UITVOERINGSVERORDENING (EU) 2020/1428 VAN DE COMMISSIE

van 12 oktober 2020

tot instelling van een voorlopig antidumpingrecht op aluminium extrusies van oorsprong uit de Volksrepubliek China

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Verordening (EU) 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2016 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie ([1]) (de "basisverordening"), en met name artikel 7,

Na raadpleging van de lidstaten,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

1.1. Opening van het onderzoek

(1) Op 14 februari 2020 heeft de Europese Commissie ("de Commissie") op grond van artikel 5 van de basisverordening een antidumpingonderzoek geopend met betrekking tot de invoer in de Unie van aluminium extrusies van oorsprong uit de Volksrepubliek China ("VRC" of "het betrokken land").

(2) De Commissie heeft het onderzoek geopend naar aanleiding van een klacht die op 3 januari 2019 is ingediend ("de klacht") door de vereniging European Aluminium ("de klager"). De klager vertegenwoordigt meer dan 25 % van de totale productie van aluminium extrusies in de Unie. De klacht bevatte bewijsmateriaal inzake dumping en de als gevolg daarvan geleden aanmerkelijke schade.

(3) Op grond hiervan was de Commissie van oordeel dat de klacht voldoende bewijsmateriaal omvatte om krachtens de verordening een onderzoek te openen.

1.2. Registratie

(4) Naar aanleiding van een met het vereiste bewijsmateriaal gestaafd verzoek van de klager heeft de Commissie de invoer van het betrokken product overeenkomstig artikel 14, lid 5, van de basisverordening bij Uitvoeringsverordening (EU) 2020/1215 van de Commissie ([2]) aan registratie onderworpen.

1.3. Belanghebbenden

(5) In het bericht van opening ([3]) werden de belanghebbenden uitgenodigd om met de Commissie contact op te nemen om aan het onderzoek mee te werken. Daarnaast heeft de Commissie de klager, de haar bekende producenten in de Unie, de nationale aluminiumsectororganisaties van de Unie, de haar bekende producenten-exporteurs en de autoriteiten van de VRC alsook de haar bekende importeurs, de haar bekende handelaars en gebruikers specifiek van de opening van het onderzoek in kennis gesteld en hen verzocht mee te werken.

(6) De belanghebbenden zijn in de gelegenheid gesteld hun opmerkingen over de opening van het onderzoek kenbaar te maken en een aanvraag in te dienen voor een hoorzitting met de Commissie en/of de raadadviseur-auditeur in handelsprocedures. De belanghebbenden die daartoe een verzoek hadden ingediend, zijn in de gelegenheid gesteld te worden gehoord.

1.4. Opmerkingen inzake de opening van het onderzoek

(7) Bij de opening van het onderzoek heeft de Commissie opmerkingen ontvangen van twee importeurs (Airoldi en Kastens & Knauer). De Commissie heeft alle opmerkingen in aanmerking genomen en in de onderstaande punten aan de orde gesteld.

1.5. Samenstelling van de steekproef

(8) In haar bericht van opening heeft de Commissie verklaard dat zij mogelijk een steekproef van de belanghebbenden zou samenstellen overeenkomstig artikel 17 van de basisverordening.

([1]) PB L 176 van 30.6.2016, blz. 21.
([2]) Uitvoeringsverordening (EU) 2020/1215 van de Commissie van 21 augustus 2020 tot onderwerping van de invoer van aluminium extrusies van oorsprong uit de Volksrepubliek China aan registratie (PB L 275 van 24.8.2020, blz. 16).
([3]) PB C 51 van 14.2.2020, blz. 26.

1.5.1. *Steekproef van producenten in de Unie*

(9) In het bericht van opening heeft de Commissie verklaard dat zij een voorlopige steekproef van producenten in de Unie heeft samengesteld. Bij het samenstellen van de steekproef is zij uitgegaan van de grootste representatieve productie- en verkoophoeveelheden op de markt van de Unie die binnen de beschikbare tijd konden worden onderzocht. Deze steekproef bestond uit de vier grootste producenten in de Unie wat productie en verkoop betreft. De producenten in de steekproef produceerden en verkochten een zeer breed scala aan producten, waaronder de vier basisproductsoorten (staven, massieve profielen, holle profielen, pijpen en buizen) en was goed voor iets minder dan 10 % van de productie en verkoop op de markt van de Unie. De Commissie nodigde de belanghebbenden uit om opmerkingen over de voorlopige steekproef in te dienen.

(10) European Aluminium merkte op dat de volledige omvang van de schade wellicht niet kan worden onderkend op basis van een steekproef van de grootste producenten. Dit argument was gebaseerd op het feit dat de kleinere producenten de grootste hoeveelheid productie en verkoop vertegenwoordigden en dat deze ondernemingen die de schaalvoordelen van de grootste producenten hadden. European Aluminium stelde voor om twee extra ondernemingen in de steekproef op te nemen, en betoogde ook dat dit een grotere dekking van de eindgebruikersmarkten mogelijk maakte.

(11) De Commissie heeft het argument beoordeeld en besloten haar oorspronkelijke steekproef te handhaven. Hoewel enkele ondernemingen die konden voldoen aan de wettelijke criteria om als kmo's te worden aangemerkt, steekproefgegevens hadden verstrekt, vertegenwoordigden zij slechts een marginaal deel van de productie en verkoop in de Unie. De kleinere producenten die door European Aluminium worden genoemd, waren in feite te groot om als kmo's te kunnen worden aangemerkt. De Commissie had dus geen objectieve reden om de steekproef te herzien of de twee door European Aluminium voorgestelde ondernemingen erin op te nemen.

(12) De diensten van de Commissie waren derhalve van oordeel dat de steekproef representatief was voor de bedrijfstak van de Unie op basis van de beschikbare informatie in het dossier.

1.5.2. *Steekproef van importeurs*

(13) Om de Commissie in staat te stellen te beslissen of een steekproef noodzakelijk was en, zo ja, deze samen te stellen, werden alle niet-verbonden importeurs verzocht de in het bericht van inleiding gevraagde informatie te verstrekken.

(14) Zes niet-verbonden importeurs hebben de gevraagde informatie verstrekt en ermee ingestemd om in de steekproef te worden opgenomen. Overeenkomstig artikel 17, lid 1, van de basisverordening heeft de Commissie een steekproef van twee importeurs samengesteld, op basis van het grootste representatieve volume van verkoop van het onderzochte product van oorsprong uit de VRC tijdens het onderzoektijdvak. Overeenkomstig artikel 17, lid 2, van de basisverordening zijn alle bekende betrokken importeurs geraadpleegd over de samenstelling van de steekproef. De Commissie heeft hierover geen opmerkingen ontvangen.

(15) Eén importeur (Airoldi Metalli S.p.A.) voerde aan dat grote importeurs, met name uit Duitsland, niet aan het onderzoek deelnamen, wat zou betekenen dat de door de diensten van de Commissie uitgevoerde marktanalyse van schade en dumping niet zou overeenstemmen met de economische realiteit van de bedrijfstak.

(16) Alle importeurs werden in het bericht van opening in het *Publicatieblad van de Europese Unie* in kennis gesteld van de opening van het onderzoek en werden in de gelegenheid gesteld om mee te werken en in de steekproef te worden opgenomen. Bovendien was er — hoewel de medewerking van de importeurs gering was — medewerking vanuit Duitsland, onder meer van een van de in de steekproef opgenomen importeurs.

(17) Daarom was de Commissie van oordeel dat de steekproef representatief was op basis van de steekproefinformatie in het dossier.

1.5.3. *Steekproef van producenten-exporteurs in de VRC*

(18) Om te beslissen of een steekproef noodzakelijk was en, zo ja, deze samen te stellen, heeft de Commissie alle producenten-exporteurs in de VRC verzocht de in het bericht van opening gevraagde informatie te verstrekken. Bovendien heeft de Commissie de vertegenwoordiging van de Volksrepubliek China verzocht eventuele andere producenten-exporteurs die in deelname aan het onderzoek geïnteresseerd konden zijn te identificeren en/of contact met hen op te nemen.

(19) 37 producenten-exporteurs in de VRC hebben de verlangde informatie verstrekt en ermee ingestemd om binnen de vastgestelde termijn in de steekproef te worden opgenomen. Twee van deze producenten-exporteurs hebben de gevraagde informatie na het verstrijken van de gestelde termijn verstrekt. Hun antwoorden werden in aanmerking genomen, maar in het latere stadium niet in de steekproef opgenomen, aangezien zij qua omvang van de uitvoer niet tot de grootsten behoorden. Overeenkomstig artikel 17, lid 1, van de basisverordening heeft de Commissie een steekproef van drie medewerkende groepen producenten-exporteurs samengesteld op basis van het grootste representatieve uitvoervolume naar de Unie dat binnen de beschikbare tijd redelijkerwijs kon worden onderzocht, en die goed waren voor 28,1 % van de totale uitvoer.

(20) Overeenkomstig artikel 17, lid 2, van de basisverordening heeft de Commissie alle bekende producenten-exporteurs van aluminium extrusies, en de autoriteiten van de VRC geraadpleegd over de samenstelling van de steekproef. De Commissie heeft geen opmerkingen over zijn voorafgaande selectie ontvangen.

1.6. **Individueel onderzoek**

(21) Twintig producenten-exporteurs in de VRC hebben aangegeven dat zij van plan waren om een individueel onderzoek overeenkomstig artikel 17, lid 3, van de basisverordening te verzoeken. Toch dienden slechts twee producenten-exporteurs binnen de vastgestelde termijn ingevulde vragenlijsten in. Gezien de tijdsdruk is de Commissie in dit stadium niet in staat geweest deze verzoeken in behandeling te nemen. De Commissie zal in het slotstadium van het onderzoek beslissen of zij tot een individueel onderzoek zal overgaan.

1.7. **Antwoorden op de vragenlijst**

(22) De Commissie heeft de volgende partijen verzocht de vragenlijst te beantwoorden ([4]):

Producenten in de Unie

— Constellium Decin s.r.o., Decin, Tsjechië

— Hydro Extrusion Hungary k.f.t, Székesfehérvár, Hongarije

— Impol d.o.o., Slovenska Bistrica, Slovenië

— ST Extruded Products GmbH, Vogt, Duitsland

Vereniging van producenten in de Unie

— European Aluminium, Brussel, België

Niet-verbonden importeurs

— Airoldi Metalli S.p.A.

— mejo Metall Josten GmbH & Co.

Producenten-exporteurs

— De Liaoning Zhongwang Group, bestaande uit twee producenten-exporteurs: i) Liaoning Zhongwang Group Co., Ltd, en ii) Yingkou Zhongwang Aluminium Business Co., Ltd;

— de Haomei Group, bestaande uit twee producenten-exporteurs: i) Guangdong Haomei New Materials Co., Ltd, en ii) Guanngdong King Metal Light Alloy Technology Co., Ltd, en

— de Press Metal Group, bestaande uit twee producenten-exporteurs: i) Press Metal Internationa Ltd, en ii) Press Metal International Technology Ltd.

(23) De Commissie heeft antwoorden op de vragenlijst ontvangen van de vier in de steekproef opgenomen producenten in de Unie, de vereniging van producenten in de Unie, de twee in de steekproef opgenomen niet-verbonden importeurs, één gebruiker (Alstom Holdings) en twee groepen producenten-exporteurs: de Haomei Group en de Press Metal Group.

(24) De Liaoning Zhongwang Group heeft de vragenlijst niet beantwoord. In het licht van het bovenstaande heeft de Commissie de Liaoning Zhongwang Group op 1 april 2020 meegedeeld dat zij van plan was de bepaling van artikel 18 van de basisverordening toe te passen. In die brief heeft de Commissie de Liaoning Zhongwang Group verzocht haar opmerkingen over de toepassing van artikel 18 uiterlijk op 13 april 2020 in te dienen. De Liaoning Zhongwang Group heeft geen opmerkingen ingediend. De steekproef werd beperkt tot twee groepen producenten-exporteurs, die goed waren voor 20,9 % van de totale uitvoer.

1.8. **Controlebezoeken**

(25) Gezien de uitbraak van COVID-19 en de inperkingsmaatregelen die door verschillende lidstaten en door verschillende derde landen zijn genomen, kon de Commissie in de voorlopige fase geen controlebezoeken op grond van artikel 16 van de basisverordening verrichten.

(26) De Commissie heeft alle informatie die zij voor haar voorlopige vaststellingen nodig achtte, op afstand getoetst. De Commissie heeft controles op afstand verricht bij de volgende ondernemingen/partijen:

([4]) De respectieve vragenlijsten en de vragenlijst van de gebruikers waren op de dag van opening online beschikbaar op https://trade.ec.europa.eu/tdi/case_details.cfm?id=2449

Association of European Producers:

— European Aluminium, Brussel, België

Producenten in de Unie:

— Constellium Decin s.r.o., Decin, Tsjechië

— Hydro Extrusion Hungary k.f.t, Székesfehérvár, Hongarije

— Impol d.o.o., Slovenska Bistrica, Slovenië

— ST Extruded Products GmbH, Vogt, Duitsland

Producenten-exporteurs in de VRC:

— De Haomei Group, en

— de Press Metal Group.

1.9. **Verzoek om opschorting van het onderzoek**

(27) Airoldi heeft verzocht het onderzoek wegens de COVID-19-uitbraak op te schorten totdat de situatie is verbeterd, aangezien de inperkingsmaatregelen een weerslag hadden op hun rechten van verdediging (bijvoorbeeld omdat zij geen toegang hadden tot hun eigen gegevens of geen hoorzittingen met de diensten van de Commissie konden houden).

(28) Op dit verzoek kon niet worden ingegaan. Met name bevat de basisverordening geen rechtsgrondslag op grond waarvan de Commissie het onderzoek kan opschorten. De Commissie is namelijk onderworpen aan bindende termijnen om het onderzoek af te ronden. De Commissie beschikt dus niet over een discretionaire bevoegdheid om een dergelijk besluit te nemen. In het besef dat bepaalde medewerkende ondernemingen ernstige moeilijkheden ondervinden, heeft de Commissie een mededeling bekendgemaakt over de gevolgen van de uitbraak van COVID-19, die voorziet in zo veel mogelijk extra flexibiliteit met betrekking tot termijnverlengingen, rekening houdend met de juridische beperkingen en de noodzaak om de toepasselijke termijnen in acht te nemen. Bovendien heeft de Commissie, zoals beschreven in de vorige alinea, de door de partijen verstrekte informatie op afstand getoetst of op bevredigende wijze videoconferenties met belanghebbenden gehouden. Al deze maatregelen zorgden ervoor dat partijen, waaronder Airoldi, hun recht van verdediging ten volle konden uitoefenen en aan het onderzoek konden deelnemen.

1.10. **Onderzoektijdvak en beoordelingsperiode**

(29) Het onderzoek naar dumping en schade had betrekking op de periode van 1 januari 2019 tot en met 31 december 2019 ("het onderzoektijdvak"). Het onderzoek naar ontwikkelingen die relevant zijn voor de schadebeoordeling had betrekking op de periode van 1 januari 2016 tot aan het einde van het onderzoektijdvak ("de beoordelingsperiode").

1.11. **Procedure voor de vaststelling van de normale waarde op grond van artikel 2, lid 6 bis, van de basisverordening**

(30) Aangezien er bij de opening van het onderzoek voldoende bewijsmateriaal beschikbaar was dat wees op het bestaan van verstoringen van betekenis in de VRC in de zin van artikel 2, lid 6 bis, onder b), van de basisverordening, achtte de Commissie het passend om het onderzoek te openen uit hoofde van artikel 2, lid 6 bis, van de basisverordening.

(31) Om de nodige gegevens te verzamelen voor de uiteindelijke toepassing van artikel 2, lid 6 bis, van de basisverordening, heeft de Commissie bijgevolg in het bericht van inleiding alle producenten-exporteurs in de VRC verzocht de in bijlage III bij het bericht van inleiding gevraagde informatie met betrekking tot de voor de productie van aluminium extrusies gebruikte basisproducten te verstrekken. 33 Chinese producenten-exporteurs hebben de relevante informatie verstrekt.

(32) Om de informatie te verkrijgen die zij voor haar onderzoek met betrekking tot de vermeende verstoringen van betekenis in de zin van artikel 2, lid 6 bis, onder b), van de basisverordening nodig acht, heeft de Commissie ook aan de overheid van de Volksrepubliek China ("de Chinese overheid") een vragenlijst toegezonden. De Chinese overheid heeft die vragenlijst echter niet beantwoord. Vervolgens heeft de Commissie de Chinese overheid ervan in kennis gesteld dat zij overeenkomstig artikel 18 van de basisverordening de beschikbare gegevens zou gebruiken om het bestaan van verstoringen van betekenis in de VRC vast te stellen.

(33) In het bericht van opening heeft de Commissie alle belanghebbenden ook verzocht om binnen 37 dagen na de bekendmaking van het bericht van opening in het *Publicatieblad van de Europese Unie* hun standpunt kenbaar te maken, informatie te verstrekken en bewijsmateriaal in te dienen met betrekking tot de geschiktheid van de toepassing van artikel 2, lid 6 bis, van de basisverordening. Twee producenten-exporteurs hebben opmerkingen gemaakt over het bestaan van verstoringen van betekenis. Deze opmerkingen worden nader onderzocht in de overwegingen 74 en 89.

(34) In het bericht van opening heeft de Commissie ook vermeld dat zij, gezien het beschikbare bewijs, wellicht op grond van artikel 2, lid 6 bis, onder a), van de basisverordening een geschikt representatief land moet kiezen om op basis van niet-verstoorde prijzen of benchmarks de normale waarde vast te stellen.

(35) Op 16 maart 2020 heeft de Commissie een eerste mededeling in het dossier over de bronnen voor de vaststelling van de normale waarde ("de mededeling van 16 maart 2020") bekendgemaakt, waarin de belanghebbenden overeenkomstig artikel 2, lid 6 bis, onder e), tweede alinea, van de basisverordening werd verzocht hun standpunt kenbaar te maken over de relevante bronnen die de Commissie zou kunnen gebruiken om de normale waarde vast te stellen. In die mededeling heeft de Commissie een lijst verstrekt van alle productiefactoren zoals grondstoffen, energie en arbeid die bij de vervaardiging van het betrokken product door de producenten-exporteurs worden gebruikt. Daarnaast heeft de Commissie op basis van de criteria voor de keuze van niet-verstoorde prijzen of benchmarks in dat stadium de volgende mogelijke representatieve landen aangewezen: Brazilië, Colombia, Ecuador, de Islamitische Republiek Iran, Kazachstan, Maleisië, Mauritius, Mexico, Montenegro, de Russische Federatie, Servië, Sri Lanka, Thailand en Turkije.

(36) De Commissie heeft alle belanghebbenden in de gelegenheid gesteld opmerkingen te maken. De Commissie heeft opmerkingen ontvangen van twee Chinese producenten-exporteurs, de klager en een importeur. De Chinese overheid heeft geen opmerkingen ingediend.

(37) De Commissie heeft de opmerkingen die zij had ontvangen over de mededeling van 16 maart 2020 behandeld in een tweede mededeling, van 25 juni 2020, over de bronnen voor de vaststelling van de normale waarde ("de mededeling van 25 juni 2020"). De Commissie heeft ook een voorlopige lijst van productiefactoren opgesteld en geconcludeerd dat zij in dat stadium van plan was om Turkije te kiezen als meest geschikte representatieve land in de zin van artikel 2, lid 6 bis, onder a), eerste streepje, van de basisverordening. De Commissie heeft de belanghebbenden uitgenodigd opmerkingen te maken en zij heeft opmerkingen ontvangen van de klager, een producent-exporteur en een importeur. Deze opmerkingen worden in detail geanalyseerd in de overwegingen 169 tot en met 173.

2. **BETROKKEN PRODUCT EN SOORTGELIJK PRODUCT**

2.1. **Betrokken product**

(38) Dit onderzochte product betreft staven, profielen (ook indien hol), buizen en pijpen; niet-geassembleerd; al dan niet gereedgemaakt voor gebruik in constructiewerken (bv. op maat gesneden, van gaten voorzien, gebogen, afgeschuind, met schroefdraad); vervaardigd van aluminium, al dan niet gelegeerd, met een aluminiumgehalte van niet meer dan 99,3 %.

(39) Het onderzochte product, van oorsprong uit China, wordt momenteel ingedeeld onder de GN-codes ex 7604 10 10, ex 7604 10 90, 7604 21 00, 7604 29 10, 7604 29 90, ex 7608 10 00, 7608 20 81, 7608 20 89 en ex 7610 90 90 (Taric-codes 7604 10 10 11, 7604 10 90 11, 7604 10 90 25, 7604 10 90 80, 7608 10 00 11, 7608 10 00 80 en 7610 90 90 10) ("het betrokken product"). Deze GN- en TARIC-codes zijn slechts informatief en hebben voor de indeling van het product geen bindende werking.

(40) Het betrokken product wordt gewoonlijk als "aluminium extrusies" aangeduid, onder verwijzing naar het meest gebruikelijke fabricageprocédé, hoewel het ook kan worden vervaardigd met andere productieprocessen zoals walsen, smeden of gieten.

(41) Dit onderzoek heeft geen betrekking op de volgende producten:

1) producten die met elkaar zijn verbonden (bv. door lassen of met behulp van bevestigingsmiddelen) om subassemblages te vormen;

2) gelaste buizen en pijpen;

3) producten die in een kit zijn verpakt met de onderdelen die nodig zijn voor de assemblage van een eindproduct zonder dat de onderdelen verdere af- of bewerking moeten ondergaan ("kit voor eindproducten").

(42) Het betrokken product wordt voor een groot aantal toepassingen gebruikt. De belangrijkste toepassingen voor eindgebruik zijn onder meer:

1) bouw en constructie: ramen, deuren, relingen, vliesgevels voor hoogbouw, aanleg van snelwegen en bruggen, draagconstructies, andere bouwwerken;

2) vervoer: automobielen (auto's, bussen, vrachtwagens, aanhangwagens/bestelwagens/containervoertuigen), zware en lichte spoorvoertuigen en andere voertuigen voor massavervoer, pleziervaartuigen, luchtvaartuigen, lucht- en ruimtevaart, zeevervoer, en

3) technische producten: consumenten- en handelsproducten zoals airconditioners, apparaten, meubels, verlichting, sportuitrusting, waterscooters; stroomaggregaten, koelputten, coaxiale kabels, stroomvoeringen; machines en uitrusting, voedseldisplays, koeling, medische apparatuur, uitstallingsstructuren, laboratoriumuitrusting en -apparatuur.

2.2. **Soortgelijk product**

(43) Uit het onderzoek is gebleken dat de volgende producten dezelfde fysische en technische basiseigenschappen hebben en voor dezelfde basisdoeleinden worden gebruikt:

1) het betrokken product;

2) het product dat in het betrokken land wordt vervaardigd en daar op de binnenlandse markt wordt verkocht, en

3) het in de Unie door de bedrijfstak van de Unie vervaardigde en verkochte product.

(44) De Commissie heeft in dit stadium geconcludeerd dat die producten derhalve soortgelijke producten zijn in de zin van artikel 1, lid 4, van de basisverordening.

(45) De markt van de Unie voor het onderzochte product bestaat uit staven, buizen en massieve en holle profielen, vervaardigd van verschillende aluminiumlegeringen. Deze producten hebben verschillende afmetingen en sommige producten worden op verschillende manieren afgewerkt, zoals trekken, snijden, vormen enz. Al deze producten worden verkocht aan verschillende verwerkende ondernemingen. De belangrijkste verwerkende bedrijfstakken zijn bouw en constructie (ongeveer 50 %), vervoer (ongeveer 30 %), machinebouw (ongeveer 12 %) en consumentenproducten (ongeveer 8 %). De producten worden hetzij rechtstreeks aan de verwerkende ondernemingen, hetzij via distributeurs verkocht.

(46) De invoer uit het betrokken land bestaat ook uit dezelfde basistypen, die zijn vervaardigd met een soortgelijke variatie aan aluminiumlegeringen, afmetingen en manieren van afwerking. Uit prijsvergelijkingen van de ingevoerde productsoorten met die van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie bleek dat meer dan 95 % van de ingevoerde productsoorten rechtstreeks correspondeerde met de verkopen door de bedrijfstak van de Unie. Het was daarom duidelijk dat de concurrentie tussen de ingevoerde verkoop en de verkoop door de bedrijfstak van de Unie zeer hoog was.

(47) Veel ingevoerde producten en de door de bedrijfstak van de Unie verkochte producten werden volgens individuele specificaties van de afnemer vervaardigd. Hoewel deze producten als op maat gemaakt kunnen worden beschouwd, hebben zij allemaal dezelfde fysische, technische en chemische basiskenmerken en moeten zij voor dit onderzoek als één product worden beschouwd.

2.3. **Argumenten betreffende de productomschrijving**

2.3.1. *Argumenten dat de definitie van de productomschrijving onvoldoende duidelijk is*

(48) Bepaalde belanghebbenden voerden aan dat het onderzochte product niet duidelijk was omschreven in het bericht van opening. De volgende argumenten werden aangevoerd:

1) de definitie van het onderzochte product mag niet op productiemethoden worden gebaseerd;

2) de gestelde uitbreiding van de productomschrijving met de term "vervaardigd van aluminium" was niet passend;

3) de formulering dat de GN-codes "slechts informatief" zijn, werd betwist.

(49) Het onderzochte product is gedefinieerd op basis van fysische, technische en chemische kenmerken. In de definitie staat duidelijk dat alle staven, profielbuizen en pijpen die niet meer dan 99,3 % aluminium bevatten, binnen het toepassingsgebied van het onderzoek vallen.

(50) De Commissie verklaart dat, anders dan bepaalde belanghebbenden menen, de definitie van het onderzochte product niet op productiemethoden was gebaseerd. Hoewel extrusie inderdaad de meest gangbare productiemethode is, vallen alle producten die voldoen aan de fysische, technische en chemische eigenschappen van de productomschrijving onder de definitie, ongeacht de productiemethode.

(51) De bewering dat de productomschrijving wort uitgebreid door de term "vervaardigd van aluminium" is het gevolg van een onvolledige lezing van de productomschrijving. De relevante omschrijving luidt "vervaardigd van aluminium, al dan niet gelegeerd". Dit is slechts een verduidelijking van de voorwaarde "die niet meer dan 99,3 % aluminium bevat", dat producten van zowel niet-gelegeerd aluminium als van aluminiumlegeringen daaronder vallen, mits zij niet meer dan 99,3 % aluminium bevatten.

(52) Wat betreft het feit dat GN-codes in het bericht van opening "uitsluitend ter informatie" worden vermeld, voerde de partij aan dat het opnemen van een zo onnauwkeurige definitie in de voorlopige of definitieve versie van de verordening waarmee rechten worden ingesteld, een schending van de algemene beginselen van het EU-recht zou vormen. Volgens deze partij is de interpretatie van GN-codes niet bindend en zou een dergelijke algemene verwijzing afbreuk doen aan de rechtszekerheid met betrekking tot de productomschrijving. In dit verband merkte de Commissie op dat in het bericht van inleiding de vermelding "uitsluitend ter informatie" is opgenomen om te zorgen dat het onderzochte product overeenkomstig de productomschrijving in het bericht van inleiding wordt gedefinieerd, en niet door de definitie in de GN-codes. Overeenkomstig artikel 14, lid 6, van de basisverordening heeft de Commissie bij de opening van dit onderzoek een aantal Taric-codes gecreëerd, waarbij de vermelde GN-codes een ruimere strekking hadden dan het betrokken product. Deze Taric-codes, die in overweging 39 zijn opgenomen, identificeren het betrokken product in het dispositief van deze voorlopige verordening.

2.3.2. *Verzoeken tot uitsluiting van producten*

(53) De importeur Airoldi voerde aan dat aluminiumextrusies vervaardigd uit harde legeringen — met name niet-standaardharde legeringen — van de productomschrijving moeten worden uitgesloten, aangezien de productie in de EU verre van voldeed aan de werkelijke vraag in de EU naar dergelijke producten.

(54) Uit het onderzoek is gebleken dat aluminiumextrusies vervaardigd van harde legeringen dezelfde fysische, technische en chemische basiseigenschappen hebben als andere producten die onder de definitie van het betrokken product vallen. Airoldi heeft geen bewijs geleverd dat er sprake is van een tekort aan aanbod voor deze productsoort. In feite heeft de Commissie vastgesteld dat de bedrijfstak van de Unie, met inbegrip van twee van de in de steekproef opgenomen producenten, tijdens de beoordelingsperiode aanmerkelijk in nieuwe persen voor harde legeringen heeft geïnvesteerd, en daarom een breed scala aan aluminium extrusies kan leveren, waaronder harde legeringen.

(55) De producent-exporteur Fuyao Glass voerde aan dat het onderzoek vooral gericht zou moeten zijn op de aluminiumextrusies die worden gebruikt voor bouw en constructie, of voor "gebruik in constructiewerken", en dat de producten die door Fuyao Glass worden geproduceerd en uitgevoerd, zoals accessoires voor auto's, moeten worden uitgesloten.

(56) Fuyao Glass voerde verder aan dat, rekening houdend met onderscheidbare fysische, technische en chemische kenmerken, het productieproces, de kwaliteit, de distributiekanalen, het feit dat de producten niet onderling vervangbaar zijn, en een verschillende perceptie van de consument, alsmede de verschillen in productiekosten en prijzen tussen producten met zeer uiteenlopende eindtoepassingen, zijn aluminium extrusies voor decoratief gebruik op auto's buiten het toepassingsgebied van het onderzoek moeten vallen.

(57) Ter onderbouwing van zijn stelling voerde Fuyao Glass een aantal technische verschillen aan tussen de door hem vervaardigde en uitgevoerde producten en de in de bouw- en constructiesector gebruikte producten, zoals het gebruikte type aluminiumlegering, bepaalde specifieke productiefasen, identificatiecodes, veroudering, uiterlijk inspectie en verpakking. Fuyao Glass voerde verder aan dat de homogeniteit of gelijkenis een element is waarmee rekening moet worden gehouden in de productomschrijving.

