

REGLAMENTO DE EJECUCIÓN (UE) 2021/1812 DE LA COMISIÓN**de 14 de octubre de 2021****por el que se establece un derecho antidumping provisional sobre las importaciones de determinados sistemas de electrodos de grafito originarios de la República Popular China**

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

Visto el 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 7,

Previa consulta a los Estados miembros,

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO**1.1. Inicio**

- (1) El 17 de febrero de 2021, la Comisión Europea («Comisión») inició una investigación antidumping relativa a las importaciones de determinados sistemas de electrodos de grafito originarios de la República Popular China («China» o «país afectado»), con arreglo al artículo 5 del Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo («Reglamento de base»). La Comisión publicó un anuncio de inicio en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ⁽²⁾ («anuncio de inicio»).
- (2) La Comisión inició la investigación a raíz de una denuncia presentada el 4 de enero de 2021 por Graphite Cova GmbH, Showa Denko Carbon Holding GmbH y Tokai Erftcarbon GmbH («denunciantes»). La denuncia fue presentada por la industria de la Unión de determinados sistemas de electrodos de grafito a efectos del artículo 5, apartado 4, del Reglamento de base. La denuncia incluía elementos de prueba del dumping y del consiguiente perjuicio importante que se consideraron suficientes para justificar el inicio de la investigación.

1.2. Registro

- (3) Según el artículo 14, apartado 5 bis, del Reglamento de base, la Comisión, a menos que tenga pruebas suficientes, en el sentido del artículo 5, de que no se cumplen los requisitos del artículo 10, apartado 4, letras c) o d), debe registrar las importaciones que sean objeto de una investigación antidumping durante el período de comunicación previa.
- (4) Uno de estos requisitos, como se indica en el artículo 10, apartado 4, letra d), del Reglamento de base, es que, además del nivel de las importaciones que provocaron el perjuicio durante el período de investigación, exista un aumento sustancial de las importaciones. Las importaciones de electrodos de grafito originarios de China disminuyeron un 59,1 % en los cuatro meses siguientes al inicio (del 1 de marzo al 30 de junio de 2021) en comparación con el período de investigación (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020). Los datos posteriores al inicio se compararon con las importaciones mensuales medias procedentes de China durante el período de investigación. Constituyen las fuentes de los datos la base de datos Comext (Eurostat) y la base de datos «Vigilancia». Se realizó un ajuste para deducir los productos que no entraban en la definición del producto (véase el considerando 187).
- (5) Por tanto, la Comisión no sometió a registro con arreglo al artículo 14, apartado 5 bis, del Reglamento de base las importaciones del producto afectado, ya que no se cumplía la condición recogida en el artículo 10, apartado 4, letra d), de dicho Reglamento, a saber, el aumento sustancial de las importaciones.

⁽¹⁾ DO L 176 de 30.6.2016, p. 21.

⁽²⁾ Anuncio de inicio de un procedimiento antidumping relativo a las importaciones de determinados sistemas de electrodos de grafito originarios de la República Popular China (DO C 57 de 17.2.2021, p. 3).

1.3. Partes interesadas

- (6) En el anuncio de inicio, la Comisión invitaba a las partes interesadas a ponerse en contacto con ella para participar en la investigación. Además, la Comisión informaba específicamente del inicio de la investigación e invitaba a participar en ella a los denunciantes, a otros productores conocidos de la Unión, a los productores exportadores conocidos y a las autoridades de la República Popular China, a los importadores, proveedores y usuarios conocidos, a los operadores comerciales y a las asociaciones notoriamente afectadas.

1.4. Observaciones sobre el inicio

- (7) 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 los procedimientos comerciales.
- (8) La Cámara de Comercio China para la Importación y Exportación de Maquinaria y Productos Electrónicos (CCCME), Eurofer, Misano, Sangraf, Trasteel y los denunciantes solicitaron una audiencia con los servicios de la Comisión. Presentaron las solicitudes en los plazos establecidos, por lo que se les concedió la audiencia.
- (9) Varias partes interesadas formularon observaciones sobre el inicio. Dichas observaciones se referían, en particular, a la definición del producto, al número de control del producto, al perjuicio para la industria de la Unión, a la causalidad y al interés de la Unión. El interés de la Unión no es un criterio pertinente para evaluar si una denuncia justifica el inicio de un procedimiento antidumping con arreglo al artículo 5 del Reglamento de base. Por tanto, tales observaciones no se tuvieron en cuenta en relación con las alegaciones relativas al inicio del procedimiento. Además, las observaciones recibidas fuera del plazo fijado en el anuncio de inicio tampoco se tuvieron en cuenta en esta fase y se abordarán en la fase definitiva. Las alegaciones relativas a la definición del producto y a las solicitudes de exclusión de productos se abordan en el punto 2.3 del presente Reglamento.
- (10) Por lo que respecta a las alegaciones sobre el perjuicio y la causalidad, los denunciantes, basándose en datos TARIC, demostraron el aumento de las importaciones procedentes de China y la disminución de su precio. Demostraron también en qué medida los precios de estas importaciones subcotizaban los precios de la industria de la Unión. Alegaron, además, que la reducción del precio de las importaciones chinas había obligado a la industria de la Unión a bajar su precio por debajo del coste de producción, dando lugar a una reducción de las ventas y la rentabilidad, lo que colocó a la industria en una situación de perjuicio. Basándose en cifras de la industria, también demostraron que, a partir de mediados de 2019, los productores de la Unión habían reducido significativamente su producción, el uso de su capacidad, sus ventas, así como sus precios y beneficios.
- (11) Varias partes interesadas mencionaron que los productores chinos no estaban muy presentes en el mercado de electrodos UHP. Supuestamente, China estaba presente, sobre todo, en el mercado de los electrodos HP/SHP, donde la industria de la Unión no producía en cantidades suficientes. Esto, en principio, rompía el nexo causal. Sin embargo, los denunciantes aportaron pruebas suficientes de que las importaciones chinas cada vez contenían más electrodos UHP, lo que confirmó la investigación. Por tanto, se rechazó esta alegación.

1.5. Muestreo

- (12) En el anuncio de inicio, la Comisión señaló que podía realizar un muestreo de las partes interesadas, de conformidad con el artículo 17 del Reglamento de base.

1.5.1. Muestreo de los productores de la Unión

- (13) En el anuncio de inicio, la Comisión señaló que había seleccionado provisionalmente una muestra de productores de la Unión. La Comisión seleccionó la muestra basándose en la producción y el volumen de ventas en la Unión del producto investigado, teniendo también en cuenta la ubicación geográfica de los productores de la Unión. Esta muestra estaba compuesta por tres productores de la Unión establecidos en tres Estados miembros diferentes. Los productores de la Unión incluidos en la muestra representaban más del 55 % del volumen total estimado de producción y más del 65 % de las ventas del producto similar en la Unión. La Comisión invitó a las partes interesadas a que formularan observaciones sobre la muestra provisional. No se recibió ninguna observación.

1.5.2. Muestreo de importadores

- (14) A fin de decidir si era necesario el muestreo y, en tal caso, seleccionar una muestra, la Comisión pidió a los importadores no vinculados que facilitaran la información especificada en el anuncio de inicio.
- (15) Diez importadores no vinculados facilitaron la información solicitada y accedieron a formar parte de la muestra. De conformidad con el artículo 17, apartado 1, del Reglamento de base, la Comisión seleccionó una muestra de tres importadores no vinculados sobre la base del mayor volumen de ventas del producto investigado en la Unión. La muestra representaba el 64 % del volumen total de las ventas notificadas del producto investigado por los importadores que cooperaron y el 34,7 % del volumen total estimado de las importaciones del producto investigado procedentes de China. De conformidad con el artículo 17, apartado 2, del Reglamento de base, se consultó sobre la selección de la muestra a todos los importadores conocidos afectados. No se recibió ninguna observación.

1.5.3. Muestreo de los productores exportadores de China

- (16) A fin de decidir si era necesario el muestreo y, en tal caso, 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 Misión de la República Popular China ante la Unión Europea que, si había otros productores exportadores que pudieran estar interesados en participar en la investigación, los identificara o se pusiera en contacto con ellos.
- (17) Treinta y seis productores exportadores del país afectado facilitaron la información solicitada y aceptaron ser incluidos en la muestra. De conformidad con el artículo 17, apartado 1, del Reglamento de base, la Comisión seleccionó una muestra de tres productores exportadores sobre la base del mayor volumen representativo de exportaciones a la Unión que pudiera razonablemente investigarse en el tiempo disponible. Además, las empresas seleccionadas vendían cantidades significativas del producto investigado en el mercado chino. Esta muestra cubría el 33 % del volumen total estimado de exportaciones a la Unión procedentes de China durante el período de investigación (véase el considerando 24). De conformidad con el artículo 17, apartado 2, del Reglamento de base, se consultó sobre la selección de la muestra a todos los productores exportadores conocidos afectados y a las autoridades del país afectado. No se recibió ninguna observación.

1.6. Examen individual

- (18) Doce productores exportadores del país afectado solicitaron un examen individual con arreglo al artículo 17, apartado 3, del Reglamento de base, entre ellos, los tres productores incluidos en la muestra mencionados anteriormente. Sin embargo, ningún productor exportador, aparte de los incluidos en la muestra, presentó una respuesta al cuestionario debidamente cumplimentada dentro del plazo establecido. Por tanto, no pudo estudiarse ninguna de las solicitudes de examen individual.

1.7. Respuestas al cuestionario e inspecciones *in situ*

- (19) La Comisión remitió al Gobierno de la República Popular China («las autoridades chinas») un cuestionario sobre la existencia en su país de distorsiones significativas a efectos del artículo 2, apartado 6 *bis*, letra b), del Reglamento de base.
- (20) Por otro lado, los denunciantes aportaron en la denuncia pruebas suficientes de las distorsiones del mercado de materias primas en China en relación con el producto afectado. Por tanto, como ya se señaló en el anuncio de inicio, a fin de determinar la aplicabilidad de lo dispuesto en el artículo 7, apartados 2 *bis* y 2 *ter*, del Reglamento de base por lo que respecta a China, la investigación abarcó estas distorsiones del mercado de materias primas. Por este motivo, la Comisión pidió información adicional al respecto a las autoridades chinas.
- (21) La Comisión envió cuestionarios a los tres productores exportadores o grupos de productores exportadores chinos, a los tres productores de la Unión y a los tres importadores no vinculados incluidos en la muestra. Los mismos cuestionarios se habían publicado en línea ⁽³⁾ el día del inicio de la investigación.

(3) https://trade.ec.europa.eu/tdi/case_details.cfm?id=2515.

- (22) La Comisión recibió respuestas al cuestionario de los tres productores de la Unión incluidos en la muestra, tres importadores no vinculados, ocho usuarios y tres productores exportadores. Sangraf Italy presentó inicialmente un cuestionario para usuarios. Finalmente, se consideró que Sangraf Italy era un productor y, por tanto, formaba parte de la industria de la Unión (véanse los considerandos 183 y 184).
- (23) Debido al brote de COVID-19 y a las medidas de confinamiento aplicadas por diversos Estados miembros, así como por algunos terceros países, la Comisión no pudo llevar a cabo inspecciones *in situ* con arreglo al artículo 16 del Reglamento de base en la fase provisional. En su lugar, la Comisión comprobó a distancia toda la información que estimó necesaria para sus conclusiones provisionales, en consonancia con su Comunicación sobre las consecuencias del brote de COVID-19 para las investigaciones antidumping y antisubvenciones ⁽⁴⁾. La Comisión llevó a cabo comprobaciones a distancia de las siguientes empresas/partes:

Productores de la Unión

- GrafTech France S.N.C., Francia,
- Showa Denko Carbon Spain S. A., España,
- Tokai Erftcarbon GmbH, Alemania.

Productores exportadores de China

- Liaoning Dantan Technology Group Co., Ltd,
- Fangda Carbon New Material Co., Ltd.
- Nantong Yangzi Carbon Co., Ltd.

1.8. Período de investigación y período considerado

- (24) La investigación del dumping y el perjuicio abarcó el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2020 («período de investigación»). El análisis de las tendencias pertinentes para la evaluación del perjuicio abarcó el período comprendido entre el 1 de enero de 2017 y el final del período de investigación («período considerado»).

2. PRODUCTO AFECTADO Y PRODUCTO SIMILAR

2.1. Producto afectado

- (25) Al inicio, el producto afectado se definió como electrodos de grafito del tipo utilizado para hornos eléctricos, con una densidad aparente de 1,5 g/cm³ o más y una resistencia eléctrica de 7,0 μΩ.m o menos, y conectores utilizados para tales electrodos, importados juntos o por separado, originarios de China y clasificados actualmente con los códigos NC ex 8545 11 00 y ex 8545 90 90 (códigos TARIC 8545 11 00 10, 8545 11 00 15, 8545 90 90 10 y 8545 90 90 15).
- (26) A raíz de la solicitud de exclusión de los conectores de la definición del producto (véase el punto 2.3), la Comisión revisó dicha definición y definió el producto afectado como electrodos de grafito del tipo utilizado para hornos eléctricos, con una densidad aparente de 1,5 g/cm³ o más y una resistencia eléctrica de 7,0 μΩ.m o menos, equipados o no con conectores, originarios de China, clasificados actualmente en el código NC ex 8545 11 00 (códigos TARIC 8545 11 00 10 y 8545 11 00 15).
- (27) Los electrodos de grafito son bienes fungibles utilizados principalmente para la producción de acero en hornos de arco eléctrico. Así pues, son un componente esencial para la industria mundial del reciclado, ya que son los únicos productos que pueden conducir la electricidad y soportar el calor necesario para fundir chatarra. Por tanto, los electrodos de grafito contribuyen a mitigar el cambio climático mediante la disminución del uso de materias primas y la reducción de la cantidad de residuos no tratados.

2.2. Producto similar

- (28) La investigación puso de manifiesto que los siguientes productos presentan las mismas características físicas, químicas y técnicas básicas y se destinan a los mismos usos básicos:
- el producto afectado,

⁽⁴⁾ Comunicación sobre las consecuencias del brote de COVID-19 para las investigaciones antidumping y antisubvenciones (DO C 86 de 16.3.2020, p. 6).

- el producto fabricado y vendido en el mercado chino, y
- el producto fabricado y vendido en la Unión por la industria de la Unión.

(29) En esa fase, la Comisión decidió que tales productos eran, por tanto, productos similares en el sentido del artículo 1, apartado 4, del Reglamento de base.

2.3. Alegaciones relativas a la definición del producto y a la solicitud de exclusión de productos

(30) Se recibieron cuatro alegaciones relativas a la definición del producto, procedentes de un productor de la Unión (Sangraf Italy), un usuario (NLMK Verona), un importador no vinculado (CTPS Srl) y la CCCME.

(31) Sangraf Italy pidió que se excluyeran los conectores (o clavijas de conexión) del ámbito de la investigación, puesto que ya no se producen en la Unión. Afirmó que no podía comprárselos a sus competidores.

(32) Se recuerda que los conectores son parte integrante y necesaria de un sistema de electrodos de grafito. Sin embargo, la Comisión también constató que las características de los conectores difieren de las de los cuerpos de los electrodos de grafito. Tomó nota de que en la Unión ya no se fabrican conectores y no existe un mercado competitivo diferenciado para este producto. Los conectores se venden al usuario final (los productores de acero), bien unidos al electrodo de grafito, bien, ocasionalmente, como piezas de recambio. Sin embargo, son específicos de unos cuerpos de electrodos de grafito determinados y los proveedores de sistemas de electrodos de grafito no se los venden a otros proveedores.

(33) Por tanto, la Comisión concluyó que el producto debía definirse como electrodos de grafito, equipados o no con conectores, como figura en el considerando 26.

(34) NLMK Verona, productor de acero, pidió que se excluyeran de la definición del producto los electrodos con un diámetro de 350 mm. Según este productor, la industria de la Unión no ofrece un suministro estable de electrodos de este diámetro, ya que se centra en electrodos de mayor diámetro, que son más rentables. COMAP SAS, importador de electrodos de grafito, presentó argumentos similares con respecto a los electrodos pequeños (diámetro de entre 130 y 250 mm). Asimismo, la CCCME pidió que se excluyeran los electrodos con un diámetro inferior a 450 mm.

(35) La Comisión consideró que estos electrodos de grafito, independientemente de su tamaño, presentaban las mismas características físicas, técnicas y químicas básicas. Por tanto, se rechazaron estas alegaciones.

(36) CTPS Srl, importador no vinculado, pidió que se excluyeran los electrodos HP ⁽⁹⁾ de la definición del producto. CTPS Srl alegó que no había suficiente producción de electrodos HP en la Unión. Señaló, además, que los electrodos HP y UHP difieren en cuanto a sus materias primas, sus características técnicas y sus usos. Misano S.p.A. argumentó de manera similar en sus observaciones. La CCCME presentó alegaciones similares y pidió que se excluyeran los electrodos de grafito distintos de los UHP.

(37) Los denunciantes, por el contrario, alegaron que no existe una distinción clara entre los distintos tipos de electrodos de grafito. No existe ninguna norma oficial en el sector que permita distinguir claramente entre electrodos de grafito HP y UHP. Alegaron, además, que, para algunos tamaños, pueden utilizarse indistintamente diferentes tipos de electrodos.

(38) Para la Comisión, estos electrodos tienen las mismas características físicas, técnicas y químicas básicas, y existe cierto grado de solapamiento en cuanto al uso de los diferentes tipos, cuya descripción, en cualquier caso, se basa en gran medida en la declaración del productor, ya que no existe una norma comúnmente reconocida en el sector en materia de clasificación. Por consiguiente, la exclusión de cualquiera de estos tipos socavaría la eficacia de cualquier medida antidumping y facilitaría la posible elusión. Por tanto, se rechazaron las peticiones de exclusión de los electrodos HP y distintos de los UHP.

⁽⁹⁾ Los electrodos de grafito se clasifican generalmente de la manera siguiente: potencia regular o normal («RP»), alta potencia («HP») y potencia ultraalta («UHP»). Los electrodos de grafito RP son electrodos de baja calidad, utilizados principalmente en hornos de potencia regular, mientras que los electrodos de grafito HP y UHP se utilizan principalmente en la producción de acero en hornos de arco eléctrico con una mayor densidad de corriente.

3. DUMPING

3.1. Procedimiento para la determinación del valor normal con arreglo al artículo 2, apartado 6 bis, del Reglamento de base

- (39) Las pruebas disponibles al inicio de la investigación apuntaban a la existencia de distorsiones significativas en China a efectos del artículo 2, apartado 6 bis, letra b), del Reglamento de base. Así pues, la Comisión consideró apropiado iniciar la investigación atendiendo al artículo 2, apartado 6 bis, del Reglamento de base.
- (40) A fin de recopilar los datos necesarios para una posible aplicación del artículo 2, apartado 6 bis, del Reglamento de base, la Comisión invitó a todos los productores exportadores del país afectado a proporcionar información relativa a los insumos utilizados en la producción de electrodos de grafito. Treinta y dos productores exportadores presentaron la información pertinente.
- (41) Además, en el punto 5.3.2 del anuncio de inicio, la Comisión invitaba a todas las partes interesadas a expresar sus puntos de vista, facilitar información y aportar pruebas justificativas relativas a la aplicación del artículo 2, apartado 6 bis, del Reglamento de base en un plazo de treinta y siete días a partir de la fecha de publicación de dicho anuncio en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.
- (42) En el punto 5.3.2 del anuncio de inicio, la Comisión también informaba a las partes interesadas de que, de acuerdo con la información disponible en esa fase, México podía ser un país representativo adecuado con arreglo al artículo 2, apartado 6 bis, letra a), del Reglamento de base. La Comisión también señaló que examinaría otros posibles países representativos adecuados de conformidad con los criterios establecidos en el artículo 2, apartado 6 bis, letra a), primer guion, del Reglamento de base.
- (43) El 22 de marzo de 2021, la Comisión publicó una primera nota sobre las fuentes para determinar el valor normal («la primera nota»⁽⁶⁾), en la que informaba a las partes interesadas de las fuentes pertinentes que pretendía utilizar para determinar dicho valor. En esa nota, la Comisión facilitaba una lista de todos los factores de producción, como las materias primas, la mano de obra y la energía utilizados en la producción de electrodos de grafito. Se analizaron tres posibles países representativos: México, Malasia y Rusia. Basándose en los criterios orientativos para la elección de precios o valores de referencia no distorsionados, la Comisión determinó que México podría ser un país representativo adecuado. La Comisión recibió observaciones sobre la primera nota de Fangda Carbon New Material Co., Ltd, de Liaoning Dantan Technology Group Co., Ltd, de los productores exportadores representados por la CCCME y de la Asociación Europea del Carbono y el Grafito.
- (44) El 17 de junio de 2021, tras haber analizado las observaciones recibidas, la Comisión publicó la segunda nota sobre las fuentes para determinar el valor normal («la segunda nota»⁽⁷⁾) (en lo sucesivo, las notas primera y segunda se denominan de forma conjunta «las notas»). En la segunda nota, la Comisión actualizó la lista de factores de producción e informó a las partes interesadas de su intención de utilizar México como país representativo con arreglo al artículo 2, apartado 6 bis, letra a), primer guion, del Reglamento de base. Asimismo, informó a las partes interesadas de que establecería los gastos de venta, generales y administrativos y los beneficios basándose en los estados financieros disponibles de un productor activo en el sector de los materiales refractarios no arcillosos en México. La Comisión invitó a las partes interesadas a presentar observaciones. Recibió observaciones sobre la segunda nota de Fangda Carbon New Material Co., Ltd, de Liaoning Dantan Technology Group Co., Ltd, de los productores exportadores representados por la CCCME y de la Asociación Europea del Carbono y el Grafito.
- (45) Tras el análisis de las observaciones y la información recibidas sobre la segunda nota, la Comisión llegó a la conclusión provisional de que México era una elección adecuada como país representativo para la obtención de precios y costes no distorsionados para determinar el valor normal. Las razones subyacentes a esa elección se describen en detalle en el punto 3.4.

3.2. Aplicación del artículo 18 del Reglamento de base

- (46) Al inicio de la investigación con arreglo al artículo 2, apartado 6 bis, letra a), del Reglamento de base, la Comisión envió a las autoridades chinas dos cuestionarios relativos a la existencia de distorsiones. Sin embargo, las autoridades chinas no contestaron. El 15 de junio de 2020, mediante nota verbal, la Comisión informó a las autoridades chinas de su intención de hacer uso de lo dispuesto en el artículo 18 del Reglamento de base con

⁽⁶⁾ Documento registrado t21.002670.

⁽⁷⁾ Documento registrado t21.004605.

respecto a la posible existencia de distorsiones significativas en el mercado chino de electrodos de grafito, a efectos del artículo 2, apartado 6 bis, del Reglamento de base, y a la posible existencia de distorsiones del mercado de materias primas, a efectos del artículo 7, apartado 2 bis, de ese mismo Reglamento. La Comisión invitó a las autoridades chinas a enviar sus observaciones sobre la aplicación del artículo 18. No se recibieron observaciones.

