aluminio convertible de grosor inferior o igual a 7 micras, el aumento de la producción de hojas de aluminio para baterías disminuiría la capacidad disponible para otras hojas de aluminio convertible y esto provocaría una deslocalización de las capacidades de producción de la industria transformadora fuera de la UE.
- (770) La Comisión ya había llegado a la conclusión de que las capacidades excedentarias de los productores de la Unión permitirían satisfacer la demanda de hojas de aluminio convertible de calibres más finos y de láminas para baterías de automóviles en los próximos años. Los derechos antidumping no se calculan de forma que remedien automáticamente también la subvención de las importaciones. Especialmente, diferentes exportadores pueden estar implicados de forma diferente en las importaciones objeto de dumping y en las subvenciones. Por lo tanto, la Comisión rechazó la alegación de que sería contrario al interés de la Unión imponer derechos compensatorios, en caso de que se impongan derechos antidumping.
- (771) Tras la comunicación final, Xiamen Xiashun argumentó que redundaría en interés de la Unión excluir del ámbito de aplicación las láminas para baterías de vehículos eléctricos, ya que los productores de la Unión no tendrían la capacidad de satisfacer la demanda a corto y medio plazo.
- (772) Como Xiamen Xiashun no aportó nuevas pruebas para esta alegación y la Comisión ya había analizado la capacidad de los productores de la Unión a la luz de la demanda a corto y medio plazo, la Comisión rechazó esta alegación.

6.6. Conclusión sobre el interés de la Unión

- (773) De acuerdo con lo anterior, la Comisión llegó a la conclusión de que no existían razones convincentes para concluir que la imposición de medidas compensatorias definitivas contra las importaciones de hojas de aluminio convertible procedentes de China fuera contraria al interés de la Unión.

7. OFERTA DE COMPROMISO DE PRECIOS

- (774) Después de la comunicación final, dentro del plazo especificado en el artículo 13, apartado 2, del Reglamento de base, un productor exportador presentó una oferta de compromiso de precios: Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd, junto con su operador comercial vinculado, Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., (HK) Limited.
- (775) Según el artículo 13 del Reglamento antisubvenciones de base, las ofertas de compromiso sobre los precios deben ser adecuadas para eliminar los efectos perjudiciales de la subvención y su aceptación debe ser considerada factible. La Comisión evaluó la oferta teniendo en cuenta estos criterios y consideró que su aceptación no resultaría factible por los siguientes motivos generales.
- (776) Primero, la empresa fabrica y vende diversos tipos de productos cuyos precios difieren de forma significativa. No es fácil diferenciar los distintos tipos de hojas de aluminio convertible mediante inspección física. En particular, sería muy difícil evaluar el grosor únicamente mediante tal inspección. Sin un análisis de laboratorio detallado, las autoridades no serían capaces de determinar si el producto importado corresponde al que se está declarando.
- (777) En segundo lugar, el gran número de tipos de productos conlleva un alto riesgo de compensación cruzada entre los distintos tipos de productos, así como la posibilidad de que se declaren indebidamente tipos de productos de precio superior como tipos de productos más baratos sujetos también al compromiso. Por ese motivo, no es posible aplicar el compromiso y este no es factible en el sentido del artículo 13 del Reglamento de base. En tercer lugar, Zhongji tiene un elevado número de empresas vinculadas que participan de forma directa en la producción o las ventas del producto objeto de la investigación. Además, Zhongji vende el producto tanto directa como indirectamente. La compleja estructura de este grupo conlleva un gran riesgo de compensación cruzada. La Comisión no podría supervisar y garantizar que las ventas indirectas a través de la compañía conexas en Hong Kong y, posiblemente, a través de otras compañías asociadas son conformes con el compromiso. Este hecho por sí solo implica que la oferta no sea factible.