(58) In dit verband merkte de Commissie op dat Fuyao Glass niet heeft uitgelegd waarom het onderzoek zich zou moeten richten op aluminiumextrusies die worden gebruikt in gebouwen en constructies of uitsluitend "voor gebruik in constructiewerken", en niet op aluminiumextrusies die door andere bedrijfstakken worden gebruikt. Aluminiumextrusies worden gebruikt in tal van bedrijfstakken, waaronder de automobielindustrie, en hebben allemaal dezelfde fysische, technische en chemische basiskenmerken. Hoewel er bepaalde verschillen bestaan tussen de diverse vormen en eigenschappen van aluminium extrusies, is het belangrijk op te merken dat deze producten dezelfde fysische, technische en chemische basiskenmerken hebben, zoals dat zij uit aluminium zijn vervaardigd, en worden gebruikt als basisproduct bij het maken van downstreamproducten. Daarom behoren de verschillende soorten daadwerkelijk tot het betrokken product, zoals beschreven in de productomschrijving.

(59) Bepaalde producenten-exporteurs (Jilin Qixing, Shandong Nollvetec Lightweight Equipment) en de gebruiker Alstom en zijn vereniging UNIFE voerden aan dat de aluminiumextrusies voor de spoorwegsector van het onderzoek moeten worden uitgesloten. De belangrijkste argumenten in dit verband waren dat dit een kleine klantenkring voor de bedrijfstak van de Unie is, dat de gebruiker onevenredig hard zou worden getroffen en dat de invoer uit China uit maatwerk bestaat. Voorts werd aangevoerd dat andere normen en technische kenmerken van toepassing zijn op de extrusies in deze sector, die haar ten opzichte van andere sectoren onderscheidt.

(60) De bedrijfstak van de Unie heeft het verzoek tot uitsluiting aangevochten met als argument dat de bedrijfstak van de Unie over de capaciteit beschikt om producten voor het spoorvervoer te vervaardigen. Ook heeft de bedrijfstak van de Unie verklaard dat het onderzochte product ruim gedefinieerd is en dat de fysische, chemische en technische kenmerken van deze bedrijfstak in die definitie zijn opgenomen.

(61) De Commissie heeft dit verzoek om uitsluiting afgewezen omdat er geen overtuigend bewijs is overgelegd om aan te tonen dat aluminiumextrusies voor de spoorwegsector verschillende fysische, technische en chemische basiskenmerken hebben. In feite hebben alle gebruikerssectoren en vele individuele gebruikers specifieke normen en technische vereisten, wat betekent dat de spoorwegsector gewoon een van de gebruikerssectoren is, en geen sector waarvoor redenen voor uitsluiting van de maatregelen bestaan. Ook andere verzoeken op basis van specifieke technische normen waaraan de ingevoerde producten of het specifieke eindgebruik voldoen, konden niet worden aanvaard omdat de naleving van een specifieke norm op zich geen reden voor uitsluiting van de productomschrijving is, indien het product onder de desbetreffende definitie valt. Het is onvermijdelijk dat de aluminiumextrusiesector, die steeds meer gericht is op producten op maat, specifieke eisen en normen hebben; dit betekent echter niet dat zij verschillende fysische, technische en chemische basiskenmerken hebben.

(62) Bovendien zijn verschillende producenten in de Unie in staat om aan de meeste behoeften van deze sector te voldoen. Dit werd bijvoorbeeld bevestigd met betrekking tot grote aluminiumextrusies voor treinwagons, waarvan de spoorvervoerssector verklaarde dat drie producenten in China en één in de Unie in hun behoeften konden voorzien.

(63) Op basis van het voorgaande heeft de Commissie geconcludeerd dat er geen redenen waren om de spoorwegsector (of een deel daarvan) van de productomschrijving van het onderzoek uit te sluiten.

(64) Verscheidene andere belanghebbenden hebben opmerkingen gemaakt over producten die zij vervaardigen of invoeren om te informeren of zij onder de productomschrijving vallen. Hoewel de bedrijfstak van de Unie in ingegaan op deze verzoeken in een mededeling in het dossier voor inzage door belanghebbenden, merkt de Commissie op dat dergelijke besluiten uiteindelijk onder de bevoegdheid van de nationale douaneautoriteiten vallen op het moment van invoer. Aan deze kwestie zal bijzondere aandacht worden besteed in de vorm van een mogelijke alternatieve beschrijving van het betrokken product.

3. **DUMPING**

3.1. **Toepassing van artikel 18 van de basisverordening**

(65) Zoals vermeld in overweging 24, heeft de Liaoning Zhongwang Group niet meegewerkt aan het onderzoek. De groep heeft ook geen opmerkingen ingediend bij de brief waarbij haar werd meegedeeld dat de Commissie voornemens was artikel 18 van de basisverordening toe te passen.

(66) Zoals vermeld in overweging 32, is het onderzoek geopend op basis van artikel 2, lid 6 bis, onder a), van de basisverordening. De Commissie heeft de Chinese overheid bij de opening van het onderzoek twee vragenlijsten toegezonden over het bestaan van verstoringen ([5]). De Chinese overheid heeft geen opmerkingen ingediend. De Commissie heeft de Chinese overheid bij verbale nota van 25 maart 2020 meegedeeld dat zij voornemens was in dat verband gebruik te maken van de bepaling van artikel 18 van de basisverordening en heeft de Chinese overheid verzocht haar opmerkingen over de toepassing van artikel 18 in te dienen. De Chinese overheid heeft geen opmerkingen ingediend.

3.2. **Normale waarde**

(67) Overeenkomstig artikel 2, lid 1, van de basisverordening is de normale waarde "normaal gebaseerd op de prijzen die door onafhankelijke afnemers in het land van uitvoer in het kader van normale handelstransacties worden betaald of dienen te worden betaald".

(68) In artikel 2, lid 6 bis, onder a), van de basisverordening is echter het volgende bepaald: "Wanneer […] wordt vastgesteld dat het wegens het bestaan van verstoringen van betekenis in de zin van punt b) in het land van uitvoer niet passend is gebruik te maken van de binnenlandse prijzen en kosten in dat land, wordt de normale waarde uitsluitend berekend aan de hand van productie- en verkoopkosten waarin niet-verstoorde prijzen of benchmarks tot uitdrukking komen", en de normale waarde "omvat een niet-verstoord en redelijk bedrag voor administratiekosten, verkoopkosten en algemene kosten en voor winst".

([5]) "Vragenlijst voor de regering van de Volksrepubliek China over het bestaan van verstoringen van betekenis in de zin van artikel 2, lid 6 bis, van Verordening (EU) 2016/1036" en "Vragenlijst over het bestaan van verstoringen van de grondstoffenmarkt in de zin van artikel 7, lid 2 bis, van Verordening (EU) 2016/1036 voor de regering van de Volksrepubliek China".

(69) Zoals hieronder nader toegelicht, heeft de Commissie in het onderhavige onderzoek geconcludeerd dat, op basis van het beschikbare bewijs en gezien het gebrek aan medewerking van de Chinese overheid, het passend was artikel 2, lid 6 bis, van de basisverordening toe te passen.

3.2.1. *Bestaan van verstoringen van betekenis*

3.2.1.1. Inleiding

(70) In artikel 2, lid 6 bis, onder b), van de basisverordening worden verstoringen van betekenis gedefinieerd als "verstoringen die zich voordoen wanneer de gerapporteerde prijzen en kosten, waaronder de kosten van grondstoffen en energie, niet door de vrije marktwerking tot stand komen, doordat zij door aanzienlijk overheidsingrijpen worden beïnvloed. Bij de beoordeling van de aanwezigheid van verstoringen van betekenis, wordt onder meer acht geslagen op de mogelijke gevolgen van een of meer van de volgende factoren:

— het feit dat de markt in kwestie voor een groot deel wordt bediend door ondernemingen die in handen zijn van de autoriteiten van het land van uitvoer, waarover deze zeggenschap hebben of waarop deze beleidstoezicht uitoefenen;

— overheidsdeelneming in bedrijven, waardoor inmenging van de overheid in de prijzen of kosten mogelijk wordt;

— discriminerend overheidsbeleid of discriminerende overheidsmaatregelen die binnenlandse leveranciers bevoordelen of de vrije marktwerking anderszins beïnvloeden;

— het ontbreken, de discriminerende toepassing of de ontoereikende handhaving van faillissements-, vennootschaps- of eigendomswetgeving;

— verstoringen van loonkosten;

— toegang tot financiering door instellingen die de doelstellingen van het overheidsbeleid uitvoeren of anderszins in hun werking niet onafhankelijk zijn ten opzichte van de staat.".

(71) Overeenkomstig artikel 2, lid 6 bis, onder b), van de basisverordening wordt bij de beoordeling van de aanwezigheid van verstoringen van betekenis in de zin van artikel 2, lid 6 bis, onder a), onder meer rekening gehouden met de niet-limitatieve lijst van factoren in voornoemde bepaling. Op grond van artikel 2, lid 6 bis, onder b), van de basisverordening wordt bij de beoordeling van de aanwezigheid van verstoringen van betekenis acht gelagen op de mogelijke gevolgen van een of meer van deze factoren op de prijzen en kosten in het land van uitvoer van het betrokken product. Aangezien de lijst niet-cumulatief is, hoeft niet op alle factoren acht te worden geslagen om een verstoring van betekenis te kunnen vaststellen. Bovendien kunnen dezelfde feitelijke omstandigheden worden gebruikt om de aanwezigheid van een of meer factoren van de lijst aan te tonen. Alle conclusies ten aanzien van verstoringen van betekenis in de zin van artikel 2, lid 6 bis, onder a), moeten echter worden getrokken op basis van al het voorhanden zijnde bewijsmateriaal. In de algehele beoordeling betreffende de aanwezigheid van verstoringen mag ook rekening worden gehouden met de algemene context en situatie in het land van uitvoer, in het bijzonder wanneer de overheid op grond van fundamentele elementen van de economische en bestuursstructuur van het land van uitvoer over ruime bevoegdheden beschikt om zodanig in te grijpen in de economie dat prijzen en kosten niet het gevolg zijn van vrije marktwerking.

(72) Artikel 2, lid 6 bis, onder c), van de basisverordening luidt als volgt: "*Wanneer de Commissie beschikt over gegronde aanwijzingen die duiden op de mogelijke aanwezigheid van verstoringen van betekenis zoals bedoeld onder b), in een bepaald land of een bepaalde sector in dat land, en waar passend voor de doeltreffende toepassing van deze verordening, stelt zij een rapport op waarin de marktomstandigheden, zoals bedoeld onder b), in dat land of die sector worden beschreven; zij maakt dat rapport openbaar en actualiseert het geregeld*."

(73) In dit verband heeft de Commissie een landenrapport opgesteld met betrekking tot de VRC ("het rapport") ([6]), waaruit blijkt dat er sprake is van aanzienlijk overheidsingrijpen op veel niveaus van de economie, waaronder specifieke verstoringen met betrekking tot veel belangrijke productiefactoren (zoals grond, energie, kapitaal, grondstoffen en arbeid) evenals met betrekking tot specifieke sectoren (zoals staal en chemie). Het rapport is in het onderzoeksdossier opgenomen in de fase van de opening van het onderzoek. De klacht bevatte tevens relevant bewijsmateriaal ter aanvulling van het rapport. De belanghebbenden werd verzocht het bewijs dat zich bij de opening van het onderzoek in het onderzoeksdossier bevond, te weerleggen, aan te vullen of daarover opmerkingen te maken.

([6]) Commission Staff Working Document on Significant Distortions in the Economy of the People's Republic of China for the purposes of Trade Defence Investigations, 20 december 2017, SWD(2017) 483 final/2 ("het rapport").

(74) De klacht bevatte informatie over aanvullende studies en verslagen waarin de situatie van de aluminiumindustrie in China werd geanalyseerd. Een eerste bron was het verslag over overcapaciteit in China van de Kamer van Koophandel van de Europese Unie in China ("EU-verslag van de Kamer van Koophandel"), dat werd gebruikt om het bestaan van overcapaciteit in China aan te tonen. Ten tweede noemde de klager het OESO-document "Measuring disruptions in international markets — The aluminium value chain" ("het OESO-onderzoek") ([7]), waarin de kwestie van financiële subsidies aan ondernemingen in de aluminiumindustrie nauwkeurig wordt geanalyseerd, alsook het feit dat uitvoerheffingen op primair aluminium en onvolledige btw-aftrek op de uitvoer van bepaalde aluminiumproducten de uitvoer van primair aluminium ontmoedigden en de productie en uitvoer van halffabricaten en bewerkte voorwerpen van aluminium, waaronder aluminiumextrusies, stimuleerden. Tot slot wees de klager erop dat de Commissie in een recent nieuw onderzoek in verband met het vervallen van de antidumpingmaatregelen betreffende de invoer van bepaald bladaluminium op rollen van oorsprong uit de VRC ([8]) het bestaan van verstoringen van betekenis heeft bevestigd, dat deze bevinding systemisch van aard was en niet beperkt was tot het betrokken product in dat specifieke onderzoek, en dat er geen reden was om van deze methode af te wijken.

(75) Zoals vermeld in overweging 66, heeft de Chinese overheid geen opmerkingen gemaakt of bewijsmateriaal verstrekt ter ondersteuning of weerlegging van het bestaande bewijsmateriaal in het dossier in de fase van de opening van het onderzoek, waaronder het rapport, en het door de klager verstrekte aanvullende bewijsmateriaal over de aanwezigheid van verstoringen van betekenis en/of over de geschiktheid van de toepassing van artikel 2, lid 6 bis, van de basisverordening in het onderhavige geval.

(76) Bij de opening van de procedure werden opmerkingen ingediend namens twee producenten-exporteurs, namelijk GuangDong HaoMei New Materials Co., Ltd, en GuangDong King Metal Light Alloy Technology Co., Ltd ("Haomei" en "King Metal"). Ten eerste voerden deze belanghebbenden aan dat de subsidies die zij ontvingen, minimaal waren en gericht waren op technologische en IT-upgrades. De producenten-exporteurs voerden voorts aan dat de steun die zij ontvingen vergelijkbaar was met de steun die in de EU aan hightechondernemingen werd toegekend om doelstellingen van algemeen belang te verwezenlijken, zoals de verbetering van de technologische transformatie en digitalisering, en gaven een lijst van Europese wetten inzake financiële steun aan ondernemingen.

(77) De Commissie herinnert eraan dat om vast te stellen of er sprake is van verstoringen van betekenis in de zin van artikel 2, lid 6 bis, onder b), van de basisverordening, de mogelijke gevolgen van een of meer van de in die bepaling genoemde factoren wordt geanalyseerd met betrekking tot de prijzen en kosten in het land van uitvoer. De kostenstructuur en de prijsvormingsmechanismen op andere markten, met inbegrip van aangelegenheden in verband met financiële steun, zoals in de EU verleende steun, worden in dit verband niet in aanmerking genomen. Bovendien wijst de Commissie erop dat verstoringen van betekenis in de VRC op landelijk niveau zijn beoordeeld. Zelfs indien de producenten/exporteurs die de opmerkingen maakten, in feite geen aanmerkelijke overheidsfinanciering ontvingen, kwamen beide ondernemingen in aanmerking voor financiële steun, zoals beschreven in onderstaand punt 3.2.1.8 in samenhang met punt 3.2.1.5. Zoals uiteengezet in punt 3.2.1.4, waren beide producenten-exporteurs namelijk, net als alle ondernemingen in de aluminiumsector, onderworpen aan plannings- en richtsnoeren van de Chinese staat en kregen zij toegang tot financiering via het in punt 3.2.1.8 beschreven Chinese financiële stelsel. In dit verband verlenen banken en andere financieringsinstellingen volgens de richtsnoeren van de Chinese overheid toegang tot financiering voor marktspelers, met inbegrip van producenten van aluminiumproducten, waardoor een financieel vangnet voor deze ondernemingen wordt gecreëerd en deze ondernemingen een extra voordeel krijgen ten opzichte van hun buiten de VRC gevestigde wederpartijen.

(78) Ten tweede voerden de producenten-exporteurs aan dat in de klacht sprake was van verstoringen van betekenis die van invloed waren op de prijzen en kosten in zeer algemene termen, en dat deze elementen niet specifiek op henzelf van toepassing waren. De producenten-exporteurs betoogden dat de Commissie op grond van artikel 2, lid 6 bis, van de basisverordening, voor de berekening van de normale waarde de binnenlandse kosten kan gebruiken voor zover wordt vastgesteld dat deze niet verstoord zijn, op basis van nauwkeurig en passend bewijsmateriaal, en dat de beoordeling voor elke exporteur en producent afzonderlijk moet worden verricht. Haomei en King Metal voerden aan dat het in de klacht aangevoerde bewijsmateriaal inzake verstoringen van betekenis, gebaseerd op verschillende rapporten, in algemene termen betrekking had op de Chinese economie en de Chinese aluminiumsector en niet automatisch van toepassing was op de twee producenten-exporteurs.

([7]) OESO (2019), 'Measuring distortions in international markets: the aluminium value chain', OECD Trade Policy Papers, No. 218, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/c82911ab-en (laatstelijk geraadpleegd op 3 september 2020).

([8]) Uitvoeringsverordening (EU) 2019/915 van de Commissie van 4 juni 2019 tot instelling van een definitief antidumpingrecht op bepaalde aluminiumfolie op rollen van oorsprong uit de Volksrepubliek China naar aanleiding van een nieuw onderzoek bij het vervallen van de maatregelen op grond van artikel 11, lid 2, van Verordening (EU) 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 146 van 5.6.2019, blz. 63).

(79) Met betrekking tot het bovenstaande merkt de Commissie op dat het bestaan van verstoringen van betekenis die aanleiding zijn voor de toepassing van artikel 2, lid 6 bis, van de basisverordening, wordt vastgesteld voor het land als geheel. Als het bestaan van verstoringen van betekenis wordt vastgesteld, is artikel 2, lid 6 bis, van toepassing op alle producenten-exporteurs in de VRC. Het is producenten-exporteurs krachtens dezelfde bepaling in de basisverordening hoe dan ook toegestaan aan te tonen dat hun eigen binnenlandse kosten niet worden beïnvloed door verstoringen van betekenis, in welk geval de normale waarde kan worden berekend aan de hand van die kosten. Er is echter niet op basis van nauwkeurig en passend bewijsmateriaal aangetoond dat de binnenlandse kosten niet verstoord zijn, ook niet in het kader van de bepaling inzake belanghebbenden in artikel 2, lid 6 bis, onder c). De producenten-exporteurs hebben met name geen nauwkeurig en passend bewijsmateriaal over niet-verstoorde prijzen en kosten verstrekt. Gezien de bevindingen van het in punt 3.2.1.10 vermelde onderzoek, en bij gebrek aan relevant bewijs dat die bevindingen niet gelden voor de binnenlandse kosten van die producenten-exporteurs, werd dit argument verworpen.

(80) Ten derde voerden de producenten-exporteurs aan dat zowel het verslag van de Commissie als het verslag van de Kamer van Koophandel van de EU over het dossier zeer algemeen zijn, aangezien daarin sprake is van algemene problemen in de aluminiumindustrie, die echter niet specifiek van toepassing zijn op Haomei en King Metal. Evenzo concentreerde het OESO-onderzoek zich op de grootste producenten, en hoewel zij in China belangrijke ontvangers van overheidssubsidies zijn, wordt in het document erkend dat andere producenten, waaronder de producenten van halffabricaten, niet profiteren van de uitgebreide overheidssubsidies. Bovendien ontvangen de twee producenten-exporteurs geen buitensporige bedragen aan overheidssubsidies, zoals uitvoerig beschreven in de ontvangen opmerkingen met een opsomming van alle staatssteun die Haomei en King Metal hebben ontvangen. De twee producenten-exporteurs ontvangen dus geen overheidssubsidies in dezelfde mate als de grootste producenten, en daarom zijn hun prijzen niet verstoord.

(81) De Commissie herinnerde eraan dat het bestaan van verstoringen van betekenis voor het land van uitvoer als geheel wordt vastgesteld overeenkomstig artikel 2, lid 6 bis, onder b). De drie verslagen die worden gebruikt om het bestaan van verstoringen van betekenis aan te tonen, zijn derhalve relevant om te voldoen aan de vereisten van artikel 2, lid 6 bis, onder b). Overeenkomstig artikel 2, lid 6 bis, onder a), is het gebruik van binnenlandse kosten toegestaan indien wordt vastgesteld dat zij niet verstoord zijn op het niveau van de individuele producenten-exporteurs. Het feit dat de twee producenten-exporteurs geen subsidies van hetzelfde niveau hebben ontvangen als andere, grotere producenten, is in dit geval irrelevant, zoals nader toegelicht in de overwegingen 76 en 77.

(82) Voorts voerden de twee producenten-exporteurs aan dat hun energieprijzen en loonkosten niet verstoord waren en dat er geen bewijs was om het argument te ondersteunen dat verstoringen van betekenis van invloed waren op deze twee productiefactoren.

(83) Zoals reeds uiteengezet in overweging 77, wordt het bestaan van verstoringen van betekenis, die aanleiding geven tot de toepassing van artikel 2, lid 6 bis, van de basisverordening vastgesteld op het niveau van het gehele land en kunnen de producenten-exporteurs op grond van artikel 2, lid 6 bis, aantonen dat hun eigen binnenlandse kosten niet worden beïnvloed door verstoringen van betekenis, in welke gevallen deze kunnen worden gebruikt voor de berekening van de normale waarde. Er is in de onderhavige zaak echter niet op basis van nauwkeurig en passend bewijsmateriaal aangetoond dat de binnenlandse energiekosten noch de binnenlandse lonen niet verstoord zijn, ook niet in het kader van de bepaling inzake belanghebbenden in artikel 2, lid 6 bis, onder c). Geen enkele producent-exporteur heeft bewijsmateriaal ingediend om aan te tonen dat zijn energie- en arbeidskosten niet verstoord waren. Daarom werd hun argument in dat verband afgewezen.

(84) Met betrekking tot btw-aftrek in de VRC op de uitvoer van bepaalde aluminiumproducten hebben Haomei en King Metal aangevoerd dat zij geen btw-aftrek genoten voor staven, en dat zij slechts een belastingverlaging van 10 % op de vennootschapsbelasting genoten.

(85) Ten eerste bevatten de opmerkingen van de producenten-exporteurs geen nadere informatie over de vraag of voor andere door hen uitgevoerde producten een btw-korting kon worden toegekend, afgezien van de informatie over staven. Ten tweede is het Chinese beleid inzake btw-aftrek — zoals de Commissie in het rapport heeft vastgesteld — bijzonder relevant als bewijs van verstoringen van de kosten van het bij de productie van het betrokken product gebruikte basisproduct (d.w.z. primair aluminium). Het feit dat aan de uitvoer van bepaalde aluminiumproducten door Haomei en King Metal geen btw-aftrek wordt toegekend, doet niets af aan het gegeven dat de prijzen van de grondstoffen die zij in het productieproces gebruiken, kunnen worden verstoord door het btw-vrijstellingsbeleid op nationaal niveau. De genoemde producenten-exporteurs leverden geen bewijs van het tegendeel. Derhalve werd hun argument afgewezen.

(86) Voorts voerden de twee producenten-exporteurs aan dat hun handelsrecht en hun statuten geen melding maken van de rol van het partijcomité, en dat zij onderworpen waren aan de handhaving van faillissements-, vennootschaps- en eigendomswetten. Zij betoogden dat er regelmatig audits werden verricht door gecertificeerde accountants en dat de rekeningen transparant en openbaar toegankelijk waren.

(87) De Commissie herinnert eraan dat volgens de statuten van de CCP alle Chinese ondernemingen verplicht zijn partijcellen op te zetten, zoals nader toegelicht in overweging 105. Het feit dat de statuten van beide producenten-exporteurs geen specifieke bepalingen bevatten, doet derhalve niet af aan het feit dat de CCP de zakelijke beslissingen bij het merendeel van de Chinese ondernemingsstructuur heeft beïnvloed door de aanwezigheid van de staat in partijcellen ([9]). Dit heeft bijgedragen aan de algemene invloed en controle van de CCP op de Chinese economie. Bijgevolg heeft een dergelijk overheidsingrijpen niet alleen gevolgen gehad voor de Chinese producenten-exporteurs, maar ook voor de producenten van grondstoffen en basisproducten die door deze producenten-exporteurs (waaronder Haomei en King Metal) worden gebruikt, waardoor de prijzen van deze basisproducten werden verstoord. Het dossier bevat geen bewijs om dit feit te betwisten. Ten tweede heeft de Commissie in punt 3.2.1.6 voor het gehele land verstoringen vastgesteld met betrekking tot de handhaving van faillissements-, vennootschaps- en eigendomswetgeving, overeenkomstig de vereisten van artikel 2, lid 6 bis, onder b), vierde streepje. Er is geen bewijsmateriaal ingediend om aan te tonen dat de verstoringen op het niveau van het gehele land niet van toepassing zijn op de twee producenten-exporteurs. Beide argumenten werden daarom afgewezen.

(88) Een andere producent-exporteur, namelijk de Press Metal Group, diende opmerkingen in over het bestaan van verstoringen van betekenis in reactie op de mededeling van 16 maart 2020. De producent-exporteur voerde aan dat de Commissie de procedure op grond van artikel 2, lid 6 bis, van de basisverordening niet mag inleiden voordat zij daadwerkelijk het bestaan van verstoringen van betekenis heeft vastgesteld. Daarom mag de Commissie volgens deze exporteur geen stappen ondernemen zoals het versturen van vragenlijst in de zin van artikel 2, lid 6 bis, en het zoeken naar een representatief land, totdat het bestaan van verstoringen van betekenis positief is vastgesteld.

(89) De Commissie heeft verduidelijkt dat, hoewel de vaststelling van het bestaan van verstoringen van betekenis en het daaruit voortvloeiende gebruik van de in artikel 2, lid 6 bis, onder a), voorgeschreven methode pas gebeurt op het moment van de voorlopige en/of definitieve mededeling, artikel 2, lid 6 bis, onder e), voorziet in de verplichting om de gegevens te verzamelen die nodig zijn voor de toepassing van deze methode wanneer het onderzoek op deze basis is geopend. In dit geval achtte de Commissie het door de klager overgelegde voorlopige bewijsmateriaal over de verstoringen van betekenis voldoende om het onderzoek op deze basis te openen. In het bericht van inleiding werd dit in punt 3 duidelijk gespecificeerd, in overeenstemming met de verplichting van artikel 2, lid 6 bis, onder e), van de basisverordening. De Commissie heeft derhalve de nodige maatregelen genomen voor de toepassing van artikel 2, lid 6 bis, onder e), van de basisverordening. Deze procedure omvat het versturen van vragenlijsten en het zoeken naar geschikte representatieve landen. Bovendien verplicht artikel 2, lid 6 bis, onder e), tweede alinea, de Commissie de partijen onmiddellijk na de inleiding in kennis te stellen van de relevante bronnen die zij in dit verband wil gebruiken. Dit vormt de rechtsgrondslag voor de informatie waarom wordt verzocht in de vragenlijsten over de mededelingen over productiefactoren, zoals uiteengezet in de overwegingen 35, 36 en 37. Op grond van al deze elementen heeft de Commissie het argument afgewezen.

(90) De Commissie heeft onderzocht of het wegens het bestaan van verstoringen van betekenis in de zin van artikel 2, lid 6 bis, onder b), van de basisverordening al dan niet passend was gebruik te maken van de binnenlandse prijzen en kosten in de VRC. Daartoe heeft zij gebruikgemaakt van het beschikbare bewijsmateriaal in het dossier, met inbegrip van het bewijsmateriaal in het rapport, dat gebaseerd is op openbaar beschikbare bronnen. Bij deze analyse is niet alleen gekeken naar het aanzienlijke overheidsingrijpen in de economie van de VRC in het algemeen, maar ook naar de specifieke marktsituatie in de sector met inbegrip van het betrokken product.

3.2.1.2. Verstoringen van betekenis die van invloed zijn op de binnenlandse prijzen en kosten in de VRC

(91) Het Chinese economische stelsel is gebaseerd op het concept van een "*socialistische markteconomie*". Dat concept is vastgelegd in de Chinese grondwet en bepaalt het economische bestuur van de VRC. Het kernbeginsel is "*socialistische publieke eigendom van de productiemiddelen, namelijk eigendom van het gehele volk en collectieve eigendom van de werkende bevolking*". De staatseconomie is de "*leidende kracht van de nationale economie*" en de staat heeft het mandaat "*om de consolidatie en groei ervan te waarborgen*" ([10]). Bijgevolg maakt de wijze waarop de Chinese economie is ingericht, niet alleen aanzienlijk overheidsingrijpen in de economie mogelijk, maar is dergelijk ingrijpen ook uitdrukkelijk voorgeschreven. Het gehele rechtsstelsel is doordrongen van de notie dat publieke eigendom superieur is aan particulier eigendom en deze notie wordt in alle belangrijke wetgeving als algemeen beginsel benadrukt. De Chinese eigendomswetgeving vormt een voorbeeld bij uitstek hiervan: zij verwijst naar de eerste fase van het socialisme en geeft de staat de opdracht het fundamentele economische stelsel in stand te houden waarin de publieke eigendom een overheersende rol speelt. Andere vormen van eigendom worden getolereerd, waarbij de wet toelaat dat zij zich naast de staatseigendom ontwikkelen ([11]).

(92) Daarnaast wordt naar Chinees recht de socialistische markteconomie ontwikkeld onder leiding van de Chinese Communistische Partij ("CCP"). De structuren van de Chinese staat en van de CCP zijn op alle niveaus (juridisch, institutioneel, persoonlijk) met elkaar vervlochten en vormen een superstructuur waarin de rollen van de CCP en de staat niet van elkaar zijn te onderscheiden. Na een wijziging van de Chinese grondwet in maart 2018 werd de

([9]) Zie https://www.reuters.com/article/us-china-congress-companies-idUSKCN1B40JU (geraadpleegd op 11 juli 2019).
([10]) Rapport — hoofdstuk 2, blz. 6-7.
([11]) Rapport — hoofdstuk 2, blz. 10.

leidende rol van de CCP nog prominenter gemaakt door de herbevestiging ervan in artikel 1 van de grondwet. Na de reeds bestaande eerste zin van die bepaling: "*Het socialistische systeem is het fundament van de Volksrepubliek China.*") is een nieuwe tweede zin ingevoegd, die luidt: "*De bepalende eigenschap van het socialisme met Chinese kenmerken is het leiderschap van de Communistische Partij van China.*" ([12]) Dit illustreert de onbetwiste en steeds toenemende zeggenschap van de CCP over het economische stelsel van de VRC. Dit leiderschap en deze zeggenschap is inherent aan het Chinese systeem en gaat veel verder dan de gebruikelijke situatie in andere landen waar de regeringen algemene macro-economische zeggenschap uitoefenen binnen de limieten van de vrije marktwerking.