3.3. Valor normal

- (47) Con arreglo al artículo 2, apartado 1, del Reglamento de base, «el valor normal se basará en principio en los precios pagados o por pagar, en el curso de operaciones comerciales normales, por clientes independientes en el país de exportación».
- (48) Sin embargo, de conformidad con el artículo 2, apartado 6 bis, letra a), de ese mismo Reglamento, «si [...] se determina que no es adecuado utilizar los precios y costes internos del país exportador debido a la existencia en ese país de distorsiones significativas a tenor de la letra b), el valor normal se calculará exclusivamente a partir de costes de producción y venta que reflejen precios o valores de referencia no distorsionados» e «incluirá una cantidad no distorsionada y razonable en concepto de gastos administrativos, de venta y generales y en concepto de beneficios» (los «gastos administrativos, de venta y generales» se denominarán en lo sucesivo «gastos VGA»).
- (49) En sus observaciones sobre las notas, Fangda Carbon New Material Co., Ltd, Liaoning Dantan Technology Group Co., Ltd y los productores exportadores representados por la CCCME alegaron lo siguiente:
- 1) que el artículo 2, apartado 6 bis, del Reglamento de base es incompatible con los artículos 2.2 y 2.2.1.1 del Acuerdo Antidumping de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y con la jurisprudencia de esta;
 - 2) que no hay pruebas de las supuestas «distorsiones significativas» en relación con la industria china de electrodos de grafito; al contrario, la industria china de electrodos de grafito opera en condiciones de mercado.
- (50) En concreto, con respecto a la compatibilidad con la OMC del artículo 2, apartado 6 bis, del Reglamento de base, las partes señalaron que el concepto de distorsiones significativas no existe en el Acuerdo Antidumping. Alegaron que la metodología establecida en el artículo 2 del Acuerdo Antidumping no permite utilizar información distinta de la del país exportador para establecer el valor normal y que ninguna disposición del Acuerdo Antidumping permite ignorar los costes y precios del productor exportador o los existentes en el país exportador y sustituirlos con precios o valores de referencia supuestamente no distorsionados en un presunto país representativo adecuado. Las partes se refirieron, además, a los asuntos de la OMC DS473, Unión Europea — Medidas antidumping sobre el biodiésel procedente de la Argentina, y DS494, Unión Europea — Métodos de ajuste de costos y determinadas medidas antidumping sobre importaciones procedentes de Rusia, recordando que, según las resoluciones de estos asuntos, a fin de calcular los costes para obtener el valor normal del producto afectado cuando no puede utilizarse el precio interno del país exportador, las autoridades investigadoras no están autorizadas a evaluar los costes notificados en los registros del exportador/productor con arreglo a un valor de referencia no vinculado a los costes de producción en el país de origen.
- (51) En cuanto a la supuesta falta de pruebas sobre «distorsiones significativas», las partes consideraron, en primer lugar, que el Informe relativo a China (en lo sucesivo, «el Informe») ⁽⁸⁾ incumple las normas sobre pruebas imparciales y objetivas y pruebas de valor probatorio suficiente, ya que fue elaborado por la Comisión, se diseñó para facilitar la presentación de denuncias y, por tanto, omite deliberadamente circunstancias, elementos y conclusiones de hecho que irían en contra de dicho fin o lo debilitarían. Asimismo, según las partes, el Informe ha quedado obsoleto y, por tanto, no puede reflejar las supuestas distorsiones durante el período de investigación o con respecto al producto investigado. Por otra parte, el Informe no se ocupa específicamente del sector de los electrodos de grafito, lo que pone en duda su pertinencia para la presente investigación. En segundo lugar, las partes alegaron que el sector chino de los electrodos de grafito está muy orientado al mercado y la presencia en él de empresas públicas es limitada, funciona de acuerdo con principios comerciales y de mercado y carece de cualquier normativa o medida específica adoptada por las autoridades chinas para «fomentar» la producción o la exportación de electrodos de grafito.
- (52) En consecuencia, las partes alegaron que la Comisión no debería aplicar el artículo 2, apartado 6 bis, del Reglamento de base, sino que debería aceptar los precios y costes internos notificados en China. Si, no obstante, la Comisión aplicara el artículo 2, apartado 6 bis, las partes consideraban que la evaluación debería hacerse por separado para cada productor exportador y para cada factor de producción.

⁽⁸⁾ *Commission Staff Working Document on Significant Distortions in the Economy of the People's Republic of China for the purposes of Trade Defence Investigations* [«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», documento en inglés], de 20 de diciembre de 2017, SWD(2017) 483 final/2.

- (53) El punto 3.3.1 contiene la evaluación de la Comisión sobre la existencia de distorsiones significativas. Dicha evaluación responde a las observaciones concretas de las partes sobre la supuesta falta de pruebas con respecto a la distorsión significativa en el sector de los electrodos de grafito en China. En cuanto a la alegación general de que el Informe obedece a un propósito y, por tanto, no es imparcial ni objetivo, la Comisión señaló, en primer lugar, que se trata de un documento exhaustivo basado en numerosas pruebas objetivas, tales como legislación, normativa y otros documentos oficiales publicados por las autoridades chinas, informes de terceros procedentes de organizaciones internacionales, estudios académicos y artículos de expertos, así como otras fuentes independientes fiables. El Informe se publicó en diciembre de 2017, para que todas las partes interesadas tuviesen la posibilidad de refutar, completar o comentar su contenido y los elementos de prueba en los que se basa. Dado que las partes no han refutado el fondo ni las pruebas contenidas en el Informe, sino que únicamente han señalado defectos generales en cuanto a su valor probatorio, la Comisión debe rechazar esta alegación. En la misma línea, tampoco puede aceptarse el argumento de que el informe ha quedado obsoleto y es demasiado genérico como para reflejar las supuestas distorsiones durante el período de investigación o con respecto al producto investigado. La legislación y las medidas relativas a ámbitos más amplios de la economía china o al país en su conjunto no pueden considerarse irrelevantes por el mero hecho de que no se mencione específicamente el producto investigado. Del mismo modo, mientras la legislación aplicable y las medidas gubernamentales sigan en vigor, serán pertinentes para la presente investigación, con independencia de cuándo se hayan promulgado o de si se mencionan en el Informe. Finalmente, la Comisión recordó que el análisis del punto 3.3.1 se basa en distintas fuentes, de las que el Informe no es más que otro elemento de prueba.
- (54) En cuanto a las alegaciones de las partes relativas a la compatibilidad con la OMC del artículo 2, apartado 6 bis, del Reglamento de base, la Comisión considera que las disposiciones de dicho artículo son plenamente coherentes con las obligaciones de la Unión Europea en el marco de la OMC y con la jurisprudencia citada por la CCCME. En un principio, la Comisión señaló que las resoluciones de la OMC en los asuntos DS473 y DS494 no se referían a la aplicación del artículo 2, apartado 6 bis, del Reglamento de base, sino a una disposición específica del artículo 2, apartado 5, de dicho Reglamento. En cualquier caso, el Derecho de la OMC, interpretado por el Grupo Especial y por el Órgano de Apelación de dicha Organización en el asunto DS473, permite utilizar datos de un tercer país, debidamente ajustados, cuando dicho ajuste sea necesario y esté justificado. La existencia de distorsiones significativas hace que no resulte adecuado utilizar los costes y precios del país exportador para el cálculo del valor normal. En estas circunstancias, el artículo 2, apartado 6 bis, prevé el cálculo de los costes de producción y venta a partir de precios o valores de referencia no distorsionados, incluidos los de un país representativo adecuado con un nivel de desarrollo similar al del país exportador. Por lo que respecta al asunto DS494, la Comisión recuerda, además, que tanto la Unión como Rusia apelaron las conclusiones del Grupo Especial, que no son definitivas y, por tanto, según la jurisprudencia permanente de la OMC, no tienen estatus jurídico en el sistema de la OMC, ya que no han sido respaldadas mediante decisiones de los miembros de la OMC. En cualquier caso, el Informe del Grupo Especial en dicho asunto consideró específicamente que lo dispuesto en el artículo 2, apartado 6 bis, del Reglamento de base quedaba fuera del ámbito de la disputa.
- (55) Por lo que respecta a la alegación de las partes de que la existencia de distorsiones debería valorarse de manera individual para cada productor exportador y cada factor de producción, la Comisión recuerda que, una vez que se determina que, debido a la existencia de distorsiones significativas en el país exportador de conformidad con el artículo 2, apartado 6 bis, letra b), del Reglamento de base, no es adecuado utilizar los precios y costes internos de dicho país, la Comisión puede calcular el valor normal utilizando precios o valores de referencia no distorsionados en un país representativo adecuado para cada productor exportador, de conformidad con el artículo 2, apartado 6 bis, letra a). El artículo 2, apartado 6 bis, letra a), permite utilizar los costes internos únicamente cuando se determina de manera concluyente que no están distorsionados. No obstante, a la luz de las pruebas disponibles sobre los factores de producción de cada uno de los productores exportadores, no se pudo establecer que los costes de producción y venta del producto investigado no estuvieran distorsionados. Por tanto, se rechazó esta alegación.
- (56) Por las razones mencionadas, y como se explica más adelante, en la presente investigación la Comisión llegó a la conclusión de que, sobre la base de las pruebas disponibles, y dada la ausencia de cooperación por parte de las autoridades chinas, era conveniente aplicar el artículo 2, apartado 6 bis, del Reglamento de base.

3.3.1. Existencia de distorsiones significativas

3.3.1.1. Introducción

- (57) Con arreglo al artículo 2, apartado 6 bis, letra b), del Reglamento de base, «[p]uede considerarse que una distorsión es significativa cuando los precios o costes notificados, incluidos los costes de las materias primas y la energía, no son fruto de las fuerzas del mercado libre por verse afectados por una intervención sustancial de los poderes públicos. Al valorar la existencia de distorsiones significativas se tendrá en cuenta, entre otras cosas, el posible impacto de uno o varios de los elementos siguientes:
- mercado abastecido en una proporción significativa por empresas que son propiedad de las autoridades del país exportador o que operan bajo su control o supervisión política o bajo su dirección,
 - presencia del Estado en las empresas, lo que le permite interferir en los precios o los costes,

- existencia de políticas públicas o medidas discriminatorias que favorecen a los proveedores internos o que influyen en las fuerzas del mercado libre,
 - la falta de aplicación o la aplicación discriminatoria de las leyes en materia de concurso de acreedores, sociedades y propiedad, o su ejecución inadecuada,
 - costes salariales distorsionados,
 - acceso a la financiación concedido por instituciones que aplican objetivos de política pública o que de otro modo no actúan con independencia del Estado».
- (58) Dado que esta lista del artículo 2, apartado 6 bis, letra b), no es acumulativa, no es necesario tener en cuenta todos los elementos para determinar la existencia de distorsiones significativas. Además, pueden utilizarse las mismas circunstancias de hecho para demostrar la existencia de uno o varios de los elementos de la lista. No obstante, cualquier conclusión sobre distorsiones significativas a efectos del artículo 2, apartado 6 bis, letra a), debe formularse sobre la base de todas las pruebas disponibles. La evaluación general sobre la existencia de distorsiones también puede tener en cuenta el contexto y la situación generales del país exportador, en particular cuando los elementos fundamentales de la estructura económica y administrativa de dicho país otorguen a los poderes públicos facultades considerables para intervenir en la economía de tal manera que los precios y los costes no sean el resultado del libre desarrollo de las fuerzas del mercado.
- (59) El artículo 2, apartado 6 bis, letra c), del Reglamento de base establece lo siguiente: «[e]n caso de que la Comisión disponga de indicios fundados de la posible existencia en un determinado país o sector de ese país de distorsiones significativas a tenor de la letra b) y, cuando proceda a efectos de la aplicación efectiva del presente Reglamento, la Comisión elaborará, publicará y actualizará periódicamente un informe en el que se describan las circunstancias del mercado contempladas en la letra b) que se den en ese país o sector».
- (60) Con arreglo a dicha disposición, la Comisión publicó el Informe, que puso de manifiesto la existencia de una intervención sustancial de los poderes públicos en muchos niveles de la economía, incluidas distorsiones específicas de numerosos factores de producción clave (como la tierra, la electricidad, el capital, las materias primas o la mano de obra), así como en sectores específicos (como el acero o los productos químicos). Se invitó a las partes interesadas a refutar, comentar o completar los datos contenidos en el expediente de investigación en el momento del inicio. El Informe se incluyó en el expediente de investigación en la fase de inicio.
- (61) La denuncia contenía información adicional a las conclusiones del Informe. Citaba otras fuentes, entre ellas el Informe elaborado por los Estados Unidos en 2019 sobre el cumplimiento de la normativa de la OMC por parte de China ⁽⁹⁾, que señala distorsiones en distintos niveles de la economía de este país. La denuncia subrayaba, además, que el sector de los electrodos de grafito había sido objeto de investigación por las autoridades de otros países que habían detectado irregularidades en él ⁽¹⁰⁾. Asimismo, indicaba que un gran número de fabricantes de electrodos de grafito eran empresas públicas, entre ellas: Sinosteel Engineering & Technology (anteriormente Sinosteel Jilin Carbon), Shanxi Jinneng Group, Henan General Machinery, Jilin Songjiang Carbon y Kaifeng Carbon. Señalaba también la existencia de iniciativas para crear grandes productores de electrodos de grafito en China; por ejemplo, Shanghai Baosteel Chemical, una filial de Baosteel Group, se unió al principal fabricante privado de electrodos de grafito, Fangda Carbon, para crear Baofang Carbon Material Technology, una empresa conjunta destinada a la producción de electrodos de grafito UHP en la zona de desarrollo económico y tecnológico de Lanzhou, en la provincia de Gansu, con un volumen de producción de 100 000 toneladas anuales ⁽¹¹⁾. Aunque Fangda Carbon es de propiedad privada, en su informe anual destaca que sus actividades están profundamente alineadas con los objetivos de las autoridades chinas (sus «operaciones comerciales habituales están estrechamente relacionadas con la política nacional», insiste en que «la empresa se centrará en el objetivo de construir la primera y mayor empresa líder en el sector del carbono y [...] en hacer plenamente realidad el espíritu del 19.º Congreso Nacional del Partido Comunista de China» y asegura que «se adherirá a las directrices de la nueva era de socialismo de Xi Jinping con características chinas» ⁽¹²⁾).

⁽⁹⁾ Representante de Comercio de los Estados Unidos, Informe de 2019 sobre el cumplimiento de la normativa de la OMC por parte de China, marzo de 2020.

⁽¹⁰⁾ La denuncia citaba las siguientes investigaciones de otras autoridades: Secretario de Comercio Exterior del Ministerio de Desarrollo de Brasil, Resolução No. 19, 8 de abril de 2009; Gobierno de la India, Ministerio de Comercio e Industria, Investigación antidumping relativa a la importación de «electrodos de grafito de todos los diámetros» originarios de la República Popular China o exportados desde este país, conclusiones finales, 19 de noviembre de 2014; Departamento de Comercio de los Estados Unidos, Octava revisión administrativa de electrodos de grafito de pequeño diámetro procedentes de la República Popular China: valores sustitutivos para el resultado preliminar, 5 de marzo de 2018, A-570-929.

⁽¹¹⁾ Xinhua Silk Road, proyecto de 100 000 toneladas de electrodos de grafito UHP establecido en Lanzhou, Gansu, 21 de agosto de 2018, <https://www.imsilkroad.com/news/p/107255.html>.

⁽¹²⁾ Véase Fangda Carbon, Informe anual 2018.

- (62) La denuncia explicaba, además, que incluso las empresas de propiedad privada suelen estar bajo la influencia directa de la Administración; por ejemplo, la rama municipal de la Supervisión y Administración de Activos Estatales del Consejo de Estado (SASAC) tiene una participación minoritaria en Fushun Carbon, el mayor productor de electrodos de grafito de Liaoning, lo que significa que tiene influencia directa sobre la empresa. Del mismo modo, una empresa de inversión pública, CITIC, tiene una participación minoritaria en Heifei Carbo, un importante productor de electrodos de grafito.
- (63) Asimismo, la denuncia señalaba que los productores de la principal materia prima, el coque de tipo aguja, son también, en gran medida, empresas públicas. Según la denuncia, el principal productor de coque de tipo aguja a base de petróleo y carbón en China es CNPC Jinzhou Petrochemical Company, una filial de PetroChina, cuyo único accionista mayoritario es China National Petroleum Corporation, una gran empresa de propiedad estatal gestionada por la SASAC. Asimismo, Shanghai Baosteel Chemical, filial de la empresa pública China Baowu Steel, es un productor líder de coque de tipo aguja.
- (64) La denuncia señalaba, además, que los principales productores de electrodos de grafito, ya sean empresas públicas o privadas, pertenecen a la Asociación China de la Industria del Carbono, supervisada directamente por la SASAC y el Ministerio de Asuntos Civiles. El objetivo de esta organización es seguir los mandamientos del Partido y llevar a cabo los principales objetivos y tareas establecidos en el 19.º Congreso Nacional del Partido Comunista.
- (65) Asimismo, la denuncia ofrecía varios ejemplos de conexiones personales entre la dirección de los productores de electrodos de grafito y el Partido Comunista de China (PCCh), incluida la presencia de miembros del PCCh en la alta dirección de los productores de electrodos de grafito, entre ellos, Fushun Carbon, Fangda Carbon, CIMM Group y las empresas que fabrican las principales materias primas, como Ansteel Chemical y Shaanxi Coal and Chemical Industry Group.
- (66) La denuncia mencionaba también una gran ampliación de la capacidad en Mongolia Interior ⁽¹³⁾.
- (67) La denuncia también citaba documentos orientativos para el desarrollo de la industria de los electrodos de grafito; por ejemplo: las versiones de 2013 y 2019 del Catálogo de orientaciones para el ajuste estructural de la industria: una medida de ejecución de la Decisión n.º 40, que ofrece ayuda a la producción de electrodos de grafito UHP con un diámetro de 600 mm o superior; el Catálogo de productos y servicios clave de industrias emergentes estratégicas y la Clasificación de industrias emergentes estratégicas de 2018, que incluyen los electrodos de grafito en las disposiciones relativas a «nuevos materiales»; el 13.º plan quinquenal para la industria química de la provincia Shanxi; el 13.º plan quinquenal de la provincia de Shanxi sobre la industria de nuevos materiales y el 13.º plan quinquenal de la provincia de Shanxi sobre desarrollo industrial y de la información; el plan quinquenal 2019-2025 de Henan occidental; el plan de aplicación de Mongolia Interior para el desarrollo de alta calidad de las industrias emergentes en la región autónoma; el plan de ejecución del proyecto de construcción de una nueva base nacional de materias primas en la provincia de Liaoning o el plan de construcción para reforzar la industria de la provincia de Heilongjiang; la iniciativa «Fabricado en China 2025». Varios documentos se refieren al coque de tipo aguja, incluido el Catálogo de directrices para la reestructuración de la industria y el Catálogo de orientaciones para el ajuste estructural de la industria de 2019 y a nivel provincial. El 13.º plan quinquenal de Shanxi para el desarrollo de la industria de nuevos materiales se centra directamente en el coque de tipo aguja, que se define como una industria fomentada. Además, el 13.º plan quinquenal de la provincia de Shanxi sobre industria y desarrollo de la información se centra en el coque de tipo aguja en relación con su objetivo de acelerar la transformación de las industrias tradicionales y acelerar el desarrollo de una industria potencial.
- (68) Como se indica en el considerando 46, las autoridades chinas no presentaron observaciones ni pruebas que respaldaran o refutaran los datos contenidos en el expediente del caso (incluidos el Informe y las pruebas adicionales aportadas por los denunciantes) sobre la existencia de distorsiones significativas o sobre si procedía aplicar el artículo 2, apartado 6 bis, del Reglamento de base en relación con este asunto.
- (69) Se recibieron observaciones a este respecto de los productores exportadores incluidos en la muestra. Como se indica en el considerando 51, los productores exportadores alegaron que el sector chino de los electrodos de grafito está muy orientado al mercado y la presencia en él de empresas públicas es limitada, funciona de acuerdo con principios comerciales y de mercado y carece de cualquier normativa o medida específica adoptada por las autoridades chinas para «fomentar» la producción o la exportación de electrodos de grafito.

⁽¹³⁾ Mining News Agency, *Is China's Inner Mongolia Region becoming Manufacturing Hub for Graphite Electrode Industry?* [«¿Se está convirtiendo la región china de Mongolia Interior en un centro de fabricación para la industria de los electrodos de grafito?», artículo en inglés], <https://www.miningnewspro.com/news/230134/is-china%E2%80%99s-inner-mongolia-region-becoming-manufacturing-hub-for-graphite-electrode-industry>; SteelMint's China Roadshow: *Precious Insights into Graphite Electrodes and Needle Coke - SteelMint Events* [«Exposición itinerante de China (SteelMint): Valiosa información sobre los electrodos de grafito y el coque de tipo aguja; eventos organizados por SteelMint»], <https://www.steelmintevents.com/blog/steelmints-china-roadshow-precious-insights-into-graphite-electrodes-and-needle-coke/>.

- (70) La Comisión examinó si procedía utilizar los precios y costes internos de China, debido a la existencia de distorsiones significativas a efectos del artículo 2, apartado 6 bis, letra b), del Reglamento de base. Para ello, tomó como base las pruebas disponibles en el expediente, incluidas las contenidas en el Informe, procedentes de fuentes de acceso público. Este análisis incluyó el examen de las intervenciones sustanciales de los poderes públicos en la economía de China en general, así como de la situación específica del mercado en el sector pertinente al que pertenece el producto afectado. La Comisión completó estos elementos probatorios con sus propias investigaciones sobre los diferentes criterios pertinentes para confirmar la existencia de distorsiones significativas en China.

3.3.1.2. Distorsiones significativas que afectan a los precios y los costes internos de China

- (71) El sistema económico chino se basa en el concepto de «economía socialista de mercado», que está consagrado en la Constitución china y determina la gobernanza económica del país. El principio fundamental es «la propiedad pública socialista de los medios de producción, es decir, la propiedad por parte de todo el pueblo y la propiedad colectiva por parte de los trabajadores». El sector económico estatal se considera la «fuerza motriz de la economía nacional» y el Estado tiene el mandato de «velar por su consolidación y crecimiento»⁽¹⁴⁾. Por consiguiente, la configuración general de la economía china no solo permite intervenciones sustanciales de los poderes públicos en la economía, sino que estas intervenciones están respaldadas por un mandato expreso. El concepto de supremacía de la propiedad pública sobre la propiedad privada impregna todo el sistema jurídico y se pone de relieve como principio general en toda la legislación fundamental. La legislación china relativa a la propiedad es un buen ejemplo: se refiere a la etapa primaria del socialismo y confía al Estado el mantenimiento del sistema económico básico, en virtud del cual la propiedad pública desempeña un papel dominante. Se toleran otras modalidades de propiedad, que el Derecho permite que se desarrollen en paralelo a la propiedad estatal⁽¹⁵⁾.
- (72) Además, según lo dispuesto en el Derecho chino, la economía socialista de mercado se desarrolla bajo la dirección del PCCh. Las estructuras del Estado chino y del PCCh están interrelacionadas a todos los niveles (jurídico, institucional y personal) y conforman una superestructura en la que es imposible distinguir entre las funciones del PCCh y las del Estado. Tras una modificación de la Constitución china en marzo de 2018, se otorgó una mayor prominencia al papel principal del PCCh, al ser reafirmado en el texto del artículo 1 de la Constitución. Tras la primera frase, ya existente, de dicho artículo: «el sistema socialista es el sistema básico de la República Popular China», se añadió una nueva segunda frase, que dice: «la característica que define al socialismo chino es el liderazgo del Partido Comunista de China»⁽¹⁶⁾. Esto ilustra el incontestable y creciente control del PCCh sobre el sistema económico de China. Este liderazgo y control es inherente al sistema chino y va mucho más allá de la situación habitual en otros países, donde los gobiernos ejercen un control macroeconómico general dentro de cuyos límites se desarrollan las fuerzas del mercado libre.
- (73) El Estado chino aplica una política económica intervencionista para la consecución de objetivos, los cuales, en lugar de reflejar las condiciones económicas imperantes en un mercado libre, coinciden con las metas políticas establecidas por el PCCh⁽¹⁷⁾. Las herramientas económicas intervencionistas desplegadas por las autoridades chinas son múltiples e incluyen el sistema de planificación industrial, el sistema financiero y el nivel del marco regulador.
- (74) En primer lugar, en cuanto al nivel de control administrativo general, la dirección de la economía china se rige por un complejo sistema de planificación industrial que afecta a todas las actividades económicas del país. En su conjunto, estos planes abarcan una matriz exhaustiva y compleja de sectores y políticas transversales y están presentes en todos los niveles de gobierno. Los planes a escala provincial son detallados, mientras que los planes nacionales fijan objetivos más amplios. Los planes también especifican los medios que deben utilizarse para apoyar a las industrias o los sectores pertinentes, así como los plazos en los que deben alcanzarse los objetivos. Algunos planes todavía contienen objetivos explícitos en materia de producción, aunque se trata de una característica habitual en ciclos de planificación anteriores. En el marco de los planes, se destacan algunos sectores industriales o proyectos como prioridades (positivas o negativas), en consonancia con las prioridades de los poderes públicos, y se les asignan objetivos específicos de desarrollo (modernización industrial, expansión internacional, etc.). Los operadores económicos, tanto privados como públicos, deben ajustar sus actividades empresariales de manera efectiva a las realidades impuestas por el sistema de planificación. Esto no solo se debe al carácter vinculante de los planes, sino también al hecho de que las autoridades chinas competentes a todos los niveles de la administración se adhieren al sistema de planes y ejercen sus facultades en consecuencia, induciendo así a los operadores económicos a ajustarse a las prioridades establecidas en los planes (véase también el punto 3.3.1.5)⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁴⁾ Informe, capítulo 2, pp. 6-7.

