（以下附錄節錄自中華人民共和國商務部的網站，全文可參閱
http://www.mofcom.gov.cn/article/b/e/201709/20170902644240.shtml）

附錄

商务部公告 2017 年第 38 号
关于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的公告

2011 年 9 月 16 日，中华人民共和国商务部（以下称调查机关）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实施反补贴措施，实施期限自 2011 年 9 月 17 日起 5 年。

2016 年 9 月 14 日，应中国马铃薯淀粉产业申请，调查机关发布公告，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调查。2016 年 12 月，调查机关发布 2016 年第 72 号公告，依法认定相关公司更名事宜。

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补贴和对中国马铃薯淀粉产业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》（以下称《反补贴条例》）第四十七条作出复审裁定（见附件），现将有关事项公告如下：

一、复审裁定

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

二、反补贴措施

根据《反补贴条例》第四十九条的规定，调查机关根据调查结果向国务院关税税则委员会提出实施反补贴措施的建议，国务院关税税则委员会根据调查机关的建议作出决定，自 2017 年 9 月 16 日起，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５年。

继续征收反补贴税的产品范围与商务部 2011 年第 54 号公告中公布的产品范围一致。具体如下：

被调查产品名称：马铃薯淀粉，也称马铃薯原淀粉、马铃薯精制淀粉、马铃薯生粉、土豆淀粉或洋芋淀粉等。（英文名称：PotatoStarch）。

被调查产品的具体描述：马铃薯淀粉是以马铃薯为原料加工而成的由多葡萄糖分子组成的一种白色粉状物，其理化指标为：白度（457nm 蓝光反射率）≥90%，水份≤20%，粘度（4%浓度，700cmg）≥1100BU，蛋白质（干物质中含量）≤0.15%。

主要用途：马铃薯淀粉在中国主要用于食品行业，是生产乳化剂、增稠剂、稳定剂、膨化剂、赋形剂等的重要原料，广泛应用于膨化食品，方便食品，香肠、火腿肠等肉类制品，冷冻食品，酱类、泥类、汤类食品，饮料，酱料，烹饪，制糖，水产品加工等行业。

本案被调查产品归在《中华人民共和国进出口税则》税则号：11081300。

本次反补贴措施期终复审被调查产品适用的反补贴税率与商务部 2011 年第 54 号公告和 2016 年第 72 号公告的规定相同。

三、征收反补贴税的方法

自 2017 年 9 月 16 日起，进口经营者在进口原产于欧盟的马铃薯淀粉时，应向中华人民共

和国海关缴纳相应的反补贴税。反补贴税以海关审定的完税价格从价计征，计算公式为：反补贴税额＝海关完税价格×反补贴税税率。进口环节增值税以海关审定的完税价格加上关税和反补贴税作为计税价格从价计征。

四、行政复议和行政诉讼

根据《反补贴条例》第五十二条的规定，对本复审决定不服的，可以依法申请行政复议，也可以依法向人民法院提起诉讼。

五、本公告自 2017 年 9 月 16 日起执行

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.docx

商务部

2017 年 9 月 15 日

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

2016年9月14日，中华人民共和国商务部（以下称调查机关）发布2016年第43号公告，决定自2016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。

调查机关对原产于欧盟的进口马铃薯淀粉补贴和如果终止反补贴措施对中国马铃薯淀粉产业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，实施期限为自 2011 年 9 月 17 日起 5 年。2016 年 12 月，调查机关发布 2016 年第 72 号公告，依法认定相关公司更名事宜。

二、 调查程序

（一） 立案及通知。

1． 立案。

2016年7月15日，调查机关收到中国淀粉工业协会马铃薯淀粉专业委员会（以下称申请人）代表国内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，对中国国内产业造成的损害可能继续或再度发生，请求调查机关裁定维持对原产于欧盟的进口马铃薯淀粉实施的反补贴措施。

调查机关收到申请材料后，于2016年8月23日就收到申请事通知欧洲联盟驻华代表团（以下称欧盟驻华代表团），向其转交申请书并发出磋商邀请。中欧双方于2016年9月7日进行了磋商。2016年9月9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2016年9月14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2015年4月1日至2016年3月31日，产业损害调查期为2012年1月1日至2016年3月31日。

2． 立案通知。

2016 年 9 月 14 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。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，可以通过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。

（二） 登记参加调查。

在规定期限内，欧盟驻华代表团、艾维贝合作社公司（以下称艾维贝公司）、欧洲淀粉协会、中国淀粉工业协会马铃薯淀粉专业委员会及相关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。

2016 年 10 月 17 日，调查机关向所有已知利害关系方发放了反补贴期终复审调查问卷，并将问卷电子版发布在商务部网站贸易救济调查局子网站和中国贸易救济信息网。在规定及经批准延期的时限内，欧委会代表欧盟政府统一提交了出口国(地区)政府调查问卷答卷；艾维贝公司、24 家中国淀粉工业协会马铃薯淀粉专业委员会会员企业提交了答卷，24 家会员企业包括内蒙古华欧淀粉工业股份有限公司、青海威思顿薯业集团有限责任公司、北大荒马铃薯集团有限公司、内蒙古科鑫源食品集团、甘肃祁连雪淀粉工贸有限公司、宁夏绿色六盘农业发展有限公司、承德泓辉双合淀粉有限公司、内蒙古蒙森农业科技股份有限公司、庄浪县宏达淀粉加工有限公司、云南云淀淀粉有限公司、张家口富鑫农业开发有限公司、黑龙江鹏程优薯农业科技有限公司、静宁县红光淀粉有限责任公司、固原长城淀粉有限公司、围场满族蒙古自治县长宏马铃薯淀粉有限公司、固原雪冠淀粉有限责任公司、榆林市新田源集团富元淀粉有限公司、固原玉明淀粉有限公司、庄浪县鑫喜淀粉加工有限责任公司、甘肃定西蓝天马铃薯产业发展有限公司、宁夏华晶淀粉有限责任公司、讷河市家良淀粉食品有限公司、固原利华淀粉有限公司、土豆集（内蒙古）农业科技有限公司。

2017 年 1 月 20 日，调查机关向欧盟政府和艾维贝公司发放了反补贴期终复审调查补充调查问卷，在规定及经批准延期的时限内，调查机关收到了欧盟政府和艾维贝公司提交的补充答卷。

（四） 实地核查。

为核实欧盟政府和艾维贝公司提交信息的完整性、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 2017 年 5 月 17 日至 5 月 24 日对艾维贝公司、荷兰政府、欧委会和法国政府进行了反补贴期终复审实地核查。核查期间，相关人员接受了核查小组的询问，并根据要求提供了部分证明材料。实地核查结束后，调查机关依据《反补贴调查实地核查暂行规则》第十九条的规定将核查情况向欧盟政府和艾维贝公司进行了披露。经欧盟政府和艾维贝公司确认后，调查机关将上述披露信息（公开版本）送贸易救济公开信息查阅室公开。

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 2017 年 4 月 11 日至 4 月 13 日，对北大荒马铃薯集团有限公司进行了实地核查。核查结束后，上述被核查企业向调查机关提交了实地核查后补充材料，调查机关将补充材料（公开版本）送贸易救济公开信息查阅室公开。

（五） 接收利害关系方评论意见。

2016年9月9日，欧委会向调查机关提交了立案前磋商的书面意见。

2016 年 11 月 23 日，欧洲淀粉协会向调查机关提交了《关于中国对原产于欧盟的进口马铃薯淀粉的期终复审欧洲淀粉协会提出的意见》。2016 年 12 月 21 日，欧洲淀粉协会将前述评论意见第 6 页进行调整，并提交了《关于<欧洲淀粉协会意见>中相关问题的解释说明》。

2016 年 11 月 24 日，欧委会在提交答卷时同时提交了《欧盟委员会关于对原产于欧盟的进

口马铃薯淀粉进行反补贴措施期终复审的意见》。

2017 年 3 月 17 日，艾维贝公司向调查机关提交了《关于马铃薯淀粉反补贴期终复审补贴不再继续或再度发生的调查方法的评论意见》。

2017 年 6 月 26 日，申请人向调查机关提交了《马铃薯淀粉反补贴措施期终复审案申请人对欧盟相关应诉方提交材料的评论意见》。

2017 年 6 月 29 日，艾维贝公司向调查机关提交了《对欧盟马铃薯淀粉反补贴期终复审实地核查基本事实披露的评论意见》。

2017 年 6 月 29 日，欧委会向调查机关提交了《对实地核查披露的评论意见》。

2017 年 7 月 27 日，欧洲淀粉协会向调查机关提交了《关于<欧洲淀粉协会意见>中相关问题的解释说明（二）》。

2017 年 7 月 27 日，艾维贝公司向调查机关提交了《关于欧洲马铃薯淀粉反补贴期终复审公司答卷中行业数据修正的函》。

2017 年 8 月 7 日，申请人向调查机关提交了《马铃薯淀粉反补贴措施期终复审案申请人对欧盟相关应诉方提交材料的补充评论意见》。

（六） 公开信息。

根据《反补贴条例》的规定，调查机关将调查过程中收到和制作的本案所有公开材料及时送交商务部贸易救济公开信息查阅室，供各利害关系方查找、阅览、摘抄、复印。

（七） 信息披露。

根据《反补贴条例》第二十六条规定，2017 年 8 月 15 日，调查机关向本案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，艾维贝公司提出了评论意见。对此，调查机关依法予以了考虑。