- (778) La Comisión también evaluó los compromisos particulares de la oferta de compromiso que Zhongji había presentado para abordar los principales asuntos descritos anteriormente. Con respecto a los diferentes tipos de productos, la empresa ofreció exportar únicamente los tipos de productos correspondientes a cinco NCP. Asimismo, por lo que se refiere a la compleja estructura del Grupo, Zhongji ofreció comprometerse a vender exclusivamente a la Unión directamente a través de Zhongji Lamination Materials Co., Ltd, y a no vender ningún otro producto a los mismos clientes de la Unión a los que se vende el producto investigado.
- (779) La Comisión consideró que incluso estos compromisos particulares presentados no eliminarían los elementos que hacen que las ofertas de compromiso no sean ejecutables.
- (780) Incluso si el compromiso de Zhongji de exportar solo cinco NCP redujera, pero no eliminara, el riesgo de compensación cruzada, en la práctica sería muy difícil aplicarlo. Las autoridades aduaneras no podrían determinar solo mediante inspección física (sin herramientas de medición específicas) si el producto importado se corresponde con lo que se declara.
- (781) Por la misma razón, sería sumamente difícil aplicar el compromiso de Zhongji de no vender ningún producto distinto del producto investigado a los mismos clientes de la UE. Más aún, las empresas vinculadas a Zhongji exportan a la UE otros productos de aluminio que también están sujetos a medidas antidumping, y existen medidas en vigor sobre los productos de aluminio clasificados en el mismo código NC del producto investigado ⁽¹¹⁶⁾. Por último, el propio producto afectado también está sujeto a medidas antidumping en el caso antidumping independiente, y ya se ha rechazado una oferta de compromiso presentada por la misma empresa en ese caso.
- (782) La Comisión envió una carta al solicitante en la que explicaba las razones antes aducidas acerca del rechazo de la oferta de compromiso.
- (783) El solicitante presentó observaciones al respecto. Estas se pusieron a disposición de las partes interesadas en el expediente del caso.
- (784) Zhongji reiteró sus argumentos expuestos en la oferta de compromiso y alegó que los compromisos particulares explicados en el considerando 778 serían suficientes para que la oferta de compromiso fuera viable. Además, Zhongji no consideraba que fuera difícil distinguir los distintos tipos de productos entre sí mediante una inspección física ni que el mecanismo de ajuste de precios que había propuesto fuera complejo.
- (785) La Comisión discrepa. Como se explica en los considerandos 779 a 781, los compromisos particulares presentados no eliminarían los elementos fundamentales que hacen que la oferta de compromiso no sea ejecutable.
- (786) Por consiguiente, la Comisión consideró que no es posible garantizar el cumplimiento de la oferta de compromiso y que, así pues, esta no es factible en el sentido del artículo 13 del Reglamento de base, motivo por el que rechazó dicha oferta.

8. MEDIDAS COMPENSATORIAS DEFINITIVAS

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

8.1. Nivel de las medidas compensatorias definitivas

- (788) 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».

⁽¹¹⁶⁾ Reglamento de Ejecución (UE) 2015/2384 de la Comisión, de 17 de diciembre de 2015, por el que se establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de determinadas hojas de aluminio originarias de la República Popular China y se da por concluido el procedimiento relativo a determinadas hojas de aluminio originarias de Brasil a raíz de una reconsideración por expiración con arreglo al artículo 11, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1225/2009 del Consejo.

- (789) El artículo 15, apartado 1, párrafo cuarto, dispone que «[c]uando la Comisión, sobre la base de toda la información presentada, pueda concluir claramente que no redundaría en interés de la Unión determinar la cuantía de dichas medidas, de conformidad con el tercer párrafo, la cuantía del derecho sujeto a medidas compensatorias será menor en caso de que ese derecho inferior sea adecuado para eliminar el perjuicio a la industria de la Unión».
- (790) 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.
- (791) Con arreglo a todo lo anterior, los tipos del derecho compensatorio definitivo, expresados como porcentaje del precio cif en la frontera de la Unión, no despachado de aduana, deben ser los siguientes:

Empresa	Derecho compensatorio definitivo
Grupo Daching, incluido Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co., Ltd	10,1 %
Grupo Nanshan, incluido Yantai Donghai Aluminum Foil Co., Ltd	18,2 %
Grupo Wanshun, incluido Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd	8,6 %
Otras empresas que cooperaron enumeradas en el anexo	12,3 %
Todas las demás empresas	18,2 %