⁽¹⁵⁾ Informe, capítulo 2, p. 10.

⁽¹⁶⁾ Disponible en http://www.fdi.gov.cn/1800000121_39_4866_0_7.html (consultado por última vez el 15 de julio de 2019).

⁽¹⁷⁾ Informe, capítulo 2, pp. 20-21.

⁽¹⁸⁾ Informe, capítulo 3, pp. 41, 73-74.

- (75) En segundo lugar, en cuanto al nivel de asignación de recursos financieros, el sistema financiero chino está dominado por los bancos comerciales de propiedad estatal. A la hora de establecer y aplicar su política de préstamos, estos bancos deben ajustarse a los objetivos de la política industrial de los poderes públicos, en lugar de evaluar sobre todo los méritos económicos de un proyecto determinado (véase también el punto 3.3.1.8) ⁽¹⁹⁾. Esto mismo se aplica a los demás componentes del sistema financiero chino, como los mercados de valores, los mercados de obligaciones, los mercados de capital no cotizado, etc. Además, estas partes del sector financiero distintas del sector bancario están institucional y operativamente estructuradas de una forma no orientada a maximizar el funcionamiento eficiente de los mercados financieros, sino a garantizar el control y a permitir la intervención del Estado y del PCCh ⁽²⁰⁾.
- (76) En tercer lugar, en lo que al marco regulador se refiere, las intervenciones estatales en la economía adoptan distintas formas. Por ejemplo, las normas de contratación pública se utilizan habitualmente para alcanzar objetivos de actuación distintos del rendimiento económico, socavándose de este modo los principios del mercado en la zona. La legislación aplicable establece específicamente que la contratación pública debe llevarse a cabo con el fin de facilitar la consecución de los objetivos diseñados por las políticas estatales. Sin embargo, la naturaleza de estos objetivos sigue sin estar definida, lo que concede un amplio margen de apreciación a los órganos encargados de la toma de decisiones ⁽²¹⁾. Del mismo modo, en el ámbito de la inversión, las autoridades chinas mantienen un control y una influencia significativos en relación con el destino y la magnitud de la inversión estatal y privada. Las autoridades utilizan el control de las inversiones, así como diversos incentivos, restricciones y prohibiciones en materia de inversión como instrumento de peso para apoyar los objetivos de la política industrial; por ejemplo, para mantener el control estatal sobre sectores clave o para reforzar la industria nacional ⁽²²⁾.
- (77) En definitiva, el modelo económico chino se basa en determinados axiomas básicos que establecen y fomentan múltiples intervenciones de los poderes públicos. Estas intervenciones sustanciales de los poderes públicos chocan con la libre actuación de las fuerzas del mercado, lo que repercute en la asignación efectiva de recursos en consonancia con los principios del mercado ⁽²³⁾.

3.3.1.3. Distorsiones significativas de conformidad con el artículo 2, apartado 6 *bis*, letra b), primer guion, del Reglamento de base: mercado abastecido en una proporción significativa por empresas que son propiedad de las autoridades del país exportador o que operan bajo su control o supervisión política o bajo su dirección

- (78) En China, las empresas que son propiedad del Estado o que operan bajo su control, su supervisión política o su dirección representan una parte fundamental de la economía.
- (79) Las autoridades chinas y el PCCh tienen estructuras que les garantizan una influencia continua en las empresas, en particular las empresas públicas. El Estado (y en muchos aspectos también el PCCh) no solo formula las políticas económicas generales y supervisa activamente su aplicación por parte de las distintas empresas públicas, sino que también reivindica su derecho a participar en la toma de decisiones operativas de dichas empresas. Normalmente esto se hace a través de la rotación de directivos entre las autoridades gubernamentales y las empresas públicas, a través de la presencia de miembros del PCCh en los órganos ejecutivos de las empresas públicas y de células del PCCh en las empresas (véase también el punto 3.3.1.4), así como a través de la configuración de la estructura corporativa del sector de las empresas públicas ⁽²⁴⁾. A cambio, las empresas públicas gozan de un estatuto particular dentro de la economía china, que conlleva una serie de beneficios económicos, en particular el blindaje ante la competencia y el acceso preferencial a los insumos pertinentes, incluida la financiación ⁽²⁵⁾. Los elementos que indican la existencia de control estatal sobre empresas del sector de los electrodos de grafito se explican más detalladamente en el punto 3.3.1.4.
- (80) En concreto en el sector de los electrodos de grafito sigue habiendo un nivel considerable de propiedad por parte de las autoridades chinas, tal y como se indica en la denuncia y se describe en el considerando 61. La investigación confirmó que un gran número de empresas, entre ellas las enumeradas en la denuncia, son, en efecto, empresas públicas y que, aunque no existe información oficial sobre la división entre las empresas de propiedad privada y pública, la presencia de empresas estatales en el sector de los electrodos de grafito es considerable e incluye, entre otras, las siguientes entidades: Shanxi Jinneng Group Co., Ltd, Henan General Machinery, Kaifeng Carbon. La

⁽¹⁹⁾ Informe, capítulo 6, pp. 120-121.

⁽²⁰⁾ Informe, capítulo 6, pp. 122-135.

⁽²¹⁾ Informe, capítulo 7, pp. 167-168.

⁽²²⁾ Informe, capítulo 8, pp. 169-170, 200-201.

⁽²³⁾ Informe, capítulo 2, pp. 15-16, capítulo 4, pp. 50 y 84, y capítulo 5, pp. 108-9.

⁽²⁴⁾ Informe, capítulo 3, pp. 22-24, y capítulo 5, pp. 97-108.

⁽²⁵⁾ Informe, capítulo 5, pp. 104-109.

Comisión observa, además, la presencia en el sector de empresas conjuntas entre empresas privadas y públicas, como es el caso de Baofang Carbon Material Technology (controlada en un 51 % por la empresa de propiedad estatal Baowu y en un 49 % por Fangda Carbon New Materials Co., Ltd ⁽²⁶⁾) o de Fushun Carbon (con un 65,5 % controlado por Fangda Carbon New Materials Co., Ltd y un 34,5 % por Fushun Longsheng State-owned Capital Operation Group Co., Ltd).

- (81) Asimismo, la Comisión señala que algunas empresas públicas, como CNPC Jinzhou Petrochemical ⁽²⁷⁾ y Shanghai Baosteel Chemical ⁽²⁸⁾, participan en la producción de coque de tipo aguja, una materia prima esencial para la producción de electrodos de grafito. Además, otra empresa estatal, Ordos Weiyi High-tech Materials ⁽²⁹⁾, filial de Baotou, participa en un proyecto de ampliación de la capacidad de producción de coque de tipo aguja en Mongolia Interior.
- (82) Con el alto nivel de intervención estatal en la industria de los electrodos de grafito y la elevada proporción de empresas públicas en el sector, se impide incluso que los productores privados operen en condiciones de mercado. De hecho, tanto las empresas públicas como las privadas del sector de los electrodos de grafito están sujetas a supervisión y orientación políticas, como se expone en el punto 3.3.1.5.

3.3.1.4. Distorsiones significativas de conformidad con el artículo 2, apartado 6 *bis*, letra b), segundo guion, del Reglamento de base: presencia del Estado en las empresas, lo que le permite interferir en los precios o los costes

- (83) Además de ejercer el control sobre la economía al detentar la propiedad de empresas públicas y por otras vías, las autoridades chinas pueden interferir en los precios y en los costes mediante la presencia del Estado en las empresas. Si bien puede considerarse que el derecho de las autoridades estatales pertinentes a designar y destituir a los altos directivos de las empresas públicas, conforme a lo dispuesto en la legislación china, refleja los derechos de propiedad correspondientes ⁽³⁰⁾, las células del PCCh en las empresas, tanto públicas como privadas, representan otro canal importante a través del cual el Estado puede interferir en las decisiones empresariales. Con arreglo al Derecho de sociedades chino, en todas las empresas debe establecerse una organización del PCCh (con al menos tres miembros del Partido, según se especifica en la Constitución del PCCh ⁽³¹⁾) y la empresa debe facilitar las condiciones necesarias para las actividades de dicha organización. aparentemente, en el pasado este requisito no siempre se aplicaba ni se imponía de forma estricta. Sin embargo, al menos desde 2016, el PCCh ha reforzado sus exigencias de control de las decisiones empresariales de las empresas públicas como una cuestión de principio político. También se ha informado de que el PCCh presiona a las empresas privadas para que den prioridad al «patriotismo» y sigan la disciplina de partido ⁽³²⁾. En 2017 se informó de que existían células del Partido en el 70 % de los aproximadamente 1,86 millones de empresas de propiedad privada, y que había una presión creciente para que las organizaciones del PCCh tuvieran la última palabra sobre las decisiones empresariales dentro de sus respectivas empresas ⁽³³⁾. Estas normas son de aplicación general en toda la economía china y en todos los sectores, incluidos los productores de electrodos de grafito y los proveedores de sus insumos.
- (84) Además, el 15 de septiembre de 2020 se publicó un documento titulado «Directrices de la Oficina General del Comité Central del PCCh sobre la intensificación del trabajo del Frente Unido en el sector privado para una nueva era» («las Directrices») ⁽³⁴⁾, que reforzaba aún más el papel de los comités del partido en las empresas privadas. La sección II.4 de las Directrices establece lo siguiente: «[d]ebemos aumentar la capacidad general del Partido para dirigir el trabajo del Frente Unido en el sector privado e intensificar de forma eficaz el trabajo en este ámbito»; y la sección III.6, lo siguiente: «[d]ebemos seguir intensificando la construcción del Partido en las empresas privadas y capacitar a las células de este para que actúen de forma eficaz como una fortaleza, y a los miembros del Partido para que desempeñen su papel de vanguardia y de pioneros». De este modo, las Directrices hacen hincapié en el papel del PCCh en las empresas y otras entidades del sector privado y tratan de reforzarlo ⁽³⁵⁾.

⁽²⁶⁾ Véase, por ejemplo: *Asian Metal, Baosteel Chemical and Fangda Carbon jointly construct graphite electrode project* [«Asian Metal: Baosteel Chemical y Fangda Carbon construyen un proyecto conjunto sobre electrodos de grafito»] <http://www.asianmetal.com/news/data/1440613/Baosteel%20Chemical%20and%20Fangda%20Carbon%20jointly%20construct%20graphite%20electrode%20project> (consultado el 2 de agosto de 2021).

⁽²⁷⁾ Véase en: <http://www.cnpc.com.cn/cnpc/lyxgdt/201912/74dfc55f14f84da189c03c7654d143c5.shtml> (consultado el 15 de septiembre de 2021) *Jinzhou Petrochemical's needle coke quality keeps improving* [«La calidad del coque de tipo aguja de Jinzhou Petrochemical sigue mejorando», artículo en inglés], publicado el 19 de diciembre de 2019 en China National Petroleum News.

⁽²⁸⁾ Véase en: https://www.sohu.com/a/282104808_120065805 (consultado el 4 de agosto de 2021).

⁽²⁹⁾ Véase en: https://www.sohu.com/a/314213234_120054226 (consultado el 4 de agosto de 2021).

⁽³⁰⁾ Informe, capítulo 5, pp. 100-1.

⁽³¹⁾ Informe, capítulo 2, p. 26.

⁽³²⁾ Informe, capítulo 2, pp. 31-2.

⁽³³⁾ Disponible en Reuters. *Exclusive: In China, the Party's push for influence inside foreign firms stirs fears* [«Exclusiva: En China, la presión del Partido por la influencia en el interior de empresas extranjeras suscita temor», artículo en inglés], <https://www.reuters.com/article/us-china-congress-companies-idUSKCN1B40JU> (consultado por última vez el 15 de julio de 2019).

⁽³⁴⁾ Disponible en: www.gov.cn/zhengce/2020-09/15/content_5543685.htm (consultado por última vez el 10 de marzo de 2021).

⁽³⁵⁾ Financial Times, *Chinese Communist Party asserts greater control over private enterprise* [«El Partido Comunista de China reivindica un mayor control sobre la empresa privada» artículo en inglés], 2020, disponible en: <https://on.ft.com/3mYxP4j>.

- (85) En concreto en el sector de los electrodos de grafito, como ya se ha señalado, muchas de las empresas de producción son propiedad del Estado y declaran su compromiso de adhesión a las políticas industriales gubernamentales, así como al papel de liderazgo del PCCh. Por ejemplo, la empresa comercial de propiedad estatal Henan General Machinery y el productor Kaifeng Carbon llevan varios años haciendo hincapié en la importancia de las orientaciones del PCCh; Henan General Machinery ha declarado que «guiados por el concepto científico de desarrollo, aplicaremos firmemente el espíritu del 18.º Congreso Nacional del Partido Comunista de China»⁽³⁶⁾ y Kaifeng Carbon informó, ya en 2016, sobre el éxito del primer congreso del Partido en la empresa⁽³⁷⁾. No obstante, la influencia del Estado y del PCCh no se limita a las empresas estatales, sino que se produce también en las empresas de propiedad privada, lo que confirma la creciente influencia del PCCh en el sector privado descrita anteriormente. La Comisión señala a este respecto que el presidente del consejo de administración de Fangda Carbon New Materials Co., Ltd, también es miembro del PCCh⁽³⁸⁾. Asimismo, la empresa señala lo siguiente con respecto a las actividades de construcción del Partido: «Fangda Carbon, una de las principales empresas mundiales en el sector del carbono, aplica activamente la cultura corporativa que considera “la construcción del partido como su esencia”. A lo largo de los años, esta empresa se ha centrado especialmente en la estrategia de desarrollo empresarial de “construir un Partido fuerte para crecer con fuerza”, ha integrado incesantemente la construcción del Partido en la producción y el funcionamiento empresarial de la compañía y ha reunido energía positiva para un desarrollo sano y rápido de la empresa. [...] En el transcurso de los años, Fangda Carbon ha seguido reforzando la construcción de la organización del Partido [...]. El comité del Partido de la empresa ha recibido el premio “Pionero Nacional para la organización avanzada de base del Partido” [...]»⁽³⁹⁾. De igual modo, la empresa Jilin Carbon Co., Ltd, parte del Grupo Zhongze, afirma lo siguiente: «las organizaciones del Partido en todos los niveles del Grupo Zhongze llevan a cabo una serie de actividades de construcción del partido para celebrar el 99.º aniversario de la fundación del Partido Comunista de China [...], demostrando la determinación, la creencia y la responsabilidad de las empresas privadas de adherirse siempre al liderazgo del Partido para contribuir a construir una economía socialista. [...] Las empresas del Grupo Zhongze han contribuido siempre a la construcción del Partido, con actividades como el desarrollo de las lecciones de este y la organización de las enseñanzas sobre la historia del Partido, así como la creación de modelos avanzados, la herencia del gen rojo y el mantenimiento de la aspiración original»⁽⁴⁰⁾.
- (86) Asimismo, la Comisión señala que los estatutos de la Asociación China de la Industria del Carbono, es decir, la asociación industrial del sector de los electrodos de grafito de la que Fangda Carbon New Materials Co., Ltd es miembro y vicepresidente y Liaoning Dantan Technology Group es también miembro y director⁽⁴¹⁾, establecen de forma inequívoca que el fin principal de dicha asociación es «aplicar la línea, las directrices y las políticas del Partido» y que la asociación «se adhiere al liderazgo global del Partido Comunista de China y, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución del Partido Comunista de China, establece la organización de dicho Partido, desarrolla actividades de partido y ofrece las condiciones necesarias para la organización de dichas actividades»⁽⁴²⁾.
- (87) La presencia y la intervención del Estado en los mercados financieros (véase también el punto 3.3.1.8), así como en el suministro de materias primas e insumos, tienen, además, un efecto distorsionador en el mercado⁽⁴³⁾. Así pues, la presencia del Estado en las empresas del sector de los electrodos de grafito y otros sectores (como el financiero y el de los insumos), incluidas las empresas públicas, permite a las autoridades chinas interferir en los precios y los costes.
- 3.3.1.5. Distorsiones significativas de conformidad con el artículo 2, apartado 6 bis, letra b), tercer guion, del Reglamento de base: existencia de políticas públicas o medidas discriminatorias que favorecen a los proveedores internos o que influyen en las fuerzas del mercado libre
- (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 que abarcan prácticamente 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 del nivel inferior correspondiente. En general, el sistema de planificación de China hace que los recursos se destinen a los sectores que los poderes públicos consideran estratégicos o políticamente importantes, en lugar de asignarse en consonancia con las fuerzas del mercado⁽⁴⁴⁾.

⁽³⁶⁾ Véase en: <http://www.hngcmc.com/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=27&id=451>, *Innovative development year* [«Año del desarrollo innovador», en inglés], publicado el 28 de febrero de 2013 y disponible en el sitio web de Henan General Machinery (consultado el 15 de septiembre de 2021).

⁽³⁷⁾ Véase en: <http://www.kfcc.com.cn/news/newsInfo.asp?ID=110>, *The Company's first Party members' congress was a success* [«El congreso de los primeros miembros del partido de la empresa fue un éxito», en inglés], publicado el 28 de diciembre de 2016 y disponible en el sitio web de Kaifeng Carbon (consultado el 15 de septiembre de 2021).

⁽³⁸⁾ Véase en: https://vip.stock.finance.sina.com.cn/corp/view/vCI_CorpManagerInfo.php?stockid=600516&Pcode=30033806&Name=%B5%B3%CE%FD%BD%AD, nota informativa sobre Dang Xijiang, presidente de Fangda Carbon New Materials, publicado en el sitio web de información sina.com.cn (consultado el 15 de septiembre de 2021).

⁽³⁹⁾ Véase en: http://www.fdtsgs.com/htm/202011/13_1830.htm, *Party Building guides and fosters development* [«La construcción del Partido guía e impulsa el desarrollo», artículo en inglés], publicado el 25 de noviembre de 2020 en el sitio web de Fangda Carbon New Materials (consultado el 15 de septiembre de 2021).

⁽⁴⁰⁾ Véase en: <http://www.jlts.cn/Html/NewsView.asp?ID=1367&SortID=13> (consultado el 2 de agosto de 2021).

⁽⁴¹⁾ Véase en: <http://www.chinacarbon.org.cn/huiyuan.html> (consultado el 2 de agosto de 2021).

⁽⁴²⁾ Véanse los puntos 2 y 3 de los estatutos, disponibles en: <http://www.chinacarbon.org.cn/zhangcheng.html> (consultado el 2 de agosto de 2021).

⁽⁴³⁾ Informe, capítulos 14.1. a 14.3.

⁽⁴⁴⁾ Informe, capítulo 4, pp. 41-42, 83.

- (89) Las autoridades chinas consideran esencial el sector de los electrodos de grafito. Esto se confirma en los numerosos planes, directrices y otros documentos relativos a este producto que se publican a escala nacional, regional y municipal.
- (90) Como se indica en la denuncia y en el considerando 67, hay un gran número de documentos de orientación política para la industria de los electrodos de grafito y del coque de tipo aguja, que constituye la principal materia prima para la fabricación de electrodos de grafito. La investigación de la Comisión confirmó la información facilitada en la denuncia a este respecto. Por ejemplo, los electrodos de grafito figuran como un sector fomentado en el punto VIII.2 del Catálogo de directrices de la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma para el ajuste industrial de 2019. Esta disposición se refiere a «electrodos UHP con un diámetro de 600 mm o superior, ladrillos de carbono microporosos y ultramicroporosos para altos hornos, grafito especial (de gran resistencia, gran densidad, gran pureza y alto módulo), cátodos de grafito (buena calidad), desarrollo y producción de hornos de grafitización interna»⁽⁴⁵⁾. La misma sección del Catálogo de directrices hace referencia también al coque de tipo aguja: «[a] provechamiento de recursos de líquido de desulfuración residual, tratamiento avanzado y reutilización de aguas residuales de coquización, alquitrán de hulla y materiales a base de carbono, coque de tipo aguja de brea de carbón, utilización de alto valor añadido del gas de coque, gas bruto y amoníaco circulante, etc.». De igual manera, en el ámbito provincial, la aceleración de la transformación y de la modernización de la industria del carbón es una de las prioridades establecidas en el 13.º plan quinquenal de desarrollo industrial y de la información de la provincia de Shanxi. Según dicho plan, que se refiere tanto a electrodos de grafito como al coque de tipo aguja, la provincia debe: «seguir desarrollando activamente el procesamiento fino de productos químicos del aceite de lavado, aceite fenolado, aceite de naftaleno, aceite de antraceno y otras fracciones, centrándose en la promoción del coque de tipo aguja a base de brea y los electrodos de grafito UHP, el negro de carbón especial, el grafito de pureza nuclear y los materiales de carbono de gran valor añadido a base de brea, como la fibra de carbono. Promover la formación de capacidad de producción a gran escala»⁽⁴⁶⁾. En el ámbito municipal, un ejemplo sería el complejo industrial de Xishe de la zona de desarrollo económico de Jishan en Datong (Shanxi), en el que un recién construido proyecto de electrodos de grafito de alta potencia con una producción anual de 60 000 toneladas de grafito de diámetro de 600 mm o superior, con una inversión total de 1 200 millones RMB, se considera un proyecto provincial clave⁽⁴⁷⁾. La investigación de la Comisión confirmó también que el plan de Henan occidental para la transformación y modernización de la industria y para la construcción de zonas de demostración,⁽⁴⁸⁾ la ejecución del plan de Mongolia Interior para el desarrollo de gran calidad de industrias emergentes en la región autónoma⁽⁴⁹⁾, el plan de aplicación del proyecto de construcción de una base nacional de nuevas materias primas en la provincia de Liaoning⁽⁵⁰⁾, así como el plan de construcción para reforzar la industria en la provincia de Heilongjiang⁽⁵¹⁾ figuran entre los documentos de política industrial dirigidos al sector de los electrodos de grafito.
- (91) En resumen, las autoridades chinas han adoptado medidas para inducir a los operadores del sector de los electrodos de grafito a cumplir los objetivos de la política pública centrados en respaldar a las industrias fomentadas, incluida la fabricación de coque de tipo aguja como principal materia prima utilizada para la producción del producto afectado. Tales medidas impiden que las fuerzas del mercado actúen libremente.

3.3.1.6. Distorsiones significativas de conformidad con el artículo 2, apartado 6 bis, letra b), cuarto guion, del Reglamento de base: la falta de aplicación, la aplicación discriminatoria o la ejecución inadecuada de las leyes en materia de quiebra, sociedades y propiedad

- (92) Según la información que obra en el expediente, el sistema chino de quiebra parece inadecuado para alcanzar sus propios objetivos principales, tales como la resolución equitativa de los créditos y las deudas y la salvaguardia de los derechos e intereses legítimos de los acreedores y los deudores. Esto parece deberse al hecho de que, si bien el Derecho concursal chino se basa formalmente en principios similares a los aplicados en la legislación correspondiente de otros países, el sistema chino se caracteriza por una aplicación deficiente sistemática. El número de quiebras sigue siendo notoriamente bajo en relación con el tamaño de la economía del país, sobre todo porque el procedimiento en caso de insolvencia adolece de una serie de deficiencias, que funcionan en la práctica como elemento disuasorio para la presentación de declaraciones de quiebra. Por otra parte, el Estado desempeña un papel importante y activo en los procedimientos de insolvencia y a menudo influye directamente en el resultado de los procedimientos⁽⁵²⁾.