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 号公告中公布的产品范围一致。

四、 补贴继续或再度发生的可能性

在原审裁定中，调查机关认定了“马铃薯淀粉生产商补贴”和“淀粉马铃薯种植者补贴”。经调查，前述补贴项目于 2012—2014 年被“单一支付计划”取代，2015 年起欧盟又用“1307/2013 条例”下若干补贴项目取代了“单一支付计划”，“1307/2013 条例”的有效期为 2015-2020 年。鉴于不同时期的欧盟补贴政策相互关联，调查机关将按时间顺序对补贴政策进行分析并作出认定。

（一） 原审认定的补贴项目。

1．马铃薯淀粉生产商补贴。

在原反补贴调查终裁裁定中，调查机关认定，在欧盟淀粉配额范围内马铃薯淀粉生产商补贴项目构成财政资助，具有专向性，被调查产品从中获得补贴利益，并据此确定从价补贴率。

申请人主张，欧盟理事会 1234/2007 条例第 95a 款明确规定，对符合条件的马铃薯淀粉生产商提供资金资助，资助标准为每吨马铃薯淀粉 22.25 欧元。根据欧盟理事会 73/2009 条例的规定，欧盟将马铃薯淀粉生产补贴资金整合并入单一支付计划。

欧盟政府答卷称，原共同市场组织（欧盟 1234/2007 条例）规定了该项目的结束日期，2012

年 7 月 1 日终止马铃薯淀粉生产配额。根据欧盟理事会 73/2009 条例第 64 条，2012 年 7 月起该项目下的补贴金额不再挂钩[1]，整合至单一支付计划中，即 2012 年 7 月起单一支付计划取代了该项目。

应诉企业艾维贝公司答卷称，对淀粉生产者的支持和配额制度在 2012 年 7 月 1 日终止。截至 2011/2012 财务年度，公司收到的该项目下补贴用来抵扣原材料成本。此后，公司没有从欧盟或成员国政府收到任何专门针对马铃薯淀粉生产的财政资助。

在实地核查中，欧盟政府和艾维贝公司的回答印证了前述答卷内容。

综上，调查机关认定，2012 年 7 月 1 日起该项目下财政资金整合至单一支付计划中，该项目被单一支付计划所取代。

2．淀粉马铃薯种植者补贴。

在原反补贴调查终裁裁定中，调查机关认定，淀粉马铃薯种植者补贴项目构成财政资助，具有专向性，被调查产品从中获得补贴利益，并据此确定从价补贴率。

申请人主张，欧盟理事会 73/2009 条例第 77 条明确规定，种植淀粉马铃薯的农户获得补贴，补贴金额以生产 1 吨马铃薯淀粉为基础进行计算。1 吨马铃薯淀粉的补贴金额为 66.32 欧元。根据欧盟理事会 73/2009 条例的规定，欧盟将淀粉马铃薯种植者补贴资金整合并入单一支付计划。

欧盟政府答卷称，欧盟理事会 73/2009 条例第 77 条规定了淀粉马铃薯种植者收到的补贴，生产 1 吨淀粉所需马铃薯欧盟提供 66.32 欧元的补贴。根据第 78 条规定，该补贴只针对与马铃薯淀粉生产商签署种植合同范围内的淀粉马铃薯提供。按该条例附件 11 所示，2012 年 7 月 1 日前该补贴与马铃薯淀粉的产量挂钩，从 2012 年 7 月 1 日起该补贴被替换为单一支付计划。答卷显示，2010—2012 年，欧盟在该项目下分别向 7 个涉案成员国（丹麦、德国、法国、荷兰、奥地利、芬兰和瑞典）共计支付 1.04 亿欧元、0.81 亿欧元和 1.00 亿欧元，2013 年欧盟支付了 0.135 亿欧元。

艾维贝公司答卷称，该项目在 2012 年 7 月与生产脱钩，即由单一支付计划代替，后者是一种脱钩的直接收入支持，直接支付给种植农户。公司表示没有关于个体股东收到该补贴的具体数据，将由欧盟提供回答。

在实地核查中，欧盟政府、艾维贝公司及其代表股东的回答印证了前述答卷内容。

综上，调查机关认定，2012 年 7 月 1 日起该项目下财政资金整合至单一支付计划，该项目被单一支付计划所取代。

（二） 单一支付计划（2005-2014 年）。

申请人主张，单一支付计划是2003年欧盟通过理事会条例1782/2003对共同农业政策改革的一项重要内容，后经修订被欧盟理事会条例73/2009替代。单一支付计划取代了大部分原先与特定种类农产品生产挂钩的直接支付项目，将原先以生产数量或种植面积为计算基础的直接支付，转换为与生产脱钩的支付。根据理事会条例73/2009的规定，欧盟计划自2012年起将马铃薯淀粉生产商补贴资金和淀粉马铃薯种植者补贴资金整合至单一支付计划，并只在淀粉马铃薯种植者中进行分配，因此马铃薯淀粉仍然存在补贴。

[1] 欧方在该案中多次提及挂钩补贴及补贴的脱钩，挂钩补贴是指与具体产品产量或种植面积存在关联的补贴，补贴脱钩指补贴不再存在前述关联。

1.财政资助的认定。

申请人主张，单一支付计划来源于欧盟理事会条例73/2009的法律授权，在欧盟层面上设立和监管，由成员国实施该法律框架下的各项规定。单一支付计划的资金来源于欧盟财政预算，并分配到各成员国，由成员国授权相关部门依据欧盟或成员国法律共同实施管理，包括补贴的申请审查、资金管理和资金支付，单一支付计划构成财政资助。

欧盟政府答卷称，根据欧盟理事会条例73/2009，2012年7月起原淀粉马铃薯种植者补贴和马铃薯淀粉生产商补贴替换为单一支付计划。农户可以从单一支付计划下的直接收入补贴中获益。

在补充答卷中，欧盟称 2003 年改革时根据欧盟理事会条例 1782/2003 第 93 条和附件 12，淀粉马铃薯种植者原挂钩补贴的一个重要部分已经转移至单一支付计划，具体金额为 1 吨淀粉 44.22 欧元。根据欧盟理事会条例 73/2009 附件 11，挂钩补贴的剩余部分，即原淀粉马铃薯种植者补贴（1 吨淀粉 66.32 欧元）和马铃薯淀粉生产商补贴（1 吨淀粉 22.25 欧元）在第二步骤中转移至单一支付计划。

关于马铃薯淀粉以外其他农产品的挂钩补贴如何整合至单一支付计划，欧盟答卷称与马铃薯淀粉挂钩补贴的整合类似。荷兰政府进一步表示，农户在单一支付计划获得的拨款金额根据在之前固定基期内的挂钩补贴数额确定，相应产品在2006—2012年间脱钩。

关于单一支付计划的资金来源，欧盟称理事会条例73/2009附件4规定的“成员国最高净限额”是根据2003年欧盟共同农业政策改革之前给成员国拨款用于各挂钩补贴的数额确定的，该数额等于各成员国每年以单一支付计划以及挂钩补贴拨款的最高援助金额。

依据目前的答卷内容和申请人提供的证据材料[2]，调查机关认为，2003年欧盟通过理事会条例1782/2003开始引入单一支付计划。2009年，前述法律依据被欧盟理事会条例73/2009所替代。单一支付计划原则上从2005年开始实施，同时也允许成员国推迟1-2年后实施。之前欧盟分别针对21个单一农产品或一组农产品市场组织[3]提供具体挂钩补贴，实施年度开始欧盟陆续将部分挂钩补贴资金转移至单一支付计划，欧盟分配给成员国的资金总额并不因补贴项目的整合而发生变化。与原挂钩补贴相同，单一支付计划资金仍来源于欧洲农业担保基金，属欧盟财政预算；单一支付计划仍由欧盟和成员国政府部门依据欧盟和成员国法律授权共同管理实施。马铃薯淀粉相关挂钩补贴资金分两次整合至单一支付计划，补贴资金转移后只针对原来获得挂钩补贴的淀粉马铃薯种植农户提供。

