

## 附件

### 中华人民共和国商务部对原产于欧盟的进口马铃薯淀粉所 适用的反补贴措施期终复审裁定

2022年9月15日，中华人民共和国商务部（以下称调查机关）发布2022年第23号公告，决定自2022年9月16日起对原产于欧盟的进口马铃薯淀粉所适用的反补贴措施进行期终复审调查。对原产于英国的进口马铃薯淀粉适用的反补贴措施到期终止。

调查机关对如果终止反补贴措施，原产于欧盟的进口马铃薯淀粉的补贴继续或再度发生的可能性，以及对中国马铃薯淀粉产业的损害继续或再度发生的可能性进行了调查，并依据《中华人民共和国反补贴条例》（以下简称《反补贴条例》）第四十七条，作出复审裁定如下：

#### 一、原反补贴措施

2011年9月16日，调查机关发布2011年第54号公告，决定对原产于欧盟的进口马铃薯淀粉征收反补贴税，税率为7.5%—12.4%，实施期限为5年。2016年调查机关公告由艾维贝合作社公司继承荷兰艾维贝公司在马铃薯淀粉反补贴措施中所适用的12.4%反补贴税税率及其他权利义务。2017年9月15日，调查机关发布2017年第38号公告，决定对原产于欧

盟的进口马铃薯淀粉继续征收反补贴税，实施期限为5年。2021年调查机关公告由皇家艾维贝合作社公司继承艾维贝合作社公司在马铃薯淀粉反补贴措施中所适用的12.4%反补贴税税率及其他权利义务。

## 二、调查程序

### （一）立案及通知。

#### 1. 立案。

2022年7月11日，调查机关收到中国淀粉工业协会马铃薯淀粉分会（以下称申请人）代表中国马铃薯淀粉产业提交的反补贴措施期终复审申请书。申请人主张，如果终止反补贴措施，原产于欧盟的进口马铃薯淀粉的补贴可能继续或再度发生，对中国马铃薯淀粉产业造成的损害可能继续或再度发生，请求调查机关对原产于欧盟的进口马铃薯淀粉所适用的反补贴措施进行期终复审调查，并维持该反补贴措施。申请人未对原产于英国的进口马铃薯淀粉所适用的反补贴措施提出期终复审申请。

调查机关收到申请材料后，于2022年8月23日就收到申请事通知欧盟驻华代表团，向其转交申请书及相关证明文件的公开版本并发出磋商邀请。中欧双方于2022年9月6日进行了电话磋商。当日，欧盟驻华代表团代表欧委会向调查机关提交了立案前磋商的书面意见。

调查机关对申请人资格、申请书主张和相关证明材料以

及欧委会磋商意见进行了审查，认为申请人和申请书符合《反补贴条例》第十一条、第十三条、第十四条、第十五条、第十七条和第四十七条的规定。

根据审查结果，调查机关于2022年9月15日发布公告，决定对原产于欧盟的进口马铃薯淀粉所适用的反补贴措施进行期终复审立案调查。本次复审的补贴调查期为2021年4月1日至2022年3月31日，产业损害调查期为2018年1月1日至2022年3月31日。

## **2. 立案通知。**

2022年9月15日，调查机关发布对原产于欧盟的进口马铃薯淀粉所适用的反补贴措施进行期终复审调查立案公告，向欧盟驻华代表团提供了立案公告和申请书的公开版本。同日，调查机关将本案立案情况通知了本案申请人及申请书中列名的欧盟企业。

## **3. 公开信息。**

在立案公告中，调查机关告知利害关系方，可以在商务部网站贸易救济调查局子网站下载或到商务部贸易救济公开信息查阅室查阅本次反补贴期终复审调查相关信息的公开版本。

立案当天，调查机关在商务部贸易救济公开信息查阅室公开了本案申请人提交的申请书公开版本，并将电子版登载在商务部网站上。

## **(二) 登记参加调查。**

在规定期限内，欧盟驻华代表团、欧洲淀粉协会（Starch Europe）、皇家艾维贝合作社公司（Coöperatie Koninklijke Avebe U. A.），内蒙古华欧淀粉工业股份有限公司、北大荒薯业集团有限公司、宁夏华尔晶淀粉有限公司、内蒙古蒙森农业科技股份有限公司、内蒙古科银淀粉制品有限公司、内蒙古力仁淀粉制品有限公司、内蒙古薯元康生物科技有限公司、讷河市家良淀粉食品有限公司、新疆天山雪马铃薯开发有限公司、承德泓辉双合淀粉有限公司、庄浪县宏达淀粉加工有限公司、青海威思顿薯业集团有限责任公司、张家口富鑫农业开发有限公司、庄浪县鑫喜淀粉加工有限责任公司、固原玉明淀粉有限公司、围场满族蒙古族自治县斌发马铃薯淀粉有限公司、秦皇岛市三力食品有限责任公司、甘肃蓝天马铃薯产业发展有限公司、固原市亚雪淀粉集团有限公司、云南云淀淀粉有限公司、围场满族蒙古族自治县长宏马铃薯淀粉有限公司、固原利华淀粉有限公司、定边县源泽农业科技开发有限公司、陕西卓立成农业科技开发有限公司、隆德县华宇淀粉有限公司、固原三鼎马铃薯制品有限公司、固原玉明淀粉有限公司和黑龙江碧雪淀粉制品有限公司等28家国内马铃薯淀粉生产企业登记参加本次反补贴期终复审调查。

## **(三) 发放调查问卷和收取答卷。**

2022年10月9日，调查机关向欧盟驻华代表团发放了《马铃薯淀粉反补贴措施期终复审出口国（地区）政府调查问卷》；向欧盟企业发放了《马铃薯淀粉反补贴措施期终复审国外出口商或生产商调查问卷》；向国内生产企业发放了《马铃薯淀粉反补贴措施期终复审国内生产者调查问卷》；向国内进口商发放了《马铃薯淀粉反补贴措施期终复审国内进口商调查问卷》。调查机关将发放问卷的通知和问卷电子版登载在商务部网站上，任何利害关系方可在商务部网站上查阅并下载本案调查问卷。当日，调查机关还通过“贸易救济调查信息化平台”（[https:// etrb.mofcom.gov.cn](https://etrb.mofcom.gov.cn)）向申请人和登记参加调查的各利害关系方发放了问卷通知及问卷。

在规定期限内，欧盟驻华代表团及本案申请人向调查机关申请延期提交调查问卷答卷并陈述了相关理由。经审查，调查机关同意给予适当延期。

至答卷递交截止日，欧委会提交了反补贴措施期终复审出口国（地区）政府调查问卷答卷，附件包括欧洲淀粉产业联合会（Starch Europe）、欧洲淀粉马铃薯加工商联盟委员会以及保加利亚、塞浦路斯、捷克、德国、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、希腊、匈牙利、立陶宛、卢森堡、拉脱维亚、荷兰、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克、瑞典和意大利等19个欧盟成员国的答复。28家国内马铃薯淀粉生产企业提

交了反补贴措施期终复审国内生产者调查问卷，包括内蒙古华欧淀粉工业股份有限公司、北大荒薯业集团有限公司、宁夏华尔晶淀粉有限公司、内蒙古蒙森农业科技股份有限公司、内蒙古科银淀粉制品有限公司、内蒙古力仁淀粉制品有限公司、内蒙古薯元康生物科技有限公司、讷河市家良淀粉食品有限公司、新疆天山雪马铃薯开发有限公司、承德泓辉双合淀粉有限公司、庄浪县宏达淀粉加工有限公司、青海威思顿薯业集团有限责任公司、张家口富鑫农业开发有限公司、庄浪县鑫喜淀粉加工有限责任公司、固原玉明淀粉有限公司、围场满族蒙古族自治县斌发马铃薯淀粉有限公司、秦皇岛市三力食品有限责任公司、甘肃蓝天马铃薯产业发展有限公司、固原市亚雪淀粉集团有限公司、云南云淀淀粉有限公司、围场满族蒙古族自治县长宏马铃薯淀粉有限公司、固原利华淀粉有限公司、定边县源泽农业科技开发有限公司、陕西卓立成农业科技开发有限公司、隆德县华宇淀粉有限公司、固原三鼎马铃薯制品有限责任公司、固原玉明淀粉有限公司和黑龙江碧雪淀粉制品有限公司。

2023年5月22日，调查机关向欧盟驻华代表团发放了补充问卷。在规定期限内，欧盟驻华代表团两次向调查机关申请延期提交补充问卷答卷并陈述了相关理由。经审查，调查机关同意给予适当延期。6月13日，欧委会提交了补充问卷答卷。

#### **（四）实地核查和信息核实。**

为了解国内产业状况，核实国内生产企业提交信息的完整性、真实性和准确性，根据《反补贴条例》第二十条的规定，调查机关于2023年6月13日和15日对产量最大的两家答卷企业——北大荒薯业集团有限公司和甘肃蓝天马铃薯产业发展有限公司进行了实地核查，相关核查材料已送至公开信息查阅室和“贸易救济调查信息化平台”。

2023年6月12日，调查机关发布通知，要求产量排名第三的答卷企业云南云淀淀粉有限公司进一步提交有关材料。6月25日，云南云淀淀粉有限公司提交了书面核查材料，7月11日提交了《关于书面核查材料的补充说明》。相关核查材料已送至公开信息查阅室和“贸易救济调查信息化平台”。调查机关据此对云南云淀淀粉有限公司提交的答卷数据进行了书面核实。

#### **（五）接收利害关系方评论意见。**

2022年9月6日，欧委会提交了立案前磋商的书面意见。

2022年9月27日，欧盟驻华代表团提交了《请求延长评论意见提交截止日期》的申请。

2022年10月11日，欧委会提交了《关于原产于欧盟的进口马铃薯淀粉反补贴期终复审立案的评论意见》。

2023年7月17日，申请人提交了《马铃薯淀粉反补贴措施期终复审案申请人对欧盟委员会相关评论意见的评论意

见》。

2023年9月5日，申请人提交了《申请人对欧盟委员会基本事实披露评论意见的评论意见》。

#### **（六）公开信息。**

根据《反补贴条例》第二十三条的规定，调查机关已将调查过程中收到和制作的本案所有公开材料公布在“贸易救济调查信息化平台”，并及时送交商务部贸易救济公开信息查阅室。各利害关系方可以查找、阅览、摘抄、复印有关公开信息。

#### **（七）信息披露。**

根据《反补贴条例》第二十六条规定，2023年8月14日，调查机关向各利害关系方披露了本案裁定所依据的基本事实，并给予其提出评论意见的机会。在规定时间内，欧盟驻华代表团提交了延期申请和相关理由。经审查，调查机关同意给予适当延期。8月30日，欧委会提交了评论意见，调查机关在裁定中予以了考虑。

### **三、被调查产品**

本次反补贴措施期终复审产品范围是原反补贴措施所适用的产品，与商务部2011年第54号公告中的产品范围一致。

### **四、补贴继续或再度发生的可能性**

调查机关在原审裁定中认定，欧盟通过“马铃薯淀粉生



产商补贴”和“淀粉马铃薯种植者补贴”向欧盟马铃薯淀粉生产商提供的财政资助构成了《反补贴条例》规定的可采取反补贴措施的补贴。在上一次期终复审裁定（商务部 2017 年第 38 号公告）中，调查机关认定欧盟终止了原审裁定的补贴项目，但 2012—2014 年通过单一支付计划对被调查产品的补贴继续发生，2015—2020 年通过自愿挂钩补贴、基础支付计划和绿色补贴对被调查产品的补贴会继续发生。

本次期终复审调查中，申请人主张，在反补贴措施继续实施期间，欧盟第 1307/2013 号条例下的三个补贴项目，即自愿挂钩补贴、基础支付计划和绿色补贴，继续有效，并将在 2023 年至 2027 年期间被欧盟第 2021/2115 号条例下的新补贴项目所替代，变成挂钩收入补贴、可持续性的基础收入补贴和绿色补贴（新），欧盟马铃薯淀粉产业将继续或再度从欧盟第 1307/2013 号条例和欧盟第 2021/2115 号条例下的补贴项目中获得利益。

调查机关对原产于欧盟的进口马铃薯淀粉的补贴继续或再度发生的可能性进行了调查。

### **（一）自愿挂钩补贴。**

调查机关在上一次期终复审裁定中认定，自愿挂钩补贴构成财政资助，具有专向性，2015—2020 年被调查产品从中获得补贴利益。

本次期终复审调查中，申请人主张，自愿挂钩补贴的实

施期限原计划为 2015 年至 2020 年。第 2020/2220 号条例延长了该补贴的实施期限，授权各成员国可以参照过去的生产单位继续实施自愿挂钩补贴。因此，在反补贴措施继续实施期间，自愿挂钩补贴项目继续有效，欧盟马铃薯淀粉仍然可以从中获得利益。