⁽⁴⁵⁾ Véase en: http://www.gov.cn/xinwen/2019-11/06/content_5449193.htm (consultado el 30 de julio de 2021).

⁽⁴⁶⁾ Véase en: https://www.jcgov.gov.cn/zwgk/wjgg/sxwj/201611/t20161125_137333.shtml (consultado el 30 de julio de 2021).

⁽⁴⁷⁾ Véase en: <http://www.dt.gov.cn/dtzw/sxyw/202106/42ef183ea0ab4ab084a2dad8fd5c7b5.shtml> (consultado el 30 de julio de 2021).

⁽⁴⁸⁾ Véase en: <https://www.ndrc.gov.cn/fzggw/jgsj/zxs/sjdt/202004/P020200401627899644473.pdf> (consultado el 3 de agosto de 2021). Este plan se mencionaba en la denuncia como plan quinquenal 2019-2025 de Henan occidental.

⁽⁴⁹⁾ Véase en: http://www.nmg.gov.cn/zwgk/zfxgk/zfxgkml/zzqzfbgtwj/202012/t20201208_315136.html (consultado el 3 de agosto de 2021).

⁽⁵⁰⁾ Véase en: http://www.ln.gov.cn/zwgk/zfwj/szfbgtwj/zfwj2011_136268/201901/t20190122_3424162.html (consultado el 3 de agosto de 2021).

⁽⁵¹⁾ Véase en: <https://www.hlj.gov.cn/zwfb/system/2019/07/02/010903336.shtml> (consultado el 3 de agosto de 2021).

⁽⁵²⁾ Informe, capítulo 6, pp. 138-149.

- (93) Además, las deficiencias del sistema de derechos de propiedad de China son especialmente evidentes en relación con los derechos de propiedad de la tierra y el uso de los terrenos ⁽⁵³⁾. Todo el suelo es propiedad del Estado chino (tanto el suelo rural de propiedad colectiva como el urbano de propiedad estatal). Su asignación sigue dependiendo exclusivamente del Estado. Existen disposiciones legales destinadas a asignar los derechos de uso del suelo de manera transparente y a precios de mercado, como, por ejemplo, mediante la introducción de procedimientos de licitación. Sin embargo, estas disposiciones no suelen cumplirse, ya que determinados compradores obtienen sus terrenos de forma gratuita o por debajo de los precios de mercado ⁽⁵⁴⁾. Además, al asignar los terrenos, las autoridades persiguen a menudo objetivos políticos específicos, como la ejecución de los planes económicos ⁽⁵⁵⁾.
- (94) Al igual que otros sectores de la economía china, los productores de electrodos de grafito están sujetos a las normas generales de las leyes en materia de quiebra, sociedades y propiedad. Esto hace que también estas empresas estén sujetas a distorsiones descendentes derivadas de la aplicación discriminatoria o inadecuada del Derecho concursal y la legislación en materia de propiedad. La presente investigación no reveló nada que pudiera cuestionar dichas conclusiones. Así pues, la Comisión llegó a la conclusión de que la legislación en materia de propiedad y el Derecho concursal chinos no funcionan de manera adecuada, lo que genera distorsiones a la hora de mantener a flote las empresas insolventes y asignar los derechos de uso del suelo en China. Estas consideraciones, basadas en las pruebas disponibles, también parecen ser plenamente aplicables al sector de los electrodos de grafito.
- (95) Habida cuenta de lo anterior, la Comisión determinó la existencia de una aplicación discriminatoria o una ejecución inadecuada de las leyes relativas a la quiebra y la propiedad en el sector de los electrodos de grafito, también con respecto al producto afectado.

3.3.1.7. Distorsiones significativas de conformidad con el artículo 2, apartado 6 bis, letra b), quinto guion, del Reglamento de base: costes salariales distorsionados

- (96) En China no es posible establecer plenamente un sistema de salarios basados en el mercado, ya que los trabajadores y los empleadores se encuentran con obstáculos a la hora de ejercer sus derechos de organización colectiva. China no ha ratificado una serie de convenios esenciales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en particular los relativos a la libertad de asociación y a la negociación colectiva ⁽⁵⁶⁾. Con arreglo a la legislación nacional, solo existe una organización sindical activa. Sin embargo, esta organización no es independiente de las autoridades estatales y su participación en la negociación colectiva y en la protección de los derechos de los trabajadores sigue siendo rudimentaria ⁽⁵⁷⁾. Además, la movilidad de los trabajadores chinos está restringida por el sistema de registro de los hogares, que limita el acceso a toda la gama de prestaciones de la seguridad social y a otros beneficios a los residentes locales de una determinada zona administrativa. Esto suele tener como consecuencia que los trabajadores que no estén en posesión del registro local de residencia se encuentren en una situación laboral vulnerable y reciban ingresos más bajos que los titulares del registro de residencia ⁽⁵⁸⁾. Estas conclusiones reflejan la existencia de una distorsión de los costes salariales en China.
- (97) No se presentó ninguna prueba de que el sector de los electrodos de grafito no estuviera sujeto al sistema de Derecho laboral chino descrito. Así pues, el sector de los electrodos de grafito se ve afectado por las distorsiones de los costes salariales, tanto de forma directa (en la fabricación del producto afectado o de las principales materias primas para su producción) como de forma indirecta (en el acceso al capital o a los insumos de empresas sujetas al mismo sistema laboral en China).

3.3.1.8. Distorsiones significativas de conformidad con el artículo 2, apartado 6 bis, letra b), sexto guion del Reglamento de base: acceso a la financiación concedido por instituciones que aplican objetivos de política pública o que de otro modo no actúan con independencia del Estado

- (98) Para el sector empresarial chino, el acceso al capital se ve afectado por diversas distorsiones.
- (99) En primer lugar, el sistema financiero chino se caracteriza por la fuerte posición de los bancos públicos ⁽⁵⁹⁾, que, a la hora de conceder acceso a la financiación, tienen en cuenta otros criterios además de la viabilidad económica de un proyecto. Al igual que en el caso de las empresas públicas no financieras, los bancos están vinculados al Estado no solo mediante la propiedad, sino también a través de relaciones personales (los altos ejecutivos de las grandes instituciones financieras públicas son designados, en última instancia, por el PCCh ⁽⁶⁰⁾ y, también al igual que las

⁽⁵³⁾ Informe, capítulo 9, p. 216.

⁽⁵⁴⁾ Informe, capítulo 9, pp. 213-215.

⁽⁵⁵⁾ Informe, capítulo 9, pp. 209-211.

⁽⁵⁶⁾ Informe, capítulo 13, pp. 332-337.

⁽⁵⁷⁾ Informe, capítulo 13, p. 336.

⁽⁵⁸⁾ Informe, capítulo 13, pp. 337-341.

⁽⁵⁹⁾ Informe, capítulo 6, pp. 114-117.

⁽⁶⁰⁾ Informe, capítulo 6, p. 119.

empresas públicas no financieras, los bancos suelen aplicar políticas públicas diseñadas por los poderes públicos. De este modo, los bancos cumplen una obligación legal explícita de llevar a cabo su actividad empresarial en función de las necesidades de desarrollo económico y social nacional y al amparo de las orientaciones de las políticas industriales del Estado ⁽⁶¹⁾. Esto se acompaña de otras normas en vigor que orientan las finanzas a sectores que las autoridades deseen fomentar o consideren importantes ⁽⁶²⁾.

- (100) Si bien se reconoce que varias disposiciones legales se refieren a la necesidad de respetar el comportamiento normal de la banca y las normas prudenciales, como la necesidad de examinar la solvencia del prestatario, hay una abrumadora cantidad de pruebas, incluidas las constataciones realizadas en las investigaciones de defensa comercial, que sugieren que estas disposiciones solo desempeñan un papel secundario en la aplicación de los diversos instrumentos jurídicos.
- (101) Por ejemplo, las autoridades chinas han aclarado muy recientemente que incluso las decisiones de la banca comercial privada deben ser supervisadas por el PCCh y mantenerse en consonancia con las políticas nacionales. 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 los seguros, en particular en relación con las cuestiones operativas y de gestión de las empresas ⁽⁶³⁾. Asimismo, los criterios de evaluación de los resultados de los bancos comerciales tienen que tener en cuenta ahora, especialmente, la forma en que las entidades «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» ⁽⁶⁴⁾.
- (102) Además, las calificaciones de las obligaciones y de la solvencia suelen estar distorsionadas por diversas razones, especialmente por el hecho de que en la evaluación del riesgo influye la importancia estratégica que revista la empresa para las autoridades chinas y la solidez de cualquier garantía implícita que ofrezcan estas últimas. Las estimaciones sugieren claramente que las calificaciones de la solvencia chinas corresponden sistemáticamente a calificaciones internacionales más bajas ⁽⁶⁵⁾.
- (103) Esto se acompaña de otras normas en vigor que orientan las finanzas a sectores que las autoridades deseen fomentar o consideren importantes ⁽⁶⁶⁾, lo que da lugar a un sesgo en favor de la concesión de préstamos a empresas públicas, a grandes empresas privadas bien relacionadas y a empresas de sectores industriales clave, lo que implica que la disponibilidad y el coste del capital no es igual para todos los operadores del mercado.
- (104) En segundo lugar, los costes de los préstamos se han mantenido artificialmente bajos para estimular el crecimiento de la inversión. Ello ha dado lugar a un uso excesivo de la inversión de capital con rentabilidades cada vez más bajas. Este punto queda ilustrado por el crecimiento del apalancamiento de las empresas en el sector estatal pese a la fuerte caída de la rentabilidad, lo que indica que los mecanismos del sistema bancario no siguen las respuestas comerciales normales.
- (105) En tercer lugar, si bien en octubre de 2015 se introdujo la liberalización del tipo de interés nominal, las señales que transmiten los precios no son aún las de una libre actuación de las fuerzas del mercado, sino que ponen de manifiesto que los precios se encuentran bajo la influencia de las distorsiones inducidas por el Gobierno. A finales de 2018, la proporción de préstamos al tipo de referencia o por debajo de este seguía representando al menos un tercio de todos los préstamos ⁽⁶⁷⁾. Los medios de comunicación oficiales de China han informado recientemente de que el PCCh pidió que «se orientase el tipo de interés del mercado de préstamos a la baja» ⁽⁶⁸⁾. Los tipos de interés artificialmente bajos dan lugar a una infravaloración y, por consiguiente, a una utilización excesiva de capital.

⁽⁶¹⁾ Informe, capítulo 6, p. 120.

⁽⁶²⁾ Informe, capítulo 6, pp. 121-122, 126-128, 133-135.

⁽⁶³⁾ Véase el 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 por última vez el 3 de abril de 2021). Este plan 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, la sección II de dicho 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 ser decididas por el Consejo de Administración o la alta dirección».

⁽⁶⁴⁾ Véase la comunicación 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).

⁽⁶⁵⁾ Véase el documento de trabajo del FMI *Resolving China's Corporate Debt Problem* [«Resolviendo el problema de la deuda corporativa de China», documento en inglés], de Wojciech Maliszewski, Serkan Arslanalp, John Caparusso, José Garrido, Si Guo, Joong Shik Kang, W. Raphael Lam, T. Daniel Law, Wei Liao, Nadia Rendak, Philippe Wingender, Jiangyan, octubre de 2016, WP/16/203.

⁽⁶⁶⁾ Informe, capítulo 6, pp. 121-122, 126-128, 133-135.

⁽⁶⁷⁾ Véase OCDE (2019), *OECD Economic Surveys: China 2019* [«Análisis económicos de la OCDE: China, 2019», documento en inglés], Publicaciones de la OCDE, París, 2019, p. 29. https://doi.org/10.1787/eco_surveys-chn-2019-en.

⁽⁶⁸⁾ Véase: http://www.xinhuanet.com/fortune/2020-04/20/c_1125877816.htm (consultado por última vez el 12 de abril de 2021).

- (106) El incremento general del crédito en China pone de manifiesto un empeoramiento de la eficiencia en la asignación de capital, sin que haya signos de las restricciones que cabría esperar en un entorno de mercado sin distorsiones. Como consecuencia de ello, los préstamos dudosos han aumentado rápidamente en los últimos años. Ante una situación de aumento de la deuda en riesgo, las autoridades chinas han optado por evitar los impagos. Por consiguiente, los problemas relativos a los créditos de dudoso cobro se han tratado refinanciando la deuda, creando así empresas «zombis», o transfiriendo la titularidad de la deuda (por ejemplo, mediante fusiones o conversiones de deuda en capital), sin eliminar necesariamente el problema general de la deuda ni abordar sus causas profundas.
- (107) En síntesis, a pesar de las medidas que se han adoptado recientemente para liberalizar el mercado, el sistema crediticio para las empresas existente en China se ve afectado por distorsiones significativas que se derivan del papel dominante que sigue desempeñando el Estado en los mercados de capitales.
- (108) No se presentó ninguna prueba de que el sector de los electrodos de grafito estuviera exento de la intervención de los poderes públicos en el sistema financiero descrita anteriormente. Por tanto, la intervención sustancial de los poderes públicos en el sistema financiero afecta gravemente a las condiciones del mercado a todos los niveles.

3.3.1.9. Naturaleza sistémica de las distorsiones descritas

- (109) La Comisión señaló que las distorsiones descritas en el Informe son características de la economía china. Las pruebas disponibles demuestran que los hechos y las características del sistema chino descritos en los puntos 3.3.1.2 a 3.3.1.5, así como en la parte A del Informe, se aplican en todo el país y en todos los sectores de la economía. Lo mismo sucede con la descripción de los factores de producción que figura en los puntos 3.3.1.6 a 3.3.1.8 y en la parte B del Informe.
- (110) La Comisión recuerda que, para producir electrodos de grafito, se necesitan una serie de insumos; por ejemplo, coque de petróleo, coque de petróleo de tipo aguja, coque de brea de tipo aguja y electricidad (véase el punto 2.1). Según las pruebas del expediente, China es uno de los principales productores de coque de tipo aguja: la materia prima clave en el proceso de producción de electrodos de grafito y los productores exportadores incluidos en la muestra obtuvieron la mayor parte de sus insumos en China (es decir, más del 70 % en términos de valor de compra). Cuando los productores de electrodos de grafito compran o contratan estos insumos, los precios que pagan (y que se registran como costes) están claramente expuestos a las distorsiones sistémicas antes mencionadas. Por ejemplo, los proveedores de insumos emplean mano de obra que está sujeta a las distorsiones. Los posibles préstamos que reciban estarán sujetos a las distorsiones del sector financiero o de la asignación de capital. Además, se rigen por el mismo sistema de planificación que se aplica a todos los niveles de la Administración Pública y a todos los sectores.
- (111) Por consiguiente, no solo no es adecuada la utilización de los precios de venta internos de los electrodos de grafito, a efectos del artículo 2, apartado 6 bis, letra a), del Reglamento de base, sino que resultan también afectados todos los costes de los insumos (materias primas, energía, terrenos, financiación, mano de obra, etc.), porque en la formación de sus precios influye la sustancial intervención de los poderes públicos, tal como se describe en las partes A y B del Informe. De hecho, las intervenciones de los poderes públicos descritas en relación con la asignación del capital, la tierra, la mano de obra, la energía y las materias primas están presentes en toda China. Esto significa, por ejemplo, que un insumo producido en China combinando una serie de factores de producción está expuesto a distorsiones significativas. Lo mismo se aplica al insumo del insumo, y así sucesivamente. En la presente investigación, ni las autoridades chinas ni los productores exportadores han presentado pruebas ni argumentos en sentido contrario.

3.3.1.10. Conclusión

- (112) El análisis expuesto en los puntos 3.3.1.2 a 3.3.1.9, que incluye un examen de todas las pruebas disponibles sobre la intervención de China en su economía en general, así como en el sector de los electrodos de grafito, pone de manifiesto que los precios o costes del producto afectado, incluidos los costes de las materias primas, la energía y la mano de obra, no son fruto de las fuerzas del mercado libre, ya que se ven afectados por una intervención gubernamental sustancial en el sentido del artículo 2, apartado 6 bis, letra b), del Reglamento de base, tal y como demuestra el impacto real o posible de uno o más de los elementos enumerados. Sobre esta base, y ante la ausencia total de cooperación de las autoridades chinas, la Comisión rechazó los argumentos de los productores exportadores relativos a la inexistencia de distorsiones significativas (véase el considerando 69) y concluyó que, en este caso, no era adecuado utilizar los precios y los costes internos para determinar el valor normal.
- (113) Por consiguiente, la Comisión procedió a calcular el valor normal basándose exclusivamente en costes de producción y venta que reflejaran precios o valores de referencia no distorsionados, es decir, en este caso concreto, basándose en los costes correspondientes de producción y venta en un país representativo adecuado, de conformidad con el artículo 2, apartado 6 bis, letra a), del Reglamento de base, tal como se explica en el punto siguiente.

3.3.2. País representativo

3.3.2.1. Observaciones generales

- (114) La elección del país representativo se basó, con arreglo al artículo 2, apartado 6 bis, del Reglamento de base, en los criterios siguientes:
- un nivel de desarrollo económico similar al de China. Para ello, la Comisión utilizó países con una renta nacional bruta per cápita similar a la de China con arreglo a la base de datos del Banco Mundial ⁽⁶⁹⁾,
 - producción del producto objeto de investigación en el país,
 - disponibilidad de los datos públicos pertinentes en el país representativo,
 - cuando hay más de un posible país representativo, se da preferencia, en su caso, al país con un nivel adecuado de protección social y medioambiental.
- (115) Como se explica en los considerandos 43 y 44, la Comisión emitió e incluyó en el expediente dos notas sobre las fuentes para la determinación del valor normal. Las notas describen los hechos y las pruebas utilizadas para sustentar los criterios pertinentes y abordan las observaciones remitidas por las partes acerca de tales elementos y sobre las fuentes pertinentes. En la segunda nota, la Comisión informó a las partes interesadas de su intención de considerar México como país representativo adecuado en el presente caso si se confirmaba la existencia de distorsiones significativas con arreglo al artículo 2, apartado 6 bis, letra a), del Reglamento de base. A continuación se ofrece un resumen de la evaluación de la Comisión.

3.3.2.2. Un nivel de desarrollo económico similar al de China y producción del producto objeto de investigación

- (116) En la primera nota sobre los factores de producción, la Comisión determinó qué países tenían un nivel de desarrollo económico similar al de China. En el período de investigación, el Banco Mundial clasificó a estos países como países de «ingreso mediano alto» sobre la base de la renta nacional bruta. Sin embargo, se constató que solo existía una producción considerable del producto objeto de investigación en tres países: Malasia, México y Rusia.
- (117) Tras la segunda nota, la CCCME y Fangda Carbon New Material Co., Ltd, afirmaron que Malasia, México y Rusia no eran opciones adecuadas para el país representativo y recomendaron otros países posibles, en concreto, Ucrania y la India. Ambas partes señalaron que la Comisión había elegido la India como país representativo en un procedimiento reciente ⁽⁷⁰⁾.
- (118) En cuanto a la investigación mencionada por las partes, la Comisión utilizó la India como país representativo puesto que, al parecer, el producto objeto de esa investigación solo se fabricaba en la India y en los Estados Unidos. Además, dado que la investigación era una reconsideración por expiración en la que debía decidirse si era probable que el dumping continuara o se repitiera independientemente del nivel real, la Comisión consideró que, en las circunstancias particulares de dicho caso, la India podía constituir excepcionalmente la base para establecer los costes de producción y venta.
- (119) Por otra parte, las notas contenían un anexo específico para orientar a las partes a la hora de presentar información sobre otros posibles países representativos u otras empresas a efectos del artículo 2, apartado 6 bis, letra a), del Reglamento de base. Ninguna de las partes proporcionó la información con el estándar requerido ni el nivel de detalle prescritos en dicho anexo.
- (120) La Comisión observó que la India y Ucrania tenían un nivel de desarrollo económico inferior al de China, con arreglo a la clasificación del Banco Mundial, mientras que el nivel de desarrollo económico de Malasia, México y Rusia era similar al de China. De conformidad con el artículo 2, apartado 6 bis, letra a), primer guion, del Reglamento de base, que establece que el valor normal debe calcularse a partir de los costes correspondientes de producción y venta de un país representativo adecuado con un nivel de desarrollo económico similar al del país exportador, estos países se consideraron países potencialmente representativos adecuados, por lo que no había motivos para tener en cuenta países con un nivel de desarrollo económico inferior, como la India o Ucrania. Por tanto, la Comisión rechazó estas alegaciones.

⁽⁶⁹⁾ Datos de libre acceso del Banco Mundial: Ingreso mediano alto, <https://datos.bancomundial.org/nivel-de-ingresos/ingreso-mediano-alto>.

⁽⁷⁰⁾ Reglamento de Ejecución (UE) 2021/441 de la Comisión, de 11 de marzo de 2021, por el que se establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de ácido sulfanílico originario de la República Popular China tras una reconsideración por expiración en virtud del artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 85 de 12.3.2021, p. 154), considerando 111.

3.3.2.3. Disponibilidad de los datos públicos pertinentes en el país representativo

- (121) En la primera nota, la Comisión indicó que, en el caso de los países en los que se había determinado que se fabrica el producto afectado, a saber, Malasia, México y Rusia, debía verificarse la disponibilidad de los datos públicos, en particular en lo relativo a los datos financieros públicos procedentes de fabricantes del producto afectado.
- (122) En el caso de Rusia, los estados financieros de los productores identificados se referían únicamente a 2019. Además, una empresa rusa estaba en situación de pérdidas. Por otra parte, en la primera nota, la Comisión se refirió a distorsiones en el mercado ruso que afectaban al coste de producción del producto investigado, lo que ponía en cuestionamiento la elección de Rusia como país representativo adecuado.
- (123) En cuanto a Malasia, los estados financieros disponibles correspondían a 2017 y, por tanto, habían quedado obsoletos con respecto al período de investigación. Además, en ese país había dos restricciones a la exportación, que, no obstante, no tenían un efecto relevante en los costes de producción del producto investigado, ya que representaban aproximadamente el 1 % del coste de producción de los electrodos de grafito de los productores exportadores incluidos en la muestra. Entretanto, la Comisión pudo acceder a los estados financieros públicos de Showa Denko Malaysia correspondientes a 2020 ⁽⁷¹⁾, pero esta empresa registró pérdidas ese año. En consecuencia, al no haber ningún productor rentable en este país con datos disponibles correspondientes al período de investigación, la Comisión no consideró Malasia un país representativo adecuado.
- (124) En México, la Comisión localizó a un productor, GrafTech México S.A. de C.V. («GrafTech México»). Si bien no podía accederse fácilmente a sus estados financieros, la Comisión encontró el informe anual de 2020 de GrafTech Group («GrafTech International»), que contenía los estados financieros consolidados del grupo. En vista de lo anterior, globalmente estos parecen ser los mejores datos disponibles. Por último, en la primera nota, la Comisión determinó que México también aplicaba requisitos de importación con respecto a los electrodos de grafito (códigos arancelarios 8545 11 y 8545 90), en concreto, requisitos de etiquetado. Sin embargo, tales requisitos no eran específicos de este producto, sino que se aplicaban a todos los productos importados en México. La norma mexicana pertinente ⁽⁷²⁾ establece reglas generales para garantizar que las etiquetas no induzcan a error a los consumidores o usuarios finales por lo que respecta a las importaciones procedentes de terceros países y, por tanto, no constituyen una restricción a la importación. Así pues, estos requisitos no tienen una repercusión importante en el coste de producción del producto investigado.
- (125) Tras la primera nota, Fangda Carbon New Material Co., Ltd, Liaoning Dantan Technology Group Co., Ltd y la CCCME alegaron en sus observaciones que GrafTech México no era una opción adecuada. En primer lugar, los únicos estados financieros disponibles, al ser cuentas consolidadas referentes no solo a México, sino también al resto de filiales de todo el mundo, incluirían empresas que no podían considerarse al mismo nivel de desarrollo que China y no reflejarían los gastos fijos generales de fabricación, los gastos VGA y los beneficios de México, en caso de que México se convirtiera en el país representativo a efectos de la presente investigación. Además, Liaoning Dantan Technology Group Co., Ltd, afirmó que, si se elegía México como país representativo, debían ajustarse los beneficios de GrafTech International Ltd para reflejar el nivel razonable de beneficios correspondientes a la operación de electrodos de grafito, ya que el nivel consolidado de beneficios de esta empresa es excesivamente elevado, debido a su funcionamiento plenamente integrado verticalmente, ya que produce su propio coque de petróleo de tipo aguja en lugar de depender de otros proveedores. Por su parte, la CCCME cuestionó la objetividad general de cualquier dato facilitado por GrafTech México, ya que GrafTech International Ltd apoyaba la denuncia.
- (126) Por último, Liaoning Dantan Technology Group Co., Ltd, formuló una observación más general, a saber, que la rentabilidad correspondiente a 2020 se reduciría de forma considerable en comparación con 2019, debido al carácter cíclico del sector y, recientemente, a los efectos de la pandemia. Por tanto, salvo que se dispusiera de datos financieros individuales de GrafTech México para 2020, México no cumpliría los requisitos para ser un país representativo apropiado con arreglo a lo dispuesto en el artículo 2, apartado 6 bis.