(93) De Chinese staat hanteert een interventionistisch economisch beleid om zijn doelen na te streven, die niet zozeer een afspiegeling zijn van de heersende economische omstandigheden op een vrije markt, maar veeleer samenvallen met de politieke agenda van de CCP ([13]). De Chinese autoriteiten hanteren talrijke interventionistische economische instrumenten, waaronder het systeem van industriële planning, het financiële stelsel en de regelgeving.

(94) Ten eerste — op het niveau van de algemene administratieve zeggenschap — wordt de richting van de Chinese economie bepaald door een complex systeem van industriële planning dat alle economische activiteiten in het land beïnvloedt. Al deze plannen samen bestrijken een complete en complexe matrix van sectoren en transversale beleidsmaatregelen en zijn aanwezig op alle overheidsniveaus. De plannen op provinciaal niveau zijn gedetailleerd, terwijl in de nationale plannen bredere doelen worden gesteld. In de plannen worden tevens de middelen bepaald waarmee de desbetreffende bedrijfstakken/sectoren worden ondersteund, evenals de termijnen waarbinnen de doelstellingen moeten worden gehaald. Sommige plannen bevatten nog steeds expliciete productiestreefcijfers, terwijl dit in eerdere planningscycli de regel was. In het kader van de plannen worden afzonderlijke industriële sectoren en/of projecten aangewezen als (positieve of negatieve) prioriteiten in overeenstemming met de prioriteiten van de overheid en worden er specifieke ontwikkelingsdoelstellingen aan toegekend (industriële modernisering, internationale expansie enz.). De marktdeelnemers, zowel de particuliere als de publieke, moeten hun bedrijfsactiviteiten aanpassen aan de realiteit zoals opgelegd door het planningssysteem. Dit geldt niet slechts vanwege de bindende aard van de plannen, maar ook omdat de Chinese autoriteiten op alle overheidsniveaus zich aan het systeem van plannen houden en de aan hen verleende bevoegdheden dienovereenkomstig gebruiken, en de marktdeelnemers er aldus toe bewegen zich te houden aan de prioriteiten die in de plannen zijn gesteld (zie ook punt 3.2.1.5) ([14]).

(95) Ten tweede — op het niveau van de toewijzing van financiële middelen — wordt het financiële systeem van China gedomineerd door de handelsbanken in staatseigendom. Bij het vaststellen en uitvoeren van hun kredietverleningsbeleid moeten deze banken niet zozeer de economische merites van een bepaald project beoordelen, maar zich in de eerste plaats voegen naar de doelstellingen van het industriële beleid van de overheid (zie ook punt 3.2.1.8) ([15]). Hetzelfde geldt voor de andere onderdelen van het Chinese financiële systeem, zoals de aandelenmarkten, obligatiemarkten, private-equitymarkten enz. Ook deze niet-bancaire onderdelen van de financiële sector zijn institutioneel en operationeel opgezet op een manier die er niet op gericht is de efficiënte werking van de financiële markten te maximaliseren, maar de zeggenschap te waarborgen en ingrijpen door de staat en de CCP mogelijk te maken ([16]).

(96) Ten derde, wat het regelgevingsklimaat betreft, grijpt de staat op een aantal manieren in de economie in. Regels omtrent overheidsopdrachten worden bijvoorbeeld regelmatig gebruikt om andere beleidsdoelstellingen na te streven dan economische doelmatigheid, waardoor het beginsel van marktwerking op dit gebied wordt ondermijnd. In de toepasselijke wetgeving is uitdrukkelijk bepaald dat overheidsopdrachten worden geplaatst om de verwezenlijking van in het overheidsbeleid vastgestelde doelstellingen te bevorderen. De aard van deze doelstellingen blijft echter onduidelijk, waardoor de besluitvormende organen over een ruime beoordelingsmarge beschikken ([17]). Ook op het gebied van investeringen behoudt de Chinese overheid aanzienlijke zeggenschap over en invloed op de bestemming en de omvang van zowel staats- als particuliere investeringen. Het doorlichten van investeringen, evenals diverse prikkels, beperkingen en verboden met betrekking tot investeringen worden door de autoriteiten gebruikt als een belangrijk middel om doelen van het industriebeleid te ondersteunen, zoals het handhaven van de zeggenschap van de staat over belangrijke sectoren of het versterken van de binnenlandse industrie ([18]).

(97) Kortom, het Chinese economische model is gebaseerd op bepaalde fundamentele axioma's die voorzien in grootschalig overheidsingrijpen en dit aanmoedigen. Dergelijk aanzienlijk overheidsingrijpen staat haaks op de vrije marktwerking en leidt tot een verstoring van de doeltreffende toewijzing van middelen volgens de marktbeginselen ([19]).

([12]) Beschikbaar op http://www.fdi.gov.cn/1800000121_39_4866_0_7.html (laatstelijk geraadpleegd op 8 september 2020).
([13]) Rapport — hoofdstuk 2, blz. 20-21.
([14]) Rapport — hoofdstuk 3, blz. 41, 73-74.
([15]) Rapport — hoofdstuk 6, blz. 120-121.
([16]) Rapport — hoofdstuk 6, blz. 122-135.
([17]) Rapport — hoofdstuk 7, blz. 167-168.
([18]) Rapport — hoofdstuk 8, blz. 169-170, 200-201.
([19]) Rapport — hoofdstuk 2, blz. 15-16; rapport — hoofdstuk 4, blz. 50, blz. 84; rapport — hoofdstuk 5, blz. 108-109.

3.2.1.3. Verstoringen van betekenis overeenkomstig artikel 2, lid 6 bis, onder b), eerste streepje, van de basisverordening: het feit dat de markt in kwestie voor een groot deel wordt bediend door ondernemingen die in handen zijn van de autoriteiten van het land van uitvoer, waarover deze zeggenschap hebben of waarop deze beleidstoezicht uitoefenen

(98) In de VRC vormen ondernemingen die in handen zijn van de staat, waarover de staat zeggenschap heeft of waarop de staat beleidstoezicht uitoefent, een essentieel onderdeel van de economie.

(99) De Chinese overheid en de CCP houden vast aan structuren waarmee hun blijvende invloed op ondernemingen, en met name staatsondernemingen, wordt verzekerd. De staat (en in veel opzichten ook de CCP) speelt niet alleen een actieve rol in het formuleren en controleren van de uitvoering van algemeen bedrijfseconomisch beleid door individuele staatsondernemingen, maar eist ook het recht op om deel te nemen aan de operationele besluitvorming in staatsondernemingen. Dit gebeurt doorgaans door de roulatie van leidinggevend personeel tussen overheidsinstanties en staatsondernemingen, door de aanwezigheid van partijleden in de uitvoerende organen van staatsondernemingen en van partijcellen in ondernemingen (zie ook punt 3.2.1.4), alsook door het vormgeven van de bedrijfsstructuur van de sector staatsondernemingen ([20]). In ruil daarvoor genieten staatsondernemingen een bijzondere status binnen de Chinese economie, wat een aantal economische voordelen inhoudt, zoals met name afscherming tegen concurrentie en preferentiële toegang tot relevante productiemiddelen, waaronder financiële middelen ([21]). De factoren die wijzen op het bestaan van zeggenschap van de overheid over ondernemingen in de aluminiumsector worden hieronder nader beschreven in punt 3.2.1.5.

(100) In dit OESO-onderzoek, dat door de klager als bewijsmateriaal is ingediend, wordt verwezen naar overheidsbedrijven in de aluminiumsector die in hun verplichte documentatie uitdrukkelijk verklaren hoe staatseigendom het desbetreffende industriebeleid beïnvloedt en hoe staatseigendom zich in overheidssteun vertaalt. Meer bepaald vermeldt een staatsonderneming in zijn obligatieprospectus van 2016 dat het een van de 52 kernondernemingen van de staat vormt, dat het een belangrijke rol in de formulering en uitvoering van beleid in de energiesector speelt en dat het uitgebreide en duurzame steun van de Chinese overheid ontvangt. Een ander overheidsbedrijf verwijst in zijn obligatieprospectus van 2017 naar het feit dat de respectieve provinciale overheid grote invloed op de groep kan uitoefenen ([22]).

(101) De VRC is de grootste aluminiumproducent ter wereld, met verscheidene grote overheidsbedrijven in de mondiale lijst van individuele topproducenten. Volgens schattingen zijn staatsondernemingen goed voor meer dan 50 % van de totale productie van primair aluminium in de VRC ([23]). Een onderzoek naar de non-ferrometaalsector in de VRC wijst eveneens in de richting van staatsondernemingen die een dominant aandeel op de binnenlandse markt hebben ([24]). Al wordt de groei in capaciteit in recente jaren deels toegeschreven aan particuliere bedrijven, een dergelijke groei is gewoonlijk deels ook te danken aan verschillende vormen van betrokkenheid van de (lokale) overheid, zoals het tolereren van illegale capaciteitsuitbreiding ([25]). Bovendien is de capaciteit van de aluminiumproductie onder de voornaamste staatsondernemingen eveneens gestegen, hoewel in mindere mate ([26]).

(102) De Chinese overheid heeft niet alleen zeggenschap over de staatsondernemingen, maar oefent ook invloed uit op de particuliere ondernemingen in de VRC. Zo heeft de Commissie geconstateerd dat een van de in de steekproef opgenomen ondernemingen, de Press Metal Group, heeft erkend dat zij de afgelopen jaren financiële steun van de staat heeft ontvangen. De voorzitter van de raad van bestuur van de onderneming, Guan Baoqiang, heeft het volgende verklaard: *"De regering ondersteunt de transformatie van onze onderneming in de richting van intelligente productie in verschillende opzichten. In 2011 profiteerde de dochteronderneming van onze nieuw opgerichte hightechonderneming van preferentiële overheidsmaatregelen, zoals belastingverlichting enz. Afgelopen jaar hebben we, om de productieketen intelligenter te maken en te automatiseren, grootschalig hoogwaardig intelligent materieel met een waarde van meer dan 100 miljoen RMB aangekocht en heeft de overheid een subsidie voor technologische transformatie toegekend. Van nu af aan besteden wij spontaan aandacht aan het door de overheid gevoerde beleid ter ondersteuning van de industrie."* ([27])

([20]) Rapport — hoofdstuk 3, blz. 22-24, en hoofdstuk 5, blz. 97-108.
([21]) Rapport — hoofdstuk 5, blz. 104-109.
([22]) OESO-onderzoek, blz. 29.
([23]) Australian Anti-Dumping Commission, *Aluminium Extrusions from China*, REP 248, blz. 79 (13 juli 2015).
([24]) Taube, M. (2017), *Analysis of Market Distortions in the Chinese Non-Ferrous Metals Industry*, Think!Desk, 24 april 2017, blz. 51.
([25]) Zie bijvoorbeeld een verslag over het falen van de provinciale overheid van Shandong om de uitbreiding van de capaciteit van de aluminiumproductie te beperken: https://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzI2OTUyMzA0Nw==&mid=2247494318&idx=1&sn=9690ca50845c19f38eafff659516817a&chksm=eaddaba6ddaa22b071a5e2588aa787ed6f6a1a964ccae55c4d85c6f7ccbfcb5cedd3cdceac9d&scene=0&pass_ticket=JFplYZoDqNTFmOPYUGJbMwF0XlC1N3hAJ3EYPpsKx6rkt4fSeZ4TwIvB5BffX4du#rd (geraadpleegd op 7 september 2020).
([26]) Rapport — hoofdstuk 15, blz. 387-388.
([27]) Lin Yaming en Gong Chunhui, *Malaysian well known Chinese businessman Tan Sri Guang Baoqiang: our investment in Guangdong is correct*, Nanfang Daily (Nanfang+ service), 1 februari 2019, https://static.nfapp.southcn.com/content/201902/01/c1898086.html (geraadpleegd op 20 juli 2020).

(103) Bovendien heeft de onderneming volgens de prospectus voor de introductie op de beurs van de producent-exporteur Guangdong Haomei New Materials Co. Ltd regelmatig overheidssubsidies ontvangen. Tijdens de verslagperiode ontving die producent-exporteur de volgende bedragen: 11 318 300 RMB in 2016, 17 020 800 RMB in 2017, 11 486 700 RMB in 2018. Deze bedragen maakten respectievelijk 11,28 %, 13,24 % en 11,16 % van de winst van de onderneming uit. In hetzelfde document wordt het belang van deze subsidies voor de onderneming uiteengezet: *"Tijdens de verslagperiode boden de door de onderneming ontvangen overheidssubsidies enige financieringsgarantie. Wat de verhouding overheidssubsidies/winst betreft, hangen de bedrijfsresultaten van de onderneming niet in sterke mate af van overheidssubsidies. Mocht de onderneming in de toekomst echter geen overheidssubsidies meer kunnen ontvangen, dan kan dit gevolgen hebben voor de kasstroom en de bedrijfsresultaten van de onderneming."* ([28])

(104) Door de hoge mate van overheidsingrijpen in de aluminiumsector en het grote aandeel van staatsondernemingen in de sector, worden zelfs particuliere producenten verhinderd om onder marktvoorwaarden te opereren. Zowel staats- als particuliere ondernemingen in de aluminiumsector staan immers ook onder beleidstoezicht, zoals vermeld in punt 3.2.1.5.

3.2.1.4. Verstoringen van betekenis overeenkomstig artikel 2, lid 6 bis, onder b), tweede streepje, van de basisverordening: overheidsdeelneming in bedrijven, waardoor inmenging van de overheid in de prijzen of kosten mogelijk wordt

(105) Naast de uitoefening van zeggenschap over de economie door staatsondernemingen in handen te hebben en andere instrumenten, kan de Chinese overheid zich ook in de prijzen en kosten mengen via overheidsdeelneming in ondernemingen. Het recht van overheidsinstanties om belangrijk leidinggevend personeel in staatsondernemingen te benoemen en te ontslaan, zoals bepaald in de Chinese wetgeving, kan worden beschouwd als afspiegeling van de corresponderende eigendomsrechten ([29]), maar daarnaast vormen de CCP-cellen in ondernemingen, niet alleen in staatsondernemingen maar ook in particuliere ondernemingen, een ander kanaal door middel waarvan de staat zich in de besluitvorming van bedrijven kan mengen. Volgens het Chinese vennootschapsrecht moet in elke onderneming een CCP-organisatie in het leven worden geroepen (met ten minste drie CCP-leden zoals bepaald in de statuten van de CCP ([30])) en moet de onderneming de nodige voorwaarden scheppen voor de activiteiten van de partijorganisatie. Deze eis lijkt in het verleden niet altijd te zijn gevolgd of strikt te zijn gehandhaafd. In elk geval sinds 2016 echter heeft de CCP haar aanspraken op zeggenschap bij zakelijke beslissingen in staatsondernemingen nadrukkelijk als politiek beginsel doen gelden. De CCP zou naar verluidt ook druk uitoefenen op particuliere ondernemingen om "vaderlandslievendheid" voorop te stellen en zich naar de partijlijn te voegen ([31]). In 2017 werd bericht dat in 70 % van de circa 1,86 miljoen ondernemingen in particuliere eigendom partijcellen aanwezig waren, en dat er toenemende druk was om de CCP-organisaties het laatste woord te laten hebben over de besluitvorming in de betrokken ondernemingen ([32]). Deze regels zijn van algemene toepassing in de hele Chinese economie, in alle sectoren, ook bij fabrikanten van aluminiumproducten en de leveranciers van de basisproducten daarvoor.

(106) De volgende voorbeelden illustreren op treffende wijze de bovengenoemde trend dat de Chinese overheid steeds meer ingrijpt in de aluminiumsector:

(107) Zoals geconstateerd door de Commissie in een ander onderzoek naar bepaald bladaluminium op rollen van oorsprong uit China ([33]), heeft in 2017 een Chinese publieke aluminiumproducent, China Aluminium International Engineering Corporation Limited ("Chalieco"), zijn statuten zodanig gewijzigd dat de partijcellen nu een prominentere rol binnen het bedrijf spelen. Zij bevatten een heel hoofdstuk over het partijcomité, waarbij artikel 113 luidt als volgt: *"In deciding major corporate issues, the Board shall consult the Party Committee of the Company in advance."* ([34]) (Bij de besluitvorming over belangrijke bedrijfsvraagstukken raadpleegt de raad van bestuur van tevoren het partijcomité van de onderneming.) Voorts vermeldde de Aluminium Corporation of China ("Chalco") in haar jaarverslag over 2017 ([35]) dat een aantal bestuurders, toezichthouders en de directie — inclusief de voorzitter en uitvoerend directeur en de voorzitter van het comité van toezicht — leden van de CCP zijn.

(108) Met betrekking tot een andere staatsonderneming die actief is in de Chinese aluminiumsector, heeft de Commissie vastgesteld dat de uitvoerend directeur en de voorzitter van de onderneming, He Zhihui, de functie van secretaris van het comité van de Communistische Partij bekleedde, terwijl de voorzitter van het toezichtcomité van de onderneming, Ye Guohua, lid van dat comité was.

([28]) Prospectus voor de introductie op de beurs van Guangdong Haomei New Materials Co. Ltd, blz. 1.1.45 en 46; http://pdf.dfcfw.com/pdf/H2_AN201904121318887721_1.pdf (geraadpleegd op 11 juli 2020).
([29]) Rapport — hoofdstuk 5, blz. 100-101.
([30]) Rapport — hoofdstuk 2, blz. 26.
([31]) Rapport — hoofdstuk 2, blz. 31-32.
([32]) Beschikbaar op https://www.reuters.com/article/us-china-congress-companies-idUSKCN1B40JU (laatstelijk geraadpleegd op 9 september 2020).
([33]) Uitvoeringsverordening (EU) 2019/915.
([34]) Rapport — hoofdstuk 15, blz. 388.
([35]) http://www.chalco.com.cn/chalcoen/rootfiles/2018/04/19/1524095189602052-1524095189604257.pdf (geraadpleegd op 8 maart 2019).

(109) De nauwe banden met de staat en zijn ideologie komen ook tot uiting in de beschrijving op de website van een andere onderneming, de Xinfa Group. De onderneming "*houdt zich aan de richtsnoeren van de socialistische ideologie van Xi Jinping met Chinese kenmerken in het nieuwe tijdperk*" ([36]). Tevens werd aan de voorzitter van Shandong Xinfa Group, Zhang Gang, in 2001 de eretitel "Outstanding Communist Party member of the Shandong Province" toegekend door het CCP-comité van de provincie Shandong. Hij was ook lid van het tiende en elfde Nationale Volkscongres ([37]).

(110) Evenzo werd Zhang Bo, uitvoerend directeur en president-directeur van de grootste producent China Hongqiao Group, verkozen tot lid van de twaalfde zitting van het provinciaal Volkscongres van Shandong en kreeg hij in 2010 de titel "National Model Worker". Tevens bekleedt Zhang Bo de functies van vicevoorzitter van de China Nonferrous Metals Industry Association en voorzitter van Shandong Aluminum Industry Association ([38]). De Commissie heeft ook geconstateerd dat Deng Wenqiang, vicevoorzitter van de Hongqiao Group, lid was van de 15e, 16e en 17e zitting van het Volkscongres van het district Zouping en van de 9e en 10e zitting van het Congres van de stad Binzhou ([39]).

(111) In een ander voorbeeld werd de aanwezigheid van de CCP in een van de in de steekproef opgenomen ondernemingen, Liaoning Zhongwang Group Co. Ltd, bevestigd door de volgende informatie: "*Van de zeven leden van het partijcomité van de groep fungeert de secretaris van het partijcomité als adjunct-algemeen directeur van de groep, en fungeren de overige zes leden van het partijcomité als adjunct-algemeen directeur, fabrieksdirecteur en in andere functies. Het partijcomité van de groep heeft, samen met het management van de groep, "Gezamenlijke vergaderingen" en "Regelmatige uitwisselingvergaderingen" en andere systemen opgezet en verstrekt het management naar behoren feedback over de standpunten en suggesties die van het personeel en de werknemers zijn ontvangen, teneinde een belangrijke referentie te vormen voor de wetenschappelijke besluitvorming van de onderneming. Het democratisch centralisme van de partij is van toepassing op de besluitvorming van de onderneming over belangrijke kwesties, en het interne evaluatiesysteem van de partij wordt ingevoerd in het personeelsbeheer van de onderneming, teneinde de wetenschappelijke besluitvorming te garanderen.*" ([40])

(112) De aanwezigheid van de staat op de financiële markten en het ingrijpen door de staat daarin (zie ook punt 3.2.1.8), alsmede het ingrijpen door de staat in de levering van grondstoffen en basisproducten, hebben een aanvullend verstorend effect op de markt ([41]). De aanwezigheid van de staat in ondernemingen, waaronder staatsondernemingen, in de aluminiumindustrie en andere sectoren (zoals de financiële sector en de sector voor basisproducten) maakt het de Chinese overheid dus mogelijk zich te mengen in de prijzen en kosten.

3.2.1.5. Verstoringen van betekenis overeenkomstig artikel 2, lid 6 bis, onder b), derde streepje, van de basisverordening: discriminerend overheidsbeleid of discriminerende overheidsmaatregelen die binnenlandse leveranciers bevoordelen of de vrije marktwerking anderszins beïnvloeden

(113) De koers van de Chinese economie wordt in aanzienlijke mate bepaald door een uitgebreid planningssysteem waarin prioriteiten worden gesteld en waarin de doelstellingen worden voorgeschreven waar de centrale en lokale overheden zich op moeten concentreren. Op alle overheidsniveaus bestaan plannen die vrijwel alle economische sectoren bestrijken. De bij de planningsinstrumenten bepaalde doelstellingen zijn bindend en de autoriteiten op elk bestuurlijk niveau houden toezicht op de uitvoering van de plannen door het desbetreffende lagere overheidsniveau. Over het geheel genomen leidt het planningssysteem in de VRC ertoe dat de middelen worden ingezet in sectoren die door de regering als strategisch of anderszins van politiek belang zijn aangemerkt, in plaats van dat de toewijzing plaatsvindt in overeenstemming met de marktkrachten ([42]).

(114) Zo speelt de overheid een cruciale rol in de ontwikkeling van de Chinese aluminiumsector. Dit wordt bevestigd in de talrijke plannen, richtlijnen en andere documenten die direct of indirect betrekking hebben op de sector en die op nationaal, regionaal en gemeentelijk niveau worden uitgegeven. Via deze en andere instrumenten geeft de overheid sturing aan en oefent zij controle uit op vrijwel elk aspect van de ontwikkeling en het functioneren van de aluminiumsector. Dit beleid heeft aanzienlijke directe of indirecte gevolgen voor de productiekosten van aluminiumextrusies.

(115) In overeenstemming met de bevindingen van de Commissie in de zaak betreffende bepaalde aluminiumfolie op rollen van oorsprong uit China ([43]) zijn de volgende feiten eveneens van toepassing op de onderhavige zaak betreffende de uitvoer van aluminium extrusies, dat eveneens een downstreamproduct van aluminium is:

([36]) Website van de Xinfa Group (Voorstelling van de onderneming): http://www.xinfagroup.com.cn/AboutXinfa/GongSiJianJie.aspx (geraadpleegd op 17 juli 2020).
([37]) https://baike.baidu.com/item/%E5%BC%A0%E5%AD%A6%E4%BF%A1/19405?fr=aladdin (geraadpleegd op 17 juli 2020).
([38]) Website van de onderneming: http://en.hongqiaochina.com/details/108.html (geraadpleegd op 17 juli 2020).
([39]) Website van de onderneming: http://en.hongqiaochina.com/details/111.html (geraadpleegd op 17 juli 2020).
([40]) Xie Qian, Huang Jin, *Liaoning Zhongwang Group: Party building leads development*, People.com.cn (CPCnews.cn), 4 januari 2019, http://dangjian.people.com.cn/n1/2019/0104/c117092-30503923.html
([41]) Rapport — hoofdstukken 14.1 tot en met 14.3.
([42]) Rapport — hoofdstuk 4, blz. 41-42, 83.
([43]) Uitvoeringsverordening (EU) 2019/915.

(116) Hoewel het 13e vijfjarenplan voor de economische en sociale ontwikkeling ([44]) geen specifieke bepalingen over aluminium bevat, is de daarin uiteengezette strategie voor de non-ferrometaalsector gericht op de bevordering van de samenwerking op het gebied van de internationale productiecapaciteit en de fabricage van apparatuur. Om deze doelen te bereiken, staat er in het plan dat de systemen ter ondersteuning van de platforms voor belastingen, financiën, verzekering, investeringen en financiering, en tevens risicobeoordeling, zullen worden versterkt ([45]).

(117) In het bijbehorende sectorplan, het ontwikkelingsplan voor de non-ferrometaalsector (2016-2020) ("het plan"), worden specifiek beleid en doelen beschreven die de overheid wenst te bereiken voor een aantal non-ferrometaalsectoren ([46]), waaronder aluminium.

(118) Het plan heeft tot doel de reeks productsoorten die de Chinese aluminiumindustrie vervaardigt, te verbeteren, onder meer door innovatie te ondersteunen. Er wordt een oproep gedaan om het gemengde eigendomssysteem snel te ontwikkelen en de vitaliteit van de overheidsbedrijven te stimuleren. Voorts voorziet het plan in de mogelijkheid om voorraden van non-ferrometalen aan te leggen en het zeker stellen van hulpbronnen, waaronder aluminium, te verbeteren en worden er specifieke kwantitatieve doelen gesteld om het energieverbruik terug te dringen, terwijl het aandeel van gerecycled aluminium in de productie en de bezettingsgraad zullen toenemen ([47]).

(119) Daarnaast voorziet het plan in structurele aanpassingen met een strengere controle op nieuwe smeltfaciliteiten en de verwijdering van verouderde capaciteit. Het zorgt voor de geografische verdeling van verwerkingsinstallaties, richt zich op projecten om de exploitatie van bauxiet en aluminiumoxide te vergroten en heeft betrekking op het beleid inzake de levering en prijsstelling van elektriciteit ([48]).

(120) Met dit brede scala aan maatregelen en beleid vormt het plan een voortzetting van het Plan voor de aanpassing en revitalisering van de non-ferrometaalsector uit 2009, dat werd opgesteld om de negatieve effecten van de financiële crisis op de non-ferrometaalsector te verzachten. De hoofddoelstellingen van dit plan omvatten onder meer controle op de productiehoeveelheden, herstructurering, betrekken van grondstoffen, beleid inzake uitvoerheffingen, zeker stellen van hulpbronnen, aanleggen van voorraden, technologische innovatie, financieel beleid en planning en uitvoering ([49]).

(121) Een ander beleidsdocument voor de aluminiumsector, "Standard Conditions applicable to the Aluminium Industry", (standaardvoorwaarden voor de aluminiumindustrie), is op 18 juli 2013 door het MIIT bekendgemaakt, met als doel de structurele aanpassing te versnellen en een wanordelijke uitbreiding van de smeltcapaciteiten voor aluminium tegen te gaan. De standaardvoorwaarden bevatten bepalingen over minimale productiehoeveelheden voor nieuwe fabrieken, kwaliteitsnormen en de leveringszekerheid van ingevoerd en in eigen land betrokken bauxiet en aluminiumoxide. In de standaardvoorwaarden staat dat het MIIT belast is met de standaardisering en het beheer van de aluminiumsector en met de bekendmaking van de lijst van bedrijven die in de aluminiumsector werkzaam mogen zijn ([50]).

(122) In het in 2016 door het Algemeen Bureau van de Staatsraad uitgebrachte advies over het creëren van een uitstekend marktklimaat, het bevorderen van de structurele aanpassing en transformatie van de non-ferrometaalsector (2016/42) ([51]) formuleren de Chinese autoriteiten als belangrijkste doelstellingen: "*De structuur van de non-ferrometaalsector optimaliseren; Vraag en aanbod van de belangrijkste productcategorieën in balans brengen; de benuttingsgraad van de productiecapaciteit voor elektrolytisch aluminium boven 80 % houden; De voorzieningszekerheid van mineralen zoals koper en aluminium aanzienlijk vergroten.*" ([52]) Het document schrijft ook voor dat "*de nieuwe productiecapaciteit strikt moet worden gecontroleerd*". Om dit te bereiken, moet de staat "*zorgen voor de uitvoering van onontbeerlijke elektrolytische aluminiumprojecten voor nieuwe (hervormde, uitgebreide) bouwprojecten; [...] gebruik maken van sociaal toezicht en andere instrumenten; de inspanningen op het gebied van toezicht en inspectie intensiveren; Streng onderzoek verrichten naar en omgaan met nieuwe elektrolytische aluminiumprojecten die in strijd zijn met de regelgeving*" ([53]). Uit deze bepalingen blijkt de hoge mate van inmenging van de Chinese overheid in de non-ferrometaalsector, met inbegrip van de aluminiumsector.

([44]) 13e vijfjarenplan voor de nationale economische en sociale ontwikkeling van de Volksrepubliek China (2016-2020), https://en.ndrc.gov.cn/policyrelease_8233/201612/P020191101482242850325.pdf
([45]) Rapport — hoofdstuk 15, blz. 377.
([46]) Rapport — hoofdstuk 12, blz. 275-282 en hoofdstuk 15, blz. 378-382.
([47]) Rapport — hoofdstuk 12, blz. 275-282.
([48]) Rapport — hoofdstuk 15, blz. 378-382, 390.
([49]) Rapport — hoofdstuk 15, blz. 384-385.
([50]) Rapport — hoofdstuk 15, blz. 382-383.
([51]) Zie http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-06/16/content_5082726.htm (geraadpleegd op 20 juli 2020).
([52]) Ibid. punt 3.
([53]) Ibid. punt 4.

(123) De bovengenoemde staatsinmenging in de werking van de aluminiumsector door middel van planningsdocumenten komt ook tot uiting op provinciaal niveau. Zo wordt in de mededeling van de regering van de provincie Shandong over het uitvoeringsplan voor de versnelling van de kwaliteitsontwikkeling van de zeven energie-intensieve sectoren (2018/248) van 6 november 2018 bijvoorbeeld bepaald dat "*de uitbreiding van de elektrolytische aluminiumproductieketen*" moet worden bevorderd door middel van de volgende maatregelen: "*het aandeel van de verfijnde en complexe verwerking van elektrolytische aluminiumvloeistof en aluminiumverwerkingsmaterialen verder vergroten; de uitbreiding van de aluminiumindustrie naar afgewerkte producten en hoogwaardige producten versnellen en bevorderen; het gebruik van hoogwaardige aluminiumproducten; de ontwikkelingsmogelijkheden van de aluminiumverwerkende industrie vergroten*" ([54]).