根据欧盟答卷，自愿挂钩补贴在 2015—2022 年期间继续有效，法律依据为欧盟第 1307/2013 号条例以及规定了 2021—2022 年某些过渡性规定的欧盟第 2020/2220 号条例。关于淀粉马铃薯的自愿挂钩补贴，条例在调查期和之前 5 年没有变化，补贴条件一直没有改变，资金完全由欧盟提供。自愿挂钩补贴在本次复审调查期内实施稳定。在这期间，有波兰、芬兰、捷克、法国和拉脱维亚五个成员国选择为淀粉马铃薯种植者提供挂钩补贴。上述成员国在 2015 年至 2022 年期间为淀粉马铃薯拨款的最高限额为 1772 万欧元，总定量限制在 58,145 公顷内。

证据材料显示，本次复审调查期内，自愿挂钩补贴的法律依据、基本框架、基本目标、运作模式和管理部门等均无实质变化。2015 至 2021 年欧盟通过自愿挂钩补贴对淀粉马铃薯的实际支付金额分别为 1722 万欧元、1734 万欧元、1719 万欧元、1674 万欧元、1703 万欧元、1691 万欧元和 1695 万欧元。

调查机关认为，与上一次期终复审调查结果一致，欧盟

以欧盟资金提供的自愿挂钩补贴构成财政资助。欧盟第1307/2013号条例明确将自愿挂钩补贴限定在21个具体农产品范围内。自愿挂钩补贴的受益对象仍仅限于有限的农产品，其获得资格和补贴数量基于政治决策，而非依据客观标准，构成《反补贴条例》第四条规定的专向性。

欧盟在答卷和评论意见中主张对淀粉马铃薯的自愿挂钩补贴总金额占直接支付预算的比例低，影响有限。申请人主张，在该项目下受益的农民获得补贴实际处于极高水平，比如芬兰和捷克2021年的补贴额分别为556欧元/公顷和592欧元/公顷。

调查机关注意到，根据欧盟答卷，虽然欧盟对淀粉马铃薯的自愿挂钩补贴总额占直接支付总额的比例不大，但5个选择对淀粉马铃薯进行挂钩补贴的成员国内，其2021年淀粉马铃薯种植面积总定量为58,145公顷，占欧盟淀粉马铃薯种植总面积的25.92%，实际支付1695万欧元，平均单位公顷补贴额达291.51欧元，高于同期种植淀粉马铃薯的成员国内基础支付计划下平均单位补贴额的最高值259.73欧元。据此，调查机关认为，欧盟关于自愿挂钩补贴影响有限的主张不能成立。

证据显示，本次复审调查期，淀粉马铃薯仍从自愿挂钩补贴中获得了利益。调查机关在上一次期终复审裁定中认定，淀粉马铃薯的最终商品实际为马铃薯淀粉，没有其他用

途，淀粉马铃薯获得的补贴为农户提供了额外的现金收入，增加了其收入的确确定性和资金的流动性，并增强了其最终产品马铃薯淀粉的抗风险能力和市场竞争力，马铃薯淀粉从该项目下获得了补贴利益。

本次期终复审调查中，申请人主张，获得财政资助的淀粉马铃薯种植农户实际是生产马铃薯淀粉企业的股东。马铃薯对于农户而言只是初步产品，股东农户的最终产品并不是马铃薯，而是马铃薯淀粉。而且，淀粉马铃薯没有其他用途，只能用于生产马铃薯淀粉。实际接受补贴的淀粉马铃薯是马铃薯淀粉生产的直接原材料，对马铃薯淀粉生产具有直接的利害关系。一方面，马铃薯的种植稳定有利于保障马铃薯淀粉的原料供应和生产稳定；另一方面，对淀粉马铃薯种植者的补贴很可能会降低马铃薯的价格，或减少马铃薯淀粉生产企业向马铃薯种植者的成本支出。该项目下对淀粉马铃薯种植者的拨款为农户提供了额外的现金收入，增加了其收入的确确定性和资金的流动性，并增强了其最终产品马铃薯淀粉的抗风险能力和市场竞争力。

欧委会提交评论意见主张，共同农业政策补贴是给予马铃薯种植者，而非向中国出口马铃薯淀粉的生产商或出口商的，调查机关有责任证明利益传递给了相关产品的生产者。

欧委会在终裁前评论意见中主张，淀粉马铃薯除生产淀粉外，还有更广泛用途。调查机关注意到，欧盟仅提出主张，

并未提出相关证据。欧洲淀粉马铃薯加工商联盟委员会在答卷中提出“淀粉马铃薯是根据常规种植合同生产的。因此，农民在种植马铃薯之前与淀粉厂签订了相应的合同，淀粉马铃薯主要用于生产天然淀粉和改性淀粉……”，欧盟答卷附件也提到，申请人在申请淀粉马铃薯自愿挂钩补贴时需提供与马铃薯淀粉生产商签订的合同或发票，说明了淀粉马铃薯目的即是供应给淀粉加工厂。本案调查过程中，淀粉加工厂没有配合调查按要求提交答卷，未提供关于其使用淀粉马铃薯生产的产品情况。因此，调查机关认定欧盟淀粉马铃薯基本用于加工淀粉。

欧委会在终裁前评论意见中还主张，法国的淀粉马铃薯种植者中有一家未采取合作社形式，而且即便是合作社，农民的权利义务也存在差别。调查机关认为，欧盟在此前答卷中从未提及法国存在非合作社的种植者情况，评论意见也未提供更多的信息和证据，考虑到案件进程，调查机关无法对此进行调查和分析。同时，调查机关也注意到，即便法国存在非合作社的种植者，也仅是1家。正如欧委会在终裁前评论意见强调的，欧盟大多数淀粉马铃薯种植者采取合作社形式。关于合作社中农民的权利和义务，在调查过程中，没有欧盟生产商或出口商提交答卷和相关信息。根据欧盟答卷，淀粉马铃薯农户与淀粉工厂有长期合作关系，通常农户是股东，可能根据经营结果在财政年度结束后获得淀粉工厂支付

的额外款项<sup>1</sup>；淀粉马铃薯基本用于生产马铃薯淀粉；有关成员国对淀粉马铃薯实施自愿挂钩补贴的主要原因包括了对马铃薯淀粉产业原材料供应或盈利水平的考虑，对淀粉马铃薯的自愿挂钩补贴旨在加强马铃薯淀粉生产部门<sup>2</sup>；申请人在申请淀粉马铃薯自愿挂钩补贴时需提供与马铃薯淀粉生产商签订的合同或发票<sup>3</sup>。

调查机关认为，本次期终复审调查中，没有欧盟出口商和生产商配合调查，也没有利害关系方提出新的证据，并无证据表明，自上一次期终复审以来，欧盟马铃薯种植者与马铃薯淀粉生产商之间的紧密关系<sup>4</sup>出现了实质变化。根据欧盟答卷，瑞典唯一的马铃薯淀粉生产商是由向马铃薯淀粉产业输送马铃薯的农民所有，荷兰唯一的生产商是一家种植者共同合作的合作社。通常农户就是马铃薯淀粉生产商的股东，农户既是淀粉企业的所有者，也是马铃薯淀粉的实际所有者。马铃薯淀粉是农户在这一连续生产过程中（淀粉马铃薯种植及马铃薯淀粉的生产）的实际基本最终产品，淀粉马铃薯只是这一连续生产过程中的中间产品，马铃薯淀粉是该补贴项目的实际受益对象，从中获得了补贴利益。淀粉马铃薯所获得的补贴利益实际上授予了马铃薯淀粉生产企业的

---

<sup>1</sup> 参见欧盟答卷附件 2 欧洲淀粉马铃薯加工商联盟委员会答复第 15 页。

<sup>2</sup> 参见欧盟答卷附件 3.7 芬兰答复第 32 页及附件 3.8 法国答复第 57 页。

<sup>3</sup> 参见欧盟答卷附件 3.3 捷克答复、附件 3.7 芬兰答复、附件 3.8 法国答复、附件 3.13 拉脱维亚答复及附件 3.15 波兰答复中就问卷具体项目问题中自愿挂钩补贴问题 6 的答复。

<sup>4</sup> 瑞典唯一的马铃薯淀粉生产商是由向马铃薯淀粉产业输送马铃薯的农民所有；荷兰唯一的生产商是一家种植者共同合作的合作社。

股东，增加了作为股东的农户的收入和资金流动性，增强了马铃薯淀粉的抗风险能力和市场竞争力。

综上，调查机关认定，自愿挂钩补贴构成财政资助，具有专向性，本次复审调查期，马铃薯淀粉仍从自愿挂钩补贴中获得了利益。

## （二）基础支付计划<sup>5</sup>和绿色补贴项目。

根据欧盟答卷，绿色补贴项目是基础支付计划的补充。有权获得基础支付计划支持的农民，如果采用“绿色”农业实践，则自动符合绿色补贴项目的要求。绿色补贴项目的补贴资格和补贴水平均建立在基础支付计划之上。因此，调查机关决定对上述两个项目一并进行分析。

调查机关在上一次期终复审裁定中认定，基础支付计划和绿色补贴项目均构成财政资助，具有专向性，2015—2020年被调查产品会从中获得补贴利益。

本次期终复审调查中，申请人主张，基础支付计划和绿色补贴项目的实施期限原计划为2015年至2020年。第2020/2220号条例延长了上述补贴项目的实施期限，授权各成员国继续实施基础支付计划，并对国家财政预算总额进行调整。因此，在反补贴措施继续实施期间，基础支付计划和绿色补贴项目继续有效，欧盟马铃薯淀粉仍然可以从中获得

---

<sup>5</sup> 根据欧盟第1307/2013号条例，基础支付计划包括基础支付计划和过渡性的简化的单一区域支付计划。单一区域支付计划是根据特定国家入盟条约制定的过渡措施。保加利亚、捷克、爱沙尼亚、塞浦路斯、拉脱维亚、立陶宛、匈牙利、波兰、罗马尼亚和斯洛伐克使用单一区域支付计划。该计划不提供给付权，而是完全根据农民申报的符合条件的土地公顷数来支付补贴，且全国所有公顷数的补贴标准相同。

利益。

根据欧盟答卷，基础支付计划和绿色补贴项目在2015—2022年期间继续有效，法律依据为欧盟第1307/2013号条例以及规定了2021—2022年某些过渡性规定的欧盟第2020/2220号条例。欧盟第2017/2393号条例和欧盟第2019/288号条例，对第1307/2013号条例进行了修订，纳入一些技术变更，以便从2020年起对援助的应用和管理进行一些小的调整。证据材料显示，本次复审调查期内，基础支付计划和绿色补贴项目的法律依据、基本框架、基本目标、运作模式和管理部门等均无实质变化。调查机关认为，与上一次期终复审调查结果一致，欧盟以欧盟资金提供的基础支付和绿色补贴构成财政资助。

欧盟在答卷、补充答卷和评论意见中均主张，基础支付计划和绿色补贴不具有专向性。首先，欧盟主张，基础支付计划和绿色补贴项目不具有法律上的专向性。欧盟第1307/2013号条例规定了用于确定基础支付计划和绿色补贴项目的支付资格和数量标准。授予机构严格遵守这些条件和标准。每个符合标准的欧盟农民都有权根据基础支付计划获得付款，有权获得基础支付计划支持的农民，如果采用“绿色”农业实践，则自动符合绿色补贴项目的要求。农民可以通过三种方式获得基础支付计划下的给付权：2015年的首次权利分配；国家储备分配（适用于开始从事农业活动的新



从业者); 转让(可从其他农民处购买、租赁或继承其权利)。其次, 欧盟主张, 基础支付计划和绿色补贴项目也不具有事实上的专向性。二者的受益人并不限于“少数某些企业”, 而是提供给所有欧盟符合资格的农民。“淀粉马铃薯种植者”获得的基础支付计划和绿色补贴项目的补贴数量平均只占全部欧盟国家这两项计划的补贴总额中很有限的比例, 并未“主要用于马铃薯种植者”。

证据材料显示, 欧盟第 1307/2013 号条例明确将基础支付计划和绿色补贴项目限于符合条件的农民, 同时也规定了获得基础支付计划和绿色补贴项目的标准和条件。因此, 调查机关认为, 本案的证据材料并未显示基础支付计划和绿色补贴项目具有法律上的专向性。但上一次期终复审调查结果显示, 基础支付计划实施时, 各农户所获得的给付权价值(单位补贴金额)存在差异, 淀粉马铃薯种植农户获得了高于平均水平的补贴标准, 在获得基础支付计划和绿色补贴的农地中, 淀粉马铃薯占据了较高的比例, 是主要受益农作物。

本次期终复审调查中, 欧盟主张, 基础支付计划的目标之一是抛开可能的历史参考值, 逐步减少给付权价值差异, 并到 2019 年使给付权价值达到(或接近)平均水平。欧盟各成员国内部的所有给付权在 2019 年实现统一费率或趋同为国家参考值, 各成员国间则趋同于欧盟的平均水平, 即内部趋同和外部趋同。绿色补贴项目也遵循同样的趋同方法。