⁽⁷¹⁾ Los datos de esta empresa estaban disponibles en el siguiente sitio web <https://www.crif.com.my/>, que contiene datos financieros públicos de empresas registradas en Malasia y son datos procedentes del SSM, el registro nacional de empresas y negocios de Malasia. Sin embargo, el informe estaba protegido por derechos de autor y no podía incluirse en el expediente abierto, aunque podía adquirirse a un precio simbólico.

⁽⁷²⁾ NORMA Oficial Mexicana NOM-024-SCFI-2013, Información comercial para empaques, instructivos y garantías de los productos electrónicos, eléctricos y electrodomésticos, disponible en: dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5309980&fecha=12/08/2013.

- (127) Como se indica en la primera nota, la Comisión encontró en línea los estados financieros consolidados de GrafTech International Ltd. En la primera nota, estos estados se referían al ejercicio fiscal de 2019 ⁽⁷³⁾, mientras que en la segunda nota se referían al ejercicio fiscal 2020 ⁽⁷⁴⁾.
- (128) Con respecto a la alegación de que las cuentas consolidadas de GrafTech International Ltd incluirían empresas que no reflejarían los gastos fijos generales de fabricación, los gastos VGA y los beneficios de México, los datos disponibles de GrafTech International Ltd son específicos de la fabricación del producto investigado, ya que el único producto que fabrica el grupo son electrodos de grafito. Dicho de otro modo, los datos financieros consolidados del grupo reflejan tanto el rendimiento de la producción de electrodos de grafito como los gastos fijos generales de fabricación, los gastos VGA y los beneficios correspondientes a los electrodos de grafito, ya que el grupo no fabrica ningún otro producto aparte de los electrodos de grafito. GrafTech International Ltd también obtuvo beneficios durante el período de investigación. Además, GrafTech México es también una empresa de tamaño similar al de las empresas chinas y tiene asimismo una producción importante del producto afectado.
- (129) Por último, no pudieron utilizarse los datos de ningún otro productor considerado de otros países por los motivos expuestos y ninguna de las partes que formuló observaciones tras la primera nota presentó alternativas.
- (130) Sin embargo, a la luz de estas observaciones, la Comisión decidió investigar también si en México había algún productor de la misma categoría o de categorías de productos similares a la del producto investigado. En particular, la Comisión observó que el beneficio declarado en las cuentas consolidadas de GrafTech International correspondiente a 2020 era efectivamente extraordinariamente elevado (35,5 % expresado sobre la base de los ingresos). Entre los productores mexicanos que fabrican la misma categoría o categorías de productos similares a la del producto investigado, en esa fase la Comisión solo localizó a una empresa que disponía de datos correspondientes a 2020. Se trataba de Reotix Materiales Refractarios, S.A. de C.V. («Reotix Materiales Refractarios»), una empresa que opera en el sector de los materiales refractarios no arcillosos. El beneficio obtenido por dicha empresa en 2020 fue del 4,7 %. A falta de otros datos disponibles fiables en esa fase, la Comisión consideró que un productor de México podía obtener razonablemente este beneficio del producto investigado.
- (131) Por el contrario, los gastos VGA de Reotix Materiales Refractarios resultaron ser del 39,0 % sobre la base de los ingresos. En vista de ello, la Comisión consideró que era más razonable basarse en los gastos VGA notificados en el informe anual de 2020 de GrafTech International Ltd, del 5,9 % sobre la base de los ingresos, ya que este dato se refería al producto afectado y, en parte, a GrafTech México.
- (132) A la vista de lo anterior, y a falta de otros datos fiables, la Comisión consideró que el importe de los gastos VGA de GrafTech International Ltd y el beneficio obtenido por Reotix Materiales Refractarios no estaban distorsionados y eran razonables a efectos del artículo 2, apartado 6 bis, letra a), último párrafo, del Reglamento de base.
- (133) En respuesta a la segunda nota, la CCCME y Fangda Carbon New Material Co., Ltd, y Liaoning Dantan Technology Group Co., Ltd, se opusieron al uso de los gastos VGA proporcionados por GrafTech International Ltd, ya que procedían de los datos financieros consolidados de varias empresas establecidas en países con distintos niveles de renta, incluidos países de renta alta; sin embargo, no presentaron nuevos argumentos con respecto a los argumentos similares que presentaron tras la primera nota ni presentaron pruebas al respecto. Al mismo tiempo, la Comisión constató que la CCCME y Fangda Carbon New Material Co., Ltd, apoyaban su decisión de utilizar un beneficio razonable.
- (134) Por tanto, a falta de otras observaciones o de la presentación de otros datos fácilmente disponibles, la Comisión concluyó provisionalmente que las fuentes que había propuesto utilizar para los gastos VGA y el beneficio no estaban distorsionadas y eran razonables a efectos del artículo 2, apartado 6 bis, letra a), último párrafo, del Reglamento de base.

3.3.2.4. Nivel de protección social y medioambiental

- (135) Al haberse determinado que México era el único país representativo apropiado sobre la base de los elementos anteriormente expuestos, no fue necesario realizar una evaluación del nivel de protección social y ambiental de conformidad con la última frase del artículo 2, apartado 6 bis, letra a), primer guion, del Reglamento de base.

⁽⁷³⁾ Informe anual de 2019 disponible en https://s2.q4cdn.com/282965219/files/doc_financials/2019/q4/843539-GrafTech-Bookmarked-Annual-Report.pdf.

⁽⁷⁴⁾ Informe anual de 2020 disponible en https://s2.q4cdn.com/282965219/files/doc_financials/2020/q4/2020-Graftech-Bookmarked-Annual-Report.pdf, consultado el 16 de junio de 2021.

3.3.2.5. Conclusión

- (136) Habida cuenta del análisis anterior, México cumplía los criterios establecidos en el artículo 2, apartado 6 bis, letra a), primer guion, del Reglamento de base para ser considerado un país representativo adecuado.
- (137) Fangda Carbon New Material Co. Ltd, Liaoning Dantan Technology Group Co., Ltd, y la CCCME subrayaron en sus observaciones que debía encontrarse un cuarto país representativo alternativo. No obstante, ninguna de ellas propuso un país representativo alternativo. Cabe subrayar que, de hecho, de todos los países con un desarrollo económico comparable al de China, la Comisión determinó, sobre la base de la información de que disponía, que únicamente México, Malasia y Rusia fabricaban el producto investigado. Además, de estos tres países, solo en México se disponía fácilmente de los datos pertinentes.
- (138) A la luz de estas observaciones y de todos los hechos pertinentes considerados en su totalidad, la Comisión decidió provisionalmente utilizar México como país representativo adecuado para establecer el valor normal de los productores exportadores chinos con arreglo al artículo 2, apartado 6 bis, del Reglamento de base y la empresa GrafTech México, con sede en ese país, de conformidad con el artículo 2, apartado 6 bis, primer guion, de dicho Reglamento.

3.3.3. Fuentes empleadas para determinar los costes no distorsionados de los factores de producción

- (139) Sobre la base de la información presentada por las partes interesadas y de otra información pertinente disponible en el expediente, la Comisión estableció, en la primera nota, una lista inicial de factores de producción tales como los materiales, la energía y la mano de obra utilizados para la fabricación del producto investigado.
- (140) De conformidad con el artículo 2, apartado 6 bis, letra a), del Reglamento de base, la Comisión también localizó fuentes que debían utilizarse para establecer precios y valores de referencia no distorsionados. La principal fuente que la Comisión propuso utilizar fue el Global Trade Atlas («GTA»). Por último, en la misma nota, la Comisión determinó los códigos del Sistema Armonizado (SA) de los factores de producción que, sobre la base de la información facilitada por las partes interesadas, se consideraron inicialmente para ser utilizados en el análisis del GTA.
- (141) La Comisión invitó a las partes interesadas a presentar sus observaciones y proponer información fácilmente disponible sobre valores no distorsionados para cada uno de los factores de producción mencionados en dicha nota.
- (142) Posteriormente, en la segunda nota, la Comisión actualizó la lista de factores de producción a partir de las observaciones de las partes y la información presentada por los productores exportadores incluidos en la muestra en la respuesta al cuestionario.
- (143) En la segunda nota, la Comisión propuso utilizar los datos de importación de Malasia para establecer el precio del coque de petróleo (SA 2713 12) en lugar del precio de importación mexicano, a raíz de las observaciones de los productores exportadores y de la Asociación Europea del Carbono y el Grafito, según las cuales las estadísticas de importación de coque de petróleo en México no reflejaban suficientemente el grado de calidad del coque de tipo aguja utilizado en la fabricación de sistemas de electrodos de grafito.
- (144) Tras la segunda nota, varias partes alegaron que la Comisión no debía utilizar los datos de importación de Malasia para establecer el precio del coque de petróleo (SA 2713 12), ya que la cantidad notificada en las estadísticas malasias es muy baja y no es representativa.
- (145) La Comisión aceptó la alegación y decidió establecer provisionalmente la referencia para el coque de petróleo sobre la base del precio de importación mexicano.
- (146) En la segunda nota, la Comisión informó, además, de que no había importaciones en México de alquitrán de hulla (SA 2708 20) y, por tanto, decidió utilizar Malasia para el establecimiento de dicha referencia.
- (147) La Comisión señaló que las partes no se opusieron a esta decisión en sus observaciones sobre la segunda nota.
- (148) Una parte alegó que la metodología utilizada para establecer el precio CIF de importación mexicano no era correcta, ya que la Comisión había utilizado la misma proporción de costes de transporte basada en un código SA único (2713) para todos los países exportadores y para todos los valores de referencia. Además, el conjunto de datos utilizado estaba anticuado, ya que el último ejercicio financiero disponible era de 2016.

- (149) Si bien la parte alegó que la metodología no era correcta, no propuso ninguna solución alternativa. La Comisión llegó a la conclusión de que el cálculo seguía siendo el más exacto del que disponía.
- (150) Teniendo en cuenta toda la información presentada por las partes interesadas y recogida durante las inspecciones *in situ*, se establecieron los siguientes factores de producción y sus fuentes, con el fin de determinar el valor normal de acuerdo con el artículo 2, apartado 6 bis, letra a), del Reglamento de base:

Factores de producción de electrodos de grafito			
Factor de producción	Código de la mercancía	Valor no distorsionado (RMB)	Unidad de medida
Materias primas			
Coque de petróleo (calcinado)	2713 12	5 240	Tonelada
Coque de petróleo (sin calcinar)	2713 11	432	Tonelada
Brea de alquitrán de hulla	2708 10	8 640	Tonelada
Coque de brea de alquitrán de hulla	2708 20	3 917	Tonelada
Coque y semicoque de hulla	2704 00	1 884	Tonelada
Asfalto de hulla	2715 00	6 113	Tonelada
Carbón	2701 12	881	Tonelada
Fragmentos de grafito	3801 90	13 048	Tonelada
Bienes fungibles			
Mano de obra			
Salarios de la mano de obra en el sector manufacturero	[no procede]	13,37	Horas
Energía			
Electricidad	[no procede]	1 138	kWh
Gas natural	[no procede]	0,70	m ³
Por subproducto/residuo			
Restos de grafito	3801 90	13 048	Tonelada
Restos de carburo de silicio	2849 20	8 055	Tonelada

3.3.3.1. Materias primas utilizadas en el proceso de fabricación

- (151) Con el fin de establecer el precio no distorsionado de las materias primas, la Comisión utilizó como base el precio de importación medio ponderado (CIF) para el país representativo, tal y como figuraba en el GTA, procedente de todos los terceros países, excepto China y los países que no son miembros de la OMC, enumerados en el anexo I del Reglamento (UE) 2015/755 del Parlamento Europeo y del Consejo⁽⁷⁵⁾. La Comisión decidió excluir las importaciones procedentes de China, porque concluyó que no era adecuado utilizar los precios y costes internos de ese país, debido a la existencia de distorsiones significativas a efectos del artículo 2, apartado 6 bis, letra b), del Reglamento de base (véase el punto 3.3.1). A falta de pruebas que demostraran que esas mismas distorsiones no afectaban por igual a los productos destinados a la exportación, la Comisión consideró que las mismas distorsiones afectaban a las exportaciones. En el caso de México, la exclusión de las importaciones procedentes de China y de algunos países no miembros de la OMC no tuvo un impacto significativo, ya que las importaciones restantes seguían representando alrededor del 99 % del volumen total de las importaciones en el país representativo. En Malasia, las importaciones de coque de brea de alquitrán de hulla procedentes de China representaban el 55 % del total de las importaciones. El precio de importación medio ponderado se ajustó en función de los derechos de importación, en su caso.

⁽⁷⁵⁾ Reglamento (UE) 2015/755 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2015, sobre el régimen común aplicable a las importaciones de determinados terceros países (DO L 123 de 19.5.2015, p. 33). El artículo 2, apartado 7, del Reglamento de base considera que los precios en el mercado interior de esos países no pueden utilizarse para determinar el valor normal.

- (152) Para un número reducido de factores de producción, los costes reales soportados por los productores exportadores que cooperaron representaban un porcentaje insignificante de los costes totales de las materias primas soportados durante el período de investigación. Puesto que el valor utilizado para ellos no repercutió de manera perceptible en el cálculo del margen de dumping, independientemente de la fuente utilizada, la Comisión decidió considerar dichos factores como bienes fungibles, tal como se explica en el considerando 166.
- (153) La Comisión expresó los costes de transporte soportados por los productores exportadores que cooperaron en concepto de suministro de materias primas como un porcentaje del coste real de estas y, a continuación, aplicó el mismo porcentaje al coste no distorsionado de las mismas materias primas, con vistas a obtener los costes de transporte no distorsionados. Consideró, asimismo, que, en el contexto de la presente investigación, la relación entre las materias primas del productor exportador y los costes de transporte notificados podía utilizarse razonablemente como una indicación para calcular los costes no distorsionados de las materias primas cuando se entregan en la fábrica de la empresa.

3.3.3.2. Mano de obra

- (154) La Comisión utilizó las estadísticas de la OIT, que proporcionan información sobre los ingresos mensuales medios de los empleados y la media de las horas semanales trabajadas por persona empleada en México en 2020. Los ingresos mensuales no incluyen los costes de seguridad social ni los impuestos soportados por el empleador. Esta información está disponible en la Biblioteca de la OCDE correspondiente al mismo año ⁽⁷⁶⁾.

3.3.3.3. Electricidad

- (155) La Comisión Mexicana de la Electricidad publica el precio de la electricidad en México. La Comisión utilizó los datos sobre los precios de la electricidad para la industria publicados en el *Diario Oficial de México*.
- (156) Tras la segunda nota, Liaoning Dantan Technology Group Co., Ltd, alegó que los precios de la electricidad en México están distorsionados al alza y, por ello, deberían reducirse, ya que el desarrollo de las fuentes de energía renovables se ha visto menoscabado por el Estado mexicano.
- (157) La Comisión señaló que la parte no había presentado ninguna prueba que respaldara su afirmación, más allá de declaraciones vagas. Por tanto, se rechazó la alegación.

3.3.3.4. Gas natural

- (158) La Comisión utilizó el precio del gas para los usuarios de México publicado por la Comisión Reguladora de Energía ⁽⁷⁷⁾ en sus comunicados de prensa periódicos. La Comisión utilizó los datos sobre los precios del gas para la industria en la franja de consumo correspondiente, en gigajulios, relativos al período de investigación.

3.3.3.5. Residuos

- (159) La Comisión analizó las prácticas contables de los productores exportadores chinos incluidos en la muestra en relación con los subproductos y los residuos. En consecuencia, la Comisión ajustó el coste de producción de acuerdo con las prácticas contables de cada empresa en relación con los subproductos y los residuos.

3.3.3.6. Gastos generales de fabricación, gastos VGA, beneficios y depreciación

- (160) De conformidad con el artículo 2, apartado 6 bis, letra a), del Reglamento de base, «el valor normal calculado incluirá una cantidad no distorsionada y razonable en concepto de gastos administrativos, de venta y generales y en concepto de beneficios». Además, debe establecerse un valor para los gastos generales de fabricación que cubra los costes no incluidos en los factores de producción mencionados anteriormente.
- (161) Los gastos generales de fabricación soportados por los productores exportadores que cooperaron se presentaron como porcentaje de los costes de fabricación realmente soportados por los productores exportadores. Este porcentaje se aplicó a los costes de fabricación no distorsionados.
- (162) Para determinar una cantidad no distorsionada y razonable en concepto de gastos generales de fabricación, gastos VGA y beneficios, la Comisión se basó en la información financiera de GrafTech International Ltd, para los gastos VGA, y de Reotix Materiales Refractarios, para los beneficios.

⁽⁷⁶⁾ Disponible en <https://ilostat.ilo.org/data/country-profiles/> (consultado por última vez el 28 de marzo de 2021).

⁽⁷⁷⁾ Disponible en: <https://www.cre.gob.mx/IPGN/index.html> (consultado por última vez el 28 de marzo de 2021).

3.3.4. Cálculo del valor normal

- (163) Sobre la base de los valores de referencia y los precios no distorsionados anteriormente descritos, la Comisión calculó el valor normal franco fábrica por tipo de producto, de conformidad con el artículo 2, apartado 6 bis, letra a), del Reglamento de base.
- (164) Para determinar los costes de fabricación no distorsionados para cada entidad jurídica que fabrica y exporta el producto afectado, la Comisión sustituyó, para cada productor exportador, los factores de producción adquiridos tanto de partes vinculadas como no vinculadas por los factores de producción que figuran en el cuadro anterior.
- (165) En primer lugar, la Comisión determinó los costes de fabricación no distorsionados sobre la base de los factores de producción adquiridos por cada una de las empresas. A continuación, aplicó los costes unitarios no distorsionados al consumo real de los factores de producción individuales de cada uno de los productores exportadores que cooperaron. La Comisión redujo los costes de fabricación con los costes no distorsionados de reutilización de subproductos en el proceso de fabricación.
- (166) En segundo lugar, para calcular el coste total de producción no distorsionado, la Comisión agregó los gastos generales de fabricación. Los gastos generales de fabricación soportados por los productores exportadores que cooperaron se incrementaron con los costes de los bienes fungibles a los que se refiere el considerando 152 y, a continuación, se expresaron como porcentaje de los costes de fabricación realmente soportados por cada uno de los productores exportadores. Este porcentaje se aplicó a los costes de fabricación no distorsionados.
- (167) Finalmente, la Comisión añadió los gastos VGA y los beneficios expresados como porcentaje del coste de las mercancías vendidas y aplicados al coste total de fabricación no distorsionado (los gastos VGA ascendían al 12,0 % y los beneficios al 8,9 %).
- (168) Partiendo de esta base, la Comisión calculó el valor normal por tipo de producto sobre una base franco fábrica, de conformidad con el artículo 2, apartado 6 bis, letra a), del Reglamento de base.

3.4. Precio de exportación

- (169) Liaoning Dantan Technology Group Co., Ltd, exportó toda la producción del producto afectado a través de dos comerciantes vinculados en China. Otro productor exportador, Chengdu Rongguang Carbon Co., Ltd, que forma parte del grupo Fangda Carbon New Material Co., Ltd, solo exportó parte de su producción del producto afectado a través de un comerciante vinculado en China. Por el contrario, Nantong Yangzi Carbon Co., Ltd, solo vendió directamente a la Unión.
- (170) Por tanto, el precio de exportación fue el precio realmente pagado o pagadero por el producto afectado vendido para su exportación a la Unión, de conformidad con el artículo 2, apartado 8, del Reglamento de base, para los tres productores exportadores incluidos en la muestra.

3.5. Comparación

- (171) La Comisión comparó el valor normal y el precio de exportación de los productores exportadores incluidos en la muestra sobre una base franco fábrica.
- (172) Cuando la necesidad de garantizar una comparación ecuánime lo justificó, la Comisión ajustó el valor normal y el precio de exportación para tener en cuenta las diferencias que afectaban a los precios y a la comparabilidad de estos, de conformidad con el artículo 2, apartado 10, del Reglamento de base. Se hicieron ajustes para los costes de transporte, seguros, manipulación y carga y descarga, costes de créditos, gastos bancarios, comisiones y derechos de aduanas.
- (173) Dado que Liaoning Dantan Technology Group Co., Ltd, y Chengdu Rongguang Carbon Co., Ltd, parte del grupo Fangda Carbon New Material Co., Ltd, exportaban a través de un comerciante vinculado en China, la Comisión ajustó los precios de exportación de estas empresas de conformidad con el artículo 2, apartado 10, letra i), del Reglamento de base, ya que estos comerciantes actuaban como agentes que trabajaban a comisión. El ajuste correspondió a los gastos VGA y al beneficio del comerciante.

3.6. Márgenes de dumping

- (174) En relación con los productores exportadores que cooperaron incluidos en la muestra, la Comisión comparó el valor normal medio ponderado de cada tipo del producto similar con el precio de exportación medio ponderado del tipo correspondiente del producto afectado, de conformidad con el artículo 2, apartados 11 y 12, del Reglamento de base.

- (175) Sobre esa base, los márgenes de dumping medios ponderados provisionales, expresados como porcentaje del precio CIF en la frontera de la Unión, derechos no pagados, fueron los siguientes:

Empresa	Margen de dumping provisional
Fangda Group, compuesto por cuatro productores	24,5 %
Liaoning Dantan Technology Group Co., Ltd	17,5 %
Nantong Yangzi Carbon Co., Ltd	24,5 %

- (176) En el caso de los productores exportadores que cooperaron no incluidos en la muestra, la Comisión calculó el margen de dumping medio ponderado, de conformidad con el artículo 9, apartado 6, del Reglamento de base. Por tanto, el margen se estableció a partir de los márgenes de los productores exportadores incluidos en la muestra.
- (177) Sobre esta base, el margen de dumping provisional de los productores exportadores que cooperaron no incluidos en la muestra fue del 21,6 %.
- (178) Para los demás productores exportadores de China, la Comisión estableció el margen de dumping sobre la base de los datos disponibles, de conformidad con el artículo 18 del Reglamento de base. Para ello, la Comisión determinó el nivel de cooperación de los productores exportadores. El nivel de cooperación es el volumen de las exportaciones a la Unión de los productores exportadores que cooperaron, expresado como porcentaje del total de las importaciones en la Unión procedentes del país afectado en el período de investigación, que se estableció sobre la base de Eurostat.
- (179) El nivel de cooperación en este caso fue bajo, porque las importaciones de los productores exportadores que cooperaron solo representaron alrededor del 62 % del total de las exportaciones a la Unión durante el período de investigación. Sobre esta base, la Comisión consideró oportuno fijar el margen de dumping de ámbito nacional aplicable a todos los demás productores exportadores que no cooperaron al nivel del margen de dumping más elevado establecido para un tipo de producto vendido en cantidades representativas por el productor exportador con el margen de dumping más alto constatado. El margen de dumping así establecido fue del 66,5 %.
- (180) Los márgenes de dumping provisionales, expresados como porcentaje del precio CIF en la frontera de la Unión, derechos no pagados, fueron los siguientes:

Empresa	Margen de dumping provisional
Fangda Group, compuesto por cuatro productores	24,5 %
Liaoning Dantan Technology Group Co., Ltd	17,5 %
Nantong Yangzi Carbon Co., Ltd	24,5 %
Otras empresas que cooperaron	21,6 %
Todas las demás empresas	66,5 %

4. PERJUICIO

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

- (181) Durante el período de investigación, cinco empresas o grupos de empresas de la Unión fabricaban el producto similar. Todos ellos constituyen la «industria de la Unión» en el sentido del artículo 4, apartado 1, del Reglamento de base.
- (182) La producción total de la Unión durante el período de investigación se estableció en torno a las 164 460 toneladas. La Comisión estableció esta cifra basándose en la información proporcionada por los productores de la Unión. Como se indica en el considerando 13, los tres productores de la Unión incluidos en la muestra representaban más del 55 % del volumen total de producción y más del 65 % de las ventas en la Unión del producto similar.