- (792) La investigación antisubvenciones se llevó a cabo en paralelo a una investigación antidumping independiente sobre el mismo producto afectado originario de la República Popular China y de Egipto, en la que la Comisión impuso medidas antidumping limitadas al nivel del margen del perjuicio. La Comisión se aseguró de que la imposición de un derecho acumulado que reflejara el nivel de subvención y el nivel completo de dumping no diera lugar a que los efectos de la subvención se compensaran dos veces («doble contabilización») de conformidad con el artículo 24, apartado 1, y el artículo 15, apartado 2, del Reglamento de base.
- (793) En la investigación antidumping independiente, el valor normal se calculó de conformidad con el artículo 2, letra 6 bis, del 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, con referencia a los costes y beneficios no distorsionados en un país externo representativo adecuado. Por consiguiente, de conformidad con el artículo 15, apartado 2, del Reglamento de base y a fin de evitar una doble contabilización, la Comisión impuso por primera vez el derecho compensatorio definitivo al nivel del importe definitivo establecido de la subvención y, a continuación, estableció el derecho antidumping definitivo restante, que corresponde al margen de dumping correspondiente reducido por el importe del derecho compensatorio y hasta el nivel de eliminación del perjuicio pertinente establecido en la investigación antidumping independiente. Dado que la Comisión redujo el margen de dumping constatado con la totalidad del importe de la subvención establecida en China, no había doble contabilización en el sentido 24, apartado 1, del Reglamento de base. Cuando el importe resultante de deducir el importe de la subvención del margen de dumping es superior al margen de perjuicio, la Comisión limita el derecho antidumping al margen de perjuicio. Cuando el importe resultante de deducir el importe de la subvención del margen de dumping es inferior al margen de perjuicio, la Comisión fija el nivel del derecho antidumping sobre la base del importe inferior.
- (794) Dado el alto grado de cooperación de los productores exportadores chinos, la Comisión constató que el nivel del derecho más elevado impuesto a las empresas incluidas en la muestra sería representativo de «todas las demás empresas». Ese derecho se impondrá a las empresas que no cooperaron en la presente investigación.

(795) Como se menciona en el considerando 594, el importe total de subvención para las empresas que cooperaron y que no fueron incluidas en la muestra se calculó a partir del importe total medio ponderado de las subvenciones sometidas a derechos compensatorios establecido para los productores exportadores que cooperaron incluidos en la muestra, con exclusión de los importes desdeñables y del importe de las subvenciones establecidas para artículos que están sujetos a las disposiciones del artículo 28, apartado 1, del Reglamento de base. Sin embargo, la Comisión no ignoró los resultados parcialmente basados en los datos disponibles para determinar dichos importes. En realidad, la Comisión consideró que los datos disponibles y utilizados en esos casos no afectaban sustancialmente a la información necesaria para determinar de modo equitativo el importe de la subvención, de modo que los exportadores a los que no se pidió cooperar en la investigación no se verán perjudicados por este enfoque.

(796) Con arreglo a lo anterior, los tipos a los que deben imponerse dichos derechos se establecen como sigue:

Empresa	Importe de la subvención	Margen de dumping	Nivel de eliminación del perjuicio	Tipo de derecho compensatorio	Tipo de derecho antidumping
Grupo Wanshun, incluido Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd	8,6 %	81,5 %	28,5 %	8,6 %	28,5 %
Grupo Daching, incluido Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co., Ltd	10,1 %	16,1 %	15,4 %	10,1 %	6,0 %
Grupo Nanshan, incluido Yantai Donghai Aluminium Foil Co., Ltd	18,2 %	98,5 %	24,6 %	18,2 %	24,6 %
Otras empresas que cooperaron en la investigación antidumping y en la investigación antisubvenciones, enumeradas en el anexo I	12,3 %	69,5 %	23,6 %	12,3 %	23,6 %
Otras empresas que cooperaron en la investigación antidumping pero no en la investigación antisubvenciones, enumeradas en el anexo II	18,2 %	69,5 %	23,6 %	18,2 %	23,6 %
Todas las demás empresas	18,2 %	98,5 %	28,5 %	18,2 %	28,5 %