在实地核查中，调查机关上述认定所依据的事实进一步得到证实。

综上所述，调查机关认为，2005-2014年欧盟用单一支付计划替代了之前的挂钩补贴。在该项目下，欧盟对符合条件的农户提供直接拨款资助，该项目资金仍来源于欧盟财政预算，仍由欧盟和成员国的政府部门依据欧盟和成员国法律共同管理实施。根据《反补贴条例》第三条的规定，出口国（地区）政府以拨款形式直接提供资金构成财政资助。因此，调查机关认定，欧盟政府提供的单一支付计划构成财政资助。

2.专向性的认定。

---

[2] 欧盟理事会条例 1234/2007，申请书附件 9。

[3] 根据欧盟理事会条例 1234/2007 第 1 条和附件 1，包括谷物、大米、糖、干饲料、种子、啤酒花、橄榄油和食用橄榄、亚麻和大麻、水果和蔬菜、加工水果和蔬菜、葡萄酒、活树和其他植物和鲜花和装饰植物、烟草、牛肉和小牛肉、牛奶和牛奶制品、猪肉、羊肉、鸡蛋、禽肉、其他产品，共 21 个市场组织。其中，马铃薯淀粉属于谷物市场组织。

申请人主张，根据欧盟理事会条例73/2009，单一支付计划的实施是基于农户申报的“合格公顷数”激活给付权，即是以“单位土地面积”为基础向农户提供直接收入补贴，但从法律规定和实际效果等方面看，农户在单一支付计划下未获得相同的对待，单一支付计划具有专向性。

在原始问卷中，为了解挂钩补贴整合至单一支付计划后拨款补贴的实际发放情况以及获得拨款农户的实际种植情况，调查机关要求欧盟就该项目回答标准问题附件和赠款附件，回答挂钩补贴如何整合至单一支付计划，如何分配单一支付计划给付权（包括给付权数量和单位给付权补贴金额），如何获得给付权下拨款，以及该项目的实际支付农户、拨款金额、种植情况和申请文件，但欧盟答卷未回答任何具体问题[4]。为了解欧盟淀粉马铃薯的实际种植情况，调查机关要求提供调查期内淀粉马铃薯种植者的有关信息。对此，欧盟答卷称“欧委会没有此类信息，此类信息可从成员国获取”。

考虑到该项目的重要性，调查机关发出补充问卷，并强调该项目的有关问题属于调查必要信息。欧盟政府提供了补充答卷，其中包括荷兰政府和德国政府提供的部分信息，但答卷内容仍不完整，很多重要信息均未提供。例如，欧盟涉案成员国的淀粉马铃薯种植者信息及其淀粉马铃薯种植情况和获得单一支付计划补贴情况，挂钩补贴整合至单一支付计划后涉案成员国的实际拨款和种植情况，关于单一支付计划的“标准问题附件”和“拨款附件”，在“标准问题附件”中要求就补贴项目授予利益的实际使用情况提供分产业的利益总额，艾维贝公司前 10 大股东参与单一支付计划的情况。由于欧盟政府的不完全配合，导致调查机关无法获得完整的调查必要信息，对于无法从欧盟政府直接获得回答的部分具体问题，调查机关只能根据欧盟政府提供的有限信息和其他利害关系方提供的信息作出认定。

关于挂钩补贴整合至单一支付计划后如何向农民拨款，欧盟补充答卷称，理事会条例73/2009号（第63条至67条）介绍了挂钩补贴整合成为单一支付计划的程序和形式。根本上，成员国借助从挂钩支持整合为单一支付计划得到的资金数额向农场主分配新的给付权，或增加现有给付权的价值。根据单一支付计划，每项给付权与一公顷符合条件农业土地一起申报时，权利持有人可以获得该权利中规定的单一支付计划补贴金额。

具体到马铃薯淀粉挂钩补贴资金转移至单一支付计划后如何向农民拨款，荷兰政府在补充答卷中称，荷兰将原针对马铃薯淀粉的两项挂钩补贴资金转移至单一支付计划，转移过来的资金只向在 2011/2012 农业年基于淀粉马铃薯供货合同获得原“淀粉马铃薯种植者补贴”的农户发放，分配给农户的金额=荷兰转移总资金*该农户交付马铃薯对应的淀粉数量/荷兰马铃薯淀粉总数量，其中淀粉数量为 2011/2012 农业年荷兰实施马铃薯淀粉挂钩补贴时种植合同机制下

[4] 而只是主张“从马铃薯淀粉相关补贴完全脱钩时起，即 2012 年整合至单一支付计划开始，不可能确定已支付给相应部门活跃农户的补贴份额，因为具体农作物和补贴支付之间不存在关联”。《马铃薯淀粉反补贴措施期终复审案欧盟政府答卷》，欧委会，2017 年 11 月 30 日。欧盟政府在答卷和补充答卷中多次提及该主张，以该主张代替对具体问题的回答。对此，调查机关需要指出，首先，调查机关并未简单推定实施单一计划后，原来的淀粉马铃薯种植者还被法律要求种植淀粉马铃薯，关于该部分转移资金的实际使用情况需要通过调查了解。其次，问卷中的问题对于了解补贴项目变化后实际中如何具体实施非常重要，是调查的必要信息，但是欧盟政府均以前述主张代替具体回答，而该主张与多数所问问题并不相关，造成调查机关无法掌握调查必要信息。第三，即使具体作物和补贴支付之间不存在关联，也并不表示不能确定补贴支付给相应部门农户的份额。在实地核查中，调查机关了解到，农民在申请获得补贴时需要申报种植作物种类和所属地块情况，要提交耕地航拍图等信息，这与该主张明显不符。第四，问卷问题为调查所需的必要信息，对于问卷要求的具体信息负责协调的政府部门可能不直接掌握，但问卷并非只针对协调政府部门，协调政府部门应向掌握信息的相关部门或机构收集有关信息。即使相关部门和机构也并不直接掌握调查所需的信息，为保障被调查方利益，相关部门和机构也应尽量配合提供相关信息或者是使得调查机关能够了解相关基本事实的替代信息。

的淀粉数量。欧盟答卷还特别强调，荷兰发生的从挂钩补贴到单一支付计划的改变同样在所有成员国发生。德国政府提及其将原挂钩补贴整合至单一支付计划时采取了区域平衡措施。但如前所述，德国政府两次未按问卷要求回答相关具体问题，只是在补充答卷中提到了该情况，但并未对德国如何采取区域平衡措施作出具体解释，也未提供法律文件或政府文件作为证明文件。

在实地核查中，调查机关进一步了解到，2012 年前农户收到不同作物的挂钩补贴，农户获得的挂钩补贴金额并不相同。2005-2011 年间前述挂钩补贴陆续整合至单一支付计划，直到 2012 年所有挂钩补贴都整合至单一支付计划。具体挂钩补贴，如马铃薯淀粉相关补贴，整合至单一支付计划后只向原农户支付补贴，而且农户收到的补贴金额不会发生改变，因此农户在单一支付计划下获得的补贴金额也不相同。单一支付计划的补贴资金来源于之前的挂钩补贴，单一支付计划实施前后欧盟对成员国的拨款金额大体不变。欧盟理事会 73/2009 条例附件 4 规定了 2015 年之前各成员国的补贴金额上限，2012 年之前该金额体现为具体的挂钩补贴和单一支付计划，2012-2014 年该金额全部体现为单一支付计划。

关于单一支付计划实施前后，欧盟淀粉马铃薯的实际种植情况，根据欧盟补充答卷，2010年至2014年9个主要淀粉生产成员国[5]的淀粉马铃薯总种植面积从180792公顷降为158129公顷，下降12.5%，其中各成员国种植面积变化情况并不一致，如德国下降26%，荷兰下降9.3%，法国下降6.8%，丹麦增加18.9%；相对应的马铃薯淀粉的生产数量也有所减少，但至2014年总体数量基本稳定在150万吨左右[6]。在实地核查后，荷兰政府提交了2010-2014年农地实际种植作物情况，其中淀粉马铃薯种植面积分别为4.67万公顷、4.92万公顷、4.33万公顷、4.4万公顷、4.23万公顷。在实地核查中，调查机关进一步了解到，淀粉马铃薯主要在淀粉工厂附近种植，这主要是由于当地土壤成分和气候适合种植，附近农民的种植能力和种植习惯，以及对运输成本的考虑等原因。除淀粉马铃薯外，种植农户通常还主要种植马铃薯种薯、甜菜和麦子，在这些作物间进行轮种。

艾维贝公司的答卷内容对于调查机关了解欧盟农户淀粉马铃薯的实际种植情况非常关键。艾维贝公司答卷称，作为合作社，公司股东的权利和义务在章程中规定。根据章程，公司股东每年有按股权数量提供固定数量马铃薯淀粉所需马铃薯的义务。补贴改革后，公司的股东数量减少，规模大的农户扩大种植面积。根据欧盟答卷，在欧盟马铃薯淀粉行业，农户合作社形式的上游一体化是马铃薯淀粉生产企业的主要组织方式。