(124) Zoals de Commissie in haar rapport heeft vastgesteld, is de staat al vele jaren in de werking van de aluminiumsector geïntervenieerd vóór de bekendmaking van de bovengenoemde beleidsdocumenten, hetgeen bijvoorbeeld wordt geïllustreerd door de richtsnoeren voor het versnellen van de herstructurering van de aluminiumindustrie ("herstructureringsrichtsnoeren") ([55]), die in april 2006 door de NDRC zijn gepubliceerd. De laatstgenoemde beschouwde aluminium als een fundamenteel product voor de ontwikkeling van de nationale economie. In de genoemde herstructureringsrichtsnoeren werd verklaard dat er bij de uitvoering van het door de staatsraad goedgekeurde industriële ontwikkelingsbeleid op bepaalde gebieden specifieke doelstellingen zullen worden gerealiseerd. Deze gebieden waren: versterking van de concentratie in de sector; toegang tot financieel kapitaal (zie ook punt 3.2.1.8); organisatie van de sector; strenge controle op de uitvoer van elektrolytisch aluminium, en verwijdering van verouderde capaciteit.

(125) Bovendien heeft de Commissie vastgesteld dat de Chinese staat de vrije marktwerking in de sector van de upstreamaluminiumproducten, en dus bij de productie van basisproducten en van basisproducten voor basisproducten, die door de producenten van het betrokken product worden gebruikt, heeft verstoord. In dit verband wordt bijvoorbeeld in de mededeling over de bevordering van de ordelijke ontwikkeling van de aluminiumindustrie (2018/1655) van 28 december 2018 van het Bureau van de MIIT ([56]) — met betrekking tot aluminiumoxide (een belangrijk basisproduct voor de productie van primair aluminium) — het volgende bepaald: "*Geleid door de socialistische ideologie van Xi Jinping met Chinese kenmerken in een nieuw tijdperk [zullen alle betrokken partijen] de geest van het 19e Nationaal Congres van de partij volledig en grondig ten uitvoer leggen; vasthouden aan de algemene richting van stabiliteit in de lopende werkzaamheden; vasthouden aan het nieuwe ontwikkelingsconcept; zich richten op structurele hervormingen aan de aanbodzijde; ten volle gebruik te maken van de beslissende rol van de markt bij de toewijzing van middelen, de overheid beter te betrekken, [...] tegemoet te komen aan de binnenlandse ontwikkelingsbehoeften, en de ordelijke en gezonde ontwikkeling van de aluminiumoxide-industrie te bevorderen.*" ([57]) In hetzelfde document staat dat "*de provinciale ontwikkelings- en hervormingscommissies en de MIIT-administraties: op de hoogte moeten blijven van de huidige ontwikkelingen in de aluminiumoxide-industrie in hun regio; een gecombineerde aanpak moeten hanteren voor de economische en sociale ontwikkeling, de industriële basis, de marktvraag, het energieverbruik en het milieu in hun regio; de wetenschappelijke planning voor de ontwikkeling van de aluminiumoxide-industrie moeten versterken; de schaal en opzet van de industriële ontwikkeling van hun regio moeten coördineren; moeten zorgen voor projectdemonstraties; de bouwvoorschriften strikt moeten toepassen; de ontwikkeling van projecten ordelijk moeten ondersteunen; het toezicht op het gehele proces moeten versterken; ervoor moeten zorgen dat de ontwikkelingsschaal van de industrie aansluit bij de vraag op de binnenlandse markt en de lokale dragende capaciteit; overhaaste bouw van projecten moet voorkomen.*" ([58]) Om dit laatste doel te bereiken, schrijft het document voor om het toezicht en de inspectie te versterken: "*Overeenkomstig de eisen van deze mededeling gaan de National Development and Reform Commission, het Ministerie van Industrie en Informatietechnologie, de China Nonferrous Metals Industry Association en andere relevante partijen over tot inspecties van bouwprojecten voor aluminiumoxideproductie in de vorm van brieven van vragen, onderzoek en steekproefsgewijze onderzoeken. Indien zich problemen voordoen, worden zij strikt behandeld in overeenstemming met de desbetreffende regelgeving.*" ([59]) Uit de hierboven beschreven bepalingen blijkt de mate van overheidsinterventie en -controle op de Chinese markt voor aluminiumoxide — een belangrijke grondstof voor de productie van primair aluminium, de grondstof die wordt gebruikt door producenten van aluminiumextrusies.

(126) Een ander basisproduct voor de productie van het betrokken product is elektriciteit, die 2 %-3 % van de productiekosten van aluminium extrusies uitmaakt. In dit verband heeft de Commissie bewijzen gevonden van door de staat veroorzaakte verstoringen die van invloed zijn op de elektriciteitsprijs die aan Chinese aluminiumproducenten werd geleverd. Met name werd vastgesteld dat de staat heeft geïntervenieerd ten gunste van Chinese producenten door middel van gedifferentieerde, gunstigere energieprijzen. In het eerder genoemde advies over het creëren van een uitstekend marktklimaat, het bevorderen van de structurele aanpassing en transformatie van de non-ferrometaalsector en het vergroten van de voordelen, hebben de Chinese autoriteiten erkend dat het een beleidsdoelstelling is om "*door te gaan met de tenuitvoerlegging van het gedifferentieerde elektriciteitsprijzenbeleid; in aanmerking komende elektriciteitsverbruikers aan [te] moedigen om directe overeenkomsten met elektriciteitsopwekkingsbedrijven af te sluiten; prijzen*

([54]) Zie: http://gxt.shandong.gov.cn/art/2018/11/6/art_15681_3450015.html (geraadpleegd op 20 juli 2020), punt 13.
([55]) Rapport — hoofdstuk 15, blz. 386.
([56]) Zie http://miit.gov.cn/n1146285/n1146352/n3054355/n3057569/n3057572/c6566256/content.html (geraadpleegd op 20 juli 2020).
([57]) Ibid. punt I.
([58]) Ibid. punt II.
([59]) Ibid. punt VII.

vast te stellen door middel van onderhandelingen" ([60]). De Commissie heeft ook vastgesteld dat soortgelijke beleidsmaatregelen op provinciaal niveau werden uitgevoerd. Bijvoorbeeld in de provincie Yunnan volgens informatie die in november 2019 door het China Industry Journal is gerapporteerd: "*Met het oog op de uitvoering van het plan heeft Yunnan achtereenvolgens specifieke beleidslijnen uitgevaardigd, zoals het "Uitvoeringsadvies over de bevordering van de geïntegreerde ontwikkeling van waterkracht en aluminiumproducten" en het "Plan voor de tenuitvoerlegging van preferentiële prijzen ter bevordering van het gebruik van waterstof". Het blijkt duidelijk dat elke onderneming die haar capaciteitsquota naar Yunnan overbrengt, profiteert van het beleid van "preferentiële prijs, volledige overbrenging", hetgeen betekent dat elektrolytisch aluminium gedurende de eerste vijf jaar in aanmerking komt voor een speciale preferentiële elektriciteitsprijs van 0,25 RMB per kWh. Voor de complexe verwerking van materialen wordt een speciale preferentiële elektriciteitsprijs van 0,20 RMB per kWh toegekend. Volgens verslagen hebben de geïntegreerde projecten van Henan Shenhuo en Sichuan Qiya om in Yunnan quota op te bouwen reeds geprofiteerd van het integratiebeleid en hebben zij relevante overeenkomsten gesloten met lokale overheden, elektriciteitsnetbedrijven en elektriciteitsopwekkingsbedrijven.*" ([61])

(127) Een ander voorbeeld van staatsinmenging op provinciaal niveau is, dat de autoriteiten in de reeds genoemde mededeling van de provinciale regering van Shandong over het uitvoeringsplan voor het versnellen van de kwaliteitsontwikkeling van de zeven energie-intensieve industrieën streefdoelen hebben vastgesteld voor de transformatie en verbetering van de elektrolytische aluminiumindustrie met betrekking tot energieverbruik: "*Tegen 2022 moet het elektriciteitsverbruik van elektrolytisch aluminium per ton aluminium dalen tot ongeveer 12 800 kWh, moet het aandeel van elektrolytische complexe verwerking van elektrolytisch aluminium in de provincie ongeveer 50 % bedragen en moet de toegevoegde waarde van aluminium per ton met gemiddeld meer dan 30 % zijn toegenomen.*" ([62])

(128) Bij de handhaving van de bepalingen in de bovengenoemde planningsdocumenten spelen de Chinese brancheorganisaties een belangrijke rol. Deze entiteiten moeten garanderen dat de industrie het beleid van de Chinese overheid uitvoert. Deze verantwoordelijkheid wordt bevestigd door het feit dat zij bij hun activiteiten nauw samenwerken met overheidsinstanties, hetgeen tot uiting komt in hun statuten. In het geval van de aluminiumsector wordt in de statuten van de China Non-Ferrous Metals Industry Association met name het volgende bepaald: "*De vereniging houdt zich aan de basislijn en diverse beginselen en beleidslijnen van de partij, houdt zich aan de grondwet, de wetten, de regelgeving en het nationale beleid, en eerbiedigt de sociale en morele waarden. Zij houdt zich aan het doel om de overheid, de sector, de ondernemingen en bedrijfsleiders te dienen; zij zal het mechanisme voor zelfdiscipline in de sector tot stand brengen en verbeteren; zij zorgt dat het personeel van de regering wordt volledig betrokken bij het verkrijgen van bijstand; zij vervult een brugfunctie tussen de overheid en de ondernemingen.*" (Artikel 3). In dezelfde zin bepaalt artikel 25 dat de voorzitter, de vice-voorzitter en de secretaris-generaal van de vereniging in de eerste plaats moeten voldoen aan de volgende voorwaarde: "*Houd u aan de lijn, principes en beleidslijnen van de partij en beschik over goede politieke kwaliteiten.*" ([63])

(129) Evenzo wordt in de statuten van de China Non-Ferrous Fabrication Industry Association het volgende bepaald: "*De vereniging aanvaardt bedrijfsrichtsnoeren, toezicht en beheer van de commissie voor toezicht op en administratie van staatsactiva van de Staatsraad, het Ministerie van Civiele Zaken en de China Nonferrous Metals Industry Association.*" (Artikel 4). Een ander vast element van het werkterrein van de vereniging is "*actief voorstellen doen en adviezen geven over de ontwikkeling van de industrie, het industriebeleid, de wet- en regelgeving, overeenkomstig de algemene beginselen en taken van de partij en de staat met betrekking tot de opbouw van een socialistisch markteconomiestelsel en rekening houdend met de feitelijke situatie van de bedrijfstak*" (artikel 6). Tot slot bepaalt artikel 22 ook dat de voorzitter, de plaatsvervangend voorzitter en de secretaris-generaal van de vereniging onder meer moeten voldoen aan de volgende voorwaarden: "*Houd u aan de lijn, principes en beleidslijnen van de partij en beschik over goede politieke kwaliteiten.*" ([64])

(130) Uit de talrijke plannen, richtlijnen en andere documenten met betrekking tot aluminium op nationaal, regionaal en gemeentelijk niveau blijkt dus duidelijk hoe groot het ingrijpen van de Chinese overheid in de aluminiumsector is ([65]). Via deze en andere instrumenten geeft de overheid sturing aan en oefent zij controle uit op vrijwel elk aspect van de ontwikkeling en het functioneren van de aluminiumsector.

(131) Buiten deze plannen heeft het overheidsingrijpen in de sector onder meer de vorm aangenomen van maatregelen die met uitvoer verband houden, waaronder uitvoerrechten, uitvoerquota, vereisten voor de uitvoerprestaties en voor de minimale uitvoerprijzen voor verschillende grondstoffen voor aluminium.

([60]) Zie: http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-06/16/content_5082726.htm, punt 10.
([61]) Zie: https://finance.sina.com.cn/money/future/indu/2019-11-26/doc-iihnzahi3508583.shtml (geraadpleegd op 20 juli 2020).
([62]) Zie: http://gxt.shandong.gov.cn/art/2018/11/6/art_15681_3450015.html, punt 6.
([63]) Zie http://www.chinania.org.cn/html/introduce/xiehuizhangcheng/ (geraadpleegd op 21 juli 2020).
([64]) Zie http://www.cnfa.net.cn/about/1546.aspx (geraadpleegd op 21 juli 2020).
([65]) Rapport — hoofdstuk 15, blz. 377-387.

(132) Voorts ontmoedigt de Chinese overheid de uitvoer van primair aluminium en de basisproducten daarvoor, omdat zij de aluminiumproducten een hogere toegevoegde waarde wenst te geven. Deze doelstelling wordt nagestreefd door volledige of gedeeltelijke btw-teruggave voor downstreamaluminiumproducten toe te kennen in combinatie met onvolledige btw-teruggave en uitvoerheffingen op primair aluminium ([66]).

(133) Bovendien is het de Commissie gebleken (zie overweging 126) dat de prijs van belangrijke basisproducten als energie en elektriciteit door verschillende soorten overheidsingrijpen wordt beïnvloed ([67]). Andere soorten overheidsingrijpen die tot marktverstoringen leiden, zijn het beleidsmatig aanleggen van voorraden via het State Reserve Bureau en de rol die wordt gespeeld door de Shanghai Futures Exchange (SHFE) ([68]). Daarnaast hebben verscheidene handelsbeschermingsonderzoeken aan het licht gebracht dat de Chinese overheid consequent verschillende soorten overheidssteun aan aluminiumproducenten heeft verleend ([69]). Het uitvoerige ingrijpen van de Chinese overheid in de aluminiumsector heeft tot overcapaciteit ([70]) geleid, hetgeen misschien wel de duidelijkste illustratie van de implicaties van het beleid van de regering en de daaruit voortvloeiende verstoringen is.

(134) Tijdens het OESO-onderzoek bleek ook dat de regering aanvullende steun verleent die de marktwerking in de aluminiumsector beïnvloedt. Deze steun neemt gewoonlijk de vorm aan van basisproducten, met name elektriciteit en primaire aluminiumoxide, die onder de marktprijs worden verkocht ([71]). In het OESO-onderzoek wordt voorts beschreven hoe de doelstellingen van de Chinese overheid voor de aluminiumsector worden vertaald naar industriebeleid en specifieke acties op provinciaal en lokaal niveau, waaronder kapitaalinjecties, prioritaire eigendomsrechten op minerale hulpbronnen, (overheids)subsidies of belastingprikkels ([72]).

(135) Samengevat heeft de Chinese overheid maatregelen getroffen om marktdeelnemers ertoe te bewegen zich aan de doelstellingen van het overheidsbeleid te houden, namelijk om belangrijke bedrijfstakken te ondersteunen, waaronder de aluminiumsector, die de vervaardiging van aluminiumextrusies omvat, alsmede de productie van primair aluminium als belangrijkste grondstof voor de vervaardiging van het betrokken product (meer dan 50 % van de productiekosten). Dergelijke maatregelen belemmeren de vrije marktwerking.

3.2.1.6. Verstoringen van betekenis overeenkomstig artikel 2, lid 6 bis, onder b), vierde streepje, van de basisverordening: het ontbreken, de discriminerende toepassing of de ontoereikende handhaving van faillissements-, vennootschaps- of eigendomswetgeving

(136) Volgens de informatie in het dossier slaagt het Chinese systeem voor faillissementen er niet in zijn belangrijkste doelstellingen te verwezenlijken, zoals een billijke vereffening van vorderingen en schulden en de bescherming van de wettelijke rechten en belangen van crediteuren en debiteuren. Dit lijkt te liggen aan het feit dat het Chinese faillissementsrecht, ook al berust het formeel op soortgelijke beginselen als die van het overeenkomstige recht in andere landen, wordt gekenmerkt door structureel ontoereikende handhaving. Het aantal faillissementen is nog altijd opvallend laag in verhouding tot de omvang van de economie van het land, niet in de laatste plaats doordat de insolventieprocedures lijden aan een aantal tekortkomingen die in de praktijk ontmoedigen om een faillissementsaanvraag in te dienen. Bovendien blijft de staat een vooraanstaande en actieve rol in de insolventieprocedures spelen, met vaak een directe invloed op de uitkomst ervan ([73]).

(137) Daarnaast zijn de tekortkomingen van het systeem van eigendomsrechten met name evident met betrekking tot de eigendom van grond en het recht op het gebruik van grond in de VRC ([74]). Alle grond is eigendom van de Chinese staat (collectieve landbouwgrond en stedelijke grond in staatseigendom). De toewijzing ervan is volledig in handen van de staat. Er zijn wettelijke bepalingen waarmee wordt beoogd de rechten op het gebruik van grond op transparante wijze en tegen marktprijzen toe te wijzen, bijvoorbeeld door invoering van biedprocedures. Het komt echter regelmatig voor dat deze bepalingen niet worden nageleefd en dat sommige kopers hun grond kosteloos of onder de marktprijs verkrijgen ([75]). Bovendien streven de autoriteiten bij het toewijzen van grond vaak specifieke politieke doelen na, waaronder de uitvoering van de economische plannen ([76]).

([66]) Rapport — hoofdstuk 15, blz. 378 en 389; OESO-onderzoek, blz. 25-26.
([67]) Rapport — hoofdstuk 15, blz. 390-391. Levering van elektriciteit met korting wordt ook door andere bronnen gemeld. Zie bijvoorbeeld: Economic Information Daily: Zorgen over afnemende groei, een westelijke regio die een voorkeursbeleid instelt om bedrijfstakken die grootverbruikers van energie zijn, te ondersteunen http://jjckb.xinhuanet.com/2012-07/24/content_389459.htm (geraadpleegd op 4 september 2020), verslaglegging over hoe Chinese provincies als Shaanxi, Ningxia, Qinghai en Gansu nog steeds goedkope elektriciteit leveren om meer investeringen aan te trekken.
([68]) Rapport — hoofdstuk 15, blz. 392-393.
([69]) Rapport — hoofdstuk 15, blz. 393-394.
([70]) Rapport — hoofdstuk 15, blz. 395-396.
([71]) Ibid, blz. 16, blz. 30. De Chinese autoriteiten bemoeien zich echter ook met andere basisproducten. Een typisch voorbeeld is steenkool, een sector waarin de regering nog steeds de bevoegdheid heeft om prijsstijgingen te beperken. Zie: https://policycn.com/policy_ticker/coal-price-unlikely-to-jump-during-heating-season/?iframe=1&secret=c8uthafuthefra4e (geraadpleegd op 4 september 2020).
([72]) Ibid. blz. 16-18.
([73]) Rapport — hoofdstuk 6, blz. 138-149.
([74]) Rapport — hoofdstuk 9, blz. 216.
([75]) Rapport — hoofdstuk 9, blz. 213-215.
([76]) Rapport — hoofdstuk 9, blz. 209-211.

(138) Net als andere sectoren in de Chinese economie zijn de producenten van aluminium extrusies onderworpen aan de gewone regels van de Chinese faillissements-, vennootschaps- en eigendomswetgeving. Dit heeft tot gevolg dat ook deze ondernemingen te maken hebben met verstoringen van bovenaf wegens de discriminerende toepassing of ontoereikende handhaving van de faillissements- en eigendomswetgeving. Uit het onderhavige onderzoek is niets naar voren gekomen dat deze bevindingen ter discussie stelt.

(139) Deze bevinding wordt ondersteund door de voorlopige vaststelling van het Amerikaanse Ministerie van Handel in het antisubsidieonderzoek naar aluminiumfolie uit de VRC; deze vaststelling behelst, op basis van de beschikbare feiten, dat het feit dat de overheid van de VRC grond voor een ontoereikende prijs verstrekt, een financiële bijdrage vormt in de zin van afdeling 771 (5)(D) van de gewijzigde "Tariff Act" van 1930 ([77]).

(140) In het licht van het bovenstaande heeft de Commissie geconcludeerd dat er sprake was van discriminerende toepassing of ontoereikende handhaving van de faillissements- en eigendomswetgeving in de aluminiumsector, ook ten aanzien van het betrokken product.

3.2.1.7. Verstoringen van betekenis overeenkomstig artikel 2, lid 6 bis, onder b), vijfde streepje, van de basisverordening: verstoringen van loonkosten

(141) Een systeem van marktgebaseerde lonen kan zich in de VRC niet volledig ontwikkelen, omdat het recht op collectieve organisatie van werknemers en werkgevers wordt belemmerd. De VRC heeft een aantal kernverdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) niet geratificeerd, met name de verdragen betreffende de vrijheid van vereniging en collectieve onderhandelingen ([78]). Krachtens het nationale recht is slechts één vakbond actief. Deze organisatie is echter onvoldoende onafhankelijk van de overheidsinstanties en zij is slechts in beperkte mate bij collectieve onderhandelingen en de bescherming van de werknemersrechten betrokken ([79]). Bovendien wordt de mobiliteit van werknemers in de VRC beperkt door het systeem van registratie van huishoudens, waarbij de toegang tot het volledige scala van socialezekerheids- en andere voorzieningen is beperkt tot de lokale inwoners van een bepaald administratief gebied. Dit leidt er doorgaans toe dat werknemers die niet als lokale ingezetene zijn geregistreerd, zich in een kwetsbare werkgelegenheidssituatie bevinden en een lager inkomen ontvangen dan de houders van de ingezetenenregistratie ([80]). Deze bevindingen leiden tot de conclusie dat er sprake is van verstoring van de loonkosten in de VRC.

(142) Er is geen bewijsmateriaal ingediend waaruit blijkt dat de aluminiumsector, met inbegrip van de producenten van aluminium extrusies, niet onderworpen zou zijn aan het beschreven Chinese arbeidsrechtstelsel. De aluminiumsector staat derhalve bloot aan verstoringen van de loonkosten, zowel direct (bij het vervaardigen van het betrokken product of de belangrijkste grondstof voor de vervaardiging ervan) als indirect (bij het krijgen van toegang tot kapitaal of basisproducten van ondernemingen die in de VRC aan hetzelfde arbeidsrechtstelsel onderworpen zijn).

3.2.1.8. Verstoringen van betekenis overeenkomstig artikel 2, lid 6 bis, onder b), zesde streepje van de basisverordening: toegang tot financiering door instellingen die de doelstellingen van het overheidsbeleid uitvoeren of anderszins in hun werking niet onafhankelijk zijn ten opzichte van de staat

(143) De toegang tot kapitaal voor ondernemingen in de VRC is onderhevig aan diverse verstoringen.

(144) Ten eerste wordt het Chinese financiële systeem gekenmerkt door de sterke positie van staatsbanken ([81]), die bij het verschaffen van toegang tot kapitaal andere criteria dan de economische levensvatbaarheid van een project hanteren. Net als niet-financiële staatsondernemingen blijven de banken verbonden met de staat, niet alleen via de eigendomsrelatie maar ook via persoonlijke betrekkingen (de hoogste bestuurders van de grote financiële instellingen in handen van de overheid worden in laatste instantie door de CCP ([82]) benoemd), en zij voeren, wederom net als niet-financiële staatsondernemingen, geregeld overheidsbeleid uit. Hiermee voldoen de banken aan een uitdrukkelijke wettelijke verplichting om te handelen in overeenstemming met de behoeften van de nationale economische en sociale ontwikkeling en overeenkomstig het industriebeleid van de staat ([83]). Daarbij komen nog aanvullende bestaande regels, die geldmiddelen naar sectoren leiden die volgens de overheid moeten worden aangemoedigd of anderszins als belangrijk zijn aangemerkt ([84]).

([77]) Besluitvormingsmemorandum voor de voorlopige vaststelling: antisubsidieonderzoek naar bepaalde aluminiumfolie uit de Volksrepubliek China, gepubliceerd door de Dienst voor Internationale Handel, Ministerie van Handel op 7 augustus 2017, IX.E. blz. 30, beschikbaar op https://enforcement.trade.gov/frn/summary/prc/2017-17113-1.pdf (laatstelijk geraadpleegd op 11 maart 2019).
([78]) Rapport — hoofdstuk 13, blz. 332-337.
([79]) Rapport — hoofdstuk 13, blz. 336.
([80]) Rapport — hoofdstuk 13, blz. 337-341.
([81]) Rapport — hoofdstuk 6, blz. 114-117.
([82]) Rapport — hoofdstuk 6, blz. 119.
([83]) Rapport — hoofdstuk 6, blz. 120.
([84]) Rapport — hoofdstuk 6, blz. 121-122, 126-128, 133-135.

(145) Hoewel in diverse wettelijke bepalingen wordt gewezen op de noodzaak om normaal bankgedrag en de prudentiële regels te eerbiedigen, zoals de noodzaak om de kredietwaardigheid van de kredietnemer te onderzoeken, duidt het overgrote deel van het bewijsmateriaal, waaronder de bevindingen van handelsbeschermingsonderzoeken, erop dat deze bepalingen bij de toepassing van de verschillende rechtsinstrumenten slechts een secundaire rol spelen.

(146) Voorts zijn obligatie- en kredietratings dikwijls om verscheidene redenen verstoord, onder meer omdat de risicobeoordeling wordt beïnvloed door het strategische belang dat een bedrijf voor de Chinese overheid heeft, en door de kracht die uitgaat van een impliciete garantie van de overheid. Schattingen geven sterk de indruk dat Chinese kredietratings systematisch corresponderen met lagere internationale ratings ([85]).

(147) Daarbij komen nog aanvullende bestaande regels, die geldmiddelen naar sectoren leiden die volgens de overheid moeten worden aangemoedigd of anderszins als belangrijk zijn aangemerkt ([86]). Dit leidt ertoe dat gemakkelijker leningen worden verstrekt aan staatsondernemingen, grote particuliere bedrijven met goede connecties en bedrijven in belangrijke industriële sectoren, wat impliceert dat de beschikbaarheid en de kosten van kapitaal niet voor alle spelers op de markt gelijk zijn.

(148) In dit verband wordt in het OESO-onderzoek verwezen naar anekdotisch bewijs dat aluminiumproducenten in de VRC op preferentiële voorwaarden financiering hebben gekregen, waarbij de kosten van die financiering kennelijk werden losgekoppeld van het bijbehorende niveau van de bedrijfsschuld. Volgens dat onderzoek heeft één staatsproducent van aluminium in 2016 expliciet in zijn obligatieprospectus verklaard dat hij aanzienlijke financiële steun van Chinese beleidsbanken krijgt tegen een rente die onder de benchmark ligt. Ook worden in de obligatieprospectus van 2017 van een andere staatsproducent de sterke banden genoemd die het bedrijf met Chinese banken onderhoudt, waaronder de beleidsbanken die dat bedrijf tegen lage kosten hebben gefinancierd. In het OESO-onderzoek wordt in dit verband geconcludeerd dat, hoewel er veel redenen kunnen zijn waarom de rente voor deze ondernemingen laag is, uit het contrast tussen slechte financiële indicatoren en lage rentepercentages kan worden opgemaakt dat er mogelijk een te lage prijsstelling van het risico met betrekking tot deze leningnemers heeft plaatsgevonden ([87]).

(149) Ten tweede zijn de financieringskosten kunstmatig laag gehouden om de groei van investeringen te stimuleren. Dit heeft geleid tot een buitensporig gebruik van kapitaalinvesteringen met steeds lagere rendementen. Dit wordt geïllustreerd door de recente toename van de schulden van de ondernemingen in de overheidssector ondanks een scherpe daling van de winstgevendheid, waaruit blijkt dat de mechanismen in het bankwezen niet volgens normale commerciële beginselen reageren.

(150) Ten derde zijn de prijssignalen, ondanks de liberalisering van de nominale rente in oktober 2015, nog steeds niet het resultaat van de vrije marktwerking, maar worden zij beïnvloed door verstoringen die door de overheid zijn veroorzaakt. Het aandeel leningen tegen of onder de benchmarkrente vormt namelijk nog steeds 45 % van alle leningen en het lijkt erop dat er steeds meer van gerichte kredieten gebruik wordt gemaakt, omdat het aandeel daarvan sinds 2015 fors is toegenomen ondanks verslechterende economische omstandigheden. Een kunstmatig lage rentevoet leidt tot te lage prijzen en daarmee tot buitensporig gebruik van kapitaal.

(151) De algemene toename van kredietverlening in de VRC wijst op een steeds minder efficiënte kapitaaltoewijzing, zonder dat er tekenen zijn van een krappere kredietverlening die men in een niet-verstoorde marktomgeving zou verwachten. Als gevolg hiervan is het aantal niet-renderende leningen de afgelopen jaren snel gestegen. Geconfronteerd met een situatie van toenemende risicovolle schulden, heeft de Chinese overheid ervoor gekozen wanbetalingen te voorkomen. Als gevolg hiervan is het probleem van oninbare vorderingen aangepakt door schulden door te rollen, wat heeft geleid tot het ontstaan van "zombie"-ondernemingen, of door de eigendom van de schuld over te dragen (bv. via fusies of schuldconversies), zonder dat daarbij noodzakelijkerwijs het totale schuldprobleem werd verholpen of de onderliggende oorzaken van dat probleem werden weggenomen.

(152) In essentie wordt het stelsel voor ondernemingskredieten in China, ondanks de stappen die onlangs zijn genomen om de markt te liberaliseren, beïnvloed door verstoringen van betekenis als gevolg van de voortdurende en alomtegenwoordige rol van de staat op de kapitaalmarkten.

(153) Er werd geen bewijs overgelegd dat de aluminiumsector, waaronder de producenten van aluminium extrusies, van het hierboven beschreven overheidsingrijpen in het financiële stelsel zou zijn vrijgesteld. Daarom leidt het aanzienlijke overheidsingrijpen in het financiële stelsel ertoe dat de marktomstandigheden op alle niveaus sterk worden beïnvloed.

([85]) Zie IMF Working Paper "Resolving China's Corporate Debt Problem", door 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, oktober 2016, WP/16/203.

([86]) Rapport — hoofdstuk 6, blz. 121-122, 126-128, 133-135.

([87]) OESO-onderzoek, blz. 21.

3.2.1.9. Systemische aard van de beschreven verstoringen

(154) De Commissie heeft opgemerkt dat de in het rapport beschreven verstoringen kenmerkend zijn voor de Chinese economie. Uit het beschikbare bewijs blijkt dat de feiten en kenmerken van het Chinese systeem zoals hierboven beschreven in de punten 3.2.1.1 tot en met 3.2.1.5 en in deel A van het rapport, van toepassing zijn op het hele land en alle sectoren van de economie. Hetzelfde geldt voor de beschrijving van de productiefactoren zoals hierboven bedoeld in de punten 3.2.1.6 tot en met 3.2.1.8 en in deel B van het rapport.