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

- (798) Una empresa puede solicitar la aplicación de estos tipos de derecho individual si posteriormente cambia el nombre de su entidad. La solicitud debe remitirse a la Comisión e incluir toda la información pertinente necesaria para demostrar que el cambio no afecta al derecho de la empresa a beneficiarse del tipo de derecho que se le aplica. Si el cambio de nombre de la empresa no afecta a su derecho a beneficiarse del tipo de derecho que se le aplica, se adoptará un Reglamento de modificación que sustituya el nombre anterior por el nuevo nombre y se publicará en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.
- (799) Con objeto de reducir al mínimo el riesgo de elusión debido a la diferencia en los tipos de derechos, deben adoptarse medidas especiales para garantizar la aplicación de los derechos compensatorios individuales. Las empresas a las que se impongan derechos compensatorios individuales deben presentar una factura comercial válida a las autoridades aduaneras de los Estados miembros. Esa factura debe ajustarse a los requisitos establecidos en el artículo 1, apartado 4, del presente Reglamento. Las importaciones que no vayan acompañadas de dicha factura deben someterse al derecho compensatorio aplicable a «todas las demás empresas».
- (800) Si bien es necesario presentar esa factura para que las autoridades aduaneras de los Estados miembros apliquen los tipos del derecho compensatorio individuales a las importaciones, no es el único elemento que deben tener en cuenta las autoridades aduaneras. De hecho, aunque se presente una factura que cumpla todos los requisitos establecidos en el artículo 1, apartado 3, del presente Reglamento, las autoridades aduaneras de los Estados miembros deben llevar a cabo las comprobaciones habituales y deben, como en cualquier otro caso, exigir documentos adicionales (de transporte, etc.) con objeto de verificar la exactitud de los datos reflejados en la declaración y garantizar que la consiguiente aplicación del tipo del derecho esté justificada, de acuerdo con la legislación aduanera.
- (801) Si el volumen de exportación de una de las empresas que se benefician de los tipos de derecho individuales más bajos aumentara significativamente tras imponerse las medidas en cuestión, podría considerarse que ese aumento del volumen constituye en sí mismo un cambio en las características del comercio como consecuencia de la imposición de las medidas en el sentido del artículo 23, apartado 1, del Reglamento de base. En tales circunstancias, y si se dieran las condiciones correspondientes, podría iniciarse una investigación antielusión. En esta investigación podría examinarse, entre otros elementos, la necesidad de retirar los tipos de derecho individuales y la consiguiente imposición de un derecho de aplicación nacional.
- (802) A fin de velar por la adecuada aplicación del derecho compensatorio, el nivel del derecho de las demás empresas no solo debe aplicarse a los productores exportadores que no cooperaron, sino también a los productores que no exportaron a la Unión durante el período de investigación.
- (803) Tras la comunicación final, tanto Xiamen Xiashun como Gascogne argumentaron que la comunicación general no establecía cómo evitaría la Comisión la doble contabilización prevista en el reglamento de base. Xiamen Xiashun se remitió al Reglamento de la Comisión en el asunto TFV, en el que el derecho compensatorio definitivo se estableció al nivel del importe definitivo de la subvención establecido, mientras que el derecho antidumping definitivo se estableció al nivel del margen de dumping definitivo reducido por el derecho compensatorio definitivo cuando el margen de dumping pertinente reducido por el derecho compensatorio es inferior al nivel de eliminación del perjuicio. Xiamen Xiashun solicitó a la Comisión que revelara el método que aplicará para calcular los derechos combinados.
- (804) Como reconoce Xiamen Xiashun, el considerando 555 del documento de comunicación general establece que, en caso de imponer derechos antidumping, la Comisión se aseguraría de que la imposición de un derecho acumulado que reflejara el nivel de subvención y el nivel total de dumping no diera lugar a compensar los efectos de la subvención dos veces («doble contabilización»). Como se describe en el considerando 793, la Comisión siguió el mismo enfoque en el caso TFV al que Xiamen Xiashun se refirió. Esta es la práctica habitual de la Comisión en la situación de las investigaciones antisubvenciones y antidumping que abarcan el mismo producto. En el momento de la comunicación final en este caso, todavía no se habían impuesto derechos definitivos en el procedimiento