在实地核查中，艾维贝公司股东农户表示，作为公司股东需要根据股权数量向公司供应淀粉马铃薯，目前卖出股权困难，买入股权容易。为获得政府补贴，农户须向政府提交申请文件，其中需要报告具体耕种作物品种、种植面积等信息，还需提供耕地航拍图。农户不报告种植了何种作物，不会获得补贴，为获得补贴农户需要进行种植和报告种植了何种作物。

在实地核查中，艾维贝公司表示，股东农户根据股权数量向公司供应淀粉马铃薯。公司股东农户代表组成成员理事会，成员理事会负责确认年度财务报告、利润和股息分配，并任命监事会成员，监事会负责任命董事会成员，董事会下设执行委员会和具体业务部门。公司根据马铃薯淀粉的销售价格确定支付给农户的马铃薯价格。荷兰只有艾维贝公司一家马铃薯淀粉生产企业。

---

[5] 包括德国、荷兰、法国、丹麦、芬兰、瑞典、奥地利、捷克、拉脱维亚，无法包括波兰，因为波兰只提供了 2014 年种植面积，无法与 2010 年进行比较。根据欧盟答卷，该数据由欧洲淀粉马铃薯生产商联盟提供。

[6] 根据欧盟政府补充答卷第 14 页，该数据由欧洲淀粉协会提供，该数据还包含马铃薯改性淀粉数量。

在答卷中，公司称其马铃薯淀粉产量稳定。公司在实地核查中解释，公司的马铃薯淀粉产能、产量取决于马铃薯的供应情况，产量受天气情况影响。股东农户供应给公司的马铃薯数量相对稳定，公司的农民合作社模式帮助保持产量的稳定，股东农户供应原材料是合作社的主要特征和企业的重要基础。

如前所述，在调查机关两次问卷的追问下，欧盟政府仍未提供完整答卷，造成调查机关无法全面、准确地了解欧盟涉案成员国如何具体实施单一支付计划以及获得拨款农户的淀粉马铃薯实际种植情况，调查机关只能根据目前的答卷内容和实地核查获得的信息作出认定。据此，调查机关认为，①获得单一支付计划下拨款补贴首先需要拥有单一支付计划给付权，给付权包含给付权数量和单位给付权补贴金额两个要素，两者相乘即为农户可以获得的单一支付计划补贴金额。②挂钩补贴整合至单一支付计划时，欧盟政府部门首先以农户之前获得的挂钩补贴金额作为该农户可以获得的单一支付计划补贴金额，再以整合年该农户申报拥有的土地公顷数作为其给付权数量，单一支付计划补贴金额除以给付权数量作为该农户单位给付权的补贴金额，如果农户已拥有单一支付计划给付权，则相应增加该农户的单位给付权的补贴金额。③农户被分配给付权后，补贴资格和补贴金额均对应到农户拥有的每公顷土地上，以后每年农户申报合格土地即可获得单一支付计划拨款补贴，此处合格土地是指既拥有单一支付计划给付权，还要保证农业土地符合“交叉遵守”[7]的具体要求。④欧盟淀粉企业基本为农民合作社企业，作为淀粉生产企业的股东，农户有义务交付淀粉马铃薯，公司的农民合作社模式保证了产量的稳定，股东保证原材料供应是合作社的主要特征和重要基础。⑤2012年马铃薯淀粉挂钩补贴整合至单一支付计划后，欧盟的淀粉马铃薯种植面积出现下降，但由于作为股东，农户需要种植淀粉马铃薯，加之当地土壤成分和气候适合种植，附近农民的种植能力和种植习惯，以及对运输成本的考虑等原因，保证了欧盟淀粉马铃薯种植的相对稳定。欧盟层面上总体种植面积未发生实质性改变，2014年种植面积约维持在2010年种植面积的87.5%。

在答卷和评论意见中，欧盟政府主张，单一支付计划没有扭曲贸易，与生产、价格干预或价格补贴无关，该计划符合世贸组织《农业协定》附件二的规定（如绿箱补贴）。对此，调查机关需要指出，《农业协定》第 13 条“和平条款”的规定已经终止，本案依据中国法律法规发起和进行调查，本案对于单一支付计划是否符合《农业协定》不作出认定。

在答卷中，欧盟政府主张，单一支付计划是一种不与产量挂钩直接收入补贴，补贴目的是为了扶持和稳定农户收入，并不鼓励生产特定种类的农业产品，包括淀粉马铃薯，补贴受益人可以生产单一支付计划下的任何其他种类产品，或者仅仅是维持农业用地处于适合放牧或者耕种的状态。荷兰政府、德国政府、欧洲淀粉协会及艾维贝公司也提出类似主张。对此，2017年6月26日申请人提交评论意见，主张单一支付计划具有专向性。

经审查，调查机关认为，欧盟陆续将各挂钩补贴转移至单一支付计划，改变了补贴的形式，但单一支付计划仍然具有专向性，具体分析如下：

第一，从补贴获得资格角度来看，根据欧盟法律，并不是所有农户的农地都可以获得单一支付计划给付权，补贴资格和补贴对象仍限于之前获得挂钩补贴农户的农地。

根据理事会条例73/2009前言40条，“对于亚麻、大麻、干饲料和马铃薯淀粉的加工资助应

[7] 即申请补贴的农民必须遵守食品安全、动物卫生、植物卫生、水资源保护、动物福利、耕地保护等一系列法定的管理要求，并有义务维护良好的农业和环境条件。

该脱钩，相关的数额应整合至单一支付计划”，“应将蛋白作物、大米、马铃薯淀粉、坚果、亚麻和大麻行业的资助从2012年开始整合至单一支付计划”。根据理事会条例73/2009第64条，“转移过来的挂钩补贴资金只在相关行业农户中进行分配”，“增加相关行业农户的补贴金额”，也就是说单一支付计划给付权只是拨付给原来挂钩补贴对应的相关行业农户，并非所有农户，最终只有原来相关行业农户的农地能获得单一支付计划拨款补贴。

荷兰政府关于马铃薯淀粉挂钩补贴整合至单一支付计划后如何分配给付权的答卷内容进一步印证了前述法律条款的实施，即马铃薯淀粉挂钩补贴转移至单一支付计划后，只有原来获得马铃薯淀粉种植者补贴农户的农地才有资格获得单一支付计划的给付权。这种只给原来挂钩补贴农户的农地分配给付权的行为造成了原来不能获得挂钩补贴农户的农地无法获得单一支付计划补贴，也即单一支付计划并不是平等地向所有农户的农地分配给付权。在实地核查中，荷兰政府指出荷兰有180万公顷农地，其中只有140万公顷农地拥有单一支付计划给付权，这就意味着荷兰其余的农地没有获得单一支付计划给付权，也因此无法获得单一支付计划补贴。

第二，从补贴获得数量标准角度来看，由于参考过去挂钩补贴金额确定单一支付计划补贴金额，单一支付计划下各农户获得的补贴金额和其单位给付权（单位农地）的补贴金额并不一致，淀粉马铃薯种植农户获得了高于平均水平的补贴标准。

如上段所述，根据理事会条例73/2009第64条，“转移过来的挂钩补贴资金只在相关行业农户中进行分配，尤其需要将这些农户在2005至2008年间直接或间接获得的资助考虑在内”，也就是说各脱钩行业农户获得的补贴金额等于脱钩前获得的挂钩补贴金额。荷兰政府的答卷内容进一步印证了前述法律条款的实施，即马铃薯淀粉挂钩补贴转移至单一支付计划后，农户仍然获得实施原挂钩补贴（马铃薯淀粉生产商补贴和淀粉马铃薯种植者补贴）时所直接和间接获得的补贴金额。可见，由于各脱钩行业原挂钩补贴的资助标准不同，脱钩后各行业农户因转移资金而获得的补贴金额也并不相同，对于具体农户而言，补贴金额除以给付权数量所得到的单位给付权（单位农地）补贴金额也并不相同。

根据艾维贝公司在实地核查中提交的荷兰农户补贴金额变化图，荷兰淀粉马铃薯种植农户2012—2014年平均补贴水平约700欧元/公顷。根据欧盟73/2009条例附件四，同时期荷兰的单一支付计划年度金额上限为830.6百万欧元，除以荷兰获得单一支付计划补贴的农地面积140万公顷，得到荷兰平均补贴水平593欧元/公顷，显然在2012-2014年间荷兰淀粉马铃薯农户的补贴水平高于荷兰平均补贴水平。法国政府在实地核查中表示，即使至2019年法国淀粉马铃薯种植者的补贴水平将逐年下调，但在2019年时其补贴水平仍高于法国平均水平，调查机关认为在2012-2014年间法国淀粉马铃薯种植农户的单一支付计划补贴水平高于同期的法国平均补贴水平。可见，由于改革后的补贴金额仍与原补贴相关，在单一支付计划时期，淀粉马铃薯种植者的补贴水平高于平均水平。