基础支付计划和绿色补贴项目不与特定产品挂钩，不应认为二者对淀粉马铃薯具有事实上的专向性。

申请人在评论意见中主张欧盟的基础支付计划和绿色补贴项目具有事实专向性，第一，基础支付计划和绿色补贴项目的受益对象有限，只针对农业领域的合格农民，不是所有的经济体都能受益，因此具有专向性。第二，在农业领域，并非所有的农民都能自动获得补贴。第三，马铃薯淀粉生产国的补贴水平明显高于欧盟的平均补贴水平，形成这种补贴水平差异的原因来自于2012年之前挂钩补贴水平的不同。第四，淀粉马铃薯是基础支付计划和绿色补贴项目的主要受益农作物，在不同年度进行不同作物的轮作目的是维持生产，未对淀粉马铃薯的种植面积造成实质改变。

欧委会在终裁前评论意见中主张，第一，绝大多数农田受益于基础支付计划，仅未达到最低规模要求的农场才被排除在外。第二，根据活跃农民资格条件，明显不从事农业活动的实体被排除在补贴范围之外。调查机关认为，现有证据材料未显示，基础支付计划和绿色补贴项目的受益资格和事实专向性间有紧密联系，调查机关对此不作进一步分析。

欧委会在终裁前评论意见中还主张，欧盟的农田种植了多种作物，而淀粉马铃薯仅占基础支付计划下的一小部分，不能得出淀粉马铃薯从基础支付计划和绿色补贴项目中受益程度最高的结论。同时轮作旨在控制杂草和疾病，农民获

得的补贴未与马铃薯挂钩，申请人提出淀粉马铃薯的种植面积未发生实质性改变的主张证明了基础支付计划和绿色补贴项目不鼓励生产且不具有专向性。调查机关认为，根据欧盟答卷，2016—2021年，欧洲淀粉马铃薯的种植面积分别为197,201公顷、206,921公顷、215,706公顷、219,073公顷、232,060公顷和224,344公顷，呈总体上升趋势，不能支持申请人提出种植面积未发生实质性改变的主张，同时现有证据也未能证明淀粉马铃薯从基础支付计划和绿色补贴项目中受益程度最高。

根据欧盟答卷，十个种植淀粉马铃薯的成员国的内部趋同情况如下：德国采用的模式是所有给付权自2015年起具有统一的单位价值；芬兰、瑞典、荷兰和奥地利采用的模式是在2015年至2019年间逐步调整给付权的单位价值并最迟在2019年使所有给付权具有统一的单位价值<sup>6</sup>；法国和丹麦采用的模式是使给付权的单位价值接近全国平均水平<sup>7</sup>；波兰、捷克和拉脱维亚采用的是单一区域支付计划，该计划采用全国相同的单位补贴标准。外部趋同方面，欧盟答卷提供的2019年各成员国每公顷补贴金额（包括绿色补贴）为112.8欧元至415.7欧元不等，欧盟补充答卷提供的2021

---

<sup>6</sup> 瑞典在2015年至2019年间逐步调整给付权的单位价值，并于2019年实现单位价值低于全国平均水平的给付权均达到全国平均水平，自2020年起实现所有给付权具有统一的单位价值。

<sup>7</sup> 法国采用的方式是将2019年的全国平均值设为目标值，所有单位价值低于目标值的给付权在2019年提升与目标值差距的70%，所有单位价值高于目标值的给付权则按比例降低至目标值，但最多降低30%。丹麦采用的方式是将2019年全国平均值的90%设为目标值，所有单位价值低于目标值的给付权在2019年提升与目标值差距的三分之一，所有单位价值高于目标值的给付权则线性降低。

年十个种植淀粉马铃薯的成员国内部平均基础支付金额为 95.73 欧元至 259.73 欧元不等。

以上证据显示，复审补贴调查期内，欧盟各成员国内部趋同缩小了各自国内单位给付款价值差异，但法国、丹麦的单位给付款价值仍存在不完全一致的情况；与此同时，欧盟各成员国之间的单位补贴额也仍存在较显著的差异。

根据上一次期终复审调查结果，基础支付计划下给付款的初始单位价值基于农民在先前的单一支付计划下所获得的补贴金额。而在单一支付计划下，决定了农民所获得补贴金额的各成员国最高补贴限额则是根据 2003 年欧盟共同农业政策改革之前给各成员国用于挂钩补贴的数额确定的。调查机关认为，在以给付款计算补贴金额的成员国，考虑到前述给付款初始价值与历史上挂钩补贴金额的紧密关系，如成员国内部给付款单位价值间存在差异，则原挂钩补贴项目支持的产品仍有可能事实上获得了更多的补贴。调查机关在上一次期终复审调查中对皇家艾维贝合作社公司的调查证实了此点。此外，即使在给付款具有统一单位价值的成员国以及实施单一区域支付计划的成员国，虽然单位面积采用相同补贴标准，但如果该成员国同时选择了自愿挂钩补贴，则可能鼓励和吸引农户种植淀粉马铃薯，进而使得淀粉马铃薯事实上成为基础支付计划的主要受益者。由于绿色补贴项目的金额建立在基础支付计划的基础上，因此上述情况同样可能

出现在绿色补贴项目下。

欧委会在终裁前评论意见中主张，第一，单一支付计划属于脱钩补贴，无法影响淀粉马铃薯的产量水平。第二，自愿挂钩补贴仅适用于 5 个国家，调查机关假定其会鼓励和吸引种植淀粉马铃薯与前述申请人主张不符，而且自愿挂钩补贴鼓励种植淀粉马铃薯不会影响到基础支付计划补贴。调查机关认为，第一，单一支付计划下补贴的认定属于上一次期终复审调查的内容，调查结论是挂钩补贴项目支持的产品仍有可能事实上获得了更多的补贴，调查机关在本次调查中不再就此展开分析。第二，根据欧盟答卷，2016—2021 年，五个实施自愿挂钩补贴的国家合计淀粉马铃薯的种植面积分别为 64,269 公顷、68,443 公顷、70,475 公顷、69,250 公顷、71,113 公顷和 70,115 公顷，呈总体上升趋势，基础支付计划补贴向淀粉马铃薯支付的比例有可能因此相应提高。

在本次期终复审调查中，欧盟各国的基础支付计划和绿色补贴项目下农地的单位补贴水平不相同，占欧盟淀粉马铃薯种植面积约四分之一的法国和丹麦，其国内单位给付款价值仍存在差异。同时，10 个种植淀粉马铃薯的国家中有 5 个选择了对淀粉马铃薯进行自愿挂钩补贴，能够受益于自愿挂钩补贴的面积占欧盟淀粉马铃薯种植总面积的 25.92%。基于上述分析，调查机关有理由认为，基础支付计划和绿色

补贴项目在本次期终复审补贴调查期及之前 5 年仍有可能导致淀粉马铃薯获得不成比例的补贴。

欧委会在终裁前评论意见中主张，调查机关不应索要关于淀粉马铃薯种植者的“脱钩”补贴信息，因为基础支付计划等“脱钩”补贴并非针对某一特定部门。调查机关认为，如前所述，即便“脱钩”补贴仍可能使淀粉马铃薯获得不成比例的补贴。为进一步分析基础支付计划和绿色补贴项目对淀粉马铃薯的补贴是否具有事实上的专向性，调查机关需要了解淀粉马铃薯种植者是否实际获得了不成比例的大量补贴、是否事实上是基础支付计划和绿色补贴项目的主要使用者等情况，因此，在调查问卷中调查机关要求提供淀粉马铃薯的实际种植情况和种植农户的补贴受益情况。其中，向淀粉企业供应淀粉马铃薯的农户身份信息是获得上述相关必要调查信息的起点信息，只有先确定了供应淀粉马铃薯的农户身份，才可以进一步确定该农户的实际种植情况和补贴受益情况。为便于欧盟政府提供向淀粉马铃薯种植农户拨付补贴的情况，调查问卷还要求欧盟出口商和生产商将其淀粉马铃薯供应农户的信息提供给欧盟政府，也要求欧盟政府与其出口商和生产商联系以取得淀粉马铃薯供应农户的具体信息。但是，本次期终复审调查中，没有欧盟出口商和生产商提交答卷，没有欧盟出口商和生产商提交调查问卷要求的淀粉马铃薯供应农户身份信息，调查机关也无法从欧盟出口商

和生产商获得其接受补贴的相关信息。调查机关在调查问卷中，还要求欧盟提供相关成员国淀粉马铃薯种植者信息及其淀粉马铃薯种植情况，并提供欧盟和各相关成员国政府对淀粉马铃薯实施基础支付计划和绿色补贴项目的实际情况。欧盟在答卷中以基础支付计划不对淀粉马铃薯种植提供补贴，基础支付计划和绿色补贴项目为脱钩补贴，与任何作物或生产无关为由，仅提供了各成员国 2019 财年每公顷补贴金额。芬兰、法国、拉脱维亚、荷兰、波兰提供了部分数据，但所填报数据存在不完整、不准确的情况。为获得准确完整的信息，调查机关向欧盟发放了补充问卷，要求其解释原始答卷中存在的问题，并再次要求其分国别提供调查期内法国、丹麦、德国、波兰、捷克、芬兰、荷兰、奥地利、瑞典、拉脱维亚种植淀粉马铃薯的农户申请基础支付计划和绿色补贴时主张的给付权数量及其实际获得补贴的金额。欧盟在补充答卷中提供了 2021 年种植淀粉马铃薯的十个成员国的基础支付计划下平均的补贴额 135 欧元/公顷，并主张其未按作物进行补贴、未系统收集数据，因而只能提供估算的数据。欧盟提供了估算的法国、丹麦、德国、波兰、捷克、瑞典、拉脱维亚和奥地利的淀粉马铃薯种植者收到的补贴金额，以及芬兰、荷兰适用于所有农作物的补贴金额。欧盟主张，由于采用了非常粗略的计算方法，补充答卷中提供的补贴金额是农场申报的整个区域的补贴金额，区域内种植了包含淀粉

马铃薯在内的多种作物，因此所提供的信息并不确凿。

根据欧盟答卷及补充答卷，为了对基础支付计划和绿色补贴项目的实施进行监督和评估，各成员国的支付机构会定期收集基础支付计划和绿色补贴项目的相关数据，通过自动化和人工行政管控相结合的方式评估每项补贴计划的申请是否符合所有资格要求，同时成员国管理机构每年会向欧盟委员会提供基础支付计划及绿色补贴项目实施情况的数据。具体而言，法国、丹麦均表示会收集包括基于农田地图的农场具体数据和申请过程中填写的信息；波兰表示收集的数据包括受益人以及申领补贴的土地面积（包括使用类型）和动物信息；捷克表示会进行基于申请人和申报的总公顷数进行监督；芬兰审计署负责对中央政府的财政进行审计，审计数据（例如，农民人数、补贴面积、作物、管控后的补贴支付金额等）将被提交给欧盟委员会；荷兰支付机构会进行现场实物检查；奥地利会按申请人和年份收集农场具体信息（位置、农业用地数量、动物数量等）、给付权金额和类型以及申请和批准的付款金额和类型等数据。

调查机关认为，欧盟可以根据其掌握的数据，对相关成员国淀粉马铃薯种植者收到的基础支付计划和绿色补贴项目下的补贴金额进行更为准确的估算。调查机关不仅通过补充问卷给予了欧盟解释说明和补充填报的机会，还应欧盟申请两次批准了其延期提交补充问卷答卷的请求，总计给予了



其 22 天填报补充答卷的时间，同时告知其如在规定时间内不能提供完整准确的回答，调查机关可以根据可获得的事实作出裁决。但欧盟仍然以未系统收集数据，问卷答复期限较短，没有时间深入研究相关信息为由，未能提供准确完整的信息。另外，有关证据显示，瑞典唯一的马铃薯淀粉生产商是由向马铃薯淀粉产业输送马铃薯的农民所有，荷兰唯一的生产商是一家种植者共同合作的合作社，说明欧盟马铃薯种植者与马铃薯淀粉生产商之间存在紧密关系，欧盟马铃薯淀粉生产商可以和应当提供其获得补贴的情况，但本案没有欧盟出口商和生产商提交答卷。调查机关注意到欧盟关于其补贴不再明确针对淀粉马铃薯的主张，但调查机关认为，这并不能否定由于一系列客观原因的存在（农户是淀粉企业股东、适宜的农业条件和拥有特定的农业技能和农业设施等），欧盟仍有农户在实际种植淀粉马铃薯，并从基础支付计划和绿色补贴中实际获得补贴利益。调查机关认为欧盟补贴不再明确针对淀粉马铃薯并不是欧盟出口商和生产商以及欧盟政府不提供淀粉马铃薯供应者信息、实际种植情况和补贴情况的合理理由。根据《反补贴条例》第二十一条规定，调查机关决定根据可获得的事实作出裁定。

调查机关注意到，即便经补充问卷再次给予机会提供相关信息，欧盟仍未按调查问卷要求提供完整信息，比如 2021 年，欧盟仅提供了各成员国基础支付计划下的平均单位补贴

额，未提供当年绿色补贴项目下的平均单位补贴额；捷克和德国提供不分基础支付计划和绿色补贴项目的合计补贴金额，未提供分项目的补贴额；在原始答卷中，仅法国、拉脱维亚和荷兰提供了基础支付计划和绿色补贴项目补贴金额，但和补充答卷中所报金额前后不一样，且未作出解释；补充答卷中，丹麦、芬兰和荷兰报告的是本国所有土地的给付权数量和补贴额等。根据欧盟原始答卷，法国、拉脱维亚和荷兰马铃薯种植单位面积获得基础支付计划下补贴额超过本国所有土地平均单位补贴额 5%以上。根据欧盟补充答卷，在基础支付计划下，法国和波兰的马铃薯种植单位面积获得补贴额超过平均单位补贴额 5%以上，拉脱维亚、奥地利和瑞典的马铃薯种植单位面积获得基础支付计划下补贴额与本国所有土地的平均单位补贴额基本持平。