(155) De Commissie roept in herinnering dat voor de productie van aluminium extrusies een breed spectrum aan basisproducten benodigd is. Volgens het bewijsmateriaal in het dossier betrekken alle in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs al hun basisproducten in de VRC. Wanneer de producenten van aluminium extrusies deze basisproducten inkopen of daarvoor een contract sluiten, zijn de prijzen die zij betalen (en die als kosten worden geregistreerd) blootgesteld aan dezelfde systemische verstoringen als hierboven genoemd. Zo zetten leveranciers van basisproducten bijvoorbeeld arbeidskrachten in die aan de verstoringen onderhevig zijn. Zij kunnen geld lenen dat onderhevig is aan de verstoringen in de financiële sector/kapitaaltoewijzing. Daarnaast zijn zij onderworpen aan het planningsysteem dat op alle niveaus van de overheid en op alle sectoren van toepassing is.

(156) Dientengevolge zijn niet alleen de binnenlandse verkoopprijzen van aluminium extrusies ongeschikt om te worden gebruikt in de zin van artikel 2, lid 6 bis, onder a), van de basisverordening, maar zijn alle kosten voor basisproducten (waaronder grondstoffen, energie, grond, financiering, arbeid enz.) eveneens aangetast omdat de prijsvorming ervan wordt beïnvloed door aanzienlijk overheidsingrijpen, zoals beschreven in de delen A en B van het rapport. Het overheidsingrijpen dat met betrekking tot de toewijzing van kapitaal, grond, arbeid, energie en grondstoffen is beschreven, vindt namelijk plaats in de gehele VRC. Dit betekent bijvoorbeeld dat een basisproduct dat zelf in de VRC is geproduceerd door de combinatie van een reeks productiefactoren aan verstoringen van betekenis onderhevig is. Hetzelfde geldt voor basisproducten voor de basisproducten enzovoort. Noch de Chinese overheid, noch de producenten-exporteurs hebben in het kader van het onderhavige onderzoek bewijzen of argumenten van het tegendeel aangedragen.

3.2.1.10. Conclusie

(157) Uit de analyse in de punten 3.2.1.2 tot en met 3.2.1.9, waarbij al het beschikbare bewijsmateriaal over het ingrijpen van de VRC in haar economie in het algemeen en in de aluminiumsector (met inbegrip van het betrokken product) is onderzocht, is gebleken dat de prijzen en kosten van het betrokken product, waaronder de kosten van grondstoffen, energie en arbeid, niet door vrije marktwerking tot stand zijn gekomen doordat zij worden beïnvloed door aanzienlijk overheidsingrijpen in de zin van artikel 2, lid 6 bis, onder b), van de basisverordening, zoals blijkt uit de daadwerkelijke of mogelijke gevolgen van een of meer van de daarin genoemde factoren. Op grond daarvan,en gezien het gebrek aan medewerking van de Chinese overheid, heeft de Commissie geconcludeerd dat het in dit geval niet passend is om voor het vaststellen van de normale waarde gebruik te maken van de binnenlandse prijzen en kosten.

(158) Bijgevolg heeft de Commissie de normale waarde uitsluitend berekend aan de hand van productie- en verkoopkosten waarin niet-verstoorde prijzen of benchmarks tot uitdrukking komen, te weten, in dit geval, aan de hand van de overeenkomstige productie- en verkoopkosten in een geschikt representatief land, overeenkomstig artikel 2, lid 6 bis, onder a), van de basisverordening, zoals besproken in het volgende punt.

3.3. **Representatief land**

(159) De Commissie heeft het representatieve land gekozen op basis van de volgende criteria:

— een niveau van economische ontwikkeling vergelijkbaar met dat van de VRC. Hiervoor heeft de Commissie landen gekozen met een bruto nationaal inkomen dat volgens de database van de Wereldbank vergelijkbaar is met dat van de VRC;

— vervaardiging van het onderzochte product in dat land;

— beschikbaarheid van de relevante openbare gegevens in dat land, en

— waar er meer dan één mogelijk representatief land was, is in voorkomend geval de voorkeur gegeven aan het land met een toereikend niveau van sociale bescherming en milieubescherming.

(160) Zoals toegelicht in de overwegingen 31 tot en met 37, heeft de Commissie in het dossier twee mededelingen aangaande de bronnen voor de vaststelling van de normale waarde bekendgemaakt.

(161) In de mededeling van 16 maart 2020 heeft de Commissie gedetailleerde informatie over de bovenstaande criteria verstrekt en de volgende landen als potentiële representatieve landen aangemerkt: Brazilië, Colombia, Ecuador, de Islamitische Republiek Iran, Kazachstan, Maleisië, Mauritius, Mexico, Montenegro, de Russische Federatie, Servië, Sri Lanka, Thailand en Turkije. De Commissie heeft belanghebbenden verzocht hun opmerkingen in dit verband mee te delen. De Commissie heeft opmerkingen ontvangen over verschillende aspecten van de keuze van het representatieve land van producenten-exporteurs, de bedrijfstak van de Unie en niet-verbonden importeurs.

(162) Vervolgens heeft de Commissie de mededeling van 25 juni bekendgemaakt, waarin de ontvangen opmerkingen werden behandeld en deelde zij de belanghebbenden mee dat zij op basis van de in overweging 159 genoemde criteria voornemens was Turkije als representatief land te gebruiken. De Commissie heeft de belanghebbenden uitgenodigd opmerkingen te maken.

(163) Een importeur voerde aan dat het passender zou zijn om een onderscheid te maken tussen zachte legeringen en harde legeringen. Op grond van dit onderscheid zou Turkije het geschikte representatieve land voor zachte legeringen zijn, terwijl de Russische Federatie geschikter zou zijn voor harde legeringen.

(164) Ten eerste zijn productsoorten niet noodzakelijkerwijze bepalend voor de keuze van een geschikt representatief land. Ten tweede bleek uit het onderzoek dat aluminiumextrusies van beide soorten legeringen in Turkije worden geproduceerd. Tot slot bleek de Russische Federatie, zoals vermeld in de mededeling van 25 juni, in dit geval geen geschikt representatief land te zijn vanwege de uitvoerbeperking van aluminium ([88]).

(165) De Commissie heeft daarom bevestigd dat Turkije in dit geval het meest geschikte representatieve land was.

3.4. **Bronnen aan de hand waarvan niet-verstoorde kosten worden vastgesteld**

(166) Op basis van de informatie die door belanghebbenden werd overgelegd en andere relevante informatie uit het dossier heeft de Commissie in de mededeling van 16 maart 2020 een eerste overzicht van productiefactoren en bronnen opgesteld met als doel deze te hanteren voor alle productiefactoren, zoals grondstoffen, energie en arbeid, die door producenten-exporteurs bij de vervaardiging van het onderzochte product worden gebruikt.

(167) De Commissie heeft ook vastgesteld welke bronnen moeten worden gebruikt voor de berekening van de normale waarde overeenkomstig artikel 2, lid 6 bis, onder a), van de basisverordening (de Global Trade Atlas ("GTA"), nationale statistieken enz.). In dezelfde mededeling heeft de Commissie de codes van het geharmoniseerd systeem (GS-codes) voor productiefactoren vastgesteld, die op basis van de door de belanghebbenden verstrekte informatie aanvankelijk bedoeld waren om te worden gebruikt voor de GTA-analyse.

(168) In de mededeling van 25 juni 2020 heeft de Commissie bevestigd dat zij GTA-gegevens zal gebruiken om de niet-verstoorde kosten van de productiefactoren vast te stellen, met inbegrip van de grondstoffen. De Commissie heeft bovendien bevestigd dat zij gegevens van het Turkse Instituut voor Statistiek zal gebruiken om de kosten voor arbeid, elektriciteit en gas vast te stellen. Tot slot heeft de Commissie de belanghebbenden op de hoogte gesteld dat zij voor de vaststelling van de niet-verstoorde VAA-kosten en winst de financiële gegevens van de volgende ondernemingen zal gebruiken:

— Onat Aluminyum Sanayi Ticaret Anonim Sirketi;

— Okyanus Aluminyum Sanayi Ticaret Anonim Sirketi;

— Alugen Aluminyum Sanayi Ve Ticaret Anonim Sirketi;

— Eksal Aluminyum Kalip Sanayi Ve Ticaret Limited Sirketi, en

— Gensa Aluminyum Sanayi Ve Ticaret Anonim Sirketi.

(169) Naar aanleiding van de mededeling van 25 juni 2020 gaf de klager aan dat de winstmarge op deze basis te laag was. Volgens de klager dient de passende winst vóór belasting 16 % te zijn in plaats van 7,3 % zoals door de Commissie bepaald. Volgens het standpunt van de klager vloeit dit voort uit de aanhoudende aanzienlijke investeringen die nodig zijn om vermogensbestendigheid op lange termijn te waarborgen.

(170) De klager voegde hieraan toe dat indien de Commissie deze voorgestelde winstmarge van 16 % niet zou aanvaarden, zij de twee Turkse ondernemingen die de laagste winst hebben opgetekend, dient uit te sluiten van de berekening van de gemiddelde winstmarge. Volgens de klager zou dit passend zijn omdat deze twee ondernemingen de in artikel 7, lid 2, onder c), van de basisverordening door de Commissie vereiste minimumwinst van 6 % niet behaalden.

([88]) "*Second note on the sources for the determination of the normal value*" van 25 juni 2020, referentienummer ("save number") t20.004361.

(171) De Commissie heeft dit argument afgewezen. In de mededeling van 25 juni 2020 heeft de Commissie uitvoerig toegelicht hoe de winst is vastgesteld die moet worden toegepast bij de berekeningen op basis van de winst van de vijf in overweging 168 genoemde vijf Turkse ondernemingen. De Commissie heeft daarbij de ondernemingen die geen winst hebben gerapporteerd reeds uitgesloten. Alle winstgevende ondernemingen die aan de vastgestelde criteria voldeden, werden in aanmerking genomen, ongeacht hun winstniveau, zolang zij geen verlies maakten. Dit weerspiegelt de gemiddelde winstmarge die tijdens het onderzoektijdvak in het representatieve land werd behaald. De Commissie merkte voorts op dat artikel 7, lid 2 quater, van de basisverordening van toepassing is in de context van prijsbederf, terwijl de Commissie in dit verband de niet-verstoorde winst in het land van oorsprong tracht vast te stellen.

(172) De producent-exporteur, Press Metal Group, voerde aan dat de prijzen van de London Metal Exchange ("LME") een geschiktere, niet-verstoorde internationale prijs voor aluminium vormden in vergelijking met GTA-gegevens. De producent-exporteur gaf echter aan dat hij de GTA-gegevens voor de invoer in Turkije, die de Commissie na de mededeling van 25 juni 2020 in het Excel-bestand heeft opgenomen, heeft beoordeeld en heeft vastgesteld dat de GTA-gegevens voor aluminiumproducten in Turkije over het algemeen in overeenstemming waren met de door de LME gepubliceerde gegevens.

(173) Een importeur heeft opgegemerkt dat de brongegevens voor verschillende productiefactoren (loonkosten, gemiddelde winst en VAA-kosten, elektriciteit en gas) gebaseerd zijn op informatie die afkomstig is van andere jaren. De Commissie verduidelijkt dat zij daar waar nodig bij haar berekening rekening mee houdt door telkens wanneer dat passend is deflatoren toe te passen om de relevante waarde voor productiefactoren tijdens het onderzoektijdvak vast te stellen.

3.5. **Niet-verstoorde kosten en benchmarks**

(174) De Commissie heeft een initiële lijst van productiefactoren en bronnen opgesteld die zij van plan is te gebruiken voor alle productiefactoren, zoals grondstoffen, energie en arbeid, die bij de vervaardiging van het betrokken product door de producenten-exporteurs worden gebruikt.

(175) De Commissie heeft geen opmerkingen ontvangen over de lijst van productiefactoren naar aanleiding van de mededeling van 25 juni 2020, waarin de Commissie op basis van de informatie die zij van belanghebbenden had ontvangen, een lijst had opgesteld van alle Turkse goederencodes die overeenstemmen met de productiefactoren die bij de vervaardiging van het betrokken product worden ingezet.

(176) Op basis van alle door belanghebbenden verstrekte en tijdens de kruiscontroles op afstand verzamelde informatie zijn, waar van toepassing, de volgende productiefactoren en GS-codes vastgesteld:

Tabel

Productiefactoren en informatiebronnen

Productiefactor	Turkse goederencodes	Waarde	Eenheden
Grondstoffen			
Aluminium (niet-gelegeerd, ruw)	7601 10 00	12,8	CNY/KG
Aluminiumlegeringen (ruw)	7601 20 20	13,6	CNY/KG
Aluminiumschroot	7602 00 90	8,8	CNY/KG
Aluminium staven (niet-gelegeerd)	7604 10 10	18,7	CNY/KG
Staven van aluminiumlegeringen	7604 29 10	32,6	CNY/KG
Zink (minimaal 99,99 gewichtspercenten zink, ruw)	7901 11 00	18,2	CNY/KG
Zinklegeringen	7901 20 00	19,9	CNY/KG
Magnesium (ruw)	8104 11 00	19,0	CNY/KG
Titanium (ruw)	8108 20 00	942,5	CNY/KG
Titaan (ander) — Staven, profielen en draad	8108 90 30	371,3	CNY/KG

Productiefactor	Turkse goederencodes	Waarde	Eenheden
Titaan (ander) — Platen, bladen, strippen en folie	8108 90 50	430,3	CNY/KG
Titaan (ander) — Buizen en pijpen	8108 90 60	2 504,3	CNY/KG
Titaan (ander) — Andere	8108 90 90	1 286,1	CNY/KG
Zirkonium (ruw)	8109 20 00	2 012,7	CNY/KG
Mangaan (afval en schroot)	8111 00 19	n.v.t.	CNY/KG
Mangaan (andere)	8111 00 90	n.v.t.	CNY/KG
Chroomlegeringen die meer dan 10 gewichtspercenten nikkel bevatten	8112 21 10	3 653,0	CNY/KG
Koper (bezonken)	7401 00 00	1,9	CNY/KG
Artikelen van koper (andere)	7419 99 90	188,7	CNY/KG
IJzeroxiden en -hydroxiden	2821 10 00	10,9	CNY/KG
Silicum (minimaal 99,99 gewichtspercenten silicum)	2804 61 00	2 365,6	CNY/KG
Silicum (andere)	2804 69 00	16,3	CNY/KG
Zwavelzuur	2807 00 00	0,4	CNY/KG
Salpeterzuur	2808 00 00	23,0	CNY/KG
Fosforzuur	2809 20 00	5,3	CNY/KG
Natriumhydroxide	2815 11 00	3,2	CNY/KG
Raffinagemiddel (anionactief)	3402 11 00	n.v.t.	CNY/KG
Energie			
Elektriciteit	2716 00 00	0,6	CNY/KWh
Aardgas	2711 11 00	2,1	CNY/m3
Minerale brandstof — Olie	2710 19 25	6,5	CNY/KG
Water	2201 90 00	7,6	CNY/m3
Arbeid			
Directe en indirecte lonen in de productiesector	n.v.t.	43,0	CNY/u
Bijproduct/afval			
Aluminiumschroot	7602 00 90	8,8	CNY/KG

3.5.1. *Grondstoffen*

(177) Voor alle grondstoffen en hulpstoffen heeft de Commissie gebruikgemaakt van de invoerprijzen in het representatieve land. De invoerprijs in het representatieve land werd vastgesteld als een gewogen gemiddelde van de eenheidsprijzen van de invoer uit alle derde landen met uitzondering van de VRC. De Commissie heeft besloten de invoer uit de VRC in het representatieve land uit te sluiten, wegens de aanwezigheid van verstoringen van betekenis in de zin van artikel 2, lid 6 bis, onder b), van de basisverordening. Aangezien er geen bewijsmateriaal is waaruit blijkt dat dezelfde verstoringen niet gelijkelijk gevolgen hebben voor de voor uitvoer bestemde producten, was de Commissie van mening dat dezelfde verstoringen gevolgen hebben gehad voor deze prijzen. Om dezelfde reden werden invoergegevens over de invoer in het representatieve land uit niet-WTO-landen zoals vermeld in bijlage 1 bij Verordening (EU) 2015/755 van het Europees Parlement en de Raad ([89]) eveneens uitgesloten. Na de uitsluiting van die invoer bleef de invoer uit andere derde landen representatief, aangezien die 97 % van het totale volume van de invoer in Turkije uitmaakte voor de in de tabel hierboven genoemde productiefactoren.

(178) Teneinde overeenkomstig artikel 2, lid 6 bis, onder a), eerste streepje, van de basisverordening de niet-verstoorde prijs van grondstoffen vast te stellen, heeft de Commissie de desbetreffende invoerrechten van het representatieve land toegepast. In een later stadium, tijdens de berekeningen van de individuele dumpingmarge, heeft de Commissie er ondernemingsspecifieke binnenlandse vervoerskosten bij opgeteld. De kosten van binnenlands vervoer voor alle grondstoffen werden gebaseerd op de gecontroleerde gegevens die door de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs waren verstrekt.

(179) Grondstoffen met een verwaarloosbaar effect op de kosten, die de ondernemingen niet in bijlage III bij het bericht van inleiding hebben gerapporteerd, werden opgenomen in de algemene productiekosten, zoals uiteengezet in overweging 189. De productiefactoren die werden overgeheveld naar de algemene productiekosten zijn opgenomen in de ondernemingsspecifieke mededelingen.

3.5.2. *Arbeid*

(180) Zoals aangegeven in de mededeling van 25 juni 2020, heeft de Commissie de statistieken van het Turkse Instituut voor Statistiek gebruikt om de benchmark voor loonkosten vast te stellen.

(181) Voor de loonkosten heeft de Commissie in de mededeling van 25 juni 2020 aangegeven dat zij van plan was de loonkosten per uur in de productiesector voor 2016 te hanteren voor de economische activiteit C.24 (vervaardiging van metalen in primaire vorm ([90])). Deze activiteit past het beste bij de NACE Rev.2-code ([91]) en de NAICS-codes ([92]) die door de geselecteerde Turkse ondernemingen werden gerapporteerd. Dit zijn de meest recente beschikbare statistieken ([93]). De waarden werden naar behoren gecorrigeerd voor inflatie met behulp van de door het Turkse Instituut voor Statistiek gepubliceerde binnenlandse-producentenprijsindex ([94]).

3.5.3. *Energie als basisproduct*

(182) Om de benchmark voor elektriciteits- en gaskosten vast te stellen, heeft de Commissie de statistieken van het Turkse Instituut voor Statistiek gebruikt.

(183) Wat de elektriciteitskosten betreft, heeft de Commissie in haar mededeling van 25 juni 2020 aangegeven dat zij van plan was de gemiddelde eenheidsprijs van elektriciteit voor industriële gebruikers toe te passen; deze prijs werd vermeld in een persbericht van het Turkse Instituut voor Statistiek ([95]). Wat de gaskosten betreft, heeft de Commissie vermeld dat zij van plan was de gemiddelde eenheidsprijs van gas voor industriële gebruikers toe te passen die in hetzelfde persbericht werd vermeld. Voor zowel elektriciteit als gas heeft de Commissie de btw in mindering gebracht en de prijzen verlaagd tot het nettoniveau. Omdat er geen opmerkingen zijn binnengekomen, besloot de Commissie deze aanpak te hanteren.

(184) Wat de dieselprijzen betreft, heeft de Commissie de gemiddelde dieselprijs voor de industrie in Turkije uit OESO-bronnen ([96]) gebruikt.

([89]) Verordening (EU) 2015/755 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2015 betreffende de gemeenschappelijke regeling voor de invoer uit bepaalde derde landen (PB L 123 van 19.5.2015, blz. 33). Volgens artikel 2, lid 7, van de basisverordening kunnen de binnenlandse prijzen in die landen niet worden gebruikt voor de vaststelling van de normale waarde; de betrokken invoergegevens waren hoe dan ook verwaarloosbaar.

([90]) De categorie "metalen in primaire vorm" omvat aluminium onder code C24.4.2.

([91]) De NACE-codes zijn te vinden op https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/index/nace_all.html

([92]) Het North American Industry Classification System (NAICS) is ontwikkeld door de bureaus voor de statistiek van Canada, Mexico en de Verenigde Staten.

([93]) De loonkosten zijn beschikbaar op http://www.turkstat.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=2088

([94]) www.turkstat.gov.tr

([95]) Het persbericht waarin de elektriciteits- en gasprijzen in Turkije voor december 2019 zijn gepubliceerd, is te vinden op: http://www.turkstat.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=33646

([96]) https://stats.oecd.org/BrandedView.aspx?oecd_bv_id=eneprice-data-en&doi=data-00442-en#

3.6. **Vaste productiekosten, VAA-kosten en winst**

(185) Volgens artikel 2, lid 6 bis, onder a), van de basisverordening geldt het volgende: "De door berekening vastgestelde normale waarde omvat een niet-verstoord en redelijk bedrag voor administratiekosten, verkoopkosten en algemene kosten en voor winst." Bovendien moest een waarde voor de vaste productiekosten worden vastgesteld om de kosten te dekken die niet zijn opgenomen in de productiefactoren. In de mededeling van 25 juni 2020 identificeerde de Commissie vijf Turkse ondernemingen die zijn vermeld in overweging 168 hierboven.

(186) Om een niet-verstoorde waarde van VAA-kosten en winst te bepalen, heeft de Commissie zich gebaseerd op het aandeel van de productiekosten die de VAA-kosten vertegenwoordigen in de kostenstructuur van deze vijf Turkse ondernemingen. De Commissie heeft gebruikgemaakt van de winstcijfers in de Orbis-databank voor de periode van 1 januari 2018 tot en met 31 december 2018. De Commissie heeft deze gegevens aan de belanghebbenden ter beschikking gesteld als bijlage bij de mededeling van 25 juni 2020.

3.7. **Berekening van de normale waarde**

(187) Om de normale waarde te bepalen, heeft de Commissie de volgende stappen ondernomen.

(188) Als eerste heeft de Commissie de niet-verstoorde productiekosten vastgesteld (die het verbruik van grondstoffen, arbeid en energie omvatten). Zij heeft de niet-verstoorde kosten per eenheid toegepast op het werkelijke verbruik van de individuele productiefactoren van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs. De productiekosten werden verminderd met de niet-verstoorde kosten van bijproducten die in het productieproces werden hergebruikt, zoals gerapporteerd door de ondernemingen en gecontroleerd door de Commissie.

(189) Ten tweede heeft de Commissie, om tot de niet-verstoorde productiekosten te komen, de algemene productiekosten erbij opgeteld. De algemene productiekosten van de medewerkende producenten-exporteurs werden verhoogd met de kosten van grondstoffen en hulpstoffen waarnaar in overweging 179 wordt verwezen, en vervolgens uitgedrukt als percentage van de werkelijke productiekosten van elk van de producenten-exporteurs. Dit percentage is toegepast op de niet-verstoorde productiekosten.

(190) Ten slotte heeft de Commissie bij de bovenstaande berekening de VAA-kosten en de gewogen gemiddelde winst van vijf Turkse ondernemingen toegepast, zoals uiteengezet in overweging 186.

(191) De VAA-kosten, uitgedrukt als percentage van de productiekosten en toegepast op de niet-verstoorde productiekosten, kwamen uit op 15,16 %.

(192) De winst, uitgedrukt als percentage van de productiekosten en toegepast op de niet-verstoorde productiekosten, kwam uit op 9,07 %, wat hoger is dan de winstmarge uitgedrukt als percentage van de inkomsten in overweging 169.

(193) Op basis daarvan heeft de Commissie de normale waarde per productsoort af fabriek berekend overeenkomstig artikel 2, lid 6 bis, onder a), van de basisverordening. De Commissie berekende de normale waarde per productsoort voor de twee in de steekproef opgenomen medewerkende producenten-exporteurs.

3.8. **Uitvoerprijs**

(194) De medewerkende producenten-exporteurs voerden op drie verschillende manieren naar de Unie uit: rechtstreeks aan onafhankelijke afnemers, via een verbonden importeur in de Unie of via een verbonden onderneming die als handelaar optreedt.

(195) Voor de verkoop aan onafhankelijke afnemers in de Unie die rechtstreeks of via een verbonden onderneming plaatsvindt, was de uitvoerprijs overeenkomstig artikel 2, lid 8, van de basisverordening de voor het betrokken product met het oog op uitvoer naar de Unie werkelijk betaalde of te betalen prijs.

(196) Voor de uitvoer via een als importeur optredende verbonden onderneming werd de uitvoerprijs overeenkomstig artikel 2, lid 9, van de basisverordening vastgesteld op basis van de prijs waartegen het ingevoerde product voor het eerst aan onafhankelijke afnemers in de Unie werd doorverkocht. Voor deze verkoop heeft de Commissie de prijs gecorrigeerd voor alle tussen de invoer en doorverkoop gemaakte kosten, waaronder VAA-kosten, en voor de gemaakte winst.

3.9. **Vergelijking**

(197) De Commissie heeft de normale waarde en de uitvoerprijs van de medewerkende producent-exporteur vergeleken in het stadium af fabriek.

(198) Waar dat voor het verkrijgen van een billijke vergelijking gerechtvaardigd was, heeft de Commissie overeenkomstig artikel 2, lid 10, van de basisverordening op de normale waarde en/of de uitvoerprijs een correctie toegepast voor verschillen die van invloed zijn op de prijzen en de vergelijkbaarheid ervan. De uitvoerprijs werd gecorrigeerd voor vervoer, verzekering, lading, overlading en lossing, kredietkosten, bankkosten, andere invoerheffingen, eindejaarskortingen en de commissie voor de niet-verbonden handelaar in een derde land.

(199) De Commissie bracht ook een correctie aan overeenkomstig artikel 2, lid 10, onder b), van de basisverordening voor het verschil in indirecte belastingen tussen de uitvoer uit de VRC naar de Unie en de normale waarde waarbij indirecte belastingen zoals btw buiten beschouwing zijn gelaten. De conclusie van het onderzoek luidde dat de producenten-exporteurs in de VRC bij uitvoer 17 % btw verschuldigd zijn, terwijl 0 % (staven) of 13 % (andere aluminium extrusies) wordt terugbetaald. Daarom werd het verschil in indirecte belastingen, in dit geval de btw die bij de uitvoer gedeeltelijk wordt terugbetaald, in de normale waarde gecorrigeerd.

(200) Verder heeft de Commissie de uitvoerprijs van één met de handelaar in het derde land verbonden producent-exporteur gecorrigeerd overeenkomstig artikel 2, lid 10, onder i), van de basisverordening. De correctie betrof provisies bestaande uit de vergoedingen van vertegenwoordigers die in de VAA-kosten van de handelaar waren opgenomen, de rest van de VAA-kosten van de handelaar en de winst.

3.10. **Dumpingmarges**

(201) Overeenkomstig artikel 2, leden 11 en 12, van de basisverordening heeft de Commissie voor de in de steekproef opgenomen medewerkende producenten-exporteurs de gewogen gemiddelde normale waarde van elke soort van het soortgelijke product vergeleken met de gewogen gemiddelde uitvoerprijs van de overeenkomstige soort van het betrokken product.

(202) Op grond hiervan zijn de voorlopige gewogen gemiddelde dumpingmarges, uitgedrukt als percentage van de cif-prijs, grens Unie, vóór inklaring, de volgende:

Onderneming	Voorlopig antidumpingrecht
Haomei Group: — Guangdong Haomei New Materials Co., Ltd — Guangdong King Metal Light Alloy Technology Co., Ltd	30,4 %
PMI Group: — Press Metal International Ltd — Press Metal International Technology Ltd	38,2 %

(203) Voor de medewerkende producenten-exporteurs die niet in de steekproef zijn opgenomen, heeft de Commissie de gewogen gemiddelde dumpingmarge berekend overeenkomstig artikel 9, lid 6, van de basisverordening. Deze marge werd berekend als een gewogen gemiddelde op basis van de marges die voor de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs waren vastgesteld.

(204) Dit leidt voor de medewerkende producenten-exporteurs die geen deel uitmaken van de steekproef tot een voorlopige dumpingmarge van 34,9 %.

(205) Wat alle andere producenten-exporteurs in de VRC betreft, werd de dumpingmarge overeenkomstig artikel 18 van de basisverordening vastgesteld op basis van de beschikbare gegevens. Hiertoe bepaalde de Commissie de mate van medewerking van de producenten-exporteurs. De mate van medewerking werd vastgesteld door te kijken naar het uitvoervolume van de medewerkende producenten-exporteurs naar de Unie, uitgedrukt als percentage van het totale uitvoervolume uit de VRC naar de Unie volgens de invoerstatistieken van Eurostat.

(206) De mate van medewerking werd in dit geval laag geacht, aangezien de invoer van de medewerkende producenten-exporteurs ongeveer 48 % van de totale uitvoer naar de Unie tijdens het onderzoektijdvak uitmaakte. Bovendien heeft een producent-exporteur opzettelijk niet meegewerkt door de vragenlijst niet te beantwoorden, hoewel hij ermee had ingestemd in de steekproef te worden opgenomen. Op basis hiervan achtte de Commissie het passend de residuele dumpingmarge op het niveau van 48,0 % te baseren. Deze marge werd gesteld op het niveau van de hoogste dumpingmarge die op basis van de gegevens van de medewerkende producenten-exporteurs was vastgesteld.

(207) Dit leidt tot de volgende voorlopige dumpingmarges, uitgedrukt als percentage van de cif-prijs, grens Unie, vóór inklaring:

Onderneming	Voorlopige antidumpingmarge
Haomei Group: — Guangdong Haomei New Materials Co., Ltd — Guangdong King Metal Light Alloy Technology Co., Ltd	30,4 %
PMI Group: — Press Metal International Ltd — Press Metal International Technology Ltd	38,2 %
Andere medewerkende ondernemingen	34,9 %
Alle andere ondernemingen	48,0 %

4. **SCHADE**

4.1. **Definitie van de bedrijfstak van de Unie en de productie in de Unie**

(208) Tijdens het onderzoektijdvak werd het soortgelijke product door ongeveer 200 producenten in de Unie vervaardigd. Zij vormen de "bedrijfstak van de Unie" in de zin van artikel 4, lid 1, van de basisverordening.

(209) De totale productie in de Unie tijdens het onderzoektijdvak werd vastgesteld op ongeveer 3,3 miljoen ton. De Commissie heeft dat cijfer vastgesteld op basis van de gegevens van European Aluminium over de productie in de Unie, die op betrouwbaarheid en volledigheid zijn getoetst aan informatie die door producenten in de Unie is verstrekt, waaronder de gegevens van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie.