- (183) Los denunciantes pidieron excluir a Sangraf Italy de la definición de industria de la Unión, ya que esta empresa y su empresa vinculada Sangraf Henan, de China, están totalmente controladas por el Grupo Gaoshuo (Hong Kong), con sede en Hong Kong, que, en última instancia, es propiedad de Sanergy Group Limited, constituido en las Islas Caimán.
- (184) La investigación puso de manifiesto que Sangraf Italy importaba conectores de su empresa vinculada en China, pero fabricaba cuerpos de electrodos de grafito en Narni, Italia. Sangraf también demostró que operaba en la Unión con cierto grado de autonomía operativa. Sangraf Italy está gestionado desde Italia, mientras que el Grupo (Sangraf international) se gestiona desde los Estados Unidos. Desde el punto de vista del accionariado, la sociedad de cartera que ejerce el control en última instancia está constituida en las Islas Caimán. Sangraf Italy es también miembro de pleno derecho de la Asociación Europea del Carbono y el Grafito.
- (185) Sobre la base de lo expuesto, se consideró que Sangraf Italy era parte de la industria de la Unión, en consonancia con el artículo 4 del Reglamento de base. Por tanto, se rechazó la petición de excluir a Sangraf Italy de la definición de industria de la Unión.

4.2. Consumo de la Unión

- (186) La Comisión estableció el consumo de la Unión sobre la base de la información facilitada por la industria de la Unión y los volúmenes de importación (nivel TARIC) comunicados en Eurostat.
- (187) El consumo de la Unión evolucionó de la manera siguiente:

Cuadro 1

Consumo de la Unión (en toneladas)

	2017	2018	2019	Período de investigación
Consumo total de la Unión	175 738	181 070	153 706	132 454
Índice	100	103	87	75

Fuente: Eurostat (Comext) e industria de la Unión.

Nota: Se realizó un ajuste en las importaciones con el código TARIC 8545 11 00 90, a fin de excluir los electrodos de grafito con una densidad aparente inferior a 1,5 g/cm³ o una resistencia eléctrica superior a 7,0 μΩ.m. Dicho ajuste consistió en retirar el 7,5 % del total de las exportaciones en volumen y el 3,3 % del total de las exportaciones en valor. Este ajuste siguió la metodología utilizada en la denuncia, basada en la proporción de electrodos de grafito RP en el consumo mundial de electrodos de grafito (excluida China) correspondiente al año 2019 (*). Dicho de otro modo, en 2019 el 7,5 % del volumen total de electrodos consumidos fuera de China eran electrodos RP. En 2019, el 3,3 % del valor total de los electrodos consumidos fuera de China eran electrodos RP.

- (*) Último año disponible para los servicios de la Comisión. Se consideró suficiente, ya que esta cifra no presenta una volatilidad elevada.

- (188) Durante el período considerado, el consumo de electrodos de grafito en la Unión disminuyó un 25 %. En 2017 y 2018 el consumo fue elevado, impulsado por una gran demanda de la industria siderúrgica de la Unión, que se estaba recuperando de la crisis del acero. Además, ante el aumento repentino de los precios de los electrodos de grafito, los fabricantes de acero estaban acumulando existencias de electrodos de grafito en previsión de un aumento adicional. Según cifras de Eurofer, en 2019 la producción de acero en hornos de arco eléctrico sufrió un descenso (– 6,6 %) en comparación con 2018. La demanda de electrodos de grafito cayó. Al bajar de manera significativa el precio de los electrodos de grafito, la acumulación de existencias dejó de ser necesaria para la industria transformadora. Como consecuencia de ello, los productores de acero redujeron sus existencias de electrodos de grafito. La demanda cayó aún más en 2020, como consecuencia del brote de COVID-19.

4.3. Importaciones procedentes del país afectado

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

- (189) La Comisión estableció el volumen de las importaciones a partir de la base de datos Comext. La cuota de mercado de las importaciones se determinó sobre la base de los datos relativos a las importaciones y los datos de la industria de la Unión relativos a las ventas en el mercado de la Unión.

(190) Las importaciones procedentes del país afectado evolucionaron de la manera siguiente:

Cuadro 2

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

	2017	2018	2019	Período de investigación
Volumen de las importaciones procedentes de China	42 256	43 180	45 932	47 429
<i>Índice</i>	100	102	109	112
Cuota de mercado (%)	24,0	23,8	29,9	35,8
<i>Índice</i>	100	99	124	149

Fuente: Eurostat (Comext) e industria de la Unión.

(191) En un contexto de descenso del consumo, las importaciones procedentes de China aumentaron en detrimento de la industria de la Unión. El volumen de las importaciones procedentes de China aumentó un 12 % durante el período considerado y su cuota de mercado, un 49 %, alcanzando el 35,8 % en el período de investigación (+ 11,8 puntos porcentuales). La cuota de mercado de la industria de la Unión disminuyó en 6,4 puntos porcentuales, pasando del 60,0 % en 2017 al 53,6 % en 2020 (cuadro 5). La cuota de mercado de otros países se redujo al 10,6 % durante el período considerado (– 5,3 puntos porcentuales) (cuadro 11).

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

(192) La Comisión estableció los precios de las importaciones a partir de la base de datos Comext de Eurostat. La subcotización de los precios de las importaciones se determinó a partir de las respuestas al cuestionario de los productores de la Unión y los productores exportadores chinos incluidos en la muestra.

(193) El precio medio de las importaciones procedentes del país afectado evolucionó de la manera siguiente:

Cuadro 3

Precios de las importaciones (EUR/tonelada)

	2017	2018	2019	Período de investigación
China	4 152	9 710	4 845	2 077
<i>Índice</i>	100	234	117	50

Fuente: Eurostat (Comext).

(194) Los precios medios de las importaciones procedentes de China han sido significativamente inferiores a los precios y costes de la industria de la Unión desde 2019. Los precios medios de las importaciones procedentes de China disminuyeron un 50 % durante el período considerado, mientras que los costes de producción aumentaron para la industria de la Unión según los datos facilitados por los productores de la Unión incluidos en la muestra (véase el cuadro 7). Inicialmente, los precios de las importaciones subieron hasta niveles muy altos, alcanzando su punto máximo en 2018, entonces empezaron a sufrir una fuerte caída. La caída de los precios de las importaciones procedentes de China tras alcanzar el punto máximo en 2018 fue más significativa que el descenso de los precios de venta de la Unión.

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

- 1) los precios de venta medios ponderados por tipo de producto que los productores de la Unión incluidos en la muestra aplicaron a clientes no vinculados en el mercado de la Unión, ajustados al nivel franco fábrica, y
- 2) los correspondientes precios medios ponderados por tipo de producto de las importaciones procedentes de los productores chinos que cooperaron incluidos en la muestra aplicados al primer cliente independiente en el mercado de la Unión, establecidos sobre una base de coste, seguro y flete (CIF), debidamente ajustados con respecto a los derechos de aduana y a los costes posteriores a la importación.

- (196) 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, y puso de manifiesto que las importaciones en el mercado de la Unión procedentes del país afectado tenían un margen de subcotización medio ponderado del 51,2 %. Se constató que todos los volúmenes de importación para los que había coincidencia subcotizaban los precios de la Unión.

4.4. Situación económica de la industria de la Unión

4.4.1. Observaciones generales

- (197) De conformidad con el artículo 3, apartado 5, del Reglamento de base, el examen de los efectos de las importaciones objeto de dumping sobre la industria de la Unión incluyó una evaluación de todos los indicadores económicos que influyeron en la situación de dicha industria durante el período considerado.
- (198) Como se indica en el considerando 13, se utilizó el muestreo para determinar el posible perjuicio sufrido por la industria de la Unión.
- (199) Para determinar el perjuicio, la Comisión distinguió entre indicadores de perjuicio macroeconómicos y microeconómicos. La Comisión evaluó los indicadores macroeconómicos basándose en los datos contenidos en las observaciones de la industria de la Unión. Los datos se referían a todos los productores de la Unión. La Comisión evaluó los indicadores microeconómicos basándose en los datos contenidos en las respuestas al cuestionario de los productores de la Unión incluidos en la muestra.
- (200) Los indicadores macroeconómicos fueron los siguientes: producción, capacidad de producción, utilización de la capacidad, volumen de ventas, cuota de mercado, crecimiento, empleo, productividad, magnitud del margen de dumping y recuperación con respecto a prácticas de dumping anteriores.
- (201) Los indicadores microeconómicos fueron los siguientes: precios medios unitarios, coste unitario, costes laborales, existencias, rentabilidad, flujo de caja, inversiones, rendimiento de las inversiones y capacidad para reunir capital.

4.4.2. Indicadores macroeconómicos

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

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

Cuadro 4

Producción, capacidad de producción y utilización de la capacidad

	2017	2018	2019	Período de investigación
Volumen de producción (toneladas)	233 538	250 597	219 526	164 460
Índice	100	107	94	70
Capacidad de producción (toneladas)	255 500	283 500	294 900	294 900
Índice	100	111	115	115
Utilización de la capacidad (%)	91,4	88,4	74,4	55,8
Índice	100	97	81	61

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

- (203) Durante el período considerado, el volumen de producción descendió un 30 %. La producción siguió de cerca la variación del consumo: demanda elevada en 2017 y 2018, caída de la demanda en 2019 (utilización de existencias), otra caída más pronunciada de la demanda en 2020 (brote de COVID-19).
- (204) La capacidad de producción experimentó un incremento del 15 % durante el periodo considerado. Esto se debió en parte a Sangraf Italy, que inició su actividad en 2018. La industria de la Unión, en general, invirtió en el desarrollo de la capacidad. La industria de la Unión esperaba que la situación positiva del mercado a principios del período considerado se mantuviera y que la demanda siguiera aumentando.
- (205) Las dos tendencias mencionadas (disminución de la producción, aumento de la capacidad) llevaron a una disminución considerable de la utilización de la capacidad (– 35 %). Durante el período de investigación, el índice de utilización de la capacidad alcanzó un nivel muy bajo (55,8 %).

4.4.2.2. Volumen de ventas y cuota de mercado

- (206) Durante el período considerado, el volumen de ventas y la cuota de mercado de la industria de la Unión evolucionaron de la manera siguiente:

Cuadro 5

Volumen de ventas y cuota de mercado

	2017	2018	2019	Período de investigación
Volumen de ventas en el mercado de la Unión (toneladas)	105 520	118 025	91 949	70 970
Índice	100	112	87	67
Cuota de mercado (%)	60,0	65,2	59,8	53,6
Índice	100	109	100	89

Fuente: Industria de la Unión.

- (207) Las ventas aumentaron entre 2017 y 2018, para luego disminuir durante el período 2018-2020. La tendencia general está en consonancia con la evolución del consumo. No obstante, la caída de las ventas (– 33 %) fue más pronunciada que la caída del consumo (– 25 %) en el período considerado.
- (208) Como consecuencia de ello, la cuota de mercado de la industria de la Unión cayó 6,4 puntos porcentuales. La cuota de mercado de terceros países distintos de China cayó 5,3 puntos porcentuales. La industria de la Unión perdió cuota de mercado ante las importaciones chinas, que aumentaron su cuota de mercado en 11,8 puntos porcentuales durante el mismo período.

4.4.2.3. Crecimiento

- (209) La tasa de crecimiento del PIB de la Unión (veintisiete países) durante el período 2017-2019 fue del + 2,2 % [Eurostat ⁽⁷⁸⁾], y del – 6 % en 2020 (Eurostat ⁽⁷⁹⁾). La producción eléctrica de acero bruto en la Unión arrojaba una tendencia a la baja antes del brote de COVID-19: 68 497 toneladas en 2017, 69 781 toneladas en 2018 y 65 171 toneladas en 2019 (fuente: Eurofer). La demanda y la producción de electrodos de grafito siguieron esta misma tendencia. En el contexto del descenso del consumo, la industria de la Unión no solo perdió volúmenes de ventas, sino también cuota de mercado, como se explica en el considerando 208.

4.4.2.4. Empleo y productividad

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

Cuadro 6

Empleo y productividad

	2017	2018	2019	Período de investigación
Número de empleados	1 034	1 164	1 150	1 102
Índice	100	113	111	107

⁽⁷⁸⁾ <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00115/default/table?lang=en>

⁽⁷⁹⁾ Ibidem.

Productividad (toneladas/empleado)	226	215	191	149
Índice	100	95	85	66

Fuente: Industria de la Unión.

(211) El empleo en el sector siguió una tendencia similar a la de la producción y el consumo en el mercado de la Unión y creció un 13 % entre 2017 y 2018. Esto se debió en parte a Sangraf Italy, que inició su actividad en 2018. A continuación, el empleo siguió una tendencia similar a la de la producción y el consumo y disminuyó desde 2018 hasta el final del período considerado, pero el empleo disminuyó a un ritmo más lento. En general, el volumen de ventas aumentó un 7 % en el período considerado.

(212) Teniendo en cuenta lo anterior, en una situación en la que la producción disminuyó un 30 % durante el período considerado, la productividad descendió. Registró una caída del 34 % durante el período considerado.

4.4.2.5. Magnitud del margen de dumping y recuperación de prácticas de dumping anteriores

(213) Todos los márgenes de dumping se situaron muy por encima del nivel mínimo. Los márgenes de dumping reales tuvieron un impacto considerable en la industria de la Unión, teniendo en cuenta el volumen y los precios de las importaciones procedentes del país afectado.

(214) Los electrodos de grafito ya han sido objeto de investigaciones antidumping en el pasado, y las medidas antidumping impuestas sobre las importaciones de electrodos de grafito procedentes de la India siguen en vigor.

(215) Las investigaciones previas mostraron que las prácticas anteriores de dumping tuvieron un efecto perjudicial duradero en la situación de la industria de la Unión. Estas investigaciones no indicaron que la industria de la Unión se hubiera recuperado de las prácticas de dumping anteriores. Al contrario, las conclusiones de la última reconsideración provisional, que concluyó en octubre de 2020, pusieron de manifiesto que el buen estado económico de la industria de la Unión en 2017 y 2018 fue temporal, y que no convenía poner fin a las medidas impuestas a la India ⁽⁸⁰⁾.

4.4.3. Indicadores microeconómicos

(216) Al examinar las ventas de la industria de la Unión y los indicadores microeconómicos, la Comisión observó que una parte de la producción de la Unión del producto similar (en concreto, un productor de la Unión, GrafTech, con alrededor del 50 % de las ventas totales y más del 50 % de la producción total ⁽⁸¹⁾) estaba protegida de la competencia directa del mercado, mientras que la otra parte (los otros dos productores de la Unión incluidos en la muestra) estaba directamente expuesta a las importaciones a bajo precio procedentes de China (véase el punto 4.3).

(217) Esta situación se debió a la existencia de contratos de larga duración que el único gran productor de la Unión de electrodos de grafito (GrafTech) había celebrado con sus clientes tras un período de precios inusualmente altos en los años 2017 y 2018. Estos contratos eran contratos de compra obligatoria, mediante los cuales GrafTech garantizaba un determinado nivel de suministros a precios fijos y el comprador se comprometía a comprar los volúmenes acordados al precio predeterminado y fijo, sin perjuicio de diversos derechos y obligaciones contractuales. La duración de estos contratos era de entre tres y cinco años. Se observó que una gran parte de las ventas de GrafTech durante el período de investigación se realizó con arreglo a estos contratos de larga duración. Según la información de que dispone la Comisión, ningún otro productor de la Unión se beneficia de contratos de larga duración similares. Habida cuenta de la duración de estos contratos de larga duración, la Comisión constató que su impacto era de carácter temporal.

⁽⁸⁰⁾ Decisión de Ejecución (UE) 2020/1605 de la Comisión, de 30 de octubre de 2020, por la que se da por concluida la reconsideración provisional parcial de las medidas antidumping y compensatorias aplicables a las importaciones de determinados sistemas de electrodos de grafito originarios de la India (DO L 363 de 3.11.2020, p. 1).

⁽⁸¹⁾ En la Unión, GrafTech France y GrafTech Ibérica producen para GrafTech. Las cifras de este considerando se refieren a las dos entidades.

- (218) Por tanto, a fin de apreciar adecuadamente la relación económica entre las dos partes de la industria de la Unión, la Comisión examinó, de conformidad con jurisprudencia de la OMC ⁽⁸²⁾, de la misma manera, por un lado, la parte de la industria que se consideraba protegida de la competencia directa con las importaciones y, por otro lado, la otra parte, que estaba sometida a la presión competitiva de las importaciones, así como la industria en su conjunto.

4.4.3.1. Precios y factores que inciden en los precios

- (219) Durante el período considerado, los precios de venta unitarios medios de los productores de la Unión incluidos en la muestra aplicados a clientes no vinculados de 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 todo el mercado de la Unión (EUR/tonelada)	2 221	8 780	9 900	5 993
Índice	100	395	446	270
Coste unitario de producción (EUR/tonelada)	2 071	4 095	5 454	5 016
Índice	100	198	263	242

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

- (220) Los precios de venta aumentaron de forma muy considerable en 2018 y 2019, para luego sufrir un fuerte descenso en 2020. Sin embargo, los precios de venta en 2020 siguieron siendo más del doble que en 2017 (+ 170 %).
- (221) Gracias a los contratos de larga duración vigentes, GrafTech France pudo mantener un nivel de precios elevado (un [25-50] % por encima del precio de venta unitario medio en la Unión) durante el período de investigación, a pesar de la caída general de los precios, que afectaba al resto de la industria de la Unión. A partir de la información disponible, en particular de los volúmenes de ventas de GrafTech France que no cubrían los contratos de larga duración, así como de las ventas de los otros dos productores de la Unión incluidos en la muestra, la Comisión calculó que el precio medio en el mercado «libre» era aproximadamente un [20-40] % inferior al precio unitario medio de venta en todo el mercado de la Unión. Por tanto, el precio de venta medio en la Unión durante el período de investigación no refleja con exactitud la situación de los precios competitivos en el mercado de la Unión, que se vio significativamente afectada por las importaciones a bajo precio y objeto de dumping procedentes de China.
- (222) En el período 2017-2019, los precios de venta de los electrodos de grafito aumentaron en todo el mundo, como consecuencia de un desequilibrio del mercado, que dio lugar a un aumento de la demanda mundial y a una oferta incapaz de mantener el ritmo de dicha demanda. El motivo principal alegado para explicar el aumento de la demanda fue el cambio en la industria siderúrgica a nivel mundial, al pasar de los altos hornos a los hornos de arco eléctrico, que utilizan electrodos de grafito. En cuanto al descenso de la oferta mundial, el motivo principal alegado fueron los cierres de productores de electrodos de grafito chinos ordenados por el Gobierno de ese país para mejorar el medio ambiente. Estos cierres coincidieron con el aumento de la demanda interna de electrodos de grafito por parte de los productores de acero chinos y con el inicio de la competencia de la industria de baterías de iones de litio por el coque de tipo aguja (la principal materia prima utilizada en la fabricación de electrodos de grafito).
- (223) El precio del coque de tipo aguja aumentó de forma constante y significativa desde 2017 hasta mediados de 2019. Se multiplicó aproximadamente por nueve, pasando de unos 500 a unos 4 500 USD por tonelada. Esta volatilidad en el precio de los electrodos de grafito y sus materias primas llevó a parte de la industria a suscribir contratos de larga duración, como se indica en el considerando 217. A continuación, los precios del coque de tipo aguja volvieron a niveles normales, pero los costes y los precios de los electrodos de grafito siguieron siendo superiores a los de 2017. Durante el período de investigación, los precios de venta de los productores de la Unión incluidos en la muestra volvieron a niveles más cercanos a la media a largo plazo. Esto tuvo que ver con la combinación de varios factores: la bajada del precio del coque de tipo aguja, la disminución de la demanda asociada a la pandemia de COVID-19 y el

⁽⁸²⁾ Informe del Órgano de Apelación, Estados Unidos — Medidas antidumping sobre determinados productos de acero laminado en caliente procedentes del Japón, WT/DS184/AB/R, apartados 195-205.

aumento de la presión sobre los precios como consecuencia de la competencia de las importaciones a bajo precio procedentes de China. No obstante, como ya se ha mencionado anteriormente (considerandos 216 a 218), esta situación no afectó a toda la industria de la Unión de igual manera. La parte de la industria de la Unión que no estaba protegida por contratos de larga duración experimentó un descenso significativo de los precios de venta, de un - [48-60] %, en el período de investigación, mientras que la bajada de los precios de venta de GrafTech France en ese mismo período tan solo fue del - [15-35] %.

- (224) Los costes de producción durante el período considerado se incrementaron en un 242 %, lo que tuvo que ver con el aumento de los precios de la principal materia prima: el coque de tipo aguja, como se ha mencionado anteriormente. Los costes laborales se mantuvieron estables durante ese período (véase el cuadro 8). El precio de la energía (incluida la electricidad) aumentó, lo que contribuyó en cierta medida al aumento de los costes de producción.

4.4.3.2. Costes laborales

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

Cuadro 8

Costes laborales medios por empleado

	2017	2018	2019	Período de investigación
Costes laborales medios por empleado (EUR)	83 705	91 784	89 456	84 780
Índice	100	110	107	101

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

- (226) El coste laboral medio por empleado aumentó un 10 % en 2018, seguido de una disminución del 3 %, y siguió disminuyendo durante el período de investigación hasta llegar al 1 % por encima del nivel de 2017.
- (227) Al evaluar la evolución de los costes laborales para las distintas partes de la industria y para la industria en su conjunto, la Comisión no encontró diferencias significativas en la variación de los costes durante el período considerado.

4.4.3.3. Existencias

- (228) 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)	6 142	6 424	9 114	8 163
Índice	100	105	148	133
Existencias al cierre como porcentaje de la producción	4,8 %	4,9 %	8,3 %	8,6 %
Índice	100	103	174	180

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

- (229) Las existencias aumentaron, tanto en términos nominales (+ 33 %) como en porcentaje de la producción (+ 80 %). Esto tuvo que ver con la disminución de las ventas de la industria en la Unión tanto en el mercado de la Unión como en los mercados de exportación. La industria señaló que tenía que mantener cierto volumen de actividad y que, por tanto, no podía reducir la producción en consonancia con la disminución de las ventas.

- (230) Al examinar por separado las cifras de la parte de la industria de la Unión que no había suscrito contratos de larga duración con sus clientes, la Comisión observó que las existencias habían aumentado más durante el período considerado ([5-15] puntos porcentuales por encima del crecimiento medio de las existencias). Por el contrario, al examinar por separado los datos de GrafTech France, la Comisión constató que las existencias habían aumentado en menor medida ([5-15] puntos porcentuales por debajo del crecimiento medio de las existencias). Esto demuestra en mayor medida que la existencia de contratos de larga duración había tenido (y sigue teniendo) un impacto positivo significativo en los indicadores económicos de un único productor de la Unión.