第三，从获得单一支付计划农户的实际种植情况来看，在获得单一支付计划补贴的农地中，淀粉马铃薯事实上占据了较高的比例，淀粉马铃薯是单一支付计划补贴的主要受益农作物。

虽然欧盟主张补贴改革后，不再鼓励生产特定农产品，甚至可以什么都不生产，但从实际种植面积来看，虽然种植面积出现减少，可总体上淀粉马铃薯的种植面积仍然保持较大规模。根据欧盟答卷，2014年仍然有158129公顷种植淀粉马铃薯，维持在2010年水平的87.5%左右。

如前所述，在问卷中调查机关要求欧盟政府提供涉案成员国淀粉马铃薯种植者信息及其淀

粉马铃薯种植情况和获得单一支付计划补贴情况，在附件1中要求就补贴项目授予利益的实际使用情况提供分产业的利益总额，但欧盟政府未配合提供具体信息，造成调查机关无法从欧盟政府获得全面、直接的调查信息。调查机关强调，在实地核查中艾维贝公司股东农户和荷兰政府均确认在补贴申请时农户需要提交作物品种、种植面积以及耕地航拍图等信息，但欧方仍未按调查机关要求提供淀粉马铃薯种植情况和获得单一支付补贴情况。根据《反补贴条例》第二十一条，调查机关根据可获得事实作出裁决。在答卷和实地核查中荷兰政府就其单一支付计划实施和淀粉马铃薯种植提供了相对具体的信息，考虑到欧盟未提供其他涉案成员国的具体情况，调查机关决定使用荷兰提供的相关信息进行认定。

实地核查后，荷兰提交了农地使用和作物情况，荷兰2012-2014年全部农地面积分别为1831.7千公顷、1837.8千公顷、1829.5千公顷，耕地面积分别为512.9千公顷、524.2千公顷和509.6千公顷。在实地核查中，欧委会提交了1958年欧盟条约附件1，其中列示了约40种农作物大类，如谷物、食用蔬菜、食用水果等。根据欧盟1234/2007条例附件1，“谷物”包括60种具体农产品品种；“蔬菜”包括10类蔬菜大类，每类下还包括若干具体蔬菜品种，例如“葱类蔬菜”就包括洋葱、青葱、大蒜、韭菜以及其他有葱味的蔬菜；“水果”包括12类水果大类，每类下还包括若干具体水果品种，例如将番石榴、芒果和山竹列作12类中的1类。调查机关认为，1958年欧盟条约附件1下的40种分类属于农作物大类，每类下还存在较多的具体农作物品种，据此推算农地上可实际种植的具体农作物品种应该成百甚至上千种。

实地核查中，荷兰政府称其淀粉马铃薯种植农户获得单一支付计划补贴。荷兰获得单一支付计划的全部农地面积为140万公顷，可以计算在成百上千种可以种植的具体农作物品种中，“淀粉马铃薯”这一具体品种2012-2014年间在获得单一支付计划的农地面积中平均占据了3.09%的比例。在前述第二点下，调查机关已经分析了，由于参考过去挂钩补贴金额确定单一支付计划补贴金额，淀粉马铃薯种植农户获得的单一支付计划补贴水平高于平均水平。如果以700欧元/公顷作为淀粉马铃薯耕地的补贴水平，以593欧元/公顷作为荷兰农地的平均补贴水平，可以计算出“淀粉马铃薯”这一具体农作物品种获得的补贴金额比例略高于3.6%。

分析荷兰农地使用数据可以发现，其主要农地用于草场，畜牧业占据了其农地面积的50%以上。在实地核查中，荷兰政府表示其农业用地分为耕地、草地和永久作物三大类，其中耕地用于耕种谷物、马铃薯、甜菜等农作物，草地用于饲养牛羊等放牧，永久作物主要指果树，荷兰三类农业用地面积基本保持稳定，在农业实践中三类农业用地间通常不会相互转换。调查机关认为，由于在种植方面存在气候、土壤成分、交通运输、农民种植能力和习惯等原因，与淀粉马铃薯相互竞争的不是草地和永久作物，而是在耕地上可以种植的其他有关农作物，即对于草地和永久作物的单一支付计划，淀粉马铃薯根本不可能适用，因此在耕地中计算“淀粉马铃薯”的实际比例更能真实反映这一具体作物品种对可用单一支付计划的实际使用情况。即使假设荷兰耕地全部获得单一支付计划补贴，使用与上一段相同的计算方法，可以得到淀粉马铃薯这一具体品种2012-2014年间在获得单一支付计划耕地面积中占据了8.3%的比例，在耕地获得的补贴总金额中占据了9.8%的比例。

调查机关认为，即使考虑荷兰作为畜牧业大国，在成百甚至上千的农作物品种中，2012-2014年淀粉马铃薯这一具体品种在全部农地中事实上获得了3.6%的比例，在全部耕地中事实上获得了9.8%的比例。如前所述，根据《反补贴条例》第二十一条，调查机关根据荷兰的有关情况认

定，在欧盟涉案成员国获得单一支付计划补贴的农地中，淀粉马铃薯事实上占据了较高的比例，淀粉马铃薯是单一支付计划补贴的主要受益农作物。

基于上述三点具体分析，调查机关认为，实施单一支付计划后，不是所有农户的农地都可以获得单一支付计划补贴，淀粉马铃薯种植农户获得了高于平均水平的补贴标准，淀粉马铃薯是单一支付计划补贴的主要受益农作物。此外，从获取补贴资格、补贴标准、淀粉马铃薯的种植面积及补贴水平来看，单一支付计划仍是此前挂钩补贴的延续，因此具有专向性。因此，调查机关认定，单一支付计划构成《反补贴条例》第四条规定的专向性。

3．补贴利益的认定。

申请人主张，单一支付计划可以保证淀粉马铃薯种植者财政收入稳定，接受补贴的淀粉马铃薯是马铃薯淀粉生产的直接原材料，对马铃薯淀粉生产成本具有直接的利害关系。无论是在股权上，还是在长期合同关系上，淀粉马铃薯种植者和马铃薯淀粉生产商都存在紧密的合作关系，导致事实上接受补贴的淀粉马铃薯也仍然只能用于生产马铃薯淀粉，没有其他用途，对淀粉马铃薯种植者的补贴很可能会降低马铃薯的价格，导致减少马铃薯淀粉生产企业的采购成本支出，进而使申请调查产品从中获得利益。

如前所述，调查机关在原始问卷和补充问卷中均要求欧盟政府提供对农户的实际拨款情况，鉴于应诉企业艾维贝公司的股东为淀粉马铃薯种植农户，调查机关还特别要求其向政府提供淀粉马铃薯供应商的有关信息，以保证政府能够回答，但欧盟政府均未提供。而且，由于公司股东即为淀粉马铃薯种植农户，调查机关还在补充问卷中试图通过应诉企业了解农户的实际获得拨款情况，但企业也未提供任何信息。在向欧盟政府发放实地核查大纲时，调查机关要求荷兰政府联系艾维贝公司获取股东信息，并获取提供股东具体补贴信息的授权，但在实地核查时，荷兰政府表示艾维贝公司拒绝提供股东信息，造成调查机关无法核实政府向艾维贝公司股东支付补贴的实际情况。

在前述专向性的认定部分，调查机关已经对挂钩补贴整合至单一支付计划后的实际拨款情况进行分析，包括补贴的金额、补贴对象等，概况起来即原来获得相关行业挂钩补贴的农户，凭借被分配的给付权，脱钩后还可继续获得之前挂钩补贴数额的单一支付计划，但政府不再对农户实际种植作物的品种进行要求。

在实地核查中，艾维贝公司的荷兰股东表示，2011年农户收到的补贴为单一支付计划+马铃薯淀粉挂钩补贴，2012—2014年替代为单一支付计划，补贴水平参照之前的挂钩补贴确定，2012年单位土地补贴水平较2011年有所上升，原因是之前对淀粉企业的挂钩补贴也转移向农户发放。实地核查中，荷兰政府称其淀粉马铃薯种植农户获得单一支付计划补贴。根据艾维贝公司在实地核查中提交的材料，荷兰淀粉马铃薯种植农户2012—2014年平均补贴水平约700欧元/公顷。

如前所述，由于欧盟政府未提供调查必要的信息，造成调查机关无法获得淀粉马铃薯种植农户实际获得的单一支付计划拨款具体数额。根据《反补贴条例》第二十一条，调查机关根据可获得事实作出裁决。根据目前的答卷内容和实地核查掌握的情况，调查机关认为，2012-2014年淀粉马铃薯的实际种植者获得了单一支付计划拨款补贴。农户一方面凭借被分配的给付权和合格土地获得单一支付计划补贴，另一方面在其农地上实际种植淀粉马铃薯。