4.2. **Bepaling van de relevante markt van de Unie**

(210) Om vast te stellen of de bedrijfstak van de Unie schade heeft geleden en om het verbruik en de verschillende economische indicatoren betreffende de situatie van de bedrijfstak van de Unie vast te stellen, heeft de Commissie onderzocht of en in welke mate bij de analyse rekening moest worden gehouden met het verdere gebruik van het door de bedrijfstak van de Unie vervaardigde soortgelijke product.

(211) Om een zo volledig mogelijk beeld van de bedrijfstak van de Unie te verkrijgen, heeft de Commissie gegevens verzameld over de volledige activiteit van aluminium extrusies en heeft zij bepaald of de productie voor intern gebruik dan wel voor de vrije markt bestemd was.

(212) De Commissie heeft geconstateerd dat een zeer klein deel van de productie van de producenten in de Unie bestemd was voor intern gebruik, zoals blijkt uit tabel 1 hieronder. De omvang van de markt voor intern gebruik was stabiel op slechts ongeveer 2 % van het verbruik. In voorkomend geval worden de cijfers voor de kleine markt voor intern gebruik weergegeven en opgenomen in de algemene beoordeling van die indicator. Voor andere indicatoren, zoals productie, capaciteit, productiviteit, werkgelegenheid en lonen, hebben de hieronder vermelde cijfers betrekking op de activiteit in haar geheel en zijn de cijfers niet gescheiden.

(213) Fuyao Glass voerde aan dat de eindtoepassing "decoratief gebruik bij auto's" van aluminium extrusies, als deze niet van de productomschrijving wordt uitgesloten, in alle aspecten van het onderzoek in aanmerking moet worden genomen, met inbegrip van een afzonderlijke schadebeoordeling. Zoals uiteengezet in de overwegingen 43 tot en met 47 hebben deze extrusies dezelfde fysische, technische en chemische basiskenmerken als die voor andere toepassingen; derhalve behoren zij tot het betrokken product en wordt de schadebeoordeling voor de bedrijfstak van de Unie als geheel uitgevoerd. Dit argument werd daarom van de hand gewezen.

4.3. **Verbruik in de Unie**

(214) Zoals vermeld in overweging 209 heeft de Commissie het verbruik in de Unie vastgesteld op basis van gegevens van European Aluminium voor de verkoop op de markt van de Unie plus gegevens van Eurostat over de invoer.

(215) Het verbruik in de Unie heeft zich als volgt ontwikkeld:

Tabel 1

Verbruik in de Unie (in ton)

	2016	2017	2018	Onderzoektijdvak
Totaal verbruik in de Unie	3 078 972	3 315 536	3 409 292	3 284 766
Index	*100*	*108*	*111*	*107*
Markt voor intern gebruik	61 338	60 455	60 143	56 640
Index	*100*	*99*	*98*	*92*
Verbruik op de vrije markt	3 017 634	3 255 081	3 349 149	3 228 126
Index	*100*	*108*	*111*	*107*

Bron: European Aluminium en Eurostat.

(216) Het verbruik op de vrije markt van de Unie is in de beoordelingsperiode met 7 % gestegen. Uit een gedetailleerde analyse blijkt dat de markt van de Unie van 2016 tot 2018 met 11 % is gegroeid van ongeveer 3,0 tot 3,3 miljoen ton en in 2019 met 4 % gekrompen tot ongeveer 3,2 miljoen ton. De schommelingen en de algemene stijging tijdens de beoordelingsperiode waren toe te schrijven aan de groei in bepaalde gebruikerssectoren, zoals de automobielsector.

4.4. **Invoer uit het betrokken land**

4.4.1. *Omvang en marktaandeel van de invoer uit het betrokken land*

(217) De Commissie heeft het invoervolume vastgesteld op basis van Eurostat-gegevens. Het betrokken product wordt voornamelijk ingevoerd op de markt van de Unie onder de volgende GN-codes: 7604 21 00 (holle profielen), 7604 29 10 (staven), 7604 29 90 (massieve profielen), 7608 20 81 en 7608 20 89 (twee soorten pijpen en buizen) en 7610 90 90. Deze laatste code heeft betrekking op diverse constructies van aluminium, elementen van constructies en assemblagekits van aluminium (allemaal andere dan het betrokken product), alsook enkele soorten van het betrokken product, waaronder staven en profielen.

(218) In de klacht werd de invoer van het betrokken product berekend aan de hand van alle invoer van de eerste vijf bovenvermelde codes plus 95 % van GN-code 7610 90 90 voor de invoer van oorsprong uit de VRC. De motivering voor deze methode is dat de invoer van code 7610 90 90 uit de VRC in het onderzoektijdvak ongeveer 2 900 EUR per ton bedroeg, wat zeer sterk overeenkwam met de invoer uit de VRC van de andere vijf GN-codes. De invoer uit andere landen vond daarentegen plaats tegen een gemiddelde prijs van ongeveer 6 500 EUR per ton. Deze prijsinformatie doet vermoeden dat de invoer uit de VRC het betrokken product betrof, terwijl het voor andere landen ging om producten met toegevoegde waarde, zoals structuren, die niet het betrokken product zijn. De klager merkte op dat voorzichtigheidshalve 95 % van GN-code 7610 90 90 als het betrokken product moet worden beschouwd.

(219) De Commissie heeft deze kwestie in eerste instantie onderzocht door de handelsstromen te onderzoeken op het niveau van de Taric-codes (tiencijferige goederencodes). Die informatie was beschikbaar vanaf de datum van opening van het onderzoek (14 februari 2020). De gegevens ondersteunden de benadering van de klager ten aanzien van de prijs. Tegelijkertijd werd een groot deel van de invoer uit de VRC aangegeven onder Taric-code 7610 90 90 90, wat niet het betrokken product is. De Commissie heeft derhalve besloten het advies en de gegevens van belanghebbenden te vragen via een in het dossier geplaatste mededeling. Daarnaast werd contact opgenomen met DG TAXUD en de nationale douaneautoriteiten in lidstaten om nadere gegevens over deze code uit hun administratie op te vragen.

(220) Twee niet-verbonden importeurs en European Aluminium hebben naar aanleiding van het aanvullende verzoek om informatie bepaalde opmerkingen en gegevens ingediend.

(221) De twee niet-verbonden importeurs gaven aan dat GN-code 7610 90 90 normaliter hoogwaardiger producten moet omvatten, omdat de code onder meer betrekking heeft op constructiewerken van aluminium. Daarom kunnen de lager dan gemiddelde prijzen bij de invoer uit de VRC onder deze code erop wijzen dat ook een grote hoeveelheid niet-gemonteerde producten is aangegeven voor het conventionele recht onder deze GN-code (6 %), dat lager is dan het recht voor de tariefposten 7604 en 7608 (7,5 %).

(222) European Aluminium voerde aan dat het bij de producten van oorsprong uit de VRC die onder GN-code 7610 90 90 waren ingevoerd voornamelijk ging om aluminium extrusies "gereedgemaakt voor gebruik in constructiewerken", die onder de productomschrijving vallen, omdat de gemiddelde prijs vergelijkbaar is met die voor producten aangegeven onder de GN-codes 7604 en 7608 (nl. 2 770 EUR/ton), en dat de gemiddelde prijs niet overeenkomt met die van producten van oorsprong uit alle andere derde landen, met uitzondering van de VRC, die zijn aangegeven onder GN-code 7610 90 90, (nl. 6 000 EUR/ton), wat overeenkomt met de economische toegevoegde waarde van de omvorming van aluminium extrusies tot constructiewerken.

(223) Ook hebben de nationale douaneautoriteiten van vier lidstaten en DG TAXUD nadere inlichtingen over de invoer ingediend. In de voorlopige fase van het onderzoek is echter nog niet alle informatie uit andere lidstaten beschikbaar. Bijgevolg werd voorlopig besloten dat de klager de beste beschikbare informatie over de invoervolumes had meegedeeld en dat voor alle hieronder vermelde en geanalyseerde gegevens de in de klacht vermelde methode wordt gebruikt om de invoer op de markt van de Unie vast te stellen. De Commissie roept belanghebbenden echter opnieuw op om zich kenbaar te maken, zodat een definitief besluit kan worden genomen op basis van zo volledig mogelijke gegevens.

(224) Het marktaandeel van de invoer werd vastgesteld op basis van het invoervolume in vergelijking met het verbruiksvolume op de vrije markt in tabel 1.

(225) De invoer in de Unie uit het betrokken land heeft zich als volgt ontwikkeld:

Tabel 2

Volume (ton) en marktaandeel van de invoer

	2016	2017	2018	Onderzoektijdvak
Invoervolume uit het betrokken land (ton)	209 064	255 347	283 407	309 853
Index	*100*	*122*	*136*	*148*
Marktaandeel op vrije markt (%)	6,9	7,8	8,5	9,6
Index	*100*	*113*	*122*	*139*

Bron: Eurostat

(226) De invoer uit het betrokken land steeg in de beoordelingsperiode van ongeveer 210 000 ton naar ongeveer 310 000 ton; dit was een stijging van 48 %.

(227) Het marktaandeel van deze invoer steeg in de beoordelingsperiode van 6,9 % tot 9,6 %; dit was een stijging van 39 %.

4.4.2. *Prijzen van de invoer uit het betrokken land en prijsonderbieding*

(228) De Commissie heeft de prijzen van de invoer vastgesteld op basis van Eurostat-gegevens aan de hand van de in de overwegingen 217 tot en met 223 vermelde GN-codes en methode.

(229) De gewogen gemiddelde prijs van de invoer in de Unie uit het betrokken land heeft zich als volgt ontwikkeld:

Tabel 3

Invoerprijzen (EUR/ton)

	2016	2017	2018	Onderzoektijdvak
VRC	2 812	2 733	2 798	2 912
Index	*100*	*97*	*100*	*104*

Bron: Eurostat

(230) De prijzen van de invoer uit de VRC stegen in de beoordelingsperiodev an 2 812 tot 2 912 EUR/ton, een toename van 4 %. Deze ontwikkeling moet worden gezien in het licht van de ontwikkeling van de wereldwijde aluminiumindices, zoals de LME-noteringen voor aluminiumblokken ("billets") in tabel 7. Aluminiumblokken zijn de belangrijkste grondstof van het onderzochte product. In dezelfde periode steeg de LME-prijs voor aluminiumblokken met 10 %, zoals blijkt uit tabel 7. Op basis van de gemiddelde prijzen van de Unie in tabel 7 bestond er tijdens het onderzoektijdvak een prijsverschil van ca. 20 % tussen de betrokken invoer en de prijzen van de Unie.

(231) De Commissie heeft de prijsonderbieding tijdens het onderzoektijdvak vastgesteld aan de hand van een vergelijking van:

1) de gewogen gemiddelde verkoopprijs per productsoort die door de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie in rekening werd gebracht aan niet-verbonden afnemers op de markt van de Unie, gecorrigeerd tot het niveau af fabriek, en

2) de overeenkomstige gewogen gemiddelde invoerprijzen per productsoort die door de VRC aan de eerste onafhankelijke afnemer op de markt van de Unie werden berekend, op basis van de cif-prijs, met de nodige correcties voor douanerechten en kosten na invoer. In gevallen waarin de verkoop van de Chinese producent aan de eerste onafhankelijke afnemer op de markt van de Unie plaatsvond via een in de Unie gevestigde verbonden onderneming, werd de invoerprijs op cif-basis vastgesteld door een correctie toe te passen op de verkoopprijs aan de eerste onafhankelijke afnemer, rekening houdend met alle kosten tussen de invoer en de wederverkoop, met inbegrip van de VAA-kosten van de verbonden importeur, en de winst op basis van de gewogen gemiddelde winstmarge tijdens het onderzoektijdvak zoals gerapporteerd door de in de steekproef opgenomen niet-verbonden importeurs, overeenkomstig artikel 2, lid 9, van de basisverordening.

(232) De prijzen werden vergeleken per productsoort voor transacties op hetzelfde handelsniveau, zo nodig na correctie en na aftrek van rabatten en kortingen. Het resultaat van de vergelijking werd uitgedrukt als percentage van de omzet van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie tijdens het onderzoektijdvak. Daaruit bleek een gewogen gemiddelde prijsonderbiedingsmarge van meer dan 25 %. Omwille de vertrouwelijkheid worden de werkelijke berekende cijfers hier niet gegeven, maar zij zijn aan de betrokken medewerkende producenten-exporteurs bekendgemaakt en liggen tussen de 15 % en 35 %. Bij ca. 99 % van de ingevoerde productsoorten bleek sprake te zijn van prijsonderbieding. Alle verkoop van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie vond rechtstreeks aan onafhankelijke afnemers plaats, zonder tussenkomst van verbonden verkoopmaatschappijen. Eén producent-exporteur verkocht aan onafhankelijke afnemers in de Unie, zonder verbonden verkoopmaatschappijen in de Unie. Wat de andere producent-exporteur betreft, vond het grootste deel van zijn verkoop plaats via een verbonden verkoopmaatschappij in de Unie. Aangezien minder dan de helft van de totale uitvoer van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs werd gecorrigeerd overeenkomstig artikel 2, lid 9, was de Commissie hoe dan ook van mening dat er sprake zou zijn van aanzienlijke prijsonderbieding voor het land als geheel, mede gezien de in overweging 230 genoemde prijsverschillen.

(233) Eén importeur (Kastens & Knauer) voerde aan dat het onderzochte product zowel laaggeprijsde standaardproducten als hooggeprijsde niet-standaardproducten omvat, die niet met elkaar mogen worden vergeleken. Volgens deze importeur mogen die producten niet met elkaar worden vergeleken.

(234) Zoals vermeld werd gebruikgemaakt van een zeer gedetailleerd systeem voor prijsvergelijking, waarbij de vorm en afmetingen van de producten, verschillende soorten afwerkingen en het soort grondstoflegering in acht werden genomen. Er werd een hoge mate van overeenstemming vastgesteld tussen ingevoerde producten en die van de bedrijfstak van de Unie. De Commissie bevestigt derhalve dat nauwkeurige prijsvergelijkingen mogelijk waren op basis van gedetailleerde en objectieve criteria.

4.5. **Economische situatie van de bedrijfstak van de Unie**

4.5.1. *Algemene opmerkingen*

(235) Overeenkomstig artikel 3, lid 5, van de basisverordening omvatte het onderzoek naar de gevolgen van de invoer met dumping voor de bedrijfstak van de Unie een beoordeling van alle economische indicatoren die in de beoordelingsperiode van invloed waren op de situatie van de bedrijfstak van de Unie.

(236) Zoals in overweging 9 is vermeld, heeft de Commissie voor de vaststelling van de mogelijk door de bedrijfstak van de Unie geleden schade gebruikgemaakt van een steekproef.

(237) Voor de schadevaststelling heeft de Commissie onderscheid gemaakt tussen macro-economische en micro-economische schade-indicatoren. De Commissie heeft de macro-economische indicatoren beoordeeld op basis van gegevens in het antwoord van European Aluminium, die gegevens met betrekking tot alle producenten in de Unie omvatten. De Commissie heeft de micro-economische indicatoren geëvalueerd op basis van de gegevens die de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie in hun antwoorden op de vragenlijst hadden verstrekt. Beide reeksen gegevens bleken representatief te zijn voor de economische situatie van de bedrijfstak van de Unie.

(238) De macro-economische indicatoren zijn: productie, productiecapaciteit, capaciteitsbenutting, verkoopvolume, marktaandeel, groei, werkgelegenheid, productiviteit, hoogte van de dumpingmarge en herstel van eerdere dumping.

(239) De micro-economische indicatoren zijn: gemiddelde eenheidsprijzen, kosten per eenheid, loonkosten, voorraden, winstgevendheid, kasstroom, investeringen, rendement van investeringen en vermogen om kapitaal aan te trekken.

4.6. **Macro-economische indicatoren**

4.6.1. *Productie, productiecapaciteit en capaciteitsbenutting*

(240) De totale productie in de Unie, de productiecapaciteit en capaciteitsbenutting hebben zich in de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 4

Productie, productiecapaciteit en capaciteitsbenutting

	2016	2017	2018	Onderzoektijdvak
Productievolume (ton)	2 760 000	2 890 000	2 960 000	2 810 000
Index	*100*	*105*	*107*	*102*
Productiecapaciteit (ton)	4 135 000	4 140 000	4 261 000	4 284 000
Index	*100*	*100*	*103*	*104*
Capaciteitsbenutting (%)	66,7	69,8	69,5	65,6
Index	*100*	*105*	*104*	*98*

Bron: European Aluminium.

(241) Tijdens de hele beoordelingsperiode steeg de productie van de bedrijfstak van de Unie met 2 %. Uit een gedetailleerde analyse blijkt dat de productie in de Unie tussen 2016 en 2018 met 7 % steeg, terwijl de productie in de Unie in het onderzoektijdvak met 5 procentpunt daalde.

(242) De algemene stijging tijdens de beoordelingsperiode was toe te schrijven aan een groeiende vraag, zoals beschreven in tabel 1. De bedrijfstak van de Unie slaagde er echter slechts in zijn productie tijdens de beoordelingsperiode met 2 % te verhogen op een markt die met 7 % groeide. De bedrijfstak van de Unie kon derhalve niet ten volle profiteren van de groei van de markt.

(243) In de beoordelingsperiode nam de productiecapaciteit van de Unie met 4 % toe. Deze matige capaciteitstoename is een weerspiegeling van de inspanningen die een aantal producenten in de Unie hebben geleverd om de capaciteit te verhogen teneinde aan het groeipotentieel van aluminium extrusies tegemoet te komen.

(244) Tijdens de beoordelingsperiode daalde de bezettingsgraad in de Unie met 2 %, omdat de producenten in de Unie niet in staat waren hun productie overeenkomstig de marktgroei te verhogen.

4.6.2. *Verkoopvolume en marktaandeel*

(245) Het verkoopvolume en het marktaandeel van de bedrijfstak van de Unie hebben zich in de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 5

Verkoopvolume en marktaandeel

	2016	2017	2018	Onderzoektijdvak
Totale verkochte hoeveelheid op de markt van de Unie — zowel vrij als voor intern gebruik (ton)	2 629 338	2 751 455	2 817 143	2 675 640
Index	*100*	*105*	*107*	*102*

	2016	2017	2018	Onderzoektijdvak
Verkoop op de markt voor intern gebruik	61 338	60 455	60 143	56 640
Index	*100*	*99*	*98*	*92*
Verkoop markt voor intern gebruik als % van totale verkoop op markt	2,0	1,8	1,8	1,7
Index	*100*	*92*	*89*	*87*
Verkoop op de vrije markt	2 568 000	2 691 000	2 757 000	2 619 000
Index	*100*	*105*	*107*	*102*
Marktaandeel van de verkoop op de vrije markt (%)	85,1	82,7	82,3	81,1
Index	*100*	*97*	*97*	*95*

Bron: European Aluminium en Eurostat.

(246) Tijdens de hele beoordelingsperiode steeg het totale verkoopvolume in de Unie van de bedrijfstak van de Unie met 2 %.

(247) Ook het verkoopvolume op de vrije markt in de Unie nam in de beoordelingsperiode met 2 % toe. Tussen 2016 en 2018 steeg het verkoopvolume op de vrije markt in de Unie met 7 %, terwijl het in het onderzoektijdvak met 5 % daalde. De verkoop in de Unie volgde de trend van de productie in de Unie zeer nauw omdat de bedrijfstak grotendeels een systeem van productie op bestelling hanteert.

(248) De markt voor intern gebruik van de bedrijfstak van de Unie (uitgedrukt als percentage van de totale verkoop in de Unie) bedroeg in de hele beoordelingsperiode ongeveer 2 %. De kleine markt voor intern gebruik kromp in de beoordelingsperiode met 8 %, maar dit had door de beperkte omvang van deze markt een marginaal effect.

4.6.3. *Groei*

(249) Daarom blijkt uit de daling van het marktaandeel van de verkoop in de Unie blijkt duidelijk dat de bedrijfstak van de Unie de groei op de markt van de Unie in de beoordelingsperiode niet heeft kunnen bijhouden.

4.6.4. *Werkgelegenheid en productiviteit*

(250) De werkgelegenheid en de productiviteit ontwikkelden hebben zich in de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 6

Werkgelegenheid en productiviteit

	2016	2017	2018	Onderzoektijdvak
Aantal werknemers (vte)	39 326	41 449	42 551	39 836
Index	*100*	*105*	*108*	*101*
Productiviteit (ton/vte)	70,18	69,72	69,56	70,54
Index	*100*	*99*	*99*	*101*

Bron: European Aluminium.

(251) De werkgelegenheid in de bedrijfstak van de Unie is tussen 2016 en 2018 met 8 % gestegen op basis van vte. Deze stijging werd gevolgd door een daling van 7 % in het onderzoektijdvak. Ook hier volgt deze ontwikkeling grotendeels de trend van het productievolume zoals weergegeven in tabel 4.

(252) European Aluminium verklaarde dat het periodieke werkgelegenheidsenquêtes heeft uitgevoerd die doorgaans betrekking hadden op 40 % van de productie in de Unie. De hierboven vermelde cijfers zijn een extrapolatie van de gegevens zodat ze de hele bedrijfstak bestrijken. De resultaten van deze onderzoeken worden derhalve representatief geacht voor de bedrijfstak van de Unie als geheel.

(253) Aangezien de cijfers voor productie en werkgelegenheid elkaar nauw overlappen, bleef de productiviteit wat betreft ton per werknemer grotendeels stabiel.

4.6.5. *Hoogte van de dumpingmarge en herstel van eerdere dumping*

(254) Alle dumpingmarges lagen aanzienlijk boven de de-minimisdrempel. De gevolgen van de hoogte van de werkelijke dumpingmarges voor de bedrijfstak van de Unie waren aanzienlijk, gezien de omvang en de prijzen van de invoer uit het betrokken land.

(255) Dit is het eerste antidumpingonderzoek ten aanzien van het betrokken product. Daarom waren er geen gegevens beschikbaar om de gevolgen van mogelijke dumping in het verleden vast te stellen.

4.7. **Micro-economische indicatoren**

4.7.1. *Prijzen en factoren die de prijzen beïnvloeden*

(256) De gewogen gemiddelde verkoopprijzen per eenheid van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie voor verkoop aan afnemers in de Unie hebben zich in de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 7

Verkoopprijzen in de Unie

	2016	2017	2018	Onderzoektijdvak
Gemiddelde verkoopprijs per eenheid op de vrije markt (EUR/ton)	3 053	3 372	3 508	3 619
Index	*100*	*110*	*115*	*119*
Productiekosten per eenheid (EUR/ton)	2 960	3 245	3 448	3 541
Index	*100*	*110*	*116*	*120*
Driemaandelijks vastgestelde LME-prijs voor aluminium knuppels (Rotterdam, Duitsland en Italië gemiddelde in EUR/ton)	1 766	2 066	2 163	1 950
Index	*100*	*117*	*122*	*110*

Bron: In de steekproef opgenomen producenten in de Unie en LME.

(257) De prijzen bij verkoop aan niet-verbonden partijen op de markt van de Unie (de vrije markt) stegen in de beoordelingsperiode van 3 053 EUR/ton tot 3 619 EUR/ton; dit was een stijging van 19 %.

(258) Deze stijgende trend moet worden gezien in het licht van belangrijke ontwikkelingen in de bedrijfstak. Ten eerste hebben alle vier de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie tijdens de beoordelingsperiode hun productassortiment gewijzigd. De producenten in de Unie hebben met name hun verkoop van producten met een hoge toegevoegde waarde en hogere prijzen opgedreven. Ook namen de marktprijzen toe door stijgingen in de prijs van aluminium knuppels, zoals aangetoond door de driemaandelijks vastgestelde LME-prijs.

(259) De productiekosten per eenheid van de in de steekproef opgenomen producenten werden ook zwaar beïnvloed door de LME-prijsontwikkeling; hierin waren bijkomende kosten opgenomen die de in de steekproef opgenomen producenten hadden gemaakt bij de overgang naar producten met een hogere toegevoegde waarde.

(260) De productiekosten per eenheid stegen met (20 %), d.w.z. meer dan de gemiddelde prijzen op de vrije markt van de Unie (19 %).

4.7.2. *Loonkosten*

(261) De gemiddelde loonkosten van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie hebben zich in de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 8

Gemiddelde loonkosten per werknemer

	2016	2017	2018	Onderzoektijdvak
Gemiddelde loonkosten per werknemer (EUR)	33 971	33 002	33 734	34 584
Index	*100*	*97*	*99*	*102*

Bron: In de steekproef opgenomen producenten in de Unie.

(262) De gemiddelde loonkosten per werknemer stegen in de beoordelingsperiode met 2 %.

4.7.3. *Voorraden*

(263) De voorraden van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie hebben zich in de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 9

Voorraden

	2016	2017	2018	Onderzoektijdvak
Eindvoorraden (ton)	8 583	8 930	11 056	10 845
Index	*100*	*104*	*129*	*126*
Eindvoorraden uitgedrukt als percentage van de productie (%)	3,4	3,4	4,1	4,4
Index	*100*	*98*	*119*	*128*

Bron: In de steekproef opgenomen producenten in de Unie.

(264) De voorraden van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie stegen in de beoordelingsperiode met 26 %. Eindvoorraden uitgedrukt als percentage van de productie waren echter laag gedurende de hele periode. De reden hiervoor is dat de bedrijfstak van aluminium extrusies doorgaans op bestelling produceert. Deze indicator is daarom van minder belang voor de globale schadeanalyse.

4.7.4. *Winstgevendheid, kasstroom, investeringen, rendement van investeringen en vermogen om kapitaal aan te trekken*

(265) De winstgevendheid, de kasstroom, de investeringen en het rendement van investeringen van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie hebben zich in de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 10

Winstgevendheid, kasstroom, investeringen en rendement van investeringen

	2016	2017	2018	Onderzoektijdvak
Winstgevendheid van de verkoop in de Unie aan niet-verbonden afnemers (% van de omzet)	4,9	4,3	3,0	2,0
Index	*100*	*88*	*61*	*42*
Kasstroom (EUR)	37 678 269	43 401 626	8 594 466	35 807 285
Index	*100*	*115*	*23*	*95*
Investeringen (EUR)	27 645 569	46 341 778	28 774 003	47 614 938
Index	*100*	*168*	*104*	*172*
Rendement van investeringen	34,8	25,4	16,7	10,0

	2016	2017	2018	Onderzoektijdvak
Index	*100*	*73*	*48*	*29*

Bron: In de steekproef opgenomen producenten in de Unie.

(266) De Commissie heeft de winstgevendheid van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie vastgesteld door de nettowinst vóór belastingen van de verkoop van het soortgelijke product aan niet-verbonden afnemers in de Unie uit te drukken als percentage van de omzet. Buitengewone kosten en niet-gerealiseerde dekkingswinsten en -verliezen werden niet opgenomen in de cijfers in tabel 10. De winstgevendheid van de in de steekproef opgenomen producenten was tijdens de gehele beoordelingsperiode positief maar laag, en daalde van 4,9 % in 2016 tot 2,0 % in het onderzoektijdvak. Die ontwikkeling laat zien dat de prijzen sterk onder druk kwamen te staan. Zoals uiteengezet in overweging 272, stegen de kosten van de producenten in de Unie sterker dan hun prijzen. De bedrijfstak van de Unie kon de prijzen niet in dezelfde mate verhogen als de kosten vanwege de neerwaartse druk veroorzaakt door de invoer uit de VRC (zowel qua volume als qua prijsniveau). Gedurende de gehele periode waren de Chinese prijzen namelijk constant laag op een niveau dat aanzienlijk onder de prijzen van de bedrijfstak van de Unie lag, waardoor de prijsstijgingen, die te verwachten waren in een context van onder meer stijgende grondstofkosten en tevens een groeiende vraag, werden beperkt. De invoer uit de VRC was in de beoordelingsperiode aanzienlijk. Dit drukte de winstgevendheid.

(267) De nettokasstroom is het vermogen van de producenten in de Unie om hun activiteiten zelf te financieren. De trend in de nettokasstroom was aan schommelingen onderhevig. De in de steekproef opgenomen producenten in de Unie hadden in de gehele beoordelingsperiode een positieve maar lage kasstroom. De kasstroom daalde van 2016 tot 2018 met 77 %, maar herstelde zich in het onderzoektijdvak aanzienlijk. Dit herstel was grotendeels gebaseerd op een van de in de steekproef opgenomen producenten, die een grote hoeveelheid uitgevoerd werk begin 2019 omzette in de verkoop van eindproducten in het onderzoektijdvak.

(268) De producenten in de Unie zijn in de beoordelingsperiode blijven investeren, zoals blijkt uit de bovenstaande investeringscijfers. De investeringen bedroegen tussen 27 en 47 miljoen EUR per jaar. De investeringen werden hoofdzakelijk gedaan om aan efficiëntie te winnen en de ondernemingen ertoe te bewegen om te kiezen voor producten met een hoge toegevoegde waarde en een klantgerichte aanpak. Dit werd als essentieel beschouwd voor de in de steekproef opgenomen producenten om hun concurrentievermogen op de markt te handhaven.

(269) Het rendement van investeringen is de winst uitgedrukt als percentage van de nettoboekwaarde van de investeringen. Dit kende een negatieve ontwikkeling in de beoordelingsperiode en daalde zelfs met 71 %. Deze negatieve ontwikkeling laat zien dat er weliswaar nog steeds werd geïnvesteerd om het concurrentievermogen te behouden, maar dat het rendement van die investeringen in de beoordelingsperiode aanzienlijk is gedaald.

(270) Alle vier de in de steekproef opgenomen producenten maken deel uit van grote groepen ondernemingen en zij zijn in de beoordelingsperiode kapitaal blijven aantrekken voor investeringen. Aangezien het rendement van investeringen echter zo snel daalt, komt het vermogen van de in de steekproef opgenomen producerende entiteiten om in de toekomst kapitaal aan te trekken duidelijk in gedrang.

4.7.5. *Conclusie betreffende schade*

(271) Verschillende indicatoren lieten een positieve trend zien, zoals productie, capaciteit, verkoopvolume op de markt van de Unie en werkgelegenheid. De positieve ontwikkeling van deze indicatoren hield verband met de stijging van het verbruik, maar de indicatoren hadden eigenlijk sterker moeten toenemen als de bedrijfstak van de Unie volledig van de groeiende markt had kunnen profiteren. Want ondanks de toename van het verkoopvolume verloor de bedrijfstak van de Unie marktaandeel op de vrije markt.