调查机关注意到，欧盟答卷主张至 2019 年欧盟各成员国给付权采用统一费率或趋于统一费率，为进一步评估淀粉马铃薯是否获得不成比例的补贴，调查机关决定将欧盟所有种植淀粉马铃薯土地获得的平均补贴额与农业土地平均补贴额进行比较。因欧盟未完整报告 2021 年绿色补贴项目下各成员国获得的单位补贴额和平均补贴额，仅报告了在基础支付计划下十个种植淀粉马铃薯国家的农业土地单位面积补贴额以及这十个国家平均的农业土地单位面积补贴额，调查机关按欧盟答卷报告的淀粉马铃薯的种植面积数据（注：

因欧盟原始答卷、补充答卷和欧洲淀粉加工商联盟委员会提供的种植面积存在差别，调查机关分别采用这 3 个来源提供的种植面积进行估算)估算种植淀粉马铃薯的单位面积土地获得补贴情况，估算方法与欧盟补充答卷提交的计算平均补贴额的方法一致，调查机关估算出在基础支付计划下 2021 年十个种植淀粉马铃薯国家的平均单位面积补贴额。估算结果显示，在基础支付计划下 2021 年这十个种植淀粉马铃薯国家的平均单位面积补贴额(按欧盟答卷报告的种植面积不同，分别为 172 欧元/公顷、172 欧元/公顷和 173 欧元/公顷)，高于欧盟这十个国家平均的农业土地单位面积补贴额(135 欧元/公顷)。考虑到欧盟答卷还报告了 2019 年欧盟全部成员国在基础支付计划和绿色补贴项目下的农业土地单位补贴额及欧盟全部成员国平均的农业土地单位补贴额，调查机关按同样方法估算出 2019 年在基础支付计划和绿色补贴项目下欧盟种植淀粉马铃薯平均单位面积的补贴金额。估算结果显示，2019 年在基础支付计划和绿色补贴项目下欧盟种植淀粉马铃薯所获得的平均单位种植面积补贴金额(按欧盟答卷报告的种植面积不同，分别为 261.4 欧元/公顷、260.9 欧元/公顷和 263.1 欧元/公顷)，高于欧盟农业土地平均单位种植面积补贴金额(219.1 欧元/公顷)。调查机关由此认定在基础支付计划和绿色补贴项目下淀粉马铃薯种植者获得了不成比例的大量补贴。

欧委会在终裁前评论意见中主张，由于基础支付计划和绿色补贴具有脱钩性质，生产马铃薯淀粉的成员国的补贴水平与欧盟平均补贴水平之间的关系与调查无关，主张平均支付金额仅应在成员国之间进行比较，而且不能使用算术平均来计算基础支付计划下的每公顷平均支付金额，而是应当根据各成员国的淀粉马铃薯种植面积按国家占比进行加权。调查机关认为，即便是脱钩补贴下淀粉马铃薯也可能事实上获得不成比例的补贴，调查机关计算欧盟或 10 个相关成员国平均淀粉马铃薯单位种植面积补贴额，并没有采用算术平均法，而是按照各成员国的淀粉马铃薯种植面积进行加权计算得出平均补贴额，调查机关在裁决前披露中已对此做详细说明，并提供了计算表格，包括计算过程和公式等。对于欧盟主张平均补贴水平仅应在成员国之间进行比较，调查机关认为，本案调查对象是原产于欧盟的全部马铃薯淀粉的补贴情况，并非针对特定成员国的产品，决定各成员国的补贴水平和补贴资金的是欧盟，而非成员国，欧盟或 10 个相关成员国平均淀粉马铃薯单位种植面积补贴额的对比标准只能是欧盟（注：本案因欧盟没有提供 2021 年全部成员国的基础支付计划平均补贴水平数据，因此采用其提供的 10 个相关成员国平均补贴数据）平均农业土地单位种植面积补贴额。因此，调查机关不接受欧盟的上述主张。

欧盟提出轮作会对土地所种植的具体作物产生影响，欧

盟补充答卷中称，欧盟委员会的服务部门要求成员国提供补贴金额的估算，当农户申请基础支付计划或单一区域支付计划补贴时，并非所有成员国都会收集所申报土地面积的作物种植信息，因此无法提供具体作物的准确信息。如前所述，欧盟马铃薯种植者与马铃薯淀粉生产商之间的存在紧密关系，可以提供调查期内种植作物具体情况等轮作情况，但本次期终复审调查中，没有欧盟出口商和生产商配合调查提交答卷，调查机关无法从欧盟出口商和生产商获得相关信息。调查机关注意到，欧盟答卷中欧洲淀粉加工商联盟委员会收集了各国淀粉马铃薯种植面积数据，答卷表示“淀粉马铃薯是根据常规种植合同生产的。因此，农民在种植马铃薯之前与淀粉厂签订了相应的合同”，调查机关因此认为，欧洲淀粉加工商联盟委员会提供的种植面积数据可合理反映出农民当年实际种植情况，如前，根据该数据同样得出淀粉马铃薯种植者获得了不成比例的大量补贴的结论。

考虑到欧盟农业用地上种植作物的多样性，基于前述分析，调查机关认为，本次期终复审调查中，在基础支付计划和绿色补贴项目下，淀粉马铃薯获得了不成比例的大量补贴。

本次期终复审调查中，申请人主张，获得财政资助的淀粉马铃薯种植农户实际是生产马铃薯淀粉企业的股东。马铃薯对于农户而言只是初步产品，股东农户的最终产品并不是

马铃薯，而是马铃薯淀粉。而且，淀粉马铃薯没有其他用途，只能用于生产马铃薯淀粉。实际接受补贴的淀粉马铃薯是马铃薯淀粉生产的直接原材料，对马铃薯淀粉生产具有直接的利害关系。一方面，马铃薯的种植稳定有利于保障马铃薯淀粉的原料供应和生产稳定；另一方面，对淀粉马铃薯种植者的补贴很可能会降低马铃薯的价格，或减少马铃薯淀粉生产企业向马铃薯种植者的成本支出。该项目下对淀粉马铃薯种植者的拨款为农户提供了额外的现金收入，增加了其收入的确定性和资金的流动性，并增强了其最终产品马铃薯淀粉的抗风险能力和市场竞争力。

欧委会提交评论意见主张，共同农业政策补贴是给农民的，也即马铃薯种植者，而不是给向中国出口马铃薯淀粉的生产商或出口商，调查机关有责任证明利益传递给了相关产品的生产者。

欧委会在终裁前评论意见中主张，淀粉马铃薯除生产淀粉外，还有更广泛用途。调查机关注意到，欧盟仅提出主张，并未提出相关证据。欧洲淀粉马铃薯加工商联盟委员会在答卷中提出“淀粉马铃薯是根据常规种植合同生产的。因此，农民在种植马铃薯之前与淀粉厂签订了相应的合同，淀粉马铃薯主要用于生产天然淀粉和改性淀粉……”，欧盟答卷附件也提到，申请人在申请淀粉马铃薯自愿挂钩补贴时需提供与马铃薯淀粉生产商签订的合同或发票，说明了淀粉马铃薯

目的即是供应给淀粉加工厂。本案调查过程中，淀粉加工厂没有配合调查按要求提交答卷，没有提供关于其使用淀粉马铃薯生产的产品情况。调查机关认定欧盟淀粉马铃薯基本用于加工淀粉。

欧委会在终裁前评论意见中还主张，法国的淀粉马铃薯种植者中有一家未采取合作社形式，而且即便是合作社，农民的权利义务也存在差别。调查机关认为，欧盟在此前答卷中从未提及法国的非合作社的种植者情况，评论意见也未提供更多的信息和证据，考虑到案件进程，调查机关无法对此进行详细调查和分析。同时，调查机关也注意到，即便法国存在非合作社的种植者，也仅是1家，正如欧委会在终裁前评论意见强调，欧盟大多数淀粉马铃薯种植者采取合作社形式。关于合作社中农民的权利和义务，在调查过程中，没有欧盟生产商或出口商提交答卷和相关信息。根据欧盟答卷，淀粉马铃薯农户与淀粉工厂有长期合作关系，通常农户是股东，可能根据经营结果在财政年度结束后获得淀粉工厂支付的额外款项<sup>8</sup>；淀粉马铃薯基本用于生产马铃薯淀粉；有关成员国对淀粉马铃薯实施自愿挂钩补贴的主要原因包括了对马铃薯淀粉产业原材料供应或盈利水平的考虑，对淀粉马铃薯的自愿挂钩补贴旨在加强马铃薯淀粉生产部门<sup>9</sup>；申请

---

<sup>8</sup> 参见欧盟答卷附件 2 欧洲淀粉马铃薯加工商联盟委员会答复第 15 页。

<sup>9</sup> 参见欧盟答卷附件 3.7 芬兰答复第 32 页及附件 3.8 法国答复第 57 页。

人在申请淀粉马铃薯自愿挂钩补贴时需提供与马铃薯淀粉生产商签订的合同或发票<sup>10</sup>。

调查机关认为，本次期终复审调查中，没有欧盟出口商和生产商配合调查，也没有利害关系方提出新的证据，并无证据表明，自上一次期终复审以来，欧盟马铃薯种植者与马铃薯淀粉生产商之间的紧密关系<sup>11</sup>出现了实质变化。根据欧盟答卷，瑞典唯一的马铃薯淀粉生产商是由向马铃薯淀粉产业输送马铃薯的农民所有，荷兰唯一的生产商是一家种植者共同合作的合作社。通常农户就是马铃薯淀粉生产商的股东，农户既是淀粉企业的所有者，也是马铃薯淀粉的实际所有者。马铃薯淀粉是农户在这一连续生产过程中（淀粉马铃薯种植及马铃薯淀粉的生产）的实际基本最终产品，淀粉马铃薯只是这一连续生产过程中的中间产品，马铃薯淀粉是该补贴项目的实际受益对象，从中获得了补贴利益。淀粉马铃薯所获得的补贴利益实际上授予了马铃薯淀粉生产企业的股东，增加了作为股东的农户的收入和资金流动性，增强了马铃薯淀粉的抗风险能力和市场竞争力。

综上，调查机关认定，基础支付计划和绿色补贴项目仍构成财政资助，具有事实上的专向性，马铃薯淀粉从中获得了补贴利益。

---

<sup>10</sup> 参见欧盟答卷附件 3.3 捷克答复、附件 3.7 芬兰答复、附件 3.8 法国答复、附件 3.13 拉脱维亚答复及附件 3.15 波兰答复中就问卷具体项目问题中自愿挂钩补贴问题 6 的答复。

<sup>11</sup> 瑞典唯一的马铃薯淀粉生产商是由向马铃薯淀粉产业输送马铃薯的农民所有；荷兰唯一的生产商是一家种植者共同合作的合作社。



### （三）调查结论。

根据前述分析，本次期终复审调查期内，针对淀粉马铃薯的自愿挂钩补贴构成财政资助，具有专向性，马铃薯淀粉从中获得了利益。基础支付计划和绿色补贴项目构成财政资助，淀粉马铃薯获得了不成比例的大量补贴，马铃薯淀粉是基础支付计划和绿色补贴项目下的实际受益对象，从中获得了补贴利益。

根据欧盟答卷，马铃薯淀粉产业是欧盟具有非常重要的经济、社会和环境效益的农业部门。波兰政府答卷称，该行业的经济重要性在于马铃薯淀粉及其改性剂在食品、药品和化妆品生产以及工业，特别是造纸中的应用，该部门的重要性在于创造就业机会的能力，特别是农业和加工业。捷克政府称，在没有财政支持的情况下种植用于生产马铃薯淀粉的马铃薯在经济上是不可持续的。调查机关认为，欧盟政府仍有继续对该产业进行补贴的政策动力。事实上，根据欧盟政府答卷，欧盟第 1307/2013 号条例到期后，欧盟和成员国还将继续实施自愿挂钩补贴以及其他农业补贴项目，丹麦政府明确表示在 2023—2027 年共同农业政策计划中将针对淀粉马铃薯实施挂钩补贴，欧盟接受挂钩补贴的淀粉马铃薯种植面积将进一步扩大。

综上，调查机关认定，原产于欧盟的进口马铃薯淀粉的补贴可能继续或再度发生。

## 五、国内同类产品和国内产业

### （一）国内同类产品认定。

调查机关在 2022 年第 23 号公告中规定，本次反补贴期终复审被调查产品范围是原反补贴措施所适用的产品，与商务部 2011 年第 54 号公告中的产品范围一致。