本案的被调查产品为马铃薯淀粉，欧盟政府在立案前磋商中曾提出，给予淀粉马铃薯种植农户的补贴对于被调查产品而言属于上游补贴。对此，调查机关认为，根据艾维贝公司答卷和

实地核查中的解释，淀粉马铃薯的种植农户为公司股东，即公司的实际所有者。与所有公司的股东一样，合作社的经营成果也要向股东进行分配，股东才是淀粉生产企业的实际所有者，股东有向淀粉生产企业供应一定数量淀粉马铃薯的义务。在实地核查中，艾维贝公司还表示，公司根据马铃薯淀粉的销售价格确定支付给农户的马铃薯价格；公司的股东农户代表组成成员理事会，成员理事会确认年度财务报告、利润和股息分配，并任命监事会成员，监事会负责任命董事会成员，董事会下设执行委员会和具体行政管理和业务部门。可见，股东农户是公司经营的实际决策者，也是马铃薯淀粉生产销售结果的实际承担者，马铃薯对于农户而言只是个初步产品，股东农户的最终产品并不是马铃薯，而是马铃薯淀粉。而且，需要特别指出，淀粉马铃薯没有其他用途，只能用于生产马铃薯淀粉。

从原来针对具体农业部门的挂钩补贴，到单一支付计划，欧盟不同时期的“直接支付补贴”资金均来源于“农业担保基金”，是该基金的主要内容。根据申请人 2017 年 6 月 26 日提交的《马铃薯淀粉反补贴措施期终复审案申请人对欧盟相关应诉方提交材料的评论意见》，2007-2015 年欧盟农业担保基金预算资金分别为 42697、40876、41131、43820、42891、43970、43957、43778、43456 百万欧元。可见，欧盟农业担保基金资金规模基本保持稳定，特别是 2012-2015 年基本维持在 43500 百万欧元左右，这正是因为之前的挂钩补贴资金转移至单一支付计划，各成员国获得的补贴金额不变，农户获得的补贴金额也不变。

根据欧盟官方资料[8]，“共同农业政策的目的是为欧洲农户和农业工作者提供一个合适的生活标准，为居民提供一个稳定的、改变的和安全的食品供应。”“直接支付补贴无疑帮助欧洲农户更关注于市场需求，并加强了农户长期的生存能力”。这是因为，“在一个不确定和不可预期的经济环境中，直接支付补贴为农户提供了一个安全网。直接支付补贴是一个独立于市场波动的稳定收入来源，成为一个对很多农户而言非常重要的农业收入，约占总收入的一半。”欧委会在《欧盟 2015 年财务预算报告》第 8 页“欧盟预算支出的重要效果”部分提及，“2014-2020 多年度财务框架提高了欧洲农业的竞争力，使农产品出口增加了 6%”。

因此，调查机关认为，表面看来获得单一支付计划农户在农地上种植淀粉马铃薯，但农户的最终商品实际为马铃薯淀粉。从原来针对具体农业部门的挂钩补贴到单一支付计划，虽然欧盟对补贴的表面形式进行了改革，但欧盟对农户提供的总体支持水平基本保持稳定，如前所述，淀粉马铃薯种植者仍然获得了较高水平的欧盟政府补贴。单一支付计划拨款补贴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，马铃薯淀粉从该项目下获得补贴利益。

综上，调查机关认定，单一支付计划构成财政资助，具有专向性，2012-2014年被调查产品从中获得补贴利益。

（三） 1307/2013 条例下具体补贴（2015-2020 年）。

2015 年起，欧盟对共同农业政策中的直接支付补贴再次进行改革，适用的法律依据为欧洲议会和理事会 1307/2013 条例（以下称 1307/2013 条例），并同时终止单一支付计划所依据的 73/2009 条例。1307/2013 条例有效期为 2015-2020 年，该条例总财政预算中约 90%以与产量不挂钩的收入补贴形式支付，包括基础支付计划、绿色补贴和青年农民补贴等。同时，1307/2013 条例还规定了成员国可选择实施的自愿挂钩补贴，即针对特定产品的补贴，淀粉马铃薯是其中允

[8] 《欧盟共同农业政策解释：2015-2020 农民直接支付补贴》，欧委会，2017 年 6 月 6 日提交。

许实施的产品之一，财政资金约占总预算的 10%。

1. **自愿挂钩补贴。**

申请人主张，条例 1307/2013 替代 73/2009 后，欧盟法律并未完全终止淀粉马铃薯种植者补贴。取而代之的是，各成员国可以根据实际状况自愿对淀粉马铃薯种植者进行直接补贴，目的在于创造激励机制以维持其生产水平。

（1） 财政资助的认定

申请人主张，根据 1307/2013 条例，自愿挂钩补贴的资金仍来源于欧洲农业担保基金，属欧盟财政预算，在欧委会的监管下由成员国具体实施，欧盟在该项目下向淀粉马铃薯种植者提供的拨款补贴构成财政资助。

欧盟政府答卷称，自愿挂钩补贴是 1307/2013 条例下唯一的挂钩补贴，即针对特定产品的补贴，对 21 个农业产品[9]（包括淀粉马铃薯）适用。自愿挂钩补贴的实施设有预算上限，上限为条例 1307/2013 附件 2 中所列各成员国直接支付总限额的 8(+2)%。特殊情况下，最高限额才能增至 13(+2)%。超出 13(+2)%必须经过严格的条件验证，还须经过欧委会批准。在欧盟层面上，直接支付预算总额中约 10%分配给自愿挂钩补贴。欧委员会将在每个请求年的实施法令中确定年度财政限额，欧委员会实施条例 1089/2015 附件 8 确定了 2015 请求年的各成员国自愿挂钩限额。

关于淀粉马铃薯自愿挂钩补贴的选择实施，欧盟政府称，5 个成员国决定为淀粉马铃薯种植者提供挂钩补贴，分别为法国、波兰、芬兰、捷克和拉脱维亚。前述成员国决定在 2015—2020 年间，每年合计拨付 1690—1780 万欧元，总淀粉马铃薯补贴面积为 5.8 万公顷。2015 请求年，有关成员国对淀粉马铃薯种植的具体补贴情况如下：

成员国	补贴总金额（万欧）	适用面积（公顷）	补贴水平（欧/公顷）
法国	193	23540	82
波兰	866.4	23000	377
芬兰	370	6720	551
捷克共和国	314.8	4378	719
拉脱维亚	20.7	507	409
合计	**1764.9**	**58145**	**304**

在实地核查中，欧盟政府表示成员国 2016 年 8 月通知欧委会，法国和波兰的年度补贴金额与上表补贴金额略有变化，但变化幅度很小，其余三国补贴金额不变，五国的适用面积不发生变化。

关于该项目的管理实施，欧盟政府指出，农户应在申请期限结束前向成员国提交补贴申请，通过申请可验证是否满足具体自愿挂钩补贴的合格条件，经过成员国主管机构行政审查和现场核查之后成员国向农户拨款，之后成员国向欧委会申报并从欧盟财政资金获得补偿。

[9] 根据欧盟补充答卷，21 个部门是欧盟机构间政治协议达成的结果。根据申请书附件十一，具体包括：谷物、油菜子、蛋白作物、谷物豆类、亚麻、大麻、大米、坚果、淀粉马铃薯、牛奶和奶制品、种子、绵羊肉和山羊肉、牛肉、橄榄油、蚕、干饲料、啤酒花、糖甜菜、甘蔗和菊苣根、水果和蔬菜、短轮伐期矮林。

根据上述答卷和实地核查内容，调查机关认为，欧盟通过立法设立了自愿挂钩补贴，向符合条件的农户提供拨款补贴，该项目资金来源于欧盟财政预算，仍由欧盟和成员国政府部门依据法律共同管理实施。根据《反补贴条例》第三条的规定，出口国（地区）政府以拨款形式直接提供资金构成财政资助。因此，调查机关认定，欧盟政府提供的自愿挂钩补贴构成财政资助。

（2）专向性的认定

申请人主张，1307/2013 条例下向淀粉马铃薯种植者提供的拨款补贴构成专向性。

关于自愿挂钩补贴的适用范围和条件，欧盟政府答卷称，首先，仅有 21 个农业产品（包括淀粉马铃薯）可给予自愿挂钩补贴，其他产品（如猪肉或家禽肉）则不包括在内。第二，适用的农业部门还需经历困境且在经济/社会/环境方面具有特殊重要性。第三，应在规定的定量限制范围内，并基于固定面积和产量或固定动物数量进行给付，以形成对维持当前生产水平的激励。在这点上，“当前生产水平”根据 2009 至 2013 年期间历史生产水平进行确定。