antidumping. Por lo tanto, la Comisión no podía formular observaciones sobre la modificación de los derechos impuestos, ya que no había derechos formalmente vigentes en ese momento. Sin embargo, Xiamen Xiashun y Gascogne tuvieron plena posibilidad de referirse a la cuestión de evitar la doble contabilización como reacción a la comunicación final. En cualquier caso, las partes tienen la posibilidad de hacer comentarios sobre una posible doble contabilización en esta etapa. Por ello, la Comisión rechazó la solicitud de una comunicación adicional.

- (805) Tras la comunicación final, el consorcio de importadores y Nanshan solicitaron a la Comisión que aplicara la regla del derecho inferior del artículo 15, apartado 1, del Reglamento de base y limitara los derechos antidumping y compensatorios combinados al nivel del margen de perjuicio, señalando que había abundante información en el expediente que mostraba que la imposición de derechos compensatorios además de los derechos antidumping perturbaría el mercado de las hojas de aluminio convertible de la Unión.
- (806) En un principio, la razón de ser de la norma recogida en el artículo 15, apartado 1, párrafo cuarto, del Reglamento de base en los procedimientos antisubvenciones se detalla, en particular, en el considerando 10 del Reglamento 2018/825 ⁽¹⁷⁾, que indica que «las subvenciones sujetas a medidas compensatorias concedidas por terceros países tienen un efecto especialmente distorsionador en el comercio» y, por tanto, «ya no es posible, en general, seguir aplicando la regla del derecho inferior». La norma por defecto en los procedimientos de derechos compensatorios es que la regla del derecho inferior no se aplica, a menos que haya pruebas de que es claramente de interés para la Unión aplicarla. El nivel de pruebas para llegar a esta conclusión es sustancial y debe demostrar de forma específica y positiva que redundaría en interés de la Unión aplicar un nivel de derecho inferior al importe de subvención constatado.
- (807) En el presente caso, la Comisión ha abordado todos los argumentos de las partes relativos al interés de la Unión, incluidos los presentados por el consorcio de importadores y Nanshan, en la sección 6 anterior. La Comisión ha llegado a la conclusión de que no existen razones convincentes para concluir que no redundaría en interés de la Unión la imposición de medidas compensatorias definitivas que fijen el derecho en el importe de las subvenciones sujetas a medidas compensatorias establecido. El consorcio de importadores y Nanshan no han aportado ninguna prueba positiva y específica que permita a la Comisión concluir que claramente no redundaría en el interés de la Unión fijar el derecho a ese nivel, y que, en cambio, debería fijarlo al nivel inferior limitado por el margen de perjuicio. Por tanto, el nivel de pruebas requerido en el artículo 15, apartado 1, párrafo cuarto, no se cumple y se rechazó la alegación de estas partes.

9. DIVULGACIÓN

- (808) El 3 de noviembre de 2021, la Comisión informó a las partes interesadas de los hechos y las consideraciones esenciales en función de los cuales se proponía recomendar la imposición de un derecho compensatorio definitivo a las importaciones de hojas de aluminio convertible originarias de China. Se dio a las partes interesadas la oportunidad de presentar observaciones sobre la exactitud de los cálculos que se les comunicaron específicamente.
- (809) Nueve de las partes enviaron sus observaciones sobre la comunicación. Además, varias partes interesadas habían expresado su deseo de incorporar a esta investigación antisubvenciones las observaciones presentadas en el contexto del procedimiento antidumping separado. A petición suya, se celebraron audiencias con el consorcio de importadores, Nanshan Group y Wanshun Group. Se tuvieron debidamente en cuenta las observaciones presentadas por las partes interesadas y, en su caso, se modificaron las conclusiones en consecuencia.