(272) De prijzen bij verkoop op de vrije markt stegen met 19 %. Deze prijsstijgingen hielden echter geen gelijke tred met de kostenstijgingen (20 %). Deze ontwikkeling werd veroorzaakt door prijsdruk. De bedrijfstak van de Unie kon de prijzen niet in dezelfde mate verhogen als de kosten vanwege de neerwaartse druk veroorzaakt door de invoer uit de VRC, die lagere prijzen hanteerde dan de bedrijfstak van de Unie. Gezien het feit dat de winstgevendheid gedurende de gehele beoordelingsperiode onder het streefwinstniveau lag en gezien de omvang en de lage prijzen van de invoer uit de VRC, concludeerde de Commissie dat de prijsstijgingen gedurende de gehele beoordelingsperiode waren verhinderd. Als gevolg daarvan vertoonden alle financiële prestatie-indicatoren, namelijk winstgevendheid, rendement van investeringen en kasstroom, een dalende trend en lagen de gerealiseerde winsten gedurende de gehele beoordelingsperiode onder het streefwinstniveau. Dit is bijzonder schadelijk omdat de markt voor het onderzochte product in de beoordelingsperiode aan het groeien was, maar de bedrijfstak van de Unie nog steeds geconfronteerd werd met lage en dalende winsten. Ondanks het feit dat nog steeds zoveel mogelijk werd geïnvesteerd om concurrerend te blijven, boekte de bedrijfstak van de Unie duidelijk onvoldoende winst om toekomstige investeringen aan te moedigen. Bovendien vond de verzwakking van de bedrijfstak van de Unie plaats in een periode van groei op de markt van de Unie. De bedrijfstak van de Unie verloor 5 % marktaandeel op een groeiende markt en kon duidelijk niet profiteren van de groei van de markt van de Unie.

(273) Verder mag niet worden vergeten dat de bedrijfstak van de Unie een divers klantenbestand bedient, waarvan de behoeften voortdurend in ontwikkeling zijn. Het is essentieel dat de bedrijfstak in de Unie blijft investeren in O&O en klantgerichte oplossingen. Daarom vormt alleen de snel verslechterende ontwikkeling van het rendement van investeringen (– 71 %) al een ernstige bedreiging voor de levensvatbaarheid van de bedrijfstak.

(274) Op basis van het bovenstaande is de Commissie in dit stadium tot de conclusie gekomen dat de bedrijfstak van de Unie aanmerkelijke schade heeft geleden in de zin van artikel 3, lid 5, van de basisverordening.

5. **OORZAKELIJK VERBAND**

(275) Overeenkomstig artikel 3, lid 6, van de basisverordening heeft de Commissie onderzocht of de bedrijfstak van de Unie door de invoer met dumping uit het betrokken land aanmerkelijke schade heeft geleden. Overeenkomstig artikel 3, lid 7, van de basisverordening heeft de Commissie ook onderzocht of de bedrijfstak van de Unie in dezelfde periode schade kon hebben gelede door andere bekende factoren. De Commissie heeft zich ervan verzekerd dat eventuele schade die werd toegebracht door andere factoren dan de invoer met dumping uit het betrokken land, niet aan de invoer met dumping werd toegeschreven. Deze factoren zijn: invoer uit derde landen, de uitvoerprestaties van de bedrijfstak van de Unie, verkoop voor intern gebruik, grondstoffenprijzen en de ontwikkeling in het verbruik.

5.1. **Gevolgen van de invoer met dumping**

(276) De verslechtering van de situatie van de bedrijfstak van de Unie valt samen met een aanzienlijke marktpenetratie door de invoer uit de VRC, waarmee de prijzen van de bedrijfstak van de Unie voortdurend werden onderboden en de prijzen op de EU-markt in elk geval werden gedrukt, wat een oorzakelijk verband tussen beide zichtbaar maakt.

(277) De omvang van de invoer uit de VRC is (zoals blijkt uit tabel 2) gestegen van ongeveer 209 000 ton in 2016 naar ongeveer 310 000 ton in het onderzoektijdvak; dit is een stijging van 48 %. Wat betreft het marktaandeel was er in dezelfde periode een stijging van 6,9 % naar 9,6 %; dit was een stijging van 39 %. In diezelfde periode (zoals blijkt uit tabel 5) steeg de verkoop van de bedrijfstak van de Unie op de vrije markt met slechts 2 % en daalde het marktaandeel van 85,1 % tot 81,1 %, een daling van 5 %. De verkoop op de kleinere markt voor intern gebruik daalde met 8 %. De invoer met dumping is op jaarbasis gestaag toegenomen, zowel in absolute als relatieve zin. Zoals blijkt uit tabel 1 is in de beoordelingsperiode het verbruik op de markt van de Unie met 7 % gestegen. Het is echter duidelijk dat vooral de invoer uit de VRC van deze groei heeft geprofiteerd.

(278) De prijzen van de invoer met dumping stegen in de beoordelingsperiode met 4 % (zie tabel 3) van 2 812 EUR/ton in 2016 tot 2 912 EUR/ton in het onderzoektijdvak. In dezelfde periode stegen de aluminiumprijzen wereldwijd met ongeveer 10 % (zoals blijkt uit de LME-index in tabel 7). Bovendien stegen de prijzen van de bedrijfstak van de Unie tijdens de beoordelingsperiode met 19 %, zoals blijkt uit tabel 7. Uit deze tabel blijkt echter ook dat de gemiddelde kosten van de bedrijfstak van de Unie in dezelfde periode met 20 % stegen. Ten slotte bedraagt de voor de producenten-exporteurs berekende prijsonderbiedingsmarge gemiddeld meer dan 25 %.

(279) Zoals hierboven uiteengezet, moet de stijging van de prijzen en kosten van de bedrijfstak van de Unie worden geanalyseerd in het licht van veranderingen in de productmix van de bedrijfstak van de Unie en stijgende aluminiumprijzen. De prijsstijgingen van de bedrijfstak van de Unie en de pogingen van de bedrijfstak om zich meer te gaan richten op producten met een hoge toegevoegde waarde, waren echter niet voldoende om een verdere daling van de winstgevendheid van de verkoop te voorkomen. Gedurende de gehele beoordelingsperiode bleef de winstgevendheid dalen. Dit was het gevolg van de neerwaartse druk op de marktprijzen als gevolg van de toenemende invoer met dumping uit de VRC tegen lage prijzen. Daarom werd geconcludeerd dat de invoer uit de VRC ook prijsonderdrukking veroorzaakte en prijsverhogingen verhinderde.

(280) Eén belanghebbende (Airoldi) vroeg zich af hoe de invoer uit de VRC, met een beperkt marktaandeel in het onderzoektijdvak, een dergelijk aanzienlijk effect kon hebben. In dit verband wordt opgemerkt dat het onderzochte product gewoonlijk op contractbasis wordt verkocht, waarbij de prijs een belangrijk, vaak het belangrijkste, element is. Het bestaan op de markt van laaggeprijsde aanbiedingen van Chinese producenten-exporteurs verklaart waarom deze verkopen een dergelijke aanzienlijke invloed op de algemene marktprijzen konden uitoefenen. De Chinese producenten in het onderzoektijdvak verkochten zowel aan handelaren in de Unie als aan eindgebruikers. Dit betekende dat hun negatieve invloed op de marktprijzen werd gevoeld in alle sectoren van de markt en niet alleen in de prijzen voor de verkoop van eenvoudige producten aan distributeurs.

(281) De markt van de Unie voor aluminium extrusies wordt steeds meer gericht op het bieden van oplossingen op maat voor klanten in verschillende bedrijfstakken zoals de automobielsector, engineering, vervoer en bouw. Deze ontwikkeling houdt in dat producenten die de markt van de Unie bevoorraden, moeten investeren in R&D voor nieuwe producten en complexe oplossingen moeten bieden om aan de behoeften van de afnemers tegemoet te komen. Ondanks deze investering heeft de bedrijfstak van de Unie echter een geleidelijk verlies van winstgevendheid en marktaandeel ervaren. Deze ontwikkeling wordt veroorzaakt door de prijsdruk die door de Chinese producenten-exporteurs bij aanzienlijke hoeveelheden wordt uitgeoefend.

(282) Bovendien werd de penetratie van de invoer uit de VRC in de beoordelingsperiode niet alleen bereikt in de delen van de markt die eenvoudige basisproducten kopen. Er zijn duidelijke aanwijzingen dat de Chinezen geleidelijk aan de markt penetreren door hun aanwezigheid op het deel van de markt dat betrekking heeft op de contractverkoop, te vergroten. De prijs is niet het enige belangrijke element in dergelijke contracten, maar het is duidelijk dat de bovengenoemde onderbiedingsmarges (meer dan 25 %) een belangrijke rol spelen in de besluitvorming van de afnemers.

(283) Derhalve werd geconcludeerd dat de invoer uit de VRC aanmerkelijke schade heeft veroorzaakt voor de bedrijfstak van de Unie. Dergelijke schade had voornamelijk prijseffecten, maar ook volume-effecten.

5.2. **Gevolgen van andere factoren**

5.2.1. *Invoer uit derde landen*

(284) Het volume van de invoer uit andere derde landen heeft zich in de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 11

Invoer uit derde landen

Land		2016	2017	2018	Onderzoektijdvak
Turkije	Volume (in ton)	77 136	87 706	107 393	110 463
	Index	*100*	*114*	*139*	*143*
	Marktaandeel op de vrije markt (%)	2,6	2,7	3,2	3,4
	Gemiddelde prijs	3 520	3 601	3 569	3 448
	Index	*100*	*102*	*101*	*98*
Andere derde landen	Volume (in ton)	163 434	221 028	201 350	188 809
	Index	*100*	*135*	*123*	*116*
	Marktaandeel op de vrije markt (%)	5,4	6,6	6,0	5,8
	Gemiddelde prijs	3 629	3 513	3 841	3 879
	Index	*100*	*97*	*106*	*107*
Totaal van alle invoer, behalve uit het betrokken land	Volume (in ton)	240 570	308 734	308 743	299 273
	Index	*100*	*128*	*128*	*124*
	Marktaandeel op de vrije markt (%)	8,0	9,5	9,2	9,3
	Gemiddelde prijs	3 594	3 538	3 747	3 720
	Index	*100*	*98*	*104*	*104*

Bron: Eurostat.

(285) De invoer uit Turkije steeg in de beoordelingsperiode met 43 %, van ongeveer 77 000 ton in 2016 tot ongeveer 110 000 ton in het onderzoektijdvak. Het marktaandeel van deze invoer is gestegen van 2,6 % in 2016 tot 3,4 % in het onderzoektijdvak.

(286) Uit een algemeen onderzoek van de invoer van het onderzochte product blijkt dat de gemiddelde prijs voor Turkije in het onderzoektijdvak 3 448 EUR/ton bedroeg, wat 18 % hoger ligt dan de gemiddelde prijs van de totale Chinese invoer van 2 912 EUR/ton. Uit gedetailleerder onderzoek van de verschillende GN-codes blijkt dat het merendeel van deze invoer (89 %) met betrekking tot de GN-codes 7604 21 00 en 7604 29 90, wat respectievelijk holle en massieve profielen zijn. Vanwege het grote belang van deze productsoorten werd een afzonderlijke prijsvergelijking gemaakt. De gemiddelde prijs van deze profielen bedroeg in het onderzoektijdvak 3 458 EUR/ton. Dit is 19 % hoger dan de gemiddelde prijs van de Chinese invoer onder dezelfde twee GN-codes voor hetzelfde tijdvak.

(287) De invoer uit andere derde landen (voornamelijk Rusland, Zwitserland, Noorwegen en Bosnië en Herzegovina) bestond ook voornamelijk uit massieve en holle profielen (69 %). De invoer uit andere derde landen steeg in de beoordelingsperiode met 16 % van ongeveer 163 000 ton in 2016 tot ongeveer 189 000 ton in het onderzoektijdvak. Het marktaandeel van deze invoer is licht gestegen van 5,4 % in 2016 tot 5,8 % in het onderzoektijdvak. De gemiddelde prijs van deze invoer bedroeg 3 720 EUR/ton, wat zelfs hoger is dan de gemiddelde prijs van de invoer uit Turkije.

(288) Gezien de omvang, de prijs en het marktaandeel van de invoer uit Turkije en andere derde landen is de impact ervan op de bedrijfstak van de Unie niet zodanig dat deze hierdoor erop achteruit ging.

5.3. **Uitvoerprestaties van de bedrijfstak van de Unie**

(289) Het volume van de uitvoer van de producenten in de Unie heeft zich in de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 12

Uitvoerprestaties van de producenten in de Unie

	2016	2017	2018	Onderzoektijdvak
Uitvoervolumes (ton)	201 697	212 634	218 680	208 144
Index	*100*	*105*	*108*	*103*
Gemiddelde prijs (EUR/ton)	5 213	5 436	5 623	5 797
Index	*100*	*104*	*108*	*111*

Bron: Eurostat.

(290) De uitvoer van de bedrijfstak van de Unie steeg in de beoordelingsperiode met 3 %, van ongeveer 202 000 ton in 2016 tot ongeveer 208 000 ton in het onderzoektijdvak.

(291) De gemiddelde prijs van deze uitvoersteeg in de beoordelingsperiode met 11 % van 5 213 EUR/ton in 2016 tot 5 797 EUR/ton in het onderzoektijdvak.

(292) Tegen de achtergrond van hun bijdrage aan de totale productie en verkoop van de bedrijfstak van de Unie, en gezien de hoge prijs van deze uitvoer en de stabiele omvang ervan, is het duidelijk dat deze uitvoer de bedrijfstak van de Unie geen schade zou hebben berokkend.

5.4. **Consumptie**

(293) Uit tabel 1 blijkt dat de markt van de Unie tussen 2016 en 2018 met 11 % is gestegen van ongeveer 3 tot 3,35 miljoen ton en in 2019 met 4 % is gedaald tot ongeveer 3,2 miljoen ton. De algemene stijging tijdens de beoordelingsperiode toont aan dat er geen sprake was van een inkrimping van de vraag.

(294) Rekening houdend met het feit dat het verbruik tijdens de beoordelingsperiode is toegenomen, kan worden geconcludeerd dat de ontwikkelingen in de consumptie de bedrijfstak van de Unie geen schade zouden hebben berokkend.

5.5. **Intern gebruik**

(295) Zoals blijkt uit tabel 5, daalde de verkoop van de bedrijfstak van de Unie op de markt voor intern gebruik gedurende de beoordelingsperiode met 8 %. De betrokken volumes bedroegen echter elk jaar 2 % of minder van de totale verkoop van de bedrijfstak van de Unie.

(296) Gezien de zeer beperkte omvang van de markt voor intern gebruik zouden de ontwikkelingen ervan de bedrijfstak van de Unie geen schade hebben berokkend.

5.6. **Grondstofprijzen**

(297) De belangrijkste grondstof die door de bedrijfstak van de Unie wordt gebruikt, zijn gelegeerde aluminium billets. Sommige producenten zijn evenwel meer geïntegreerd en vervaardigen ook de aluminiumlegeringen die bij de productie van extrusies worden gebruikt.

(298) De aluminiumprijzen worden door de LME vastgesteld en vertegenwoordigen ongeveer twee derde van de kosten van typische aluminium extrusies, hoewel dit percentage variabel is, afhankelijk van de complexiteit van het verkochte eindproduct.

(299) Zoals blijkt uit tabel 7 zijn de LME-indexen voor geleverde billets van 2016 tot het einde van het onderzoektijdvak met 10 % gestegen ten opzichte van de beoordelingsperiode. Dit zou voor het onderzochte product overeenkomen met een stijging van de productiekost met ongeveer 6 %-7 %.

(300) De bedrijfstak van de Unie verkoopt doorgaans echter met gebruik van contracten waarin de meest recente LME-prijs wordt vermeld, samen met de omzettings- en verzendkosten. Producenten in de Unie maken daarbij gebruik van hedgingfaciliteiten die hen indekken in geval van een verschil tussen de in het contract vermelde aluminiumprijs en de daadwerkelijke aankoopprijs van aluminium.

(301) Gelet op de wijze waarop de prijzen van aluminium met behulp van contracten worden vastgesteld, en het feit dat de bedrijfstak van de Unie zichzelf beschermt tegen schommelingen in de prijs van grondstoffen, was het duidelijk dat stijgingen van de grondstofprijzen de bedrijfstak van de Unie geen schade zouden hebben berokkend.

5.7. **Conclusie inzake oorzakelijk verband**

(302) De Commissie heeft onderscheid gemaakt tussen en afzonderlijk gekeken naar de gevolgen van alle bekende factoren voor de situatie van de bedrijfstak van de Unie en het schadelijk effect van de invoer met dumping. Het effect van alle andere factoren op de negatieve ontwikkelingen van de bedrijfstak van de Unie in termen van verlies van marktaandeel, prijsonderbieding en dalende winstgevendheid, rendement van investeringen en kasstroom was zo goed als onbestaand.

(303) Op basis van het voorgaande heeft de Commissie in dit stadium geconcludeerd dat de invoer met dumping uit het betrokken land de bedrijfstak van de Unie materiële schade heeft berokkend en dat de andere factoren, ongeacht of ze nu individueel dan wel collectief werden beschouwd, geen afbreuk deden aan het causale verband tussen de invoer met dumping en de materiële schade. De schade bestaat voornamelijk uit een verlies van marktaandeel, prijsonderbieding, verhindering van prijsverhogingen en dalende winstgevendheid, rendement van investeringen en kasstroom.

6. **BELANG VAN DE UNIE**

(304) Overeenkomstig artikel 21 van de basisverordening heeft de Commissie onderzocht of zij kon concluderen dat het niet in het belang van de Unie was om in dit geval maatregelen vast te stellen met betrekking tot de invoer uit de VRC, ondanks de vaststelling van schade veroorzakende dumping. De bepaling van het belang van de Unie werd gebaseerd op een beoordeling van alle betrokken belangen, waaronder die van de bedrijfstak van de Unie, importeurs, gebruikers en andere relevante marktdeelnemers.

6.1. **Belang van de bedrijfstak en leveranciers in de EU**

(305) Er zijn in de Unie zo'n 200 ondernemingen die aluminium extrusies produceren. Het instellen van maatregelen zou de bedrijfstak van de Unie in staat stellen verloren marktaandeel terug te winnen en tegelijkertijd zijn lage winstgevendheid naar als duurzaam beschouwde niveaus op te trekken.

(306) De bedrijfstak van de Unie stelt rechtstreeks zo'n 40 000 werknemers te werk en nog veel meer werknemers hangen er onrechtstreeks van af. De producenten zijn wijdverspreid over de hele Unie.

(307) Het ontbreken van maatregelen zal naar alle waarschijnlijkheid aanzienlijke negatieve effecten hebben op de bedrijfstak van de Unie in termen van verdere neerwaartse druk op de prijzen en een verkoopdaling, waardoor de winstgevendheid en de investeringen zullen afnemen. De maatregelen zullen de bedrijfstak van de Unie in staat stellen zijn potentieel op de markt van de Unie te benutten, verloren marktaandeel terug te winnen en de winstgevendheid te verbeteren tot een niveau dat onder normale concurrentievoorwaarden te verwachten is.

(308) Aluminium is veel lichter dan staal en wordt in de Unie beschouwd als een essentiële grondstof om vooruitgang te boeken met het oog op het behalen van de uitstootstreefcijfers van de Overeenkomst van Parijs 2015). Een voorbeeld daarvan is het toegenomen gebruik van aluminium extrusies in de automobielindustrie. Deze zijn essentieel voor de lancering van de sector elektrische voertuigen in de Unie.

(309) European Aluminium vertegenwoordigt niet alleen de bedrijfstak van de Unie, maar ook een groot deel van de primaire aluminiumsector in de Unie. Voor aluminium extrusies wordt ongeveer 20 % van het in de Unie geproduceerde primaire aluminium gebruikt. De primaire aluminiumsector is ook een grote werkgever in de Unie en is afhankelijk van de gezondheid van zijn downstreamklanten. De belangrijkste output van deze sector voor de bedrijfstak voor aluminium extrusies zijn billets. De levensvatbaarheid van deze toeleveranciers zal ook in gevaar worden gebracht als de bedrijfstak voor aluminium extrusies verder krimpt.

6.2. **Belang van importeurs**

(310) Van de sector van de invoer werd zeer weinig medewerking verkregen. Slechts zes niet-verbonden importeurs hebben een steekproefformulier ingediend waardoor slechts zo'n 2 % van de Chinese invoer werd vertegenwoordigd.

(311) De in de steekproef opgenomen importeurs van aluminium extrusies zijn specialisten in de aluminiumsector en zo'n 50 % van hun omzet komt uit aluminium extrusies. De importeurs kochten ongeveer 50 % van hun aluminium extrusies uit het betrokken land, terwijl de andere 50 % afkomstig was van de bedrijfstak van de Unie en andere derde landen. Hoewel voor de uitvoer van aluminium extrusies uit de VRC doorgaans een douanerecht van 6 % à 7,5 % gold, was deze bedrijfstak aanzienlijk winstgevender dan die van andere ingevoerde producten en winstgevender dan de bedrijfstak van de Unie, ondanks het feit dat er in de invoerende sector minder risico's bestaan dan in de productiesector.

(312) De importeurs voerden aan dat zij niet al hun aluminium extrusies bij de bedrijfstak van de Unie kunnen betrekken omdat de bedrijfstak niet het volledige vereiste assortiment kan leveren. Meer in het bijzonder verklaarde één importeur (Airoldi) dat hij voornamelijk aluminium extrusies uit harde legeringen invoert, waarvoor volgens hem bij de bedrijfstak van de Unie langere laadtijden van toepassing zijn. Zij voeren aan dat het feit dat bepaalde producten zijn vrijgesteld van douanerechten in het kader van autonome tariefcontingenten verder bewijs van een tekort aan aanvoer vormt. De bedrijfstak van de Unie heeft dit argument van toeleveringsproblemen weerlegd door te stellen dat de bedrijfstak over reservecapaciteit beschikt en het volledige assortiment producten kan leveren dat door importeurs en de verwerkende bedrijfstakken in de Unie wordt gevraagd, met inbegrip van aluminium extrusies vervaardigd van hardlegeringen.

(313) Volgens de informatie in het dossier lijkt er in de Unie geen tekort te bestaan aan een specifiek product of een specifieke legering. Twee van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie produceren grote hoeveelheden aluminium extrusies uit harde legeringen en hebben een aanzienlijke reservecapaciteit. De bedrijfstak van de Unie heeft bewijsmateriaal verstrekt waaruit blijkt dat veel meer producenten in de Unie in staat zijn aluminium extrusies van harde legeringen te produceren. Bovendien bestaan er in derde landen alternatieve bevoorradingsbronnen.

(314) Wat de vrijstellingen van invoerrechten betreft, zijn autonome tariefcontingenten van in totaal 3 000 ton van het betrokken product momenteel bij Verordening (EU) 2019/2220 van de Raad ([97]) vrijgesteld van douanerechten. De bedrijfstak van de Unie heeft uitgelegd dat hij deze vrijstellingen heeft betwist op grond van het feit dat hij in staat is de specifieke vrijgestelde producten te leveren. Een besluit over de vraag of de vrijstellingen nog steeds nodig zijn, zal naar verwachting vóór eind 2020 worden bekendgemaakt. Rekening houdend met het feit dat het om marginale hoeveelheden gaat (ongeveer 1 % van alle invoer in het onderzoektijdvak), wordt deze kwestie niet als een belangrijk probleem met betrekking tot het aanbod beschouwd. Mocht er aanvullende informatie aan het licht komen, dan zal deze kwestie in de definitieve fase van het onderzoek opnieuw worden behandeld.

(315) Eén importeur (Airoldi) voerde aan dat de COVID-19-pandemie een geval van overmacht is en het in strijd zou zijn met het belang van de Unie om antidumpingrechten in te stellen op de invoer van het betrokken product. Voorts voerden zij aan dat het, gelet op de gevolgen van de COVID-19-epidemie in 2020, niet passend zou zijn om in 2020 rechten toe te passen op basis van de situatie van 2019. De beoordelingsperiode in dit onderzoek loopt echter van 2016 tot en met 2019. Gebeurtenissen in 2020 mogen normaal gesproken niet in aanmerking worden genomen bij de instelling van maatregelen, tenzij er sprake is van een blijvende verandering van omstandigheden. Uit het bewijsmateriaal in de verordening tot instelling van registratie van de invoer blijkt dat de druk van de invoer op de bedrijfstak van de Unie in de periode van maart tot en met mei 2020 is toegenomen. Er is geen bewijsmateriaal ingediend ter rechtvaardiging van de beëindiging van het onderzoek zonder maatregelen op grond van het belang van de Unie. Dit argument werd daarom afgewezen. Airoldi heeft al een brief ontvangen waarin werd uitgelegd dat er geen rechtsgrondslag is om het huidige onderzoek wegens de COVID-19-pandemie te beëindigen om redenen van overmacht.

(316) Airoldi voerde ook aan dat de bedrijfstak van de Unie het antidumpinginstrument gebruikt om een vermeend oligopolie te versterken, wat volgens de rechtspraak van de Unierechter neerkomt op rechtsmisbruik. European Aluminium heeft deze argumenten sterk afgewezen. Er zijn echter geen aanwijzingen dat er sprake is van concurrentieverstorend gedrag of een oneerlijk oligopolie vanwege de bedrijfstak van de Unie, en Airoldi heeft geen bewijsmateriaal verstrekt met betrekking tot bevindingen in dit verband of een analyse om de relevantie ervan in het kader van de basisverordening te verklaren.

([97]) Verordening (EU) 2019/2220 van de Raad van 19 december 2019 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1388/2013 betreffende de opening en het beheer van autonome tariefcontingenten van de Unie voor bepaalde landbouw- en industrieproducten (PB L 333 van 27.12.2019, blz. 33).

(317) De antidumpingmaatregelen zullen waarschijnlijk een zeker negatief effect hebben op importeurs in de Unie omdat maatregelen ten aanzien van de invoer uit de VRC de omzet en winstgevendheid van hun activiteiten op het gebied van aluminium extrusies kunnen verminderen. De importeurs zullen het recht echter aan hun afnemers kunnen doorberekenen, gezien hun aanzienlijke winstmarges van ongeveer 7 % tot 13 %. Zij hebben ook de mogelijkheid alternatieve bevoorradingsbronnen te vinden, waaronder leveranciers uit andere derde landen en de bedrijfstak van de Unie. Beide in de steekproef opgenomen importeurs hebben immers een evenwichtige aanbodstructuur en zijn niet alleen van Chinese invoer afhankelijk. Beide in de steekproef opgenomen importeurs hebben ook aanzienlijke activiteiten die geen verband houden met het onderzochte product en waarop de instelling van de rechten geen invloed heeft. De combinatie van andere activiteiten, andere leveranciers van het onderzochte product en de mogelijkheid om het effect van de rechten gedeeltelijk aan hun afnemers door te berekenen, zou derhalve betekenen dat de niet-verbonden importeurs niet disproportioneel door de instelling van de maatregelen worden getroffen.

6.3. **Belang van de gebruikers**

(318) Het onderzochte product is afkomstig van verschillende verwerkende bedrijfstakken, voornamelijk de bouw, het vervoer, de engineering en andere sectoren waaronder die van de consumentenproducten. Sommige aluminium extrusies worden aan distributeurs verkocht voordat zij aan de eindgebruikers worden doorverkocht.

(319) Hoewel sommige gebruikers en hun verenigingen zich als belanghebbenden hebben geregistreerd, hebben de meeste verwerkende bedrijfstakken niet aan het onderzoek meegewerkt door de vragenlijst volledig in te vullen.

(320) Er werd slechts één beantwoorde vragenlijst ontvangen, van de Alstom-groep, die aluminium extrusies koopt voor zijn spoorvervoersactiviteiten. Alstom en de European Rail Supply Industry Association (UNIFE) hebben ook opmerkingen ingediend die relevant zijn voor kwesties die van belang zijn voor de Unie.

Spoorwegsector

(321) Aluminium extrusies zijn belangrijk voor de spoorwegsector omdat zij van cruciaal belang zijn voor de modernisering van het rollend materieel om te voldoen aan de normen op het gebied van veiligheid van passagiers, botsbestendigheid en om de sector te helpen om zijn koolstofvoetafdruk te verkleinen door het gewicht van het rollend materieel te verminderen en de brandstofefficiëntie te verhogen. De sector verklaarde dat betrekkingen met leveranciers, zowel in de Unie als in de VRC, zodanig worden opgebouwd dat zij op maat gesneden aluminium extrusies kunnen produceren, wat betekent dat het overstappen naar een andere leverancier onwenselijk wordt en extra kosten met zich meebrengt. Voorts voerde de sector aan dat een beperkt aantal producenten in de Unie aan zijn specifieke behoeften kon voldoen. Alstom wees erop dat sommige van zijn producten slechts door drie producenten in de VRC en één in de Unie konden worden geleverd. European Aluminium heeft aangevoerd dat zijn leden over zowel de capaciteit als de technische kennis beschikken die nodig zijn om aan de spoorwegsector te leveren.

(322) De diensten van de Commissie concludeerden dat het onvermijdelijk was dat het overstappen op een andere leverancier gevolgen zou hebben voor Alstom en andere ondernemingen in deze sector. De aankopen van het onderzochte product door Alstom vertegenwoordigen echter een onbeduidend percentage van de omzet van de onderneming en de onderneming koopt het product bij verschillende leveranciers, in de VRC en andere landen. Wanneer de onderneming zou besluiten om bij invoer uit de VRC over te gaan tot de betaling van antidumpingrechten, zou het bedrag van die rechten dus een marginale extra kost vormen van minder dan 1 % van de overeenkomstige omzet.

(323) Alstom en UNIFE voerden ook aan dat de instelling van antidumpingmaatregelen tegen aluminium extrusies die in de spoorwegsector worden gebruikt, niet in het belang van de Unie zou zijn omdat:

a) deze productsoorten een verwaarloosbaar aandeel uitmaken van de invoer uit de VRC, slechts ongeveer 1,3 % van de markt van de Unie voor aluminium extrusies vertegenwoordigen en als zodanig geen oorzaak van schade vormen voor de producenten in de Unie, en

b) de instelling van maatregelen het concurrentievermogen van de spoorwegsector van de Unie ernstig zou ondermijnen, aangezien zij concurreren met de invoer van spoorwegmaterieel uit derde landen waarvoor geen antidumpingrechten op grondstoffen van toepassing zijn.

(324) Het feit dat de producten voor de spoorwegsector een klein deel van de invoer op de markt van de Unie uitmaken, is echter niet specifiek voor de spoorwegsector. Er werd geen bewijs geleverd dat de prijsdaling als gevolg van de invoer uit de VRC niet of slechts in mindere mate aanwezig is voor aluminium extrusies voor de spoorwegsector.