关于选择21种具体农产品再次恢复挂钩补贴的原因，在实地核查中欧委会表示，是政治决策的过程，不存在客观标准。

在实地核查中，调查机关还了解到，在2012-2014年间欧盟形式上取消了与马铃薯淀粉相关的挂钩补贴，包括淀粉马铃薯挂钩补贴,此次1307/2013条例是再次引入淀粉马铃薯挂钩补贴。关于欧盟再次重新引入淀粉马铃薯挂钩补贴的原因，实地核查时，欧委会指出是为保护相关农产品能够继续生产，防止农民停止种植。法国政府还指出，淀粉生产企业是当地的支柱型企业，在当地已经扎根，创造了较大的直接和间接就业人数，对当地经济非常重要。淀粉马铃薯是淀粉企业的原材料，如果农民不种植马铃薯，淀粉企业就没有原材料了。淀粉马铃薯只能用于生产淀粉，淀粉生产企业也只能用淀粉马铃薯作为原材料。法国选择实施淀粉马铃薯挂钩补贴是为了维持淀粉企业的原材料供应以保证其淀粉生产。

在答卷和实地核查中，欧盟政府均主张自愿挂钩补贴限制在原生产水平之内，属于世贸组织蓝箱补贴。对此，调查机关需要指出，《农业协定》第 13 条“和平条款”的规定已经终止，本案依据中国法律法规发起和进行调查，本案对于自愿挂钩补贴是否属于《农业协定》“蓝箱补贴”将不作出认定。

根据《反补贴条例》第四条的规定，出口国（地区）法律、法规明确规定某些企业、产业获得的补贴具有专向性。调查机关认为，欧盟法律首先明确将该项目限定在 21 个具体农产品范围内，这种做法是政治决定，而非客观标准，显然该项目不是对所有行业平等适用补贴，自愿挂钩补贴构成《反补贴条例》第四条规定的专向性。

（3）补贴利益的认定

申请人主张，自愿挂钩补贴的目的仍是为了确保马铃薯淀粉的生产，马铃薯淀粉从中获得利益。

关于该项目对淀粉马铃薯种植农户的实际拨款，欧盟政府指出，由于第一个请求年（2015 请求年）的实施评估仍在进行中，答卷时欧盟没有实际支付的补贴金额数据。根据可用初始数据，2015 请求年 5 个成员国事实上支付了 1729 万欧元，总补贴款利用率约达到 98%；57828 公顷的淀粉马铃薯种植面积得到了欧盟的自愿挂钩补贴，稍微低于 58145 公顷的数量限制。

在前面“单一支付计划的补贴利益认定”部分，调查机关已经认定，虽然表面看来获得补

贴农户在农地上种植的是淀粉马铃薯，但农户的实际最终产品为马铃薯淀粉，淀粉马铃薯只能用于生产马铃薯淀粉，没有其他用途。此处不再复述，但依然适用。

欧盟政府在补充答卷中确认，除自愿挂钩补贴外，农户还会收到基础支付计划等补贴。在实地核查中，法国政府进一步指出，虽然挂钩补贴金额不大，但可以起到杠杆作用，吸引农民种植淀粉马铃薯。其他国家没有提交答卷，调查机关认定挂钩补贴同样可以起到杠杆作用，吸引农民种植淀粉马铃薯。对此，调查机关认为，淀粉马铃薯挂钩补贴起到了吸引农民种植淀粉马铃薯的杠杆作用，其他补贴收入降低了淀粉马铃薯自愿挂钩补贴需求水平。调查机关需要指出，对于实施淀粉马铃薯挂钩补贴的 5 个成员国，其农户因挂钩补贴而吸引种植淀粉马铃薯，在种植淀粉马铃薯方面获得的利益除挂钩补贴以外，还受益于下面将要分析的基础支付计划和绿色补贴。

调查机关认为，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。据此，调查机关认为2015-2020年欧盟马铃薯淀粉从该项目下获得补贴利益。

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，2015-2020年被调查产品从中获得补贴利益。

虽然欧盟在答卷和实地核查中都强调该项目的影响有限，但调查机关并不认同。调查机关认为，自愿挂钩补贴的再次实施说明了欧盟无法完全放弃挂钩补贴，对于重要的农业部门欧盟将继续提供挂钩补贴，欧洲存在政治势力维护相关产业利益并足以影响政府的决定，这种情况在短期内将无法改变。淀粉马铃薯属于欧盟提供自愿挂钩补贴的 21 个产业之一，这体现了欧盟和成员国对马铃薯淀粉产业的特别关注，也说明了马铃薯淀粉产业是在欧盟农业方面具有非常重要经济、社会和环境效益的特殊部门，也增加了条例 1307/2013 到期后欧盟和成员国继续对马铃薯淀粉产业实施挂钩补贴的可能性。

正如法国政府在实地核查中的解释，淀粉企业是当地的支柱产业，给当地带来了可观的直接和间接就业，而淀粉马铃薯是淀粉企业最主要原材料，不保证原材料的供应企业将无法生产。在 1307/2013 条例中也明确说明要考虑到相关农产品是加工业原产料的影响。虽然目前只有 5 个成员国选择实施该项目，但 5 个成员的马铃薯淀粉产量为 40.37 万吨，占到欧盟总产量的 22.4%，超过中国总产量和总需求量。

此外，调查机关认为，自愿挂钩补贴就像一个杠杆，撬动了整个欧盟直接支付框架对马铃薯淀粉提供实际上的挂钩支持。实际起到挂钩作用的并不仅仅是名义上的挂钩补贴数额，因为除了实施淀粉马铃薯自愿挂钩补贴外，欧盟还对马铃薯种植农户提供的其他补贴，如基础支付计划和绿色补贴。

2．基础支付计划。

申请人主张， 1307/2013 条例对欧盟共同农业政策进一步改革，并设立基础支付计划取代了原先的单一支付计划。

（1） 财政资助的认定

申请人主张，基础支付计划的资金来源于欧盟财政预算，并分配到各个成员国，由各成员国授权相关部门依据欧盟法律或成员国法律共同实施管理，包括补贴的申请审查、资金管理和资金支付，构成财政资助。

欧盟政府答卷称，2013 年共同农业政策改革带来新的直接支付结构，新直接支付的基本规则和适用的合格标准包含在欧盟条例 1307/2013 中，2015 年起生效的基础支付计划取代了单一支付计划，基础支付计划是条例 1307/2013 新直接支付框架下最重要的补贴计划。

关于该项目的财政资金，欧盟政府表示，条例 1307/2013 附件 3（之后由欧委会条例 2015/851 附件 3 所修改）列示了各成员国根据直接付款分配的金额，该金额经过立法机关（欧洲议会和欧洲理事会）批准。基础支付计划下各成员国的实际资金限额每年固定一次，2015 年限额在欧委会条例 2015/1089 附件第 1 条中确定。在实地核查中，欧委会指出 1307/2013 条例附件对具体补贴项目的资金分成员国列出上限，金额的确定是政治性决定，农民数量、农地面积是考虑因素之一，但对各国的金额不是通过公式计算得出，要考虑欧盟总预算，也是政治协商的结果。

关于与欧盟 73/2009 条例相比，1307/2013 条例下直接支付补贴预算资金的变化情况和原因，在实地核查中欧盟政府指出，由于欧盟总预算资金减少，在农业方面 1307/2013 条例中直接支付总资金略有下调，但总体上保持相对稳定。具体到各成员国，由于外部趋同的原因，原补贴水平高的国家总预算略有下降，预算资金转移给原补贴水平低的成员国。

欧盟政府还在答卷中指出，基础支付计划的拨款补贴是以给付权为基础操作的，符合资格条件的农户必须拥有给付权，并按照对应的合格土地面积激活给付权，从而获得补贴拨款。补贴受益人每年应提交一份申请，至少说明下列内容：（a）拥有的所有农用地块；（b）申报激活的给付权；欧盟成员国应提供（包括通过电子手段）基于前一年所确定面积的预定表格以及说明地块位置的图表材料。欧盟成员国可决定补助申请和给付请求。

在实地核查中，荷兰政府进一步表示，荷兰具体实施基础支付计划、绿色补贴、青年农民补贴，前述具体补贴都以给付权的形式实施。对于荷兰每年 7 亿多的欧盟预算，其中 0.5%用于自愿挂钩补贴（针对放牧牲畜），30%用于绿化补贴，2%用于青年农民补贴，其余都为基础支付计划。荷兰在向欧委会申请补贴补偿时，需要提交多方面的信息，包括条例要求的荷兰具体政策和付款申请，以及所有补贴支付的详细信息。

根据目前的答卷内容和实地核查掌握的情况，调查机关认为，欧盟通过立法用基础支付计划替代了之前的单一支付计划。在该项目下，欧盟对符合条件的农户提供直接拨款资助，该项目资金仍来源于欧盟财政预算，仍由欧盟和成员国的政府部门依据欧盟和成员国法律共同管理实施。根据《反补贴条例》第三条的规定，出口国（地区）政府以拨款形式直接提供资金构成财政资助。因此，调查机关认定，欧盟政府提供的基础支付计划构成财政资助。