调查机关在 2011 年第 54 号公告中认定，原产于欧盟的进口马铃薯淀粉与国内企业生产的达到同等理化指标标准的马铃薯淀粉属于同类产品。

申请人主张，在本次反补贴期终复审调查期内，原产于欧盟的马铃薯淀粉与国内企业生产的达到同等理化指标标准的马铃薯淀粉在物理和化学特性、产品外观和包装、生产工艺和生产设备、用途、销售渠道、销售市场区域、客户群体等方面均未发生实质性变化。国内企业生产的达到同等理化指标标准的马铃薯淀粉与被调查产品具有相同或相似性，完全可以相互替代，二者属于同类产品。没有利害关系方就此问题提出不同意见。

因此，根据《反补贴条例》第十二条规定，调查机关认定，被调查产品与中国国内产业生产的达到同等理化指标标准的马铃薯淀粉属于同类产品。

### （二）国内产业认定。

根据《反补贴条例》第十一条的规定，国内产业是指中国国内同类产品的全部生产者，或者其总产量占国内同类产

品全部总产量的主要生产者。

中国淀粉工业协会马铃薯淀粉分会为本次期终复审的申请人，其中 28 家会员企业向调查机关提交了国内生产者调查问卷答卷。申请人在申请书中提交了由中国淀粉工业协会出具的《关于中国和欧盟马铃薯淀粉供需状况的说明》，其中统计了 2018 年至 2022 年第一季度的中国马铃薯淀粉（优级品和一级品）总产量、需求量。经审查，2018 年、2019 年、2020 年、2021 年和 2022 年第一季度，28 家答卷企业的合计产量占同期中国马铃薯淀粉总产量的比例均超过 50%。

根据《反补贴条例》第十一条的规定，调查机关认定，损害调查期内，提交答卷的 28 家中国马铃薯淀粉生产企业的合计产量占国内同类产品全部总产量的主要部分，构成了本次反补贴措施期终复审调查的国内产业，其数据可以代表中国国内产业情况。没有利害关系方就此问题提出不同意见。

## 六、损害继续或再度发生的可能性

### （一）国内产业状况。

调查机关于 2023 年 6 月 13 日和 15 日，分别对北大荒薯业集团有限公司和甘肃蓝天马铃薯产业发展有限公司进行实地核查，云南云淀淀粉有限公司提交了书面核查材料。调查机关核对了上述公司的答卷数据。根据《反补贴条例》

第七条和第八条的规定，调查机关对损害调查期内中国马铃薯淀粉产业的相关经济因素和指标进行了调查。具体数据详见附件。

### **1. 需求量。**

2018年、2019年、2020年、2021年和2022年第一季度中国马铃薯淀粉(优级品和一级品)的需求量分别为53.59万吨、54.50万吨、61.93万吨、66.09万吨和10.31万吨。其中2019年比2018年增长1.70%，2020年比2019年增长13.63%，2021年比2020年增长6.72%，2022年第一季度同比下降12.48%。2018年至2021年中国马铃薯淀粉(优级品和一级品)需求持续增长，2022年第一季度较2021年同期下降。

### **2. 产能。**

2018年、2019年、2020年、2021年和2022年第一季度国内产业同类产品产能分别为84.12万吨、87.45万吨、90.12万吨、90.45万吨和7.20万吨。其中2019年比2018年增长3.95%，2020年比2019年增长3.05%，2021年比2020年增长0.37%。2018年至2021年国内产业同类产品产能呈持续增长趋势，但增长速度逐年减缓，2022年第一季度较2021年同期持平。

### **3. 产量。**

2018年、2019年、2020年、2021年和2022年第一季度

度国内产业同类产品产量分别为 28.49 万吨、26.97 万吨、31.88 万吨、38.67 万吨和 1.85 万吨。其中 2019 年比 2018 年减少 5.33%，2020 年比 2019 年增长 18.22%，2021 年比 2020 年增长 21.28%，2022 年第一季度同比增长 16.95%。损害调查期内，国内产业同类产品产量呈先降后升、总体增长趋势。

#### 4. 销售量。

2018 年、2019 年、2020 年、2021 年和 2022 年第一季度国内产业同类产品国内销量分别为 27.12 万吨、30.29 万吨、30.14 万吨、34.03 万吨和 4.11 万吨。其中 2019 年比 2018 年增长 11.73%，2020 年比 2019 年减少 0.52%，2021 年比 2020 年增长 12.90%，2022 年第一季度同比下降 12.35%。2018 年至 2021 年国内产业同类产品国内销量呈总体增长趋势，2022 年第一季度较 2021 年同期下降。

#### 5. 市场份额。

2018 年、2019 年、2020 年、2021 年和 2022 年第一季度国内产业同类产品市场份额分别为 50.82%、55.88%、49.08%、51.94%和 40.32%。其中 2019 年比 2018 年增加 5.07 个百分点，2020 年比 2019 年减少 6.8 个百分点，2021 年比 2020 年增加 2.86 个百分点，2022 年第一季度同比增加 0.05 个百分点。2018 年至 2021 年国内产业同类产品市场份额呈波动增长趋势，2022 年第一季度较 2021 年同期基本持平。

## 6. 销售价格。

2018年、2019年、2020年、2021年和2022年第一季度国内产业同类产品加权平均国内销售价格分别为6145.55元/吨、6571.72元/吨、6805.20元/吨、6435.62元/吨和6473.09元/吨。其中2019年比2018年增长6.93%，2020年比2019年增长3.55%，2021年比2020年下降5.43%，2022年第一季度同比下降4.46%，但较2021年增长0.58%。国内产业同类产品加权平均国内销售价格2018年至2020年持续增长，2021年有所下降，2022年第一季度略回升，调查期末价格高于期初价格。

## 7. 销售收入。

2018年、2019年、2020年、2021年和2022年第一季度国内产业同类产品国内销售收入分别为16.66亿元、19.91亿元、20.51亿元、21.90亿元和2.66亿元。其中2019年比2018年增长19.47%，2020年比2019年增长3.01%，2021年比2020年增长6.77%，2022年第一季度同比下降16.27%。2018年至2021年国内产业同类产品国内销售收入持续增加，2022年第一季度较2021年同期下降。

## 8. 税前利润。

2018年、2019年、2020年、2021年和2022年第一季度国内产业同类产品税前利润分别为9830.43万元、1.21亿元、1718.57万元、1451.01万元和(-1264.84)万元。

其中 2019 年比 2018 年增长 23.02%，2020 年比 2019 年下降 85.79%，2021 年比 2020 年下降 15.57%。2018 年至 2019 年国内产业同类产品税前利润有所增加，此后逐年下降，2022 年第一季度由盈转亏。损害调查期内，国内产业同类产品税前利润呈总体下降趋势。

### 9. 投资收益率。

2018 年、2019 年、2020 年、2021 年和 2022 年第一季度国内产业同类产品投资收益率分别为 3.70%、3.98%、0.52%、0.39% 和 (-0.41)%。其中 2019 年比 2018 年增加 0.28 个百分点，2020 年比 2019 年减少 3.47 个百分点，2021 年比 2020 年减少 0.12 个百分点。国内产业同类产品投资收益率 2018 年至 2019 年上涨，最高未超过 4%，此后逐年下降，2022 年第一季度由正转负。损害调查期内，国内产业同类产品投资收益率呈总体下降趋势。

### 10. 开工率。

2018 年、2019 年、2020 年、2021 年和 2022 年第一季度国内产业同类产品开工率分别为 33.87%、30.84%、35.38%、42.75% 和 25.63%。其中 2019 年比 2018 年减少 3.02 个百分点，2020 年比 2019 年增加 4.54 个百分点，2021 年比 2020 年增加 7.37 个百分点，2022 年第一季度同比增加 3.71 个百分点。2018 年至 2019 年国内产业同类产品开工率有所下降，此后开工率持续增长。损害调查期内，国内产业同类产

品开工率总体呈增长趋势。

### 11. 就业人数。

2018年、2019年、2020年、2021年和2022年第一季度国内产业同类产品就业人数分别为1732人、2385人、2646人、2883人和375人。其中2019年比2018年增长37.70%，2020年比2019年增长10.92%，2021年比2020年增长8.96%，2022年第一季度同比减少2.13%。2018年至2021年国内产业同类产品就业人数持续增加，2022年第一季度出现下降。损害调查期内，国内产业同类产品就业人数总体呈增长趋势。

### 12. 劳动生产率。

2018年、2019年、2020年、2021年和2022年第一季度国内产业同类产品劳动生产率分别为164.45吨/人、113.07吨/人、120.52吨/人、134.14吨/人和49.18吨/人。其中2019年比2018年下降31.25%，2020年比2019年增长6.59%，2021年比2020年增长11.31%，2022年第一季度同比增长19.49%。2018年至2019年国内产业同类产品劳动生产率大幅下降，2020年至2022年第一季度持续增长。损害调查期内，国内产业同类产品劳动生产率呈先降后升趋势。

### 13. 人均工资。

2018年、2019年、2020年、2021年和2022年第一季度国内产业同类产品人均工资分别为3.46万元/年、2.91



万元/年、2.79 万元/年、3.13 万元/年和 1.18 万元/季。其中 2019 年比 2018 年下降 15.97%，2020 年比 2019 年下降 3.89%，2021 年比 2020 年增长 11.90%，2022 年第一季度同比下降 4.49%。2018 年至 2020 年国内产业同类产品人均工资持续下降，2021 年有所增长，但仍低于调查期初水平，2022 年第一季度较 2021 年同期下降。损害调查期内，国内产业同类产品人均工资呈总体下降趋势。

#### **14. 期末库存。**

2018 年、2019 年、2020 年、2021 年和 2022 年第一季度国内产业同类产品期末库存分别为 19.44 万吨、15.45 万吨、17.49 万吨、23.95 万吨和 19.45 万吨。其中 2019 年比 2018 年减少 20.53%，2020 年比 2019 年增长 13.20%，2021 年比 2020 年增长 36.93%，2022 年第一季度同比增长 39.07%。2018 年至 2019 年国内产业同类产品期末库存有所减少，此后持续增加。损害调查期内，国内产业同类产品期末库存呈先降后升、总体增长趋势。

#### **15. 经营活动现金净流量。**

2018 年、2019 年、2020 年、2021 年和 2022 年第一季度国内产业同类产品经营活动现金净流量分别为 2.05 亿元、1.76 亿元、0.79 亿元、1.02 亿元和 1.82 亿元。其中 2019 年比 2018 年减少 13.84%，2020 年比 2019 年减少 55.05%，2021 年比 2020 年增长 28.47%，2022 年第一季度

同比减少 15.19%。2018 年至 2020 年国内产业同类产品经营活动现金净流量持续下降，2021 年有所回升，但仍低于调查期初水平，2022 年第一季度再度出现下降。损害调查期内，国内产业同类产品经营活动现金净流量呈波动下降趋势。

## 16. 投融资能力。

调查期内，没有证据显示国内产业同类产品投融资能力受到补贴进口产品的影响。

调查机关对国内产业上述经济因素和指标进行了分析，相关数据及证据材料表明，反补贴措施实施以来，国内产业获得一定程度的恢复和发展。2018 年至 2021 年中国马铃薯淀粉市场需求持续增长，带动国内产业同类产品的产能、产量、销售量、销售收入、就业人数、开工率增长，劳动生产率 2020 年至 2022 年第一季度持续增长，国内产业同类产品的市场份额基本保持在 50%左右。

调查机关注意到，2018 年至 2020 年国内产业同类产品价格持续增长，2021 年出现下降，2022 年第一季度小幅回升，但仍比 2019 年和 2020 年低。税前利润和投资收益率自 2020 年起逐年下降，调查期末国内产业已由盈转亏。特别是，损害调查期内投资收益率最高未超过 4%，2020 年以后基本为 0，调查期末由正转负。经营活动现金净流量 2018 年至 2020 年持续下降，虽然 2021 年有所回升，但 2022 年

第一季度再度出现下降。人均工资总体下降，期末库存 2019 年至 2021 年持续增加 55%，2021 年已高于调查期初水平，2022 年第一季度期末库存同比继续增加。

综上，调查机关认为，损害调查期内，国内产业生产经营状况虽然有所好转，但仍处于盈利水平较低、抗风险能力较弱的脆弱状态，容易受到进口产品等相关因素的冲击和影响。

### **相关利害关系方评论意见：**

1. 欧委会提交评论意见，主张国内产业没有因补贴进口产品受到损害，销售或国内价格等主要损害指标都有所上升，市场份额保持稳定，投资增加导致产能扩大 8%，就业增加了 40%，从 2020 年起，盈利能力方面的困难似乎与投资增加和就业大幅增加导致的成本增加有关。大多数损害指标显示出积极的发展，新冠疫情造成的任何负面影响都不能用来证明延长当前措施的合理性。

申请人提交评论认为，第一，期终复审与原审调查不同，无需证明措施实施期间国内产业继续受到损害，而是要证明措施取消之后损害会不会继续或再度发生。第二，正是由于反补贴措施的实施，补贴进口产品的不公平竞争行为才得到有效遏制，国内产业获得恢复性发展。不能因国内产业部分经济指标呈积极的发展趋势，就否定损害继续或再度发生的可能性。第三，尽管投资、就业增加可能会对国内产业的成