Integendeel, op basis van de informatie die werd verstrekt door de enige medewerkende gebruiker in de spoorwegsector, had de Chinese invoer in het onderzoektijdvak een veel grotere marktpenetratie in deze bedrijfstak dan in het algemeen, en nam deze marktpenetratie veel sneller toe. Het schadelijke effect van de invoer van aluminium extrusies in de spoorwegsector verschilt dus niet van de schade die is veroorzaakt door andere productsoorten waarop het onderzoek betrekking heeft.

Automobielsector

(325) Door gebruikers in de automobielsector, die een van de belangrijkste downstreamsectoren is, werd geen medewerking verleend. European Aluminium en de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie hebben aangegeven dat aluminium extrusies een steeds belangrijkere rol spelen, met name met betrekking tot de groeiende markt voor elektrische voertuigen, waar aluminium extrusies belangrijk zijn om het gewicht van het voertuig te verminderen en het bereik te vergroten. Deze informatie werd bevestigd door de verkoopgegevens van de bedrijfstak van de Unie en door openbaar beschikbare informatie die door de brancheorganisatie voor de automobielsector werd gepubliceerd. Er wordt echter van uitgegaan dat voor de automobielindustrie soortgelijke verzachtende factoren gelden als voor de spoorwegsector:

— de extrusie-aankopen bedroegen ongeveer 3 miljard EUR, maar vertegenwoordigen nog steeds minder dan 1 % van de omzet van de automobielindustrie;

— de meeste aankopen zijn niet afkomstig uit de VRC, en

— de uitvoer van voertuigen uit de Unie bedroeg in het onderzoektijdvak ongeveer 25 % van de productie ([98]), wat betekent dat antidumpingrechten op ingevoerde aluminium extrusies niet altijd van toepassing zouden zijn als gevolg van mogelijke regelingen voor actieve veredeling voor voertuigen die vervolgens worden uitgevoerd.

Bouwnijverheid

(326) Door gebruikers in de bouwnijverheid, die de belangrijkste downstreamsector is, werd geen medewerking verleend. European Aluminium en de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie hebben bevestigd dat aluminium extrusies een belangrijke rol spelen en goed zijn voor ongeveer 50 % van het verbruik in de Unie. Deze informatie werd bevestigd aan de hand van de verkoopgegevens van de bedrijfstak van de Unie. Terwijl de verkoop van aluminium extrusies aan de bouwnijverheid goed was voor ongeveer 5 miljard EUR, moet dit worden gezien in verhouding tot de enorme omvang van de bouwsector in de Unie. Volgens de meest recente informatie van Eurostat bedroeg in 2018 de aankoop van goederen en diensten door de bouwnijverheidsector 1 277 miljard EUR, terwijl de omzet 1 874 miljard EUR bedroeg ([99]). De aankoop van aluminium extrusies vertegenwoordigt derhalve een onbeduidend deel van de kosten en de omzet van de bouwnijverheid.

(327) Als gevolg daarvan wordt de impact van maatregelen voor deze bedrijfstak als minimaal beschouwd. Het feit dat het belang van aluminium extrusies voor de verschillende marktspelers in de bouwnijverheid anders kan zijn, wordt evenwel erkend. Bij gebrek aan medewerking is geen gedetailleerde informatie beschikbaar.

Andere sectoren

(328) Er werden geen verifieerbare gegevens ontvangen voor de andere belangrijke gebruikerssectoren, namelijk engineering en de verwerkende industrieën. Er zijn veel bedrijfstakken binnen deze sectoren en het belang van aluminium extrusies alsook verzachtende factoren voor elke bedrijfstak is niet bekend. Bijgevolg kan niet worden uitgesloten dat sommige gebruikers die niet aan het onderzoek hebben meegewerkt, bepaalde nadelige gevolgen van de maatregelen kunnen ondervinden. Er is echter geen informatie in het dossier om deze effecten te onderbouwen of te kwantificeren.

6.4. **Conclusie inzake het belang van de Unie**

(329) Op basis van het voorgaande is de Commissie tot de voorlopige conclusie gekomen dat er geen dwingende redenen waren om aan te nemen dat de instelling van voorlopige maatregelen ten aanzien van de invoer van aluminium extrusies van oorsprong uit de VRC niet in het belang van de Unie zou zijn.

7. **NIVEAU VAN DE MAATREGELEN**

7.1. **Berekening van de geen schade veroorzakende prijs**

(330) Om het niveau van de maatregelen te bepalen, heeft de Commissie beoordeeld of een recht lager dan de dumpingmarge toereikend zou zijn om de schade voor de bedrijfstak van de Unie als gevolg van de invoer met dumping op te heffen.

([98]) *Bron:* ACEA — Automobile Industry Pocket Guide 2020/2021.
([99]) *Bron:* Eurostat.

(331) De Commissie bepaalde eerst het bedrag aan rechten dat noodzakelijk was om de door de bedrijfstak van de Unie geleden schade weg te nemen bij ontbreken van verstoringen als bedoeld in artikel 7, lid 2 bis, van de basisverordening. In dit geval zou de schade worden weggenomen indien de bedrijfstak van de Unie in staat zou zijn om zijn productiekosten te dekken, met inbegrip van de kosten die voortvloeien uit multilaterale milieuovereenkomsten en de bijbehorende protocollen waarbij de Unie partij is, en uit de in bijlage Ibis bij de basisverordening vermelde IAO-verdragen, en een redelijke winst te boeken ("nagestreefde winst").

(332) Overeenkomstig artikel 7, lid 2 quater, van de basisverordening hield de Commissie bij de bepaling van de nagestreefde winst rekening met de volgende factoren:

— de mate van winstgevendheid vóór de toename van de invoer uit het betrokken land;

— de mate van winstgevendheid die nodig is om de volledige kosten en investeringen, onderzoek en ontwikkeling (R&D) en innovatie te dekken, en

— het onder normale concurrentievoorwaarden te verwachten rentabiliteitsniveau.

(333) European Aluminium en een van de producenten in de Unie voerden aan dat een streefwinst van ten minste 16 % noodzakelijk was omdat de bedrijfstak voor aluminium extrusies veel moet investeren in zowel productieapparatuur als de ontwikkeling van producten in samenwerking met klanten. Een tweede producent in de Unie voerde aan dat de normale winst meer dan 8 % zou moeten bedragen. Deze argumenten werden geschraagd door het feit dat de aandacht voor klanten in deze sector steeds belangrijker wordt en dat bijkomende investeringen van deze aard essentieel zijn voor het voortbestaan van de bedrijfstak in de toekomst. Deze investering is nodig om op maat gesneden oplossingen te bieden voor klanten in de belangrijkste klantensectoren (automobielsector, engineering, vervoer en bouw).

(334) De Commissie heeft deze argumenten onderzocht samen met de beschikbare gegevens in het dossier die relevant zijn voor de vereisten van artikel 7, lid 2 quater, van de basisverordening om de streefwinst vast te stellen.

(335) Rekening houdend met het feit dat de prijzen van de bedrijfstak van de Unie gedurende de gehele beoordelingsperiode werden gedrukt als gevolg van de invoer met dumping, zoals uiteengezet in overweging 272, werden de winsten in deze periode niet geschikt geacht om de streefwinst vast te stellen. Daarom heeft de Commissie de winstgevendheid van de bedrijfstak van de Unie vóór de beoordelingsperiode onderzocht, mede in het licht van de argumenten van de bedrijfstak van de Unie met betrekking tot het hoge investeringsniveau dat in deze sector nodig is.

(336) Met betrekking tot de winst die tijdens de normale concurrentievoorwaarden werd verwacht, merkte de Commissie op dat de financiële crisis vóór 2014 negatieve gevolgen had voor de winstgevendheid, en dat de invoer uit de VRC vanaf 2014 sterk toenam en schade opleverde. Daarom wordt 2014 beschouwd als het meest representatieve jaar voor de winstgevendheid onder normale concurrentievoorwaarden in deze bedrijfstak. Twee van de vier in de steekproef opgenomen producenten, Constellium Decin en Impol, bereikten in 2014 een winstgevendheid van ten minste 10 %. De derde producent, Hydro Hungary, onderging op dat moment structurele veranderingen, waardoor zijn winstgevendheid niet volledig representatief was. Er zijn geen gegevens beschikbaar voor de vierde in de steekproef opgenomen producent, STEP G, die pas in 2015 werd opgericht. Op basis van deze gegevens was de Commissie van oordeel dat een streefwinst van 10 %, gebaseerd op de winstgevendheidsniveaus die in 2014 werden behaald, het niveau van winstgevendheid vóór de toename van de invoer uit het betrokken land en het onder normale concurrentievoorwaarden te verwachten niveau van winstgevendheid zou weerspiegelen.

(337) In het licht van de beweringen van de bedrijfstak van de EU zoals uiteengezet in overweging 333, heeft de Commissie vervolgens onderzocht of een dergelijk niveau de volledige kosten en investeringen, onderzoek en ontwikkeling (R&D) en innovatie zou dekken, zoals vereist door artikel 7, lid 2 quater.

(338) De gecontroleerde gegevens over investeringen ondersteunen de stelling dat de bedrijfstak voor aluminium extrusies veel investeringen vergt in zowel productieapparatuur als de ontwikkeling van producten in samenwerking met klanten. Ondanks de dalende winstgevendheid namen de investeringen in de beoordelingsperiode toe met 72 % voor de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie, wat goed is voor meer dan 4,4 % van de omzet van de in de steekproef opgenomen ondernemingen in de beoordelingsperiode en 5,4 % in het onderzoektijdvak. Dit ondersteunt de stelling van de bedrijfstak van de EU dat een aanzienlijk, consistent investeringsniveau

noodzakelijk is om, ongeacht de zakelijke en economische situatie, concurrerend en klantgericht te blijven. In geval van schade veroorzakende dumping die de normale concurrentievoorwaarden beïnvloedt en uiteindelijk gevolgen heeft voor de winstgevendheid van de bedrijfstak, moet bij de vaststelling van de streefwinst rekening worden gehouden met dit investeringsniveau. Op basis hiervan concludeerde de Commissie dat een streefwinst van 10 % de investeringen, onderzoek en ontwikkeling (R&D) en innovatie van de bedrijfstak voor aluminium extrusies zou dekken en nog steeds winstmarges zou overlaten om andere productiefactoren te compenseren.

(339) Hoewel een dergelijke streefwinst van 10 % iets hoger is dan het door een van de producenten in de Unie opgegeven winstniveau van meer dan 8 %, voerden European Aluminium en één andere producent in de Unie aan dat een streefwinst van ten minste 16 % noodzakelijk was om de investeringen te dekken. Hoewel dit niveau inderdaad werd bereikt door een van de in de steekproef opgenomen ondernemingen in de periode 2014-2016, zou dit slechts representatief zijn voor de meest succesvolle onderneming met de meest geavanceerde productmix en dus hogere investeringsbehoeften. Het niveau van 10 % weerspiegelt volledig de productmix en investeringen van alle in de steekproef opgenomen producenten in de EU en uiteindelijk van de bedrijfstak als geheel. Het argument met betrekking tot de hogere streefwinst werd derhalve afgewezen.

(340) Gezien het bovenstaande is de Commissie van oordeel dat de voorlopige vaststelling van het streefwinstniveau op 10 % voldoet aan alle vereisten van artikel 7, lid 2 quater van de basisverordening.

(341) Overeenkomstig artikel 7, lid 2 quinquies, van de basisverordening beoordeelde de Commissie de toekomstige kosten voortvloeiend uit multilaterale milieuovereenkomsten en de bijbehorende protocollen waarbij de Unie partij is, en uit de in bijlage I bis van de basisverordening vermelde Verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO), die de bedrijfstak van de Unie tijdens de periode van toepassing van de maatregel uit hoofde van artikel 11, lid 2, zal maken. De Commissie heeft een bijkomende kost van 0,04 % vastgesteld die aan de geen schade veroorzakende prijs werd toegevoegd. Een aantekening op het dossier over de wijze waarop de Commissie deze extra kosten heeft vastgesteld, is beschikbaar in het dossier voor inzage door belanghebbenden.

(342) Deze kosten omvatten de toekomstige aanvullende kosten om te voldoen aan de EU-regeling voor de emissiehandel (EU-ETS). De EU-ETS is een hoeksteen van het EU-beleid om te voldoen aan multilaterale milieuovereenkomsten. Deze extra kosten werden berekend op basis van de gemiddelde geraamde extra EU-emissierechten (EUA) die tijdens de periode van toepassing van de maatregelen (2020-2024) zullen moeten worden aangekocht. De bij de berekening gebruikte EUA's waren exclusief gratis ontvangen emissierechten en werden aangepast om ervoor te zorgen dat zij uitsluitend betrekking hadden op het onderzochte product. De kosten van de EU-emissierechten werden geëxtrapoleerd om rekening te houden met de verwachte prijsschommelingen voor de duur van de maatregelen. Voor deze verwachte prijzen zijn gegevens van Bloomberg New Energy Finance van 7 juli 2020 gebruikt. De gemiddelde geraamde prijs van EU-emissierechten voor deze periode bedraagt 36,4 EUR per ton uitgestoten CO_2.

(343) Op deze grondslag berekende de Commissie een niet-schadelijke prijs van het soortgelijke product voor de bedrijfstak van de Unie.

(344) De Commissie bepaalde vervolgens het schade opheffende prijsniveau aan de hand van een vergelijking van de gewogen gemiddelde invoerprijs van de medewerkende producenten-exporteurs, zoals vastgesteld bij de berekening van de prijsonderbieding, met de gewogen gemiddelde, geen schade veroorzakende prijs van het soortgelijke product dat gedurende het onderzoektijdvak door de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie op de markt van de Unie werd verkocht. Het verschil dat deze vergelijking opleverde, werd uitgedrukt als percentage van de gewogen gemiddelde cif-waarde bij invoer.

(345) Wat de residuele marge betreft, heeft de Commissie, rekening houdend met het feit dat de Chinese exporteurs niet veel medewerking verleenden en andere in overweging 206 uiteengezette overwegingen, besloten de residuele prijsbederfmarge op 65,6 % vast te stellen. Deze marge werd vastgesteld op het niveau van de hoogste prijsbederfmarge die was vastgesteld voor een productsoort die in representatieve hoeveelheden werd verkocht, op basis van de gegevens van de medewerkende producenten-exporteurs.

(346) Het resultaat van deze berekeningen is in onderstaande tabel opgenomen.

Onderneming	Dumpingmarge	Prijsbederfmarge
Haomei Group	30,4 %	30,5 %
PMI Group	38,2 %	56,4 %
Andere medewerkende ondernemingen	34,9 %	45,5 %
Alle andere ondernemingen	48,0 %	65,6 %

7.2. **Onderzoek van de marge die toereikend is om de schade voor de bedrijfstak van de Unie weg te nemen**

(347) Zoals uiteengezet in het bericht van inleiding, heeft de klager de Commissie voldoende bewijsmateriaal verstrekt waaruit blijkt dat er in het betrokken land sprake is van verstoringen van de grondstoffenmarkt met betrekking tot het onderzochte product. Die verstoringen lijken te resulteren in lagere prijzen dan die welke op de internationale markten voor dit product worden genoteerd. Derhalve is overeenkomstig artikel 7, lid 2 bis, van de basisverordening onderzoek gedaan naar de vermeende verstoringen teneinde te beoordelen of in voorkomend geval een recht lager dan de dumpingmarge toereikend zou zijn om een einde te maken aan de schade.

(348) Aangezien de marges die toereikend zijn om de schade weg te nemen, hoger zijn dan de dumpingmarges, was de Commissie van oordeel dat het in dit stadium niet nodig was dit aspect aan te pakken.

7.3. **Conclusie**

(349) Op grond van bovenstaande beoordeling heeft de Commissie geconcludeerd dat het in het belang van de Unie is om het bedrag van de voorlopige rechten vast te stellen overeenkomstig artikel 7, lid 2 van de basisverordening.

8. **VOORLOPIGE ANTIDUMPINGMAATREGELEN**

(350) Gelet op de conclusies van de Commissie inzake dumping, schade, oorzakelijk verband en belang van de Unie moeten voorlopige maatregelen worden ingesteld om te voorkomen dat de bedrijfstak van de Unie nog meer schade lijdt door de invoer met dumping.

(351) Op basis van het voorgaande moeten de voorlopige antidumpingrechten, uitgedrukt in cif-prijs grens Unie, vóór inklaring, als volgt worden vastgesteld:

Onderneming	Dumpingmarge	Schademarge	Voorlopig antidumpingrecht
Guangdong Haomei New Materials Co., Ltd	30,4 %	30,5 %	30,4 %
Guangdong King Metal Light Alloy Technology Co., Ltd	30,4 %	30,5 %	30,4 %
Press Metal International Ltd	38,2 %	56,4 %	38,2 %
Press Metal International Technology Ltd	38,2 %	56,4 %	38,2 %
Andere medewerkende ondernemingen	34,9 %	45,5 %	34,9 %
Alle andere ondernemingen	48,0 %	65,6 %	48,0 %

(352) De bij deze verordening voor de afzonderlijke ondernemingen vastgestelde individuele antidumpingrechten zijn gebaseerd op de bevindingen van dit onderzoek. Zij weerspiegelen dan ook de situatie die bij het onderzoek voor die ondernemingen werd geconstateerd. Deze rechten zijn uitsluitend van toepassing op de invoer van het betrokken product van oorsprong uit het betrokken land en vervaardigd door de genoemde juridische entiteiten. Op de invoer van het betrokken product dat is geproduceerd door andere ondernemingen die in het dispositief van deze verordening niet uitdrukkelijk worden genoemd, met inbegrip van entiteiten die aan de specifiek genoemde ondernemingen zijn verbonden, is het recht van toepassing dat voor "alle andere ondernemingen" geldt. Die invoer mag niet worden onderworpen aan de individuele antidumpingrechten.

(353) Een onderneming die later haar naam wijzigt, kan verzoeken om toepassing van deze individuele antidumpingrechten. Dit verzoek moet worden ingediend bij de Commissie ([100]). Dit verzoek moet alle relevante informatie bevatten waaruit blijkt dat de wijziging geen invloed heeft op het recht van de onderneming om in aanmerking te komen voor het recht dat op haar van toepassing is. Als de naamswijziging van de onderneming niet van invloed is op haar recht om in aanmerking te komen voor het recht dat op haar van toepassing is, zal een bericht over de naamswijziging worden bekendgemaakt in het Publicatieblad van de Europese Unie.

([100]) Europese Commissie, directoraat-generaal Handel, directoraat H, Wetstraat 170, 1040 Brussel, België.

(354) Om het gevaar van ontwijking als gevolg van het grote verschil in rechten zo veel mogelijk te beperken, zijn speciale maatregelen nodig om de toepassing van de individuele antidumpingrechten te garanderen. De ondernemingen met individuele antidumpingrechten moeten een geldige handelsfactuur overleggen aan de douaneautoriteiten van de lidstaten. Deze factuur moet voldoen aan de in artikel 1, lid 3, van deze verordening vastgestelde vereisten. Invoer die niet van een dergelijke factuur vergezeld gaat, wordt onderworpen aan het antidumpingrecht dat van toepassing is op "alle andere ondernemingen".

(355) Hoewel de douaneautoriteiten van de lidstaten over deze factuur moeten beschikken om ten aanzien van de invoer de individuele antidumpingrechten te kunnen toepassen, is overlegging van die factuur niet de enige factor waarmee de douaneautoriteiten rekening moeten houden. Zelfs als aan hen een factuur wordt overgelegd die voldoet aan alle voorschriften van artikel 1, lid 3, van deze verordening, moeten de douaneautoriteiten van de lidstaten namelijk hun gebruikelijke controles uitvoeren en kunnen zij, net als in alle andere gevallen, aanvullende documenten (vervoersdocumenten enz.) verlangen om de juistheid van de gegevens in de aangifte te controleren en te waarborgen dat het lagere recht vervolgens terecht wordt toegepast, in overeenstemming met de douanewetgeving.

(356) Wanneer de uitvoer van de ondernemingen die van een lager individueel recht profiteren, na de instelling van de maatregelen in kwestie aanzienlijk toeneemt, kan dit op zich worden beschouwd als een verandering in de structuur van het handelsverkeer als gevolg van de instelling van maatregelen in de zin van artikel 13, lid 1, van de basisverordening. In dergelijke omstandigheden kan, mits aan de voorwaarden is voldaan, een onderzoek naar ontwijking van maatregelen worden geopend. Hierbij kan onder meer worden onderzocht of het nodig is een individueel recht of individuele rechten in te trekken en in plaats daarvan het voor het gehele land geldende recht in te stellen.

(357) Om een goede toepassing van het antidumpingrecht te garanderen, moet het voor alle andere ondernemingen vastgestelde antidumpingrecht niet alleen gelden voor de niet-medewerkende producenten-exporteurs in dit onderzoek, maar ook voor de producenten die in het onderzoektijdvak geen producten naar de Unie hebben uitgevoerd.

9. **REGISTRATIE**

(358) Zoals vermeld in overweging 4, heeft de Commissie de invoer van aluminium extrusies van oorsprong uit de Volksrepubliek China aan registratie onderworpen. De registratie vond plaats om het mogelijk te maken met terugwerkende kracht rechten te innen overeenkomstig artikel 10, lid 4, van de basisverordening. De registratie vond dus plaats tijdens de periode van voorafgaande kennisgeving.

(359) In het licht van de voorlopige bevindingen moet de registratie van de invoer worden gestaakt.

(360) In dit stadium van de procedure is geen besluit genomen over een mogelijke toepassing met terugwerkende kracht van antidumpingmaatregelen. Een dergelijk besluit zal in het definitieve stadium worden genomen.

10. **INFORMATIE OVER VOORLOPIGE MAATREGELEN**

(361) Overeenkomstig artikel 19 bis van de basisverordening heeft de Commissie de belanghebbenden op de hoogte gebracht van de beoogde instelling van voorlopige rechten. Deze informatie is ook openbaar gemaakt op de website van DG Handel. Belanghebbenden hebben drie werkdagen de tijd gekregen om opmerkingen in te dienen over de juistheid van de berekeningen die specifiek aan hen zijn medegedeeld.

(362) Twee in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs in de VRC en andere belanghebbenden, waaronder één in de steekproef opgenomen importeur, hebben hun opmerkingen ingediend. De opmerkingen hadden geen betrekking op administratieve fouten in de berekeningen en zullen zo nodig in de definitieve fase worden behandeld.

11. **SLOTBEPALINGEN**

(363) Met het oog op een behoorlijk bestuur nodigt de Commissie de belanghebbenden uit schriftelijk te reageren en/of binnen een vaste termijn een hoorzitting met de Commissie en/of de raadadviseur-auditeur in handelsprocedures aan te vragen.

(364) De bevindingen betreffende de instelling van voorlopige rechten zijn voorlopig en kunnen in het definitieve stadium van het onderzoek worden gewijzigd,

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

1. Er wordt een voorlopig antidumpingrecht ingesteld op staven, profielen (ook indien hol), buizen en pijpen; niet-geassembleerd; al dan niet gereedgemaakt voor gebruik in constructiewerken (bv. op maat gesneden, van gaten voorzien, gebogen, afgeschuind, met schroefdraad); vervaardigd van aluminium, al dan niet gelegeerd, met een aluminiumgehalte van niet meer dan 99,3 %, met uitzondering van:

1) producten die met elkaar zijn verbonden (bv. door lassen of met behulp van bevestigingsmiddelen) om subassemblages te vormen;

2) gelaste buizen en pijpen;

3) producten die in een kit zijn verpakt met de onderdelen die nodig zijn voor de assemblage van een eindproduct zonder dat de onderdelen verdere af- of bewerking moeten ondergaan ("kit voor eindproducten");

momenteel ingedeeld onder de GN-codes ex 7604 10 10, ex 7604 10 90, 7604 21 00, 7604 29 10, 7604 29 90, ex 7608 10 00, 7608 20 81, 7608 20 89 en ex 7610 90 90 (Taric-codes 7604 10 10 11, 7604 10 90 11, 7604 10 90 25, 7604 10 90 80, 7608 10 00 11, 7608 10 00 80 en 7610 90 90 10) en van oorsprong uit de Volksrepubliek China.

2. Het voorlopige antidumpingrecht dat van toepassing is op de nettoprijs, franco grens Unie, vóór inklaring, van het in lid 1 omschreven en door de hierna vermelde ondernemingen vervaardigde product is als volgt:

Onderneming	Voorlopig antidumpingrecht	Aanvullende Taric-code
Guangdong Haomei New Materials Co., Ltd	30,4 %	C562
Guangdong King Metal Light Alloy Technology Co., Ltd	30,4 %	C563
Press Metal International Ltd	38,2 %	C564
Press Metal International Technology Ltd	38,2 %	C565
Andere medewerkende ondernemingen, opgenomen in de bijlage	34,9 %	
Alle andere ondernemingen	48,0 %	C999

3. De individuele rechten die zijn vastgesteld voor de in lid 2 vermelde ondernemingen zijn uitsluitend van toepassing indien aan de douaneautoriteiten van de lidstaten een geldige handelsfactuur wordt overgelegd die een verklaring bevat die is gedateerd en ondertekend door een met naam en functie geïdentificeerde medewerker van de entiteit die deze factuur heeft opgesteld, en die luidt als volgt: "*Ondergetekende verklaart dat de [hoeveelheid] [betrokken product] die naar de Europese Unie is uitgevoerd en waarop deze factuur betrekking heeft, is vervaardigd door [naam en adres van de onderneming] [aanvullende Taric-code] in [betrokken land]. Ondergetekende verklaart dat de in deze factuur verstrekte informatie juist en volledig is.*" Als een dergelijke factuur niet wordt overgelegd, wordt het antidumpingrecht toegepast dat voor alle andere ondernemingen geldt.

4. Bij het in het vrije verkeer brengen in de Unie van het in lid 1 genoemde product wordt een zekerheid gesteld die gelijk is aan het bedrag van het voorlopige recht.

5. Tenzij anders vermeld, zijn de geldende bepalingen inzake douanerechten van toepassing.

Artikel 2

1. Belanghebbenden dienen hun schriftelijke opmerkingen over deze verordening binnen 15 kalenderdagen na de datum van inwerkingtreding van deze verordening bij de Commissie in.

2. Belanghebbenden die willen worden gehoord door de Commissie, dienen binnen vijf kalenderdagen na de datum van inwerkingtreding van deze verordening hiertoe een verzoek in.

3. Belanghebbenden die willen worden gehoord door de raadadviseur-auditeur in handelsprocedures, dienen binnen vijf kalenderdagen na de datum van inwerkingtreding van deze verordening hiertoe een verzoek in. De raadadviseur-auditeur beoordeelt buiten deze termijn ingediende verzoeken en kan in voorkomend geval besluiten die verzoeken te aanvaarden.

Artikel 3

1. De douaneautoriteiten wordt opgedragen de registratie van de invoer overeenkomstig artikel 1 van Uitvoeringsverordening (EU) 2020/1215 tot onderwerping van de invoer van aluminium extrusies van oorsprong uit de Volksrepubliek China aan registratie, te beëindigen.

2. Gegevens die zijn verzameld met betrekking tot producten die ten hoogste 90 dagen vóór de datum van inwerkingtreding van deze verordening ten gebruike in de EU zijn ingevoerd, moeten worden bewaard tot eventuele definitieve maatregelen in werking treden of tot deze procedure is beëindigd.

Artikel 4

Deze verordening treedt in werking op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 1 is van toepassing voor een termijn van zes maanden.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel, 12 oktober 2020.

Voor de Commissie
De voorzitter
Ursula VON DER LEYEN

BIJLAGE

Niet in de steekproef opgenomen medewerkende producenten-exporteurs

Naam	Aanvullende Taric-code
Foshan Guangcheng Aluminium Co Ltd	C566
Foshan Modern Copper & Aluminum Extrusion Co., Ltd	C567
Foshan City Nanhai Yongfeng Aluminium Co., Ltd	C568
Foshan QianYang aluminium Co., Ltd	C569
Foshan Sanshui Fenglu Aluminium Co., Ltd	C570
Foshan Sanshui Match Hardware Products Co., Ltd	C571
Fuyao Group: — Fujian Fuyao Automotive Aluminium System Co., Ltd — Jiangsu Fuyao Automotive Trim System Co., Ltd	C572
Giant Light Metal Technology Co., Ltd	C573
Goomax Metal Co., Ltd Fujian	C574
Guangdong Huachang Aluminium Factory Co Ltd	C575
Guangdong Jiangsheng Aluminium Co., Ltd	C599
Guangdong Jihua Aluminium Co., Ltd	C576
Guangdong Nanhai Light Industrial Products Imp. & Exp. Co Ltd	C577
Guangdong Weiye Aluminium Factory Group Co., Ltd	C578
Guangdong Xingfa Aluminium Co., Ltd	C579
Guangya Aluminium Industries Co., Ltd	C580
HOSHION Group: — Zhongshan Hoshion Smart Home Accessories Co., Ltd — Cyma Precision Aluminium Co., Ltd — Guangdong Hoshion Industrial Aluminium Co. Ltd	C581
Jiangmen Cosco Shipping Aluminium Co., Ltd	C582
Jiangsu Asia-Pacific Light Alloy Technology Co., Ltd	C583

Naam	Aanvullende Taric-code
Jilin Qixing Aluminium Industries Co., Ltd	C584
JMA Group: — Foshan Jma Aluminium Co., Ltd — Guangdong JMA Aluminium Profile Factory (Group) Co., Ltd	C585
PanAsia Aluminium (China) Limited	C586
Pingguo Jianfeng Aluminium Co., Ltd	C587
Qingyuan Time Aluminum Co., Ltd	C588
Shandong Huajian Aluminium Group Co., Ltd	C589
Shandong Nanshan Aluminium Co., Ltd	C590
Shandong Nollvetec Lightweight Equipment Co. Ltd	C591
Shandong Xinyudong Aluminium Co., Ltd	C592
Shenyang Yuanda Aluminium Industry Engineering Co., Ltd	C593
Sihui Shi Guoyao Aluminum Co., Ltd	C594
Tai Shan City Kam Kiu Aluminium Extrusion Co., Ltd	C595
Tongcheng Metal Material Co., Ltd	C596
Xinhe Group: — Guangdong Xinhe Aluminum Co., Ltd — Guangdong Yaoyinshan Aluminium Co., Ltd — Guangdong Xinhe Aluminium Xinxing Co., Ltd	C597
Yingkou Liaohe Aluminum Products Co., Ltd	C598