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

- (231) Durante el período considerado, 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:

Cuadro 10

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

	2017	2018	2019	Período de investigación	Cuarto trimestre del período de investigación
Rentabilidad de las ventas en la Unión a clientes no vinculados (% del volumen de ventas)	8,0	52,7	43,8	16,1	2,6
Índice	100	658	547	201	33
Flujo de caja (EUR)	28 215 108	488 291 957	380 447 375	60 964 690	-22 330 357
Índice	100	1 731	1 348	216	- 356
Inversiones (EUR)	12 662 440	30 259 283	21 600 910	18 670 327	6 542 529
Índice	100	239	171	147	208 (*)
Rendimiento de las inversiones (%)	17,8	552,4	366,5	-3,9	-32,6
Índice	100	3 100	2 057	-22	- 183

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

(*) Sobre una base anual.

- (232) La Comisión determinó la rentabilidad de los productores de la Unión incluidos en la muestra expresando el beneficio neto antes de impuestos obtenido de las ventas del producto similar a clientes no vinculados en la Unión como porcentaje del volumen de negocio de esas ventas. Durante el período considerado, los beneficios se dispararon en 2018-2019, para caer después bruscamente y convertirse en pérdidas de dos dígitos para todos los productores de la Unión excepto GrafTech France. Los beneficios excepcionalmente elevados de los años 2018 y 2019 tuvieron que ver con la especialísima situación de esos años, caracterizada por desequilibrios de mercado muy favorables para los productores de electrodos de grafito. En 2020, en el contexto de la repentina caída de la demanda debido a la pandemia de COVID-19, el aumento de la competencia de las exportaciones chinas revirtió completamente la situación y los beneficios cayeron a niveles mínimos.
- (233) En conjunto, la rentabilidad de las ventas en la Unión aumentó del + 8,0 % en 2017 al + 16,1 % durante el período de investigación. Sin embargo, la situación es muy diferente para las distintas partes de la industria.
- (234) En primer lugar, la Comisión analizó la situación de la parte de la industria de la Unión que no había suscrito contratos de larga duración y que, por tanto, estaba plenamente expuesta a los cambios en la dinámica del mercado, que incluían el aumento de los volúmenes de las importaciones objeto de dumping procedentes de China. Los productores de la Unión incluidos en la muestra que entraban en esta categoría experimentaron un fuerte descenso de la rentabilidad durante el período considerado: del + [5-15] % en 2017 al - [10-20] % durante el período de investigación.

- (235) A continuación, la Comisión examinó la situación de GrafTech France. Esta empresa había suscrito contratos de larga duración, por lo que siguió obteniendo beneficios elevados en el período de investigación. No obstante, la Comisión observó que algunas de las ventas de electrodos de grafito de GrafTech France habían tenido lugar en el mercado libre. Los precios de esas transacciones se situaban muy por debajo de los de sus operaciones en el marco de contratos de larga duración. Al comparar por número de código de producto los precios de las transacciones de GrafTech France realizadas fuera de los contratos de larga duración con los precios de los demás productores de la Unión incluidos en la muestra, se observó que unas veces los precios se situaban por encima y otras veces, por debajo. Por término medio, los precios de estas transacciones eran muy similares a los de los demás productores de la Unión incluidos en la muestra. La Comisión concluyó que, en las transacciones de mercado abierto, los precios eran comparables a los de los demás productores de la Unión incluidos en la muestra. Por tanto, cuando no estaba protegida de la competencia por contratos de larga duración, GrafTech France también sufrió la presión competitiva de las importaciones a bajo precio procedentes de China.
- (236) La Comisión observó, además, que al final del período de investigación la situación de toda la industria de la Unión, incluida GrafTech France, empeoró, como ponen de manifiesto, en particular, las cifras de rentabilidad correspondientes al cuarto trimestre del período de investigación, que se sitúan muy por debajo del margen de beneficio habitual para este sector en condiciones normales de competencia. El empeoramiento de la situación de la industria se debió principalmente al empeoramiento de la situación de la parte de la industria que no estaba protegida por contratos de larga duración.
- (237) 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 de forma similar a la rentabilidad: un espectacular incremento en 2018-2019, seguido de una caída drástica en 2020. Los factores que explican esta situación son los mismos. Al examinar el flujo de caja de las distintas partes de la industria de la Unión, cabe formular las mismas observaciones sobre las disparidades entre GrafTech France (flujo de caja holgado) y el resto de la industria de la Unión (flujo de caja negativo).
- (238) Las inversiones aumentaron durante el período considerado (+ 47 %). Los elevados beneficios de los años 2018 y 2019 permitieron a la industria de la Unión invertir en sus instalaciones de producción. Las inversiones disminuyeron de nuevo hacia el final del período considerado, a raíz de la pandemia de COVID-19.
- (239) Al analizar las distintas partes de la industria, no se observó una pauta clara. GrafTech France invirtió más a mediados del período considerado, mientras que el resto de la industria invirtió más hacia el final de dicho período.
- (240) El rendimiento de las inversiones es el beneficio porcentual de su valor contable neto. Esta cifra evolucionó de manera similar a la rentabilidad: experimentó un incremento espectacular en 2018-2019, seguido de una caída drástica en 2020.

4.4.4. Conclusión sobre el perjuicio

- (241) Los principales macroindicadores registraron una tendencia negativa durante el período considerado: el volumen de ventas de la Unión cayó un 33 %, la producción un 30 % y la industria de la Unión perdió cuota de mercado. En una situación de mercado en recesión, el volumen de las importaciones procedentes de China aumentó un 12 % durante el período considerado, y su cuota de mercado, un 49 %, alcanzando el 35,8 % en el período de investigación. Desde 2019, los precios de las importaciones procedentes de China se situaron permanente y significativamente por debajo de los precios y costes de la industria de la Unión.
- (242) En cuanto a los microindicadores, si se tiene en cuenta la industria en su conjunto, la industria de la Unión mostró un panorama desigual: si bien la rentabilidad de las ventas en la Unión (del + 8,0 al + 16,1 %) y el flujo de caja (+ 116 %) aumentaron, las existencias (+ 33 %) y el rendimiento de las inversiones (del + 17,8 al - 3,9 %) se deterioraron de forma considerable.
- (243) Sin embargo, estas cifras agregadas ocultan una situación muy dispar que afecta a la dinámica del mercado y a la relación económica entre los distintos productores de la Unión. Por las razones expuestas en los considerandos 216 a 218, la Comisión examinó por separado la parte de la industria de la Unión que no había suscrito contratos de larga duración con sus clientes y operaba en el mercado abierto (y, por tanto, estaba sujeta a la competencia existente con las importaciones objeto de dumping), por una parte, y la parte de la industria de la Unión que sí había suscrito contratos de larga duración con sus clientes en el período 2017-2018 (es decir, GrafTech), por otra.
- (244) En el caso de dos de los tres productores de la Unión incluidos en la muestra que no habían suscrito contratos de larga duración con sus clientes, todos los microindicadores se deterioraron significativamente: la rentabilidad de las ventas en la Unión cayó del [5-10] % en 2017 al - [10-20] % en 2020, las existencias aumentaron (+ [30-60] %), el rendimiento de las inversiones disminuyó del [20-50] % al - [200-250] % y el flujo de caja cayó (- [220-260] %).
- (245) Por otra parte, la situación del tercer productor de la Unión incluido en la muestra, GrafTech France, fue diferente y excepcional. GrafTech France experimentó grandes beneficios y un flujo de caja holgado durante el período de investigación.

- (246) A este respecto, la investigación puso de manifiesto el papel de los contratos de larga duración entre GrafTech France y sus clientes. Se constató que una gran parte de las ventas de GrafTech France durante el período de investigación se realizó en el marco de esos contratos. Como consecuencia de ello, los precios de GrafTech France fueron perceptiblemente más altos que los de sus competidores durante el período de investigación. Uno de los efectos que tuvieron estos contratos de larga duración fue la desvinculación de los precios de venta de GrafTech France de los precios competitivos del mercado de la Unión. De hecho, GrafTech France (y, en general, GrafTech) estaba en gran medida protegido de factores externos como la caída de la demanda y la creciente competencia de las importaciones a bajo precio procedentes de China por los contratos de larga duración que había suscrito con sus clientes.
- (247) Sin embargo, esta situación fue temporal y excepcional, ya que algunos de los contratos de larga duración ya han vencido y la mayoría de los que quedan vigentes vencerán a finales de 2022.
- (248) No obstante, ya en el cuarto trimestre del período de investigación, se observó un nuevo deterioro de la situación, ya que las cifras relativas a la rentabilidad (promedio de las empresas incluidas en la muestra, incluida GrafTech) cayeron al 2,6 %. Cuando venzan todos los contratos de larga duración, GrafTech tendrá que operar en las mismas condiciones de mercado que los demás productores de la Unión.
- (249) La Comisión examinó, además, la relación económica entre la parte de la industria de la Unión que no había suscrito contratos de larga duración con sus clientes, por una parte, y la parte de la industria de la Unión que sí los había suscrito (es decir, GrafTech France), por otra, para determinar si la parte más saludable de la industria seguiría a la otra parte y a la industria de la Unión en su conjunto en la tendencia ya negativa observada durante el período afectado.
- (250) Con respecto a la producción, los tres productores incluidos en la muestra informaron a la Comisión de que fabricaban el mismo tipo de electrodos (electrodos UHP). La gama de electrodos de grafito fabricados por estos tres productores incluidos en la muestra abarcaba diámetros de 500 a 720 mm y una longitud superior a 1 651 cm (y, en particular, superior a 1 951 cm). Los tres productores fabricaban en grandes volúmenes electrodos de en torno a 600 y 700 mm de diámetro. La Comisión no pudo establecer un patrón de producción diferente entre la parte de la industria de la Unión que no había suscrito contratos de larga duración con sus clientes y GrafTech France.
- (251) En cuanto a los costes de producción de los productores de la Unión incluidos en la muestra, estos ascendieron a unos 5 000 EUR durante el período de investigación. No se observaron diferencias significativas al respecto entre los tres productores incluidos en la muestra. Los costes de producción de estos se situaron en torno al ± 10 % de este promedio.
- (252) La Comisión también constató que, en relación con la parte de sus ventas que se consideraban al margen de los contratos de larga duración, GrafTech France vendía a precios muy próximos a los del resto de la industria (véase el considerando 235). Por tanto, cuando GrafTech France no estaba protegida por sus contratos de larga duración, también experimentaba claramente la presión de las importaciones procedentes de China a precios bajos.
- (253) Así pues, la producción vendida en el mercado de la Unión al margen de los contratos de larga duración es representativa de la industria de la Unión en su conjunto. Esto es debido a que los contratos de larga duración son los únicos elementos que distinguen a un productor de la Unión del resto de la industria de la Unión. Sin embargo, el alivio que proporcionan los contratos de larga duración al productor en cuestión es de carácter temporal y no refleja la dinámica general del mercado en el período de investigación, que se caracteriza por un aumento continuado de las importaciones a bajo precio procedentes de China. Sin los contratos de larga duración, incluso GrafTech France sufre como consecuencia de las importaciones objeto de dumping (véase el considerando 235). Habida cuenta de que los contratos de larga duración de GrafTech France vencerán en breve, cabe prever que esta empresa se sume a las tendencias negativas ya establecidas para la otra parte de la industria de la Unión y, por tanto, para la industria de la Unión en su conjunto.
- (254) Sobre la base de lo expuesto, la Comisión concluyó en esta fase del procedimiento que la industria de la Unión sufrió un perjuicio importante en el sentido del artículo 3, apartado 5, del Reglamento de base. La parte rentable de la industria no podrá influir positivamente en la parte no rentable, que está sufriendo una enorme presión competitiva por parte de las importaciones a bajo precio procedentes de China. Asimismo, si se examinan los datos del cuarto trimestre del período de investigación, puede observarse ya un deterioro adicional de la situación económica de la industria de la Unión en su conjunto. Se espera que estas tendencias a la baja se intensifiquen una vez que venzan los contratos de larga duración de GrafTech, teniendo en cuenta, además, la elevada tasa de aumento de las importaciones objeto de dumping a precios que subcotizan constantemente los precios de la Unión de forma significativa y el aumento de la capacidad de producción en China en los últimos años.

5. CAUSALIDAD

- (255) De conformidad con el artículo 3, apartado 6, del Reglamento de base, la Comisión examinó si las importaciones objeto de dumping procedentes del país afectado causaron un perjuicio importante a la industria de la Unión. De conformidad con el artículo 3, apartado 7, del Reglamento de base, examinó asimismo si otros factores conocidos podían haber perjudicado al mismo tiempo a la industria de la Unión. La Comisión se aseguró de que no se atribuyeran a las importaciones objeto de dumping procedentes del país afectado posibles perjuicios causados por

otros factores. Estos factores fueron la pandemia de COVID-19, el final de la crisis de 2017-2018, la obsolescencia de la industria de la Unión, las importaciones procedentes de otros países, los resultados de las exportaciones de la industria de la Unión y el consumo de la Unión.

5.1. Efectos de las importaciones objeto de dumping

- (256) El volumen de las importaciones procedentes de China aumentó un 12 % durante el período considerado, pasando de 42 256 toneladas en 2017 a 47 429 en 2020. Durante el mismo período, su cuota de mercado aumentó un 49 %, alcanzando el 35,8 % en el período de investigación. Estas importaciones cada vez mayores se hicieron a precios significativamente más bajos que los de la industria de la Unión durante la segunda mitad del período considerado (2019-2020), lo que afectó considerablemente a la industria de la Unión en el período de investigación, que vio cómo caían sus ventas desde las 118 025 toneladas de 2018 a las 91 949 de 2019 y las 70 970 de 2020. Esto dio lugar a una caída muy fuerte de la rentabilidad para todos los productores de la Unión incluidos en la muestra, excepto para el que suscribió contratos de larga duración, que pasaron de obtener unos beneficios del + [5-10] % en 2017 a sufrir grandes pérdidas (- [10-20] %) en 2020, con el consiguiente deterioro de otros indicadores económicos, como el nivel de existencias, el rendimiento de las inversiones y el flujo de caja.
- (257) Por tanto, se confirma que, habida cuenta de la concomitancia en el tiempo, el aumento de las importaciones de electrodos de grafito a precios objeto de dumping originarios de China condujo al deterioro de la situación económica y financiera de la industria de la Unión. En el punto 5.2 se tienen en cuenta otros factores.

5.2. Efectos de otros factores

5.2.1. Pandemia de COVID-19

- (258) Las importaciones de electrodos de grafito procedentes de China a bajo precio se registraron a partir de 2019. En 2019 y 2020, el precio medio de las importaciones procedentes de China fue del 57 y el 51 %, respectivamente, del precio medio de las importaciones de procedencias distintas de China. Las importaciones chinas empezaron a aumentar desde 2019 (es decir, antes de la pandemia), en un período de disminución del consumo en la Unión. Esto dio lugar a un aumento constante de las importaciones procedentes de China desde 2018, también en términos de cuota de mercado. Por tanto, la disminución del consumo como consecuencia de la pandemia no atenuó el nexo causal entre las importaciones objeto de dumping y el perjuicio de la industria de la Unión.

5.2.2. Fin del período de auge 2017-2019

- (259) Después del período 2017-2019, tanto los precios internos como los de importación disminuyeron. Sin embargo, como se ha mencionado anteriormente, los precios chinos descendieron a un ritmo más rápido que la media de las importaciones de terceros países distintos de China (- 50 % en 2019 y - 57 % en 2020, frente al - 12 % y el - 51 %, respectivamente). Por tanto, la disminución de los precios en todo el mundo no contribuyó al perjuicio de la industria de la Unión.

5.2.3. Obsolescencia de la industria de la Unión

- (260) Si bien algunos productores de la Unión pueden estar quedándose atrás en lo que a equipos se refiere, se trata de una industria dinámica que aumentó sus inversiones con el fin de aumentar su capacidad, adaptar sus equipos de producción y adquirir la última tecnología. Las inversiones experimentaron un incremento del 47 % durante el período considerado.

5.2.4. Importaciones procedentes de terceros países

- (261) 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
La India	Volumen (toneladas)	5 662	6 212	3 700	2 211
	Índice	100	110	65	39
	Cuota de mercado (%)	3,2	3,4	2,4	1,7
	Precio medio (EUR)	2 339	13 709	10 018	4 072
	Índice	100	586	428	174

México	Volumen (toneladas)	2 865	1 379	12	896
	Índice	100	48	0,4	31
	Cuota de mercado (%)	1,6	0,8	0	0,7
	Precio medio (EUR)	2 218	2 525	3 344	3 976
	Índice	100	114	151	179
Rusia	Volumen (toneladas)	4 118	5 244	8 092	5 485
	Índice	100	127	197	133
	Cuota de mercado (%)	2,3	2,9	5,3	4,1
	Precio medio (EUR)	2 382	9 055	6 879	3 578
	Índice	100	380	289	150
Estados Unidos	Volumen (toneladas)	9 689	3 359	1 860	2 950
	Índice	100	35	19	30
	Cuota de mercado (%)	5,5	1,9	1,2	2,2
	Precio medio (EUR)	2 398	7 997	11 376	5 025
	Índice	100	333	474	210
Otros terceros países	Volumen (toneladas)	5 629	3 671	2 162	2 514
	Índice	100	65	38	45
	Cuota de mercado (%)	3,2	2,0	1,4	1,9
	Precio medio (EUR)	2 427	7 435	9 057	4 285
	Índice	100	306	373	177
Total de todos los terceros países excepto el país afectado	Volumen (toneladas)	27 962	19 866	15 826	14 055
	Índice	100	71	57	50
	Cuota de mercado (%)	15,9	11,0	10,3	10,6
	Precio medio (EUR)	2 371	9 579	8 436	4 111
	Índice	100	404	356	173

Fuente: Eurostat (Comext).

- (262) La cuota de mercado de terceros países, excepto el país afectado, fue baja (en torno al 10-11 %) y se mantuvo estable durante el período 2018-2020. Esto quiere decir que, en volúmenes absolutos, descendió en proporción a la disminución del consumo de la Unión.

- (263) Durante el período considerado, los precios de las importaciones procedentes de terceros países, excepto el país afectado, se situaron por término medio en los mismos niveles que los precios de la industria de la Unión. Sin embargo, durante el período de investigación, los precios fueron un 31 % más bajos que los de la industria de la Unión, lo que constituye el nivel más bajo alcanzado en términos relativos en comparación con los precios de la industria de la Unión durante el período considerado. Esto contrasta claramente con los precios de las importaciones procedentes de China, que disminuyeron significativamente en 2020 y fueron un 65 % inferiores a los precios de la industria de la Unión durante el período de investigación. Sin embargo, los precios varían en función de las especificaciones de los electrodos y, aunque la comparación de los precios medios proporciona alguna indicación, tal comparación no puede sustituir a una comparación de precios basada en el número de código de producto.
- (264) Por tanto, se concluyó que las importaciones procedentes de otros países no contribuyeron al perjuicio de la industria de la Unión, ya que se realizaron a precios significativamente más elevados que las procedentes de China.

5.2.5. Resultados de las exportaciones de la industria de la Unión

- (265) Durante el período considerado, el volumen de las exportaciones de los productores de la Unión evolucionó de la manera siguiente:

Cuadro 12

Resultados de las exportaciones de los productores de la Unión

	2017	2018	2019	Período de investigación
Volumen de las exportaciones (toneladas)	134 311	132 850	124 460	102 222
Índice	100	99	93	76
Precio medio (EUR/tonelada)	2 377	8 134	9 186	5 660
Índice	100	342	386	238

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

- (266) Durante el período considerado, las exportaciones de la industria de la Unión descendieron de forma continuada (- 24 % durante todo el período). La industria de la Unión apuntó a la competencia de las exportaciones chinas, que no solo existía en el mercado interior, sino también en los mercados de terceros países.
- (267) En general, los resultados de las exportaciones mostraron tendencias similares a las de las ventas de la industria de la Unión en el mercado de la Unión, pero las ventas a la exportación, en términos relativos, disminuyeron menos que las ventas en el mercado de la Unión. Sobre esta base, la Comisión concluyó provisionalmente que el descenso de las exportaciones no contribuyó al perjuicio.

5.2.6. Consumo

- (268) Como se muestra en el cuadro 1, durante el período considerado el consumo de electrodos de grafito en la Unión disminuyó un 25 %. Esto tuvo que ver con la pandemia de COVID-19, cuyos efectos se analizan en el considerando 258. Al mismo tiempo, las ventas de la industria de la Unión en el mercado de la Unión cayeron un 33 %. Sobre esta base, la Comisión concluyó provisionalmente que la evolución del consumo no contribuyó al perjuicio de la industria de la Unión.

5.2.7. Uso cautivo

- (269) De la información facilitada por las empresas incluidas en la muestra se desprende que no se realizaron ventas a empresas vinculadas en la Unión, sino a empresas vinculadas en terceros países. Estas ventas representaron, dependiendo del año considerado, entre el 5 y el 11 % del volumen total de ventas. Sobre esta base, la Comisión concluyó provisionalmente que el papel de la evolución del consumo cautivo en el perjuicio sufrido por la industria de la Unión fue, en su caso, limitado.

5.3. Conclusión sobre la causalidad

- (270) Desde 2019, los precios de las importaciones procedentes de China fueron significativamente más bajos que los precios y los costes de la industria de la Unión. La investigación puso de manifiesto una media ponderada del margen de subcotización del 51,2 %. Durante el mismo período, la cuota de mercado de los productores chinos aumentó. A lo largo del período considerado, el volumen de las importaciones procedentes de China aumentó un 12 % y su cuota de mercado se incrementó en un 49 %, alcanzando el 35,8 % en el período de investigación. Esta presencia creciente en el mercado se produjo en detrimento de la industria de la Unión. La cuota de mercado de la industria de la Unión disminuyó desde su punto máximo del 65,2 % en 2018 hasta el 53,6 % en 2020, con la consiguiente evolución negativa de la situación económica de la industria de la Unión.
- (271) La Comisión distinguió y separó los efectos de todos los factores conocidos sobre la situación de la industria de la Unión de los efectos perjudiciales de las importaciones objeto de dumping.
- (272) La pandemia de COVID-19 y la consiguiente caída del consumo de electrodos de grafito en la Unión y en el resto del mundo afectó negativamente a la evolución de la industria de la Unión, pero se consideró un factor temporal. Antes de la pandemia y al final del período considerado, la situación de la industria de la Unión se deterioró. Se produjo también una asimetría, ya que, a pesar de la recesión económica, las importaciones procedentes de China no disminuyeron. Al contrario, siguieron aumentando continuamente durante los años 2018 a 2020, un período de disminución del consumo.
- (273) La repercusión del final de la crisis de 2017-2018, de la obsolescencia de la industria de la Unión y de las importaciones procedentes de otros países sobre la evolución negativa de la industria de la Unión, como mucho, fue muy limitada.
- (274) En esta fase, la Comisión concluyó, basándose en lo anterior, que las importaciones objeto de dumping procedentes del país afectado 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 objeto de dumping y el perjuicio importante.

6. INTERÉS DE LA UNIÓN

- (275) Considerando lo dispuesto en el artículo 7, apartado 2, del Reglamento de base, la Comisión examinó si podía concluir claramente que no redundaba en interés de la Unión la adopción de medidas en este caso, a pesar de la determinación del dumping perjudicial, de conformidad con el artículo 21 del Reglamento de base. La determinación del interés de la Unión se basó en una estimación de los diversos intereses pertinentes, concretamente los de la industria de la Unión, los de los importadores y operadores comerciales y los de los usuarios y consumidores finales.