本造成不利影响，但这恰恰证明国内产业的生产经营状况仍不稳定且较为脆弱。损害调查期内，补贴进口产品价格与国内产业同类产品价格具有明显关联性。如果终止反补贴措施，为了抢占市场，补贴进口产品价格很可能会进一步大幅下滑，将会对国内产业同类产品价格造成价格削减和抑制。本就生产经营脆弱的国内产业容易因为价格下降而导致亏损进一步加剧。

调查机关注意到，2018年至2021年国内产业同类产品的国内销量总体增长，市场份额基本稳定在50%左右，产能持续增长7.52%，就业人数持续增长66.41%，部分反映国内产业情况的指标显示出积极的发展。同时，2022年第一季度国内销量同比下降12.35%，市场份额降为40.32%，就业人数同比下降2.13%。期末库存2019年至2021年持续增长55%，经营活动现金净流量2018年至2020年持续下降，虽然2021年有所回升，但2022年第一季度再度出现下降。人均工资和劳动生产率总体下降，国内销售价格自2020年至调查期末下降4.88%。税前利润和投资收益率自2020年起逐年下降，投资收益率最高未超过4%，2022年第一季度国内产业已由盈转亏。综上，调查机关认为，国内产业的生产经营状况虽然有所好转，但仍处于不稳定、抗风险能力较弱的状态。

关于欧委会主张的从2020年起国内产业盈利能力方面

的困难是与产能投资增加和就业大幅增加导致的成本增加有关。调查机关审查了国内产业答卷。数据显示，2018年至2022年第一季度，国内产业同类产品的工资总额分别为5995万元、6936万元、7394万元、9015万元和1257万元，呈持续增长趋势，占销售收入的比例分别为3.59%、3.42%、3.59%、4.11%、4.73%，没有出现大幅度的增长或变化，基本保持稳定。同期国内产业同类产品的总制造费用分别为1.04亿元、1.01亿元、1.12亿元、9307万元和706万元，呈总体增长趋势，占销售收入比例分别为6.21%、5.00%、5.44%、4.24%和2.65%，总体呈下降趋势，说明工资的增长和产能增长造成的厂房、机器、设备投资折旧增长并没有对国内产业的经营效益产生实质性的影响。因此，调查机关决定不接受欧委会的上述主张。

关于欧委会提出的“新冠疫情造成的任何负面影响都不能用来证明延长当前措施的合理性”，欧委会未提交相关证据，未有证据显示国内产业各项指标变化与新冠疫情相关，因此调查机关决定不接受欧委会的上述主张。

2. 欧委会在终裁前披露的评论意见中主张，第一，国内产业的主要经济指标如产量、需求、产能、销售量、市场份额、销售收入和就业均有所增加，国内产业形势喜人，补贴进口产品未造成损害。第二，调查机关未通过调查来澄清可能影响国内产业不利发展的其他重要因素，尤其是与投资回

报、每名员工的生产率、工资以及亏损相关的负面结果。比如员工人数不成比例的增加而每名员工的生产率却在下降。2022年第一季度，国内需求下降，补贴进口产品进口量随市场份额下降，但国内产业的产量增加16.95%。第三，国内产业受到长达17年的保护仍未培养出竞争力，表明国内产业无法实现现代化和高效运营，尽管产能利用率仅35%，但仍增加产能，更有效的做法是优化现有产能，而不是投资新产能，尤其是在市场萎缩的情况下。第四，国内产业陷入困境的主要原因不在于欧盟进口，而是生产率下降、生产方法效率低下及缺乏重组等。尽管征收了反倾销税和反补贴税，但补贴进口产品仍存在于中国市场，说明国内产业无法满足国内需求，难以认定补贴进口产品对国内产业造成的实质损害可能再次发生。

申请人提交评论认为，第一，2022年第一季度国内产业同类产品产量同比增长，但国内产业的多个经济指标已经明显恶化，如销售量、销售收入、投资收益率、经营活动现金净流量等均较同期下降，这些都是国内产业生产经营状况仍然不稳定且较为脆弱的具体表现。如果终止反补贴措施，补贴进口产品可能会对国内产业造成更大冲击和损害。第二，产能利用率较低应考虑国内产业的特定和实际市场状况。受自然禀赋限制，国内产业的生产主要依靠原料马铃薯的供应，企业生产装置的产能是固定的，但原料马铃薯只在

特定季节可以收获，否则国内产业不可能开工生产。第三，产能利用率低没有导致国内产业单位制造费用大幅增长，相反，单位制造费用从 2018 年 363.52 元/吨下降至 2021 年 240.7 元/吨。产能增长、投资增加没有对国内产业的经营效益产生实质性的不利影响。

经审查，调查机关认为，第一，如欧委会提及的事实，反补贴措施实施以来，部分经济指标呈增长趋势，国内产业获得一定程度的恢复和发展。但调查机关同时注意到，随着市场需求增加，国内产业同类产品的销售价格呈先升后降趋势，税前利润和投资收益率自 2020 年起逐年下降，调查期末转为亏损。现金净流量波动下降，期末库存自 2020 年起持续增加。受国内产业盈利水平长期处于较低水平，甚至出现亏损，人均工资总体下降。以上说明，国内产业处于盈利水平较低、抗风险能力较弱的脆弱状态。第二，有关数据显示，2022 年第一季度中国市场需求出现下降，但 2018—2021 年的中国市场需求量持续增长，不能仅凭一个季度情况得出“中国市场萎缩”的结论。第三，相较其他产品而言，马铃薯淀粉的产能利用率受原料马铃薯季节性供应的影响。即便损害调查期内，国内产业产能持续增加，但开工率自 2019 年至 2022 年第一季度持续增长，2021 年达 43%，欧盟主张的“国内产业产能利用率仅 35%”与事实不符。第四，根据国内产业答卷，国内产量最大的前三家答卷企业的马铃薯淀

粉加工技术和主要装备是从欧洲引进，其生产技术与装置设备的水平与欧盟生产商基本相当。劳动生产率除 2019 年较 2018 年出现下降外，2020 年至 2022 年第一季度持续增长。欧盟主张的“国内产业无法实现现代化和高效运营，生产率下降、生产方法效率低下和缺乏重组”缺乏事实依据。第五，2018—2021 年国内产业产能大于需求，欧盟主张的“国内产业无法满足国内需求”缺乏事实依据。在实施反补贴措施的情况下，补贴进口产品仍占领中国市场一定份额，说明中国市场对欧盟马铃薯淀粉生产商和出口商具有吸引力，也说明中国只是在抵消补贴等限度内实施贸易救济措施。

## **（二） 补贴进口产品对国内产业的可能影响。**

### **1. 补贴进口产品数量大量增加的可能性。**

#### **（1） 补贴进口产品进口情况。**

申请人在申请书中提供了中华人民共和国海关统计的损害调查期内中国自欧盟进口的马铃薯淀粉数据，欧盟驻华代表团、欧洲淀粉产业联合会在登记参加调查表中填报了损害调查期内欧盟对中国出口的马铃薯淀粉数据，皇家艾维贝合作社公司在登记参加调查表中填报了损害调查期内该公司对中国出口的马铃薯淀粉数据。欧委会在调查问卷答卷中提交了欧盟统计局统计的 2016 年至 2021 年和 2022 年 1—3 月欧盟对中国出口的马铃薯淀粉数据。荷兰在答卷（保密版）中提交了补贴调查期内（2021 年 4 月至 2022 年 3 月）荷兰



公司出口到中国的马铃薯淀粉数据。意大利在答卷中提交了 2019 年至 2020 年中国从世界进口的马铃薯淀粉数据。

调查机关对上述数据进行了核实比对，发现欧盟驻华代表团、欧洲淀粉产业联合会在登记参加调查表中填报的数据与欧委会在答卷中填报的数据一致，意大利在答卷中提交的 2019 年至 2020 年中国从欧盟进口的马铃薯淀粉数据与申请书提供的中华人民共和国海关统计数据一致。欧委会提交的损害调查期内欧盟对中国出口的马铃薯淀粉数据均远小于中国海关统计数据。

调查机关询问了中国海关统计自欧盟进口马铃薯淀粉数据与欧盟统计出口中国数据存在差异的原因，欧委会答复称，欧盟统计所有离开欧盟市场的出口，数据收集不取决于成员国的出口公司数量。欧盟出口数据和中国进口数据之间的任何差异都可能出现，因为欧盟的统计数据保护了机密性。如果满足特定标准，如市场上有限数量的公司，可应公司要求授予保密权。

调查机关核对了欧委会答卷提供的欧盟各成员国出口到中国的马铃薯淀粉明细表，发现仅包括德国、法国、波兰、西班牙、比利时和捷克，未包含荷兰、丹麦等马铃薯淀粉主要生产国数据。从皇家艾维贝合作社公司在登记参加调查表中提交的数据看，仅该公司 2018 年对中国的出口量即大于欧盟统计局统计的 2018 年欧盟对中国的出口量。因此，调

查机关认为，欧盟答卷提供的欧盟对中国出口数据不能反映真实的出口水平。

欧委会在终裁前披露的评论意见中承认，在先前答复中提供的欧盟出口数据不完整，并提供了新的出口数据。2018年、2019年、2020年、2021年和2022年第一季度，欧盟对中国出口数量分别为44997吨、28383吨、45876吨、78260吨和6126吨，占中国国内市场份额分别为8.4%、5.2%、7.4%、11.8%和5.9%。欧盟解释称，上述数据与中国海关统计数据存在差异的原因在于，出口国将年终交易记入当年统计，而进口国则将其记入下一年度的统计。根据上述数据，欧委会主张，第一，欧盟对中国出口在调查期间相当稳定，仅2021年出现较高出口量，似乎是异常值。补贴进口产品所占市场份额总体呈下降趋势；第二，2022年欧盟对中国出口大幅下降；第三，欧盟对中国绝大多数出口来自并未向淀粉马铃薯种植者提供自愿挂钩补贴的欧盟成员国，因此，难以得出如此少量的补贴进口可以抑制或压低国内产业同类产品价格。

欧盟政府没有解释为何在答卷中未提供所谓基于欧盟海关的出口数据，而是在基本事实披露后，欧盟才提供了上述新的出口数据。调查机关发现欧盟的新出口数据仅提供了出口量，未附相关证据，且上述数据无法通过公开网站查阅获取，调查机关无法对欧盟新提供的对中国出口数据进行核

实。中国海关统计数据对外公开且可获得欧盟各成员国对中国出口明细，调查机关核实了中国海关统计数据的准确性。此外，调查机关比较了欧盟新的出口数据和中国海关统计的欧盟对中国出口数据，发现 2018—2021 年欧盟新出口数据比中国海关统计数据分别高 3%、4%、22%和 0%，欧盟给出的差异原因是“出口国将年终交易记入当年统计，而进口国则将其记入下一年度的统计”，但这无法解释 2020 年数据差异过大而 2021 年数据几乎相等。因此，调查机关决定采用中国海关统计数据分析欧盟向中国出口马铃薯淀粉情况。

根据中华人民共和国海关统计数据，2018 年、2019 年、2020 年、2021 年和 2022 年第一季度，中国自欧盟进口的补贴进口产品数量分别为 4.35 万吨、2.72 万吨、3.75 万吨、7.83 万吨和 7271 吨，其中 2019 年比 2018 年下降 37.54%，2020 年比 2019 年增长 37.72%，2021 年比 2020 年增长 109.02%，2022 年第一季度同比下降 53.87%。2018 年、2019 年、2020 年、2021 年和 2022 年第一季度，补贴进口产品占中国国内市场份额分别为 8.12%、4.99%、6.05%、11.85%和 7.05%，其中 2019 年比 2018 年减少 3.13 个百分点，2020 年比 2019 年增加 1.06 个百分点，2021 年比 2020 年增加 5.80 个百分点，2022 年第一季度同比减少 6.33 个百分点。2018 年、2019 年、2020 年、2021 年和 2022 年第一季度，补贴进口产品数量占中国同期马铃薯淀粉总进口量的比例分别

为 89%、88%、84%、83%和 69%，始终保持较高水平。

数据显示，补贴进口产品数量和市场份额 2019 年均有所下降，但 2020 年至 2021 年持续大幅增长，2021 年补贴进口产品数量比调查期初增长 79.80%，市场份额增加 3.72 个百分点。2022 年第一季度补贴进口产品数量出现下降，损害调查期内，补贴进口产品总体呈增长趋势。

调查机关认为，第一，补贴进口产品数量和市场份额虽然 2019 年较 2018 年有所下降，但此后 2020 年和 2021 年均持续大幅增长，2021 年补贴进口产品数量比 2019 年增长 1.88 倍，市场份额增加 6.86 个百分点，总体呈增长趋势。欧委会主张的“欧盟对中国出口相当稳定，仅 2021 年出现较高出口量，所占市场份额总体呈下降趋势”与事实不符；第二，本案损害调查期为 2018 年至 2022 年第一季度，欧委会主张的“2022 年欧盟对中国出口大幅下降”已超出调查期。根据中国海关统计数据，调查期内补贴进口产品的进口数量波动较大，2022 年第一季度补贴进口产品数量同比下降，但仅凭一个季度数据难以否定整个损害调查期内补贴进口产品总体呈增长的趋势；第三，尽管欧盟对中国绝大多数出口来自未向淀粉马铃薯种植者提供自愿挂钩补贴的欧盟成员国，但如前所述，这些成员国的马铃薯淀粉仍继续从基础支付计划和绿色补贴项目获得补贴利益，因此调查机关决定不接受上述主张。