（2）专向性的认定

申请人主张，条例1307/2013并没有完全消除对农民补贴是参照过去农民直接或间接收到补贴的影响，从法律规定、实际效果来看，基础支付计划构成专向性。

在原始和补充问卷中，为了解基础支付计划拨款补贴的实际发放情况以及获得拨款农户的实际种植情况，调查机关均要求欧盟就该项目回答标准问题附件和赠款附件，回答成员国如何具体分配给付权（包括给付权数量和单位给付权补贴金额），如何获得给付权下拨款，以及该项目的实际支付农户、拨款金额、种植情况和申请文件，但欧盟答卷未完整回答具体问题，很多重要信息均未提供。例如，欧盟涉案成员国的淀粉马铃薯种植者信息及其淀粉马铃薯种植情况和获得基础支付计划补贴情况，补贴资金转移至基础支付计划后涉案成员国如何分配基础支付计划给付权，关于基础支付计划的“标准问题附件”和“拨款附件”，在“标准问题附件”中

要求就补贴项目授予利益的实际使用情况提供分产业的利益总额，各成员国在基础支付计划下实际种植作物品种、种植面积和获得补贴金额，艾维贝公司前 10 大股东参与基础支付计划的情况。由于欧盟政府的不完全配合，导致调查机关无法获得完整的调查必要信息，对于无法从欧盟政府直接获得回答的部分具体问题，调查机关只能根据欧盟政府提供的有限信息和其他利害关系方提供的信息作出认定。

关于基础支付计划如何分配给付权，欧盟答卷称，2015 年依据 1307/2013 条例进行给付权的首次分配，给付权按照各成员国决定的方法具体执行，分配的基本原则是分配给 2013 年有权获得直接支付补贴的活跃农民[10]，分配的给付权数量与每位农民申报的符合条件的土地公顷数相对应，给付权的价值针对每位农民及每项权利而确立。成员国可选择不同方法确定初次分配中的给付权价值，其基本原则是采用统一费率值（同一成员国/地区内所有农民的权利值相同），但成员国可违背该原则，将 2014 年该农民所获补贴考虑在内，从而计算出 2015 年及以后的权利值。根据答卷，涉案成员国 2013 年实施的直接支付补贴为单一支付计划。

关于农户获得给付权拨款需要符合的条件，欧盟称，拥有给付权的农户一“激活”该权利即可获得补贴，农户每年通过申报合格公顷数以及相应的给付权数量(1 权利=1 公顷)完成激活。为符合获得补贴的条件，农业面积的任何单个部分每年应用于农业活动。农业活动定义为如下之一：(i)生产、饲养或种植农产品，包括收割、挤奶、饲养动物、以及为耕作目的而饲养动物。(ii)将一片农业土地维持在适于放牧或耕种的状态，除通常的农业经营方式和农业机械外无需准备行动。其中，第二条适用于农民决定不用于生产的土地，并由成员国制定农民应该满足的具体标准。

关于单位土地补贴水平，欧盟在答卷中称，各成员国每公顷补贴额不同，2015-2019 年间，每公顷直接补贴水平将得到逐年调整。直接支付水平低于欧盟平均水平 90%的成员国将弥补其在单一支付计划下的原先水平与在基础支付计划下的现有水平之间的三分之一差距，实现 2020 财年前所有成员国均达到最低水平。至 2020 年，所有成员国的补贴额均应至少达到最低水平（每公顷 196 欧元）。这种趋同由直接支付水平在欧盟平均水平以上的所有成员国按比例资助。

关于具体成员国的单位土地补贴水平，欧盟和成员国提供的信息十分有限。德国政府在补充答卷中指出，原则上，权利值是所谓基本保费和绿化保费的总和，给付权的数量只取决于农民耕种面积公顷数。在德国，不同地区的给付权金额有所不同（153 欧元到 189 欧元不等）。荷兰政府在补充答卷中指出，2015-2019 年间，在荷兰施行的单一支付计划将逐步转换为定额结算（按每公顷统一价格 270 欧元左右），适用 1307/2013 条例第 26（3）项和第 43（9）项的第三款。

在实地核查中，荷兰政府对其如何具体实施基础支付计划作出进一步解释。2015-2018 年荷兰每公顷农地的基础支付计划补贴水平存在差别，差别在于被分配的给付权不同，分配的给付权取决于该农户在 2014 年的单一支付计划补贴水平。对于 2015 年前持有单一支付计划给付权的农户，其 2015 年基础支付计划的给付权价值参照其 2014 年单一支付计划给付权价值确定，但需要按国家的基础支付计划占单一支付计划的预算资金比例下调，比例约为 60%。2015 年之

[10] 根据欧盟政府补充答卷第 34 页，“活跃农民是完成了“活跃农民”验证的农民，即从事除农业活动以外的其他被列为消极活动的收益活动（例如，经营高尔夫球场或从事房地产活动）的农民需要证明他们的农业活动并非微不足道，或者与其他活动相比，农业活动是他们的主要收益活动。”在实地核查中，欧盟政府进一步解释，活跃农民即指专职农民。

后，农户的基础支付计划给付权将逐步统一到 2019 年的 270 欧元/公顷。对于 2015 年之前没有给付权的农户，其给付权价值从 0 开始，五年之内由 0 逐步上涨到 270 欧元/公顷。

在实地核查中，法国政府表示其参考单一支付计划确定基础支付计划给付权，其基础支付计划的给付权价值到 2019 年时也并不完全一致，淀粉马铃薯农户的基础支付计划给付权价值将高于法国国家平均水平。

在实地核查中，欧委会也作出进一步解释。1307/2013 条例附件对具体补贴项目的资金分成员国列出上限，金额的确定是政治性决定，农民数量、农地面积是考虑因素之一，但对各国的金额不是通过公式计算得出，要考虑欧盟总预算，也是政治协商的结果。在补贴资金分配上，欧盟允许成员国通过自己的机制进行补贴分配。欧盟有 2 个趋同机制，一是内部趋同，二是外部趋同。关于内部趋同，2015 年前各成员国单位土地的补贴水平并不相同，现在改革的目标也并非完全一致，而是尽量减少一成员国内农民的补贴水平差距。给付权价值低于国家或地区平均水平 90%的最初给付权，将在 2015-2019 年期间提高价值，以弥补其最初单位价值与 2019 年价值之间至少 1/3 差距。同时，至 2019 年任何给付权的单位价值均不得低于 2019 年给付权平均单位价值的 60%。关于外部趋同，外部趋同目标将在 2020 年完成，但并非成员国间补贴标准达成一致，而是 2020 年时成员国间的差异限制在一定范围之内。各国之间的外部趋同水平并不存在一个客观标准，而是政治决定。

关于基础支付计划实施后，欧盟淀粉马铃薯的实际种植情况，根据欧盟补充答卷，2014年至2015年10个主要淀粉生产成员国[11]的淀粉马铃薯总种植面积从181129公顷上升为189415公顷，增幅为4.6%，其中主产成员国种植面积基本稳中有升，如德国下降0.93%，荷兰基本不变，法国增长14.78%，丹麦增长6.37%，波兰增长13.92%；相对应的马铃薯淀粉的生产数量略有增加，但总体数量仍稳定在150万吨左右[12]。

在补充答卷中，荷兰政府还提供了其2015年农地种植作物情况。根据答卷，2015年荷兰全部农业土地面积183.71万公顷，其中，适于耕种作物的农业土地49.82万公顷。在适于耕种作物的农业土地中，淀粉马铃薯实际种植面积4.29万公顷。调查机关在前述“单一支付计划的专向性部分”已对艾维贝公司的有关答卷内容和实地核查中的解释以及股东农户在实地核查中的解释进行了分析，此处不再重复，但依然适用。

根据目前的答卷内容和实地核查获得的信息，调查机关认为，①与单一支付计划类似，基础支付计划的实施也是基于给付权。农户先被分配给付权，欧盟法律对给付权的分配做出了原则性的规定，但允许成员国根据自身情况进行选择，给付权数量等于农户的农业土地面积。②关于单位给付权价值，欧盟条例1307/2013第26条作出了规定，对于2014年实施单一支付计划的成员国，可以以农户2014年申请的单一支付计划给付权价值的一个固定比例作为其2015年的基础支付计划给付权价值，该固定比例=该成员国2015年基础支付计划总资金限额/2014年单一支付计划总金额限额。可见，实施基础支付计划后，欧盟仍允许成员国参考之前单一支付计划给付权价值确定基础支付计划给付权价值，荷兰和法国均是参照之前的单一支付计划确定基础支付计划的给付权价值。③农户被分配给付权后，补贴资格和补贴金额均对应到农户拥有的每公顷土地上，以后每年农户申报合格土地即可获得拨款补贴，为符合获得补贴的条件，农民需进

[11] 包括德国、荷兰、法国、丹麦、芬兰、瑞典、奥地利、波兰、捷克、拉脱维亚。根据欧盟答卷，该数据由欧洲淀粉马铃薯生产商