6.1. Interés de la industria de la Unión

- (276) La industria de la Unión está compuesta por cinco grupos que producen electrodos de grafito en la Unión. Todos los grupos cooperaron plenamente en la investigación.
- (277) La imposición de medidas permitiría a la industria de la Unión recuperar la cuota de mercado perdida, incrementar la utilización de la capacidad, subir los precios a niveles sostenibles y mejorar la rentabilidad hasta alcanzar los niveles que cabe esperar en condiciones normales de competencia.
- (278) Si bien parte de la industria está temporalmente protegida frente a las importaciones objeto de dumping procedentes de China por medio de contratos de larga duración, la mayoría de estos contratos vencerá a finales de 2022 a más tardar. Su renovación es poco probable, al menos en las condiciones actuales, habida cuenta de la brusca caída que vienen experimentando los precios de los electrodos de grafito en todo el mundo desde 2019.
- (279) La no imposición de medidas probablemente daría lugar a un mayor deterioro de la rentabilidad, que ya fue negativa para todos los productores de la Unión incluidos en la muestra, excepto para uno de ellos, que está temporalmente protegido frente a los efectos de las importaciones objeto de dumping al haber suscrito con sus clientes contratos de larga duración en el período 2017-2018. La no imposición de medidas podría dar lugar al cierre de instalaciones de producción y despidos, poniendo así en peligro la viabilidad de la industria de la Unión.
- (280) Por tanto, la Comisión concluyó provisionalmente que la imposición de medidas provisionales redundaría en interés de la industria de la Unión.

6.2. Interés de los importadores y operadores económicos no vinculados

- (281) Diez importadores no vinculados, que representan el 63 % del volumen de las importaciones procedentes de China, presentaron un formulario de muestreo. La media ponderada del beneficio de los importadores incluidos en la muestra durante el período de investigación fue de alrededor del 4 %.

- (282) Estos importadores se mostraron contrarios a la imposición de medidas. Alegaron que los productores de la Unión no tenían capacidad para cubrir la demanda y la variedad de productos existentes, especialmente en el caso de los electrodos de pequeño diámetro (hasta 400-450 mm). Asimismo, indicaron que las posibilidades de cambiar a otras fuentes de suministro eran escasas. Los productores de electrodos de grafito suelen tener sus propios departamentos de ventas y tienen contacto directo con los clientes de la Unión.
- (283) La Comisión constató que el control de calidad de los electrodos de grafito y el servicio técnico prestado eran algunas de las ventajas fundamentales de los importadores de la Unión. Por tanto, es probable que algunos de los costes adicionales puedan repercutirse a los usuarios finales de electrodos de grafito. Así pues, la Comisión consideró que la imposición de medidas antidumping podría repercutir, aunque de manera limitada, en los resultados de los importadores de la Unión.
- (284) En consecuencia, se espera que cualquier efecto negativo de las medidas para los importadores no vinculados en su conjunto sea limitado y no supere el efecto positivo de estas medidas para los productores de la Unión.

6.3. Interés de los usuarios

- (285) Quince usuarios se registraron como partes interesadas y se recibieron cuestionarios de ocho usuarios. Estos usuarios representan principalmente a la industria siderúrgica de la Unión. Se observó que los sectores transformadores (especialmente la industria siderúrgica) son mayores en cuanto a volumen de negocio y empleo que la industria de los electrodos de grafito. Según cifras de Eurofer, en 2019 la industria siderúrgica empleaba directamente a 330 000 personas e indirectamente a 1 620 000.
- (286) Los usuarios expresaron su preocupación con respecto a que la imposición de medidas podría tener un impacto negativo en su competitividad. Se calcula que el coste de los electrodos de grafito se sitúa entre el 1 y el 5 % del coste de la producción de acero. Esto significa que las medidas no tendrán un impacto significativo en el coste de producción de los productores de acero.
- (287) Además, los denunciantes y la prensa informaron de que los precios del acero están subiendo, ya que la demanda supera a la oferta. Esto puede permitir a la industria siderúrgica repercutir cualquier coste adicional, o parte de él, a los usuarios finales.
- (288) La industria siderúrgica de la Unión también alegó que los productores de la Unión no habían podido satisfacer la demanda durante el período de investigación. Con respecto a la seguridad del suministro, la industria de la Unión dispone de suficiente capacidad excedentaria. Durante el período considerado, la capacidad de producción de la Unión aumentó de 255 500 toneladas a 294 900 (+ 15 %). La utilización de la capacidad fue solo del 55,6 % durante el período de investigación. Otros países, como Estados Unidos, la India, México y Rusia, son posibles fuentes alternativas de suministro, aunque todavía no están muy establecidos en el mercado de la Unión. En 2020, estos cuatro países representaron, en conjunto, tan solo el 11 % de los suministros de la Unión.
- (289) Por tanto, la Comisión concluyó provisionalmente que cabe esperar que el efecto negativo de las medidas para los usuarios sea escaso y no supere su efecto positivo para los productores de la Unión.

6.4. Otros factores

- (290) Además, los electrodos de grafito contribuyen al objetivo medioambiental de la Unión y, en concreto, a la lucha contra el cambio climático. Los electrodos de grafito son un componente esencial de los hornos de arco eléctrico, que reciclan el acero. Los hornos de arco eléctrico producen acero con menos emisiones de CO₂ que el método tradicional de producción de acero en altos hornos.
- (291) Algunas partes interesadas alegaron que la imposición de medidas tendría un efecto negativo para la competencia en un sector supuestamente muy concentrado. La Comisión observó, no obstante, que existen cinco grupos de la Unión que abastecen el mercado. La Comisión también señaló que Sangraf Italy es un nuevo productor de la Unión (aunque sus instalaciones no son nuevas, sino que anteriormente las explotaba el Grupo SGL). Por consiguiente, la Comisión llegó a la conclusión de que no cabía esperar en esta fase ningún efecto negativo de las medidas para la competencia dentro de la Unión.

6.5. Conclusión sobre el interés de la Unión

- (292) Habida cuenta de lo anterior, la Comisión concluyó que, en esta fase de la investigación, no había ninguna razón convincente que indicara que la imposición de medidas a las importaciones de sistemas de electrodos de grafito originarios de China no redundaría en el interés de la Unión.

7. NIVEL DE LAS MEDIDAS

- (293) Para determinar el nivel de las medidas, la Comisión examinó si un derecho inferior al margen de dumping bastaría para eliminar el perjuicio causado por las importaciones objeto de dumping a la industria de la Unión.
- (294) En el presente caso, los denunciantes alegaron que existían distorsiones del mercado de materias primas a efectos del artículo 7, apartado 2 bis, del Reglamento de base. Por tanto, para realizar la evaluación del nivel adecuado de las medidas, la Comisión estableció en primer lugar el importe del derecho necesario para eliminar el perjuicio sufrido por la industria de la Unión. A continuación, examinó si este importe del derecho sería adecuado para eliminar el perjuicio, teniendo en cuenta la supuesta presencia de distorsiones del mercado de materias primas de conformidad con el artículo 7, apartado 2 bis, del Reglamento de base.

7.1. Margen de subcotización

- (295) La Comisión estableció en primer lugar el importe del derecho necesario para eliminar el perjuicio sufrido por la industria de la Unión en ausencia de distorsiones a efectos del artículo 7, apartado 2 bis, del Reglamento de base. En este caso, el perjuicio se eliminaría si la industria de la Unión pudiera cubrir sus costes de producción, incluidos los costes resultantes de los acuerdos medioambientales multilaterales y de sus protocolos, de los que es parte la Unión, y de los Convenios de la OIT enumerados en el anexo I bis, y obtener un beneficio razonable («objetivo de beneficio»).
- (296) De conformidad con el artículo 7, apartado 2 quater, del Reglamento de base, para establecer el objetivo de beneficio la Comisión tuvo en cuenta los siguientes factores:
- el nivel de rentabilidad antes del aumento de las importaciones procedentes del país afectado,
 - el nivel de rentabilidad necesario para cubrir todos los costes y las inversiones, la investigación y desarrollo (I+D) y la innovación, y
 - el nivel de rentabilidad previsible en condiciones normales de competencia.
- (297) El margen de beneficio no debe ser inferior al 6 %.
- (298) En la denuncia, los denunciantes utilizaron como objetivo de beneficio el 8 %, pero consideraron que se trataba de una estimación conservadora y que, en ausencia de importaciones perjudiciales, cabía esperar un margen de beneficio más elevado.
- (299) En la investigación anterior contra las importaciones de electrodos de grafito procedentes de la India, la Comisión concluyó que el margen de beneficio que podía considerarse razonablemente que representaba la situación económica de la industria de la Comunidad en ausencia de dumping perjudicial debía fijarse en el 8 % a efectos del cálculo del margen de perjuicio. Este fue también el beneficio obtenido por los productores de la Unión incluidos en la muestra en 2017.
- (300) Habida cuenta de las consideraciones anteriores, el margen de beneficio se estableció en el 8 %, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7, apartado 2 quater.
- (301) De conformidad con el artículo 7, apartado 2 quinquies, del Reglamento de base, como última medida la Comisión evaluó los futuros costes resultantes de los acuerdos medioambientales multilaterales y de sus protocolos, de los que es parte la Unión, y de los Convenios de la OIT enumerados en el anexo I bis que soportará la industria de la Unión durante el período de aplicación de la medida con arreglo al artículo 11, apartado 2. La Comisión estableció un coste adicional que oscilaba entre 0 y 42 EUR por tonelada, que se añadió al precio no perjudicial para los productores de la Unión afectados incluidos en la muestra. En el expediente para inspección por las partes interesadas se incluye una nota sobre la forma en la que la Comisión estableció este coste adicional.
- (302) Dicho coste incluía los futuros costes adicionales para garantizar el cumplimiento del régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión (RCDE UE). El RCDE UE es una piedra angular de la política de la Unión para cumplir los acuerdos medioambientales multilaterales. Estos costes adicionales se calcularon sobre la base de los derechos de emisión estimados que deberán adquirirse durante el período de aplicación de las medidas (2021 a 2025). Los costes adicionales también tuvieron en cuenta los costes indirectos del CO₂ derivados de un aumento de los precios de la electricidad durante el período 2021-2025 vinculado al RCDE UE y los precios previstos de los derechos de emisión.
- (303) La fuente de esta previsión de precios de los derechos de emisión es una extracción de Bloomberg New Energy Finance de 30 de julio de 2021. El precio medio previsto de los derechos de emisión para este período es de 55 EUR por tonelada de CO₂ emitido.
- (304) Sobre esta base, la Comisión calculó un precio no perjudicial del producto similar para la industria de la Unión.

- (305) A continuación, la Comisión determinó el nivel de eliminación del perjuicio comparando la media ponderada del precio de importación de los productores exportadores que cooperaron, tal como se estableció para los cálculos de la subcotización de los precios, con la media ponderada del precio no perjudicial del producto similar vendido por los productores de la Unión incluidos en la muestra en el mercado de la Unión durante el período de investigación. Las diferencias resultantes de esta comparación se expresaron como porcentaje del valor CIF de importación medio ponderado.
- (306) En cuanto al margen residual, teniendo en cuenta que la cooperación de los exportadores chinos fue baja, como se explica en el considerando 179, la Comisión consideró oportuno fijar el margen residual sobre la base de los datos disponibles. Este margen se fijó en el nivel del margen de subcotización más elevado determinado para un tipo de producto vendido en cantidades representativas por el productor exportador con el mayor margen de subcotización constatado. El margen residual de subcotización así calculado se fijó en un nivel del 153,6 %.
- (307) El resultado de estos cálculos se muestra en el cuadro siguiente.

Empresa	Margen de dumping	Margen de subcotización
Fangda Group, compuesto por cuatro productores; Fangda Carbon New Material Co., Ltd; Fushun Carbon Co., Ltd; Chengdu Rongguang Carbon Co., Ltd; Hefei Carbon Co., Ltd	24,5 %	139,7 %
Liaoning Dantan Technology Group Co., Ltd	17,5 %	99,5 %
Nantong Yangzi Carbon Co., Ltd	24,5 %	150,5 %
Otras empresas que cooperaron	21,6 %	123,6 %
Todas las demás empresas	66,5 %	159,3 %

7.2. Distorsiones del mercado de materias primas

- (308) Como se explica en el anuncio de inicio, el denunciante aportó a la Comisión elementos de prueba suficientes para demostrar que existían distorsiones del mercado de materias primas en el país afectado en relación con el producto investigado. Por tanto, de conformidad con el artículo 7, apartado 2 bis, del Reglamento de base, la presente investigación examinó las presuntas distorsiones, para determinar si, en su caso, un derecho inferior al margen del dumping sería suficiente para eliminar el perjuicio.
- (309) Sin embargo, dado que los márgenes adecuados para eliminar el perjuicio son mayores que los márgenes de dumping determinados, la Comisión consideró que, en esta fase, no era necesario abordar este aspecto.

8. MEDIDAS ANTIDUMPING PROVISIONALES

- (310) Sobre la base de las conclusiones a las que llegó la Comisión en lo relativo al dumping, el perjuicio, la causalidad y el interés de la Unión, conviene imponer medidas provisionales para impedir que las importaciones objeto de dumping causen un perjuicio adicional a la industria de la Unión.
- (311) Deben imponerse medidas antidumping provisionales sobre las importaciones de electrodos de grafito originarios de China, de conformidad con la regla del derecho inferior recogida en el artículo 7, apartado 2, del Reglamento de base.
- (312) La Comisión comparó los márgenes de subcotización y los márgenes de dumping establecidos en el considerando 307. El importe de los derechos se fijó al nivel del más bajo de esos dos márgenes.
- (313) Habida cuenta de lo expuesto anteriormente, los tipos del derecho antidumping provisional, expresados en relación con el precio CIF en la frontera de la Unión, derechos no pagados, deben ser los siguientes:

Empresa	Margen de dumping provisional
Fangda Group, compuesto por cuatro productores; Fangda Carbon New Material Co., Ltd; Fushun Carbon Co., Ltd; Chengdu Rongguang Carbon Co., Ltd; Hefei Carbon Co., Ltd	24,5 %
Liaoning Dantan Technology Group Co., Ltd	17,5 %

Nantong Yangzi Carbon Co., Ltd	24,5 %
Otras empresas que cooperaron	21,6 %
Todas las demás empresas	66,5 %

- (314) Los tipos del derecho antidumping individuales de cada empresa especificados en el presente Reglamento se han establecido a partir de las conclusiones de la presente investigación. Por tanto, reflejan la situación constatada durante la investigación con respecto a esas empresas. Esos tipos de derecho se aplican exclusivamente a las importaciones del producto afectado originario del país afectado y producido por las entidades jurídicas designadas. Las importaciones del producto afectado producido por cualquier otra empresa no mencionada expresamente en la parte dispositiva del presente Reglamento, incluidas las entidades vinculadas a las mencionadas específicamente, deben estar sujetas al tipo del derecho aplicable a «todas las demás empresas». No deben estar sujetas a ninguno de los tipos del derecho antidumping individuales.
- (315) Una empresa puede solicitar la aplicación de estos tipos individuales del derecho antidumping si posteriormente cambia el nombre de su entidad. La solicitud debe remitirse a la Comisión ⁽⁸³⁾. Asimismo, debe incluir toda la información pertinente necesaria para demostrar que el cambio no afecta al derecho de la empresa a beneficiarse del tipo de derecho que se le aplica. Si el cambio de nombre de la empresa no afecta a su derecho a beneficiarse del tipo de derecho que se le aplica, se publicará en el *Diario Oficial de la Unión Europea* un reglamento sobre el cambio de nombre.
- (316) Para garantizar la imposición efectiva de los derechos antidumping, el derecho antidumping para todas las demás empresas debe aplicarse no solo a los productores exportadores que no cooperaron en esta investigación, sino también a los productores que no exportaron a la Unión durante el período de investigación.
- (317) A fin de reducir al mínimo el riesgo de elusión debido a la diferencia entre los tipos del derecho, deben adoptarse medidas especiales para garantizar la aplicación de los derechos antidumping individuales. Las empresas a las que se apliquen derechos antidumping individuales deben presentar una factura comercial válida a las autoridades aduaneras de los Estados miembros. Dicha factura debe ajustarse a los requisitos establecidos en el artículo 1, apartado 3, del presente Reglamento. Las importaciones que no vayan acompañadas de dicha factura deben someterse al derecho antidumping aplicable a «todas las demás empresas».
- (318) Si bien es necesario presentar esa factura para que las autoridades aduaneras de los Estados miembros apliquen los tipos del derecho antidumping 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 pueden, como en cualquier otro caso, exigir documentos adicionales (documentos de transporte, etc.), con el objeto de verificar la exactitud de los datos reflejados en la declaración y garantizar que la consiguiente aplicación del tipo menor del derecho esté justificada, de conformidad con el Derecho aduanero.
- (319) Si, tras la imposición de las medidas en cuestión, aumentara significativamente el volumen de las exportaciones de una de las empresas que se benefician de los tipos de derecho individuales inferiores, podría considerarse que ese aumento del volumen constituye en sí mismo un cambio de características del comercio derivado de la imposición de las medidas, a efectos del artículo 13, apartado 1, del Reglamento de base. En tales circunstancias, y si se dieran las condiciones correspondientes, podría iniciarse una investigación antielusión. En esa investigación podrían examinarse, entre otros elementos, la necesidad de eliminar los tipos de derecho individuales y la consiguiente imposición de un derecho de ámbito nacional.

9. INFORMACIÓN EN LA FASE PROVISIONAL

- (320) De conformidad con el artículo 19 bis del Reglamento de base, la Comisión informó a las partes interesadas sobre el establecimiento de derechos provisionales previsto. Esta información también se puso a disposición del público a través del sitio web de la Dirección General de Comercio. Se dio a las partes interesadas un plazo de tres días hábiles para formular observaciones sobre la exactitud de los cálculos que se les comunicaron específicamente.

⁽⁸³⁾ Comisión Europea, Dirección General de Comercio, Dirección H, Rue de la Loi 170, 1040 Bruselas, Bélgica.

(321) Se recibieron observaciones sobre la exactitud de los cálculos. Las observaciones formuladas por Liaoning Dantan Technology Group Co., Ltd y Fangda Carbon New Material Co., Ltd no afectaban a la exactitud de los cálculos. Además, las empresas Misano S.p.A. y COMAP SAS (un importador y un usuario del producto afectado) formularon observaciones generales tras la comunicación previa que no se referían a la exactitud de los cálculos. Por tanto, tales observaciones no se abordarán hasta la fase definitiva.

10. DISPOSICIONES FINALES

(322) En aras de una buena gestión, la Comisión invitará a las partes interesadas a presentar observaciones por escrito o a solicitar una audiencia con ella o con el consejero auditor en los procedimientos comerciales en un plazo determinado.

(323) Las conclusiones relativas a la imposición de derechos provisionales son provisionales y podrían modificarse en la fase definitiva de la investigación.

HA ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

1. Se establece un derecho antidumping provisional sobre las importaciones de electrodos de grafito del tipo utilizado para hornos eléctricos, con una densidad aparente de 1,5 g/cm³ o más y una resistencia eléctrica de 7,0 $\mu\Omega\cdot\text{m}$ o menos, equipados o no con conectores, clasificados actualmente en el código NC ex 8545 11 00 (códigos TARIC 8545 11 00 10 y 8545 11 00 15) y originarios de la República Popular China.

2. Los tipos del derecho antidumping provisional 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:

País	Empresa	Derecho antidumping provisional	Código adicional TARIC
China	Fangda Group, compuesto por cuatro productores; Fangda Carbon New Material Co., Ltd; Fushun Carbon Co., Ltd; Chengdu Rongguang Carbon Co., Ltd; Hefei Carbon Co., Ltd	24,5 %	C731
China	Liaoning Dantan Technology Group Co., Ltd	17,5 %	C732
China	Nantong Yangzi Carbon Co., Ltd	24,5 %	C733
China	Otras empresas que cooperaron enumeradas en el anexo	21,6 %	
China	Todas las demás empresas	66,5 %	C999

3. La aplicación de los tipos del derecho individuales especificados para las empresas mencionadas en el apartado 2 estará condicionada a la presentación a las autoridades aduaneras de los Estados miembros de una factura comercial válida en la que figure una declaración fechada y firmada por un responsable de la entidad que expida la factura, identificado por su nombre y cargo, con el texto siguiente: «El abajo firmante certifica que (volumen) de (producto afectado) a que se refiere la presente factura, vendido para su exportación a la Unión Europea, ha sido fabricado por (nombre y dirección de la empresa) (código TARIC adicional) en (país afectado). Declara, asimismo, que la información que figura en la presente factura es completa y correcta». En caso de que no se presente esta factura, será aplicable el derecho calculado para las demás empresas.

4. El despacho a libre práctica en la Unión del producto mencionado en el apartado 1 estará supeditado a la constitución de una garantía por un importe equivalente al del derecho provisional.

5. Salvo especificación en contrario, se aplicarán las disposiciones vigentes en materia de derechos de aduana.

Artículo 2

1. Las partes interesadas presentarán a la Comisión sus observaciones por escrito sobre el presente Reglamento en un plazo de quince días naturales a partir de la fecha de su entrada en vigor.
2. Las partes interesadas que deseen solicitar una audiencia con la Comisión deberán hacerlo en un plazo de cinco días naturales a partir de la fecha de entrada en vigor del presente Reglamento.
3. Las partes interesadas que deseen solicitar una audiencia con el consejero auditor en los procedimientos comerciales deberán hacerlo en un plazo de cinco días naturales a partir de la fecha de entrada en vigor del presente Reglamento. El consejero auditor examinará las solicitudes presentadas fuera de este plazo y podrá decidir si procede aceptarlas.

Artículo 3

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

El artículo 1 será aplicable durante un período de seis meses.

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

Hecho en Bruselas, el 14 de octubre de 2021.

Por la Comisión
La Presidenta
Ursula VON DER LEYEN

ANEXO

Productores exportadores que cooperaron no incluidos en la muestra

País	Nombre	Código adicional TARIC
República Popular China	ANSHAN CARBON CO., LTD	C 735
República Popular China	ASAHI FINE CARBON DALIAN CO., LTD	C 736
República Popular China	DALIAN JINGYI CARBON CO., LTD	C 738
República Popular China	DATONG YU LIN DE GRAPHITE NEW MATERIAL CO., LTD	C 739
República Popular China	DECHANG SHIDA CARBON CO., LTD	C 740
República Popular China	Fushun Jinly Petrochemical Carbon Co., Ltd	C 741
República Popular China	FUSHUN ORIENTAL CARBON CO., LTD	C 742
República Popular China	Fushun Xinxinda Furnace Charge Factory	C 743
República Popular China	Henan Sangraf Carbon Technologies Co., Limited	C 744
República Popular China	Jiangsu Jianglong New Energy Technology Co., Ltd	C 746
República Popular China	JILIN CARBON CO., LTD	C 747
República Popular China	Jilin City Chengxin Carbon Co., Ltd	C 748
República Popular China	JILIN CITY ZHAOCHEN CARBON CO., LTD	C 749
República Popular China	Kaifeng Pingmei New Carbon Materials Technology Co., Ltd	C 750
República Popular China	LIAONING SINCERE CARBON NEW MATERIAL CO., LTD	C 751
República Popular China	LIAOYANG CARBON CO., LTD	C 752
República Popular China	LIAOYANG SHOUSHAN CARBON FACTORY	C 753
República Popular China	LINGHAI HONGFENG CARBON PRODUCTS CO., LTD	C 754
República Popular China	MEISHAN SHIDA NEW MATERIAL CO., LTD	C 755
República Popular China	SHANDONG ASAHI GRAPHITE NEW MATERIAL TECHNOLOGY CO., LTD	C 756
República Popular China	SHANDONG BASAN GRAPHITE NEW MATERIAL PLANT	C 757
República Popular China	SHANXI JUXIAN GRAPHITE NEW MATERIALS CO., LTD	C 758
República Popular China	SHANXI SINSAGE CARBON MATERIAL TECHNOLOGY CO., LTD	C 759
República Popular China	TIANJIN KIMWAN CARBON TECHNOLOGY AND DEVELOPMENT CO., LTD	C 760
República Popular China	XINGHE COUNTY MUZI CARBON CO., LTD	C 762