## （2）欧盟马铃薯淀粉市场状况。

申请人根据中国淀粉工业协会出具的《关于中国和欧盟马铃薯淀粉供需状况的说明》，提供了欧盟马铃薯淀粉的产能、产量、需求量，并提交了欧盟统计局的出口数据。欧委会在答卷中提供了欧盟统计局统计的欧盟成员国间进出口数据，称其不收集关于马铃薯淀粉的产能、产量和需求量等信息。欧洲淀粉产业联合会称其不收集欧盟内部生产和销售的马铃薯淀粉数量和价值信息。

欧委会在终裁前披露的评论意见中主张，第一，欧盟不收集上述市场信息，要求调查机关提供中国淀粉工业协会获取这些信息的来源，以评估数据的可靠性，并确认这些数字仅涉及税则号 110813 项下的淀粉马铃薯；第二，2018—2021 年间，欧盟淀粉马铃薯的消费量增加了 14%。

申请人对此提交了评论认为，第一，申请人提供的数据来源于第三方权威机构中国淀粉工业协会的统计数据。据申请人了解，欧盟马铃薯淀粉的产量主要来源于欧洲淀粉产业联合会（Starch Europe）官网，结合欧盟统计局对外披露的英国统计数据、中国淀粉工业协会在对外交流与合作以及有关市场调研获得的信息（如马铃薯种植面积、淀粉含量等）和专业知识进行整理和估算。第二，欧洲淀粉产业联合会官网对外公开了欧盟马铃薯淀粉的产量数据，但欧委会提交的答卷附件 1（欧洲淀粉产业联合会答卷）却没有这方面的信

息，证明欧盟存在不配合调查的情形，调查机关可以根据可获得的证据作出认定。第三，中国淀粉工业协会在其出具的《关于中国和欧盟马铃薯淀粉供需状况的说明》（申请书附件五）已经明确说明了需求量的计算方法，即“产量+进口量-出口量”，欧委会可以根据申请书附件五提供的产量以及申请书附件十三提供的欧盟马铃薯淀粉进出口数据（来自欧盟统计局对外披露数据）进行推算。第四，欧委会在之前调查过程中未对申请人提供的欧盟产量、需求数据提出质疑，在立案评论中甚至引用了申请人提供的数据，在某种程度上表明了欧委会对申请人数据的认可。第五，根据基本事实披露，申请人注意到调查机关采用欧委会提交的欧盟统计局和中国海关数据计算了欧盟出口量，为保证口径一致，申请人采用调查机关调整后的欧盟出口量，和欧委会提交的欧盟统计局的进口数据对需求量进行了调整。

经审查，中国淀粉工业协会出具的《关于中国和欧盟马铃薯淀粉供需状况的说明》（申请书附件五）明确说明了需求量的计算方法，即“产量+进口量-出口量”，进口量和出口量均来自欧盟统计局披露的税则号 110813 项下的数据。欧盟马铃薯淀粉的产量是中国淀粉工业协会基于欧洲淀粉产业联合会（Starch Europe）的官方网站信息，综合其他信息等估算得出。调查机关注意到，欧盟政府答卷未提交相关数据，欧盟在评论意见强调其未收集产能、产量和需求信

息，欧洲淀粉产业联合会答卷称“不收集欧盟内部生产和销售的马铃薯淀粉数量和价值信息”，欧洲淀粉马铃薯加工商联盟委员会也称“没有关于所有成员国淀粉马铃薯产量的专门统计数据……不掌握将淀粉马铃薯加工成马铃薯淀粉的数据”，欧盟在终裁前披露的评论意见提出，2018—2021年间欧盟淀粉马铃薯的消费量增加了14%，并称得到了欧盟淀粉马铃薯部门证实，但评论意见未指明哪个具体部门，未提交任何证据支持，也没有说明每年数值及变化的详细情况，因此，调查机关决定不予采用。申请人在评论意见指出，欧洲淀粉产业联合会官网对外公开了欧盟马铃薯淀粉的产量数据，实际上拥有相关信息，但其未按要求提交给调查机关。案件调查过程中，其他利害关系方也没有提供相关数据。申请人提供了欧盟马铃薯淀粉的产能、产量和需求量，调查机关对这些数据尽可能进行了核实。因此，调查机关决定采用申请人提供的数据对欧盟马铃薯淀粉的产能、产量和需求量进行分析。

欧盟是全球最大的马铃薯淀粉生产地区，2018年至2021年产能保持在194.88万吨，产量分别为143.47万吨、128.89万吨、151.24万吨和147.88万吨，闲置产能（产能-产量）分别为51.41万吨、65.99万吨、43.64万吨和47万吨，闲置产能占其总产能的比例分别为26%、34%、22%和24%。这表明，欧盟拥有大量的马铃薯淀粉生产能力，并且

闲置产能保持在 20%以上。

申请人提交的欧盟统计局 2018 年至 2021 年欧盟马铃薯淀粉出口量分别为 31.99 万吨、27.11 万吨、30.36 万吨、41.25 万吨，欧委会答卷提交的欧盟统计局 2018 年至 2022 年第一季度欧盟马铃薯淀粉出口量分别为 31.83 万吨、26.87 万吨、30.22 万吨、41.24 万吨和 8.77 万吨。调查机关比较了申请人和欧委会提交的欧盟统计局出口数据，认为二者相差不大，决定采用欧委会提交的数据。如前所述，鉴于欧盟答卷提供的欧盟对中国出口数据不能反映真实的出口水平，调查机关决定采用中国海关统计数据替代其出口明细表中对中国的出口数量，欧盟对其他国别的出口仍采用欧盟统计局数据，重新计算 2018 年至 2022 年第一季度欧盟马铃薯淀粉出口量分别为 35.57 万吨、29.04 万吨、33.23 万吨、47.14 万吨和 9.12 万吨，2018—2021 年欧盟马铃薯淀粉出口量占产量的比例分别为 22%、21%、20%、28%。这表明，欧盟 20%—30%的产量需对外出口，对外出口一直是其非常重要的销售方式。

欧委会在终裁前披露的评论意见中提供了新的出口数据，2018 年、2019 年、2020 年、2021 年和 2022 年第一季度，欧盟的马铃薯淀粉出口总量分别为 580406 吨、495271 吨、591597 吨、810734 吨和 177290 吨。对于欧委会在终裁前基本事实披露后提供的新出口数据，如前所述，调查机关



决定不予采用，而是根据中国海关统计数据调整后的欧盟统计局数据来分析欧盟出口马铃薯淀粉情况。

申请人提供的数据显示，2018年至2021年欧盟马铃薯淀粉的需求量分别为108.91万吨、100.76万吨、118.86万吨和101.37万吨，可供出口的能力（产能减需求量）分别为85.97万吨、94.12万吨、76.02万吨和93.51万吨，占总产能的比例分别为44%、48%、39%和48%。尽管2020年欧盟市场对马铃薯淀粉的需求出现回升，但2019年和2021年均低于调查期初，2021年欧盟市场需求比期初下降6.92%，2018年至2021年欧盟市场需求总体呈波动下降趋势，且40%左右的生产能力无法通过欧盟市场进行消化，需依赖欧盟以外的国际市场。

### （3）中国市场的竞争情况。

损害调查期内，欧盟拥有大量的马铃薯淀粉生产能力。也是全球最大的马铃薯淀粉消费市场，但2018—2021年平均每年约36万吨的马铃薯淀粉需依赖欧盟以外的国际市场。中国是全球马铃薯淀粉第二大消费市场。2018年至2021年中国马铃薯淀粉（优级品和一级品）需求持续增长，需求量分别为53.59万吨、54.50万吨、61.93万吨和66.09万吨。根据中华人民共和国海关统计数据，2018年至2022年第一季度，欧盟向中国出口的马铃薯淀粉数量分别为4.35万吨、2.72万吨、3.75万吨、7.83万吨和7271吨，占中

国总进口量的比例分别为 89%、88%、84%、83%和 69%，占欧盟总出口量的比例分别为 12%、9%、11%、17%和 8%。这表明，即使受到反倾销措施和反补贴措施的双重制约，欧盟向中国出口马铃薯淀粉的数量依然呈总体上升趋势，中国市场占欧盟出口总量的平均比例超过 10%，中国市场仍是欧盟出口商的重要目标市场之一。调查机关认为，如果终止反补贴措施，原产于欧盟的马铃薯淀粉对中国的出口数量可能大量增加。

欧委会根据其在终裁前评论意见中提供的欧盟新出口数据，重新计算出 2018 年、2019 年、2020 年、2021 年和 2022 年第一季度欧盟对中国出口分别占欧盟出口总量的 8%、6%、8%、10%和 3%；2018 年、2019 年、2021 年和 2022 年第一季度占中国总进口量的比例分别为 92%、91%、83%和 53%，由于 2020 年欧盟提供的新出口数据高于中国总进口量故无法计算该比例。欧委会主张，第一，欧盟对中国出口占欧盟出口总量的份额相当稳定，并在 2022 年开始下降，2022 年第一季度占中国总进口量的比例大幅下降；第二，受能源价格高企、气候多变及可用农药数量减少等影响，2022 年欧盟产量下降，其中部分潜在因素将从 2023 年起继续影响该部门；第三，欧盟出口总量中，平均超过 90%出口至中国以外的其他国家。

如前所述，调查机关不采用欧盟在终裁前基本事实披露后提供的新出口数据，决定采用中国海关统计数据和调整后的

的欧盟统计局数据来分析欧盟出口马铃薯淀粉在中国市场竞争情况。2018年至2022年第一季度，补贴进口产品占中国总进口量的比例分别89%、88%、84%、83%和69%，占欧盟总出口量的比例分别为12%、9%、11%、17%和8%。调查机关认为，第一，欧盟对中国出口占欧盟出口总量的份额虽然2019年有所下降，但2020年和2021年持续增长，2021年所占比例几乎是2019年的2倍，超出了调查期初水平，并非欧盟主张的“相当稳定”。2022年第一季度补贴进口产品占中国总进口量的比例下降至69%、占欧盟总出口量的比例下降至8%，但仅凭一个季度数据难以否定整个损害调查期内补贴进口产品总体呈增长的趋势；第二，本案损害调查期是2018年至2022年第一季度，欧盟主张其“产量2022年下降，部分潜在因素将从2023年起继续影响该部门”未附相关证据，欧盟在调查问卷和评论意见中始终称其不收集市场信息，未曾提供欧盟产量数据。根据欧盟答卷，2018—2021年，淀粉马铃薯的种植面积分别为215,706公顷、219,073公顷、232,060公顷和224,344公顷，呈总体上升趋势。第三，2018年至2022年第一季度，欧盟出口至中国以外国家的比例分别为88%、91%、89%、83%和92%，平均值为89%，其中2018年、2020—2021年出口比例未超过90%，欧盟主张的“超过90%出口至中国以外的其他国家”与事实不符。即使受到反倾销措施和反补贴措施的双重制约，欧盟

向中国出口马铃薯淀粉的数量依然呈总体上升趋势，中国市场占欧盟出口总量的平均比例超过 10%。因此，调查机关决定不接受欧盟上述主张。

### **相关利害关系方评论意见：**

欧委会主张，第一，损害调查期内，补贴进口产品数量持续波动，2019 年和 2022 年第一季度同比下降，2020 年和 2021 年比上一年增加，所占市场份额通常不到 10%。第二，全球对马铃薯淀粉的需求在增长，欧盟的需求波动较大，损害调查期内，欧盟生产能力保持稳定，闲置产能下降 12%。没有迹象表明欧盟对中国的出口未来可能会增加。第三，根据申请人提供的统计数据，欧盟对中国的出口平均占欧盟出口总额的 14%。值得指出的是，申请人没有使用可比较的统计数据，而是使用了不同来源的综合数据。根据全球贸易地图集，损害调查期内欧盟对中国的出口平均不到欧盟出口总额的 8%，表明欧盟还有许多其他出口渠道，欧盟对中国出口未来不太可能增加。

申请人主张，第一，2019 年和 2022 年第一季度补贴进口产品数量同比下降不代表终止反补贴措施后不会大量增加，相反，2020 年和 2021 年补贴进口产品数量处于持续反弹、大幅增长的变化趋势，2021 年比 2019 年增长 188%。另外，尽管 2022 年第一季度补贴进口产品数量同比下降，但 2021 年第二季度至 2022 年第一季度的进口量仍然高达 6.98