⁽¹⁷⁾ DO L 143 de 7.6.2018, p. 1.

10. DISPOSICIONES FINALES

- (810) Con arreglo al artículo 109 del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹¹⁸⁾, cuando deba reembolsarse un importe a raíz de una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el tipo de interés será el aplicado por el Banco Central Europeo a sus operaciones principales de refinanciación, publicado el primer día natural de cada mes en la serie C del *Diario Oficial de la Unión Europea*.
- (811) Como se explica en los considerandos 788 a 793, la Comisión dedujo del margen de dumping parte del importe de la subvención para evitar la doble contabilización. Así pues, en caso de que se produzca una modificación o supresión de los derechos compensatorios definitivos, el nivel de los derechos antidumping debe aumentarse automáticamente en la misma proporción con el fin de reflejar el alcance real de la doble contabilización como consecuencia de dicha modificación o supresión. Este cambio de derechos antidumping debería tener lugar a partir de la entrada en vigor del presente Reglamento.
- (812) Las medidas previstas en el presente Reglamento se ajustan al dictamen del Comité establecido en virtud del artículo 25, apartado 1, del Reglamento (UE) 2016/1037 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2016, relativo a la defensa contra las importaciones subvencionadas por parte de países no miembros de la Unión Europea ⁽¹¹⁹⁾,

HA ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

- 1) Se establece un derecho compensatorio definitivo a las importaciones de hojas de aluminio convertible de espesor inferior a 0,021 mm, sin soporte, simplemente laminadas y presentadas en rollos de peso superior a 10 kg, clasificadas actualmente con el código NC ex 7607 11 19 (códigos TARIC 7607 11 19 60 y 7607 11 19 91) y originarias de la República Popular China.
- 2) Se excluyen los productos siguientes:
- Las hojas de aluminio para uso doméstico de un espesor superior o igual a 0,008 mm e inferior o igual a 0,018 mm, sin soporte, simplemente laminadas, presentadas en rollos de una anchura inferior o igual a 650 mm y con un peso superior a 10 kg.
 - Las hojas de aluminio para uso doméstico de un espesor superior o igual a 0,007 mm e inferior a 0,008 mm, independientemente de la anchura de los rollos, recocidas o no.
 - Las hojas de aluminio para uso doméstico de un espesor superior o igual a 0,008 mm e inferior o igual a 0,018 mm y presentadas en rollos de una anchura superior a 650 mm, recocidas o no.
 - Las hojas de aluminio para uso doméstico de un espesor superior a 0,018 mm e inferior a 0,021 mm, independientemente de la anchura de los rollos, recocidas o no.
- 3) Los tipos del derecho compensatorio definitivo aplicables al precio neto franco en la frontera de la Unión, antes del pago de derechos, del producto descrito en el apartado 1 y producido por las empresas enumeradas a continuación serán los siguientes:

Empresa	Derecho compensatorio definitivo	Código adicional TARIC
Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co., Ltd	10,1 %	C687

⁽¹¹⁸⁾ 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).

⁽¹¹⁹⁾ DO L 176 de 30.6.2016, p. 21, modificado en último lugar por el Reglamento (UE) 2018/825 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por el que se modifican el Reglamento (UE) 2016/1036 relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países no miembros de la Unión Europea y el Reglamento (UE) 2016/1037 sobre la defensa contra las importaciones subvencionadas originarias de países no miembros de la Unión Europea (DO L 143 de 7.6.2018, p. 1).

Yantai Donghai Aluminum Foil Co., Ltd	18,2 %	C688
Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd	8,6 %	C686
Otras empresas que cooperaron en la investigación antidumping y en la investigación antisubvenciones, enumeradas en el anexo I	12,3 %	Véase el anexo I
Otras empresas que cooperaron en la investigación antidumping pero no en la investigación antisubvenciones, enumeradas en el anexo II	18,2 %	Véase el anexo II
Todas las demás empresas	18,2 %	C999

4) La aplicación de los tipos de derecho compensatorio individuales especificados para las empresas mencionadas en el apartado 3 estará condicionada a la presentación a las autoridades aduaneras de los Estados miembros de una factura comercial válida en la que figure una declaración fechada y firmada por un responsable de la entidad que expida dicha factura, identificado por su nombre y cargo, con el texto siguiente: «El abajo firmante certifica que el (volumen) de (producto afectado) vendido para su exportación a la Unión Europea consignado en esta factura ha sido fabricado por (nombre y dirección de la empresa) (código TARIC adicional) en la República Popular China. Declara, asimismo, que la información que figura en la presente factura es completa y correcta». En caso de que no se presente esta factura, se aplicará el derecho aplicable a todas las demás empresas.

5) Salvo disposición en contrario, se aplicarán las disposiciones pertinentes vigentes en materia de derechos de aduana.

6) En los casos en que el derecho compensatorio se haya restado del derecho antidumping en relación con determinados productores exportadores, las solicitudes de devolución con arreglo al artículo 21 del Reglamento (UE) 2016/1037 también darán lugar a la evaluación del margen de dumping predominante de ese productor exportador durante el período de la investigación de la devolución.

Artículo 2

El Reglamento de Ejecución (UE) 2021/2170 se modifica como sigue:

1) En el artículo 1, el apartado 3 se sustituye por el texto siguiente:

«3. Los tipos del derecho antidumping definitivo aplicables al precio neto franco en la frontera de la Unión, derechos no pagados, del producto descrito en el apartado 1 y producido por las empresas indicadas a continuación serán los siguientes:

Empresa	Derecho antidumping definitivo	Código adicional TARIC
Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co., Ltd	6,0 %	C687
Yantai Donghai Aluminum Foil Co., Ltd	24,6 %	C688
Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd	28,5 %	C686

Otras empresas que cooperaron en la investigación antidumping y en la investigación antisubvenciones, enumeradas en el anexo I	23,6 %	Véase el anexo I
Otras empresas que cooperaron en la investigación antidumping pero no en la investigación antisubvenciones, enumeradas en el anexo II	23,6 %	Véase el anexo II
Todas las demás empresas	28,5 %	C999».

2) Se inserta un nuevo apartado 6 en el artículo 1:

«6. En caso de que se modifiquen o supriman los derechos compensatorios definitivos establecidos por el artículo 1 del Reglamento de Ejecución (UE) 2021/2170 de la Comisión, los derechos especificados en el apartado 2 o en los anexos I y II se incrementarán en la misma proporción limitada al margen de dumping real constatado o al margen de perjuicio constatado, según proceda, por empresa, y a partir de la entrada en vigor del presente Reglamento.».

3) Se inserta un nuevo apartado 7 en el artículo 1:

«7. En los casos en que el derecho compensatorio se haya restado del derecho antidumping en relación con determinados productores exportadores, las solicitudes de devolución con arreglo al artículo 21 del Reglamento (UE) 2016/1037 también darán lugar a la evaluación del margen de dumping predominante de ese productor exportador durante el período de la investigación de la devolución.».

4) El anexo se sustituye por el anexo I y el anexo II.

Artículo 3

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

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

Hecho en Bruselas, el 17 de diciembre de 2021.

Por la Comisión
La Presidenta
Ursula VON DER LEYEN

ANEXO I

Otras empresas cooperantes tanto en la investigación antisubvención como en la investigación antidumping

País	Nombre	Código adicional TARIC
República Popular China	Zhangjiagang Fineness Aluminum Foil Co., Ltd	C689
República Popular China	Kunshan Aluminium Co., Ltd	C690
República Popular China	Luoyang Wanji Aluminium Processing Co., Ltd	C692
República Popular China	Shanghai Sunho Aluminum Foil Co., Ltd	C693
República Popular China	Binzhou Hongbo Aluminium Foil Technology Co. Ltd	C694

ANEXO II

**Otras empresas que cooperaron en la investigación antidumping pero no en la investigación
antisubvención**

País	Nombre	Código TARIC adicional
República Popular China	Suntown Technology Group Corporation Limited	C691