万吨，比 2018 年大幅增长 60%。2020 年和 2021 年补贴进口产品数量的大幅增长与进口价格的大幅下降存在明显关联性。第二，虽然损害调查期内欧盟闲置产能下降 12%，但 2022 年闲置产能高达 45.06 万吨，是中国需求量的 70%左右。如果终止反补贴措施，欧盟随时可以释放巨大的闲置产能来扩大生产，其对中国市场的出口量可能会大幅增加。第三，尽管欧盟马铃薯淀粉可以对很多国家（地区）出口，但这些国家（地区）非常分散，消费规模较小，从市场规模和发展趋势来看，中国市场对于欧盟出口商具有更大吸引力。

调查机关认为，第一，补贴进口产品数量 and 市场份额 2019 年均有所下降，但 2020 年和 2021 年持续大幅增长，2021 年补贴进口产品数量比 2019 年增长 1.88 倍，市场份额增加 6.86 个百分点。2022 年第一季度出现下降，损害调查期内，补贴进口产品总体呈增长趋势。第二，欧盟是全球最大的马铃薯淀粉生产地区，2018—2021 年，淀粉马铃薯的种植面积分别为 215,706 公顷、219,073 公顷、232,060 公顷和 224,344 公顷，呈总体上升趋势，产能保持在 194.88 万吨。2018—2021 年欧盟马铃薯淀粉的需求量分别为 108.91 万吨、100.76 万吨、118.86 万吨和 101.37 万吨，呈波动下降趋势，2021 年欧盟市场需求比 2018 年下降 6.92%，欧盟 40%左右的生产能力无法通过欧盟市场进行消化，需依赖欧盟以外的国际市场。2018—2021 年，欧盟马

铃薯淀粉闲置产能分别为 51.41 万吨、65.99 万吨、43.64 万吨和 47 万吨，占其总产能的比例分别为 26%、34%、22% 和 24%。2021 年欧盟闲置产能比 2018 年下降 8.58%。第三，欧盟评论意见提供的全球贸易地图集显示，2018 年至 2021 年欧盟马铃薯淀粉出口量分别为 60.65 万吨、53.53 万吨、61.23 万吨和 72.45 万吨。欧盟在答卷中填报了欧盟统计局统计的欧盟成员国间和向欧盟以外地区的出口数据，并附具了欧盟向各国出口明细，2018 年至 2021 年欧盟成员国间和向欧盟以外地区的出口合计数量分别为 47.98 万吨、39.81 万吨、44.22 万吨和 70.62 万吨，小于全球贸易地图集统计的欧盟出口量。据此，调查机关认为全球贸易地图集统计的数据可能包含欧盟成员国间的贸易数据，且未附欧盟向各国出口明细，不能反映欧盟对外真实的出口水平，采用调整后的欧盟统计局数据更为合理。根据欧盟统计局和中国海关统计数据，2018 年至 2022 年第一季度，欧盟向中国出口的马铃薯淀粉数量占欧盟总出口量的比例分别为 12%、9%、11%、17%和 8%。即使受到反倾销措施和反补贴措施的双重制约，中国市场占欧盟出口总量的平均比例超过 10%，特别是 2021 年欧盟对中国出口数量大量增加，占其总出口量的比例大幅增长至 17%。这表明中国市场仍是欧盟出口商的重要目标市场之一，如果终止反补贴措施，原产于欧盟的马铃薯淀粉对中国的出口数量可能大量增加。

## 2. 补贴进口产品对国内产业同类产品价格可能造成的影响。

调查机关在 2011 年第 54 号公告中认定，原产于欧盟的补贴进口产品对国内产业同类产品价格产生了抑制和压低，导致国内产业同类产品未能达到合理的价格水平，国内产业受到了实质损害。

根据中华人民共和国海关统计数据，2018 年、2019 年、2020 年、2021 年和 2022 年第一季度，补贴进口产品价格分别为 833 美元/吨、1012 美元/吨、835 美元/吨、737 美元/吨和 881 美元/吨，按当年汇率、进口关税（15%）和反倾销税（注：反倾销税税率按皇家艾维贝合作社公司和德国艾维贝马铃薯淀粉工厂的税率 12.6% 进行计算）调整后，补贴进口产品的人民币价格分别为 7027.02 元/吨、8909.07 元/吨、7355.21 元/吨、6064.62 元/吨和 7142.17 元/吨。其中 2019 年比 2018 年增长 26.78%，2020 年比 2019 年下降 17.44%，2021 年比 2020 年下降 17.55%，2022 年第一季度较 2021 年回升 17.77%。调查期末补贴进口产品价格比期初增长 1.64%。

2018 年、2019 年、2020 年、2021 年和 2022 年第一季度国内产业同类产品的销售价格分别为 6145.55 元/吨、6571.72 元/吨、6805.20 元/吨、6435.62 元/吨和 6473.09 元/吨。其中，2019 年比 2018 年增长 6.93%，2020 年比 2019

年增长 3.55%，2021 年比 2020 年下降 5.43%，2022 年第一季度较 2021 年略回升 0.58%，但比调查期初高 5.33%。

调查机关比较了补贴进口产品价格（含关税和反倾销税）和国内产业同类产品的销售价格，补贴进口产品价格呈先升后降再回升的趋势，波动较大，损害调查期内最高价与最低价的价差达 2844.45 元/吨，而且补贴进口产品价格与进口数量密切相关，2019 年补贴进口产品数量下降，进口价格上涨；2020 年至 2021 年补贴进口产品数量持续大量增加，进口价格持续下降；2022 年第一季度补贴进口产品数量再次下降，进口价格回升。国内产业同类产品价格 2019 年、2020 年较上年上涨，2021 年下降，2022 年第一季度较上年回升，但相对补贴进口产品价格波动较小。2018 年至 2020 年补贴进口产品价格高于国内产业同类产品价格，两者价差 2019 年最高达 2337.35 元/吨。2021 年补贴进口产品价格较上年下降 17.55%，国内产业同类产品价格下降 5.43%，2021 年补贴进口产品价格已低于国内产业同类产品价格。2022 年第一季度，补贴进口产品价格回升至高于国内产业同类产品价格水平，但两者价差仅 669.08 元/吨，较期初 2018 年价差 881.47 元/吨缩小了 24.10%。

欧委会主张，损害调查期内，补贴进口产品美元价格增长 6%，国内产业同类产品价格增长 5%，补贴进口产品价格（不含反补贴税）总体高于国内产业同类产品价格，2020



年和 2021 年除外。考虑到新冠疫情的影响，这两年不具有代表性。

申请人主张，第一，补贴进口产品价格虽然调查期末比期初呈上升趋势，但自 2019 年以来总体呈大幅下降趋势，调查期末比 2019 年下降 13%，导致补贴进口产品数量自 2019 年起呈大幅增长趋势。第二，在反倾销和反补贴措施的共同作用下，补贴进口产品价格高于国内产业同类产品价格。如果不考虑反补贴税的影响，2021 年补贴进口产品价格低于国内产业同类产品价格。如果终止反补贴措施，这一情况可能再度发生，促使补贴进口产品数量大量增加。第三，2020 年和 2021 年虽然受到新冠疫情的影响，但中国市场需求量始终保持增长趋势。新冠疫情不能否定欧盟生产商通过降价行为参与中国市场竞争，并抢占了更多的市场份额。第四，价格因素是补贴进口产品和国内产业同类产品争夺市场的主要手段。鉴于国内产业已经取得了相对稳定的市场份额和地位，且补贴进口产品与国内产业同类产品在产品质量、下游用途、销售渠道等方面并无明显优势，欧盟生产商如果想要重新夺回中国市场份额，只能通过低价、降价方式与国内产业竞争。

调查机关认为，关于欧委会提出的“考虑到新冠疫情的影响，2020 年和 2021 年不具有代表性”，欧委会未提交相关证据，未有证据显示补贴进口产品价格和国内产业同类产

品价格的变化与新冠疫情相关，因此调查机关决定不接受该主张。

调查机关进一步认为，补贴进口产品与国内产业同类产品在产品质量、下游用途、销售渠道、客户群体等方面基本相同，二者在中国市场存在直接竞争关系。补贴进口产品与国内产业同类产品之间竞争条件基本相同，可互相替代，价格因素将继续成为补贴进口产品同国内产业争夺市场的主要手段。损害调查期内，补贴进口产品价格随进口数量变化，波动较大，自 2019 年至 2021 年补贴进口产品价格持续下降 31.93%，即使受到反倾销措施的制约，2021 年补贴进口产品价格已低于国内产业同类产品价格，补贴进口产品数量自 2019 年至 2021 年持续增长 1.88 倍，市场份额增加 6.86 个百分点，2022 年第一季度较上年同期补贴进口产品数量大幅减少，价格出现大幅反弹。在此期间，国内产业同类产品期末库存持续增长，销售价格自 2020 年至调查期末持续下降，税前利润、投资收益率和经营活动现金净流量大幅下滑，调查期末国内产业由盈转亏。如前所述，中国马铃薯淀粉市场需求量持续增长，补贴进口产品数量呈总体增长趋势，欧盟仍依赖中国市场消化其过剩产量。如果终止反补贴措施，欧盟马铃薯淀粉凭借获得的补贴利益在中国市场拥有竞争优势，补贴进口产品数量将进一步增加，并将对国内产业同类产品价格造成影响。

综上，调查机关认为，损害调查期内，国内产业虽然获得一定程度的恢复和发展，但仍处于生产经营不稳定、抗风险能力较弱的状态，仍然容易受到补贴进口产品的冲击和影响。由于目前正在实施针对补贴进口产品的反补贴措施，补贴进口产品和国内产业同类产品才能够在相对公平、有序的环境下竞争。如果取消反补贴措施，补贴进口产品数量可能大量增加，对国内产业同类产品的销售造成不利影响，导致国内产业盈利能力和财务状况恶化，国内产业遭受的损害可能继续或再度发生。

## **七、复审裁定**

根据调查结果，调查机关裁定，如果终止反补贴措施，原产于欧盟的进口马铃薯淀粉的补贴可能继续或再度发生，对中国马铃薯淀粉产业造成的损害可能继续或再度发生。

附：马铃薯淀粉反补贴期终复审案数据表

附

马铃薯淀粉反补贴期终复审案数据表

项 目	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2021 年 1-3 月	2022 年 1-3 月
全国总产量 (吨)	558,300	439,700	636,700	653,300	22,500	27,800
变化率	-	-21.24%	44.80%	2.61%	-	23.56%
需求量(吨)	535,900	545,000	619,300	660,900	117,800	103,100
变化率	-	1.70%	13.63%	6.72%	-	-12.48%
被调查产品 进口数量	43,541	27,196	37,454	78,285	15,761	7,271
变化率	-	-37.54%	37.72%	109.02%	-	-53.87%
被调查产品 进口价格(美 元/吨)	833	1,012	835	737	727	881
变化率	-	21.54%	-17.48%	-11.82%	-	21.25%
被调查产品 市场份额	8.12%	4.99%	6.05%	11.85%	13.38%	7.05%
变化率	-	-3.13%	1.06%	5.80%	-	-6.33%
产量(吨)	284,874	269,697	318,841	386,679	15,777	18,451
变化率	-	-5.33%	18.22%	21.28%	-	16.95%
产能(吨)	841,200	874,450	901,150	904,500	72,000	72,000
变化率	-	3.95%	3.05%	0.37%	-	0.00%
开工率	33.87%	30.84%	35.38%	42.75%	21.91%	25.63%
变化率(百分 点)	-	-3.02	4.54	7.37	-	3.71
国内销售量 (吨)	271,154	302,947	301,371	340,255	46,901	41,107
变化率	-	11.73%	-0.52%	12.90%	-	-12.35%
国内销售收 入(亿元)	16.66	19.91	20.51	21.90	3.18	2.66
变化率	-	19.47%	3.01%	6.77%	-	-16.27%
期末库存 (吨)	194,418	154,509	174,897	239,482	139,869	194,520
变化率	-	-20.53%	13.20%	36.93%	-	39.07%
国内销售价 格(元/吨)	6,145.55	6,571.72	6,805.20	6,435.62	6,775.55	6,473.09

变化率	-	6.93%	3.55%	-5.43%	-	-4.46%
税前利润 (元)	98,304,262	120,938,062	17,185,703	14,510,053	-5,334,513	-12,648,394
变化率	-	23.02%	-85.79%	-15.57%	-	137.10%
投资收益率	3.70%	3.98%	0.52%	0.39%	-0.18%	-0.41%
变化率(百分 点)	-	0.28%	-3.47%	-0.12%	-	-0.23%
现金流量净 额(元)	204,725,568	176,399,134	79,296,285	101,872,759	214,661,600	182,052,425
变化率	-	-13.84%	-55.05%	28.47%	-	-15.19%
就业人数 (人)	1,732	2,385	2,646	2,883	383	375
变化率	-	37.70%	10.92%	8.96%	-	-2.13%
人均工资(元 /年/人)	34,608	29,080	27,948	31,273	12,324	11,770
变化率	-	-15.97%	-3.89%	11.90%	-	-4.49%
劳动生产率 (吨/年/人)	164.45	113.07	120.52	134.14	41.16	49.18
变化率	-	-31.25%	6.59%	11.31%	-	19.49%
市场份额	50.82%	55.88%	49.08%	51.94%	40.27%	40.32%
变化率(百分 点)	-	5.07%	-6.80%	2.86%	-	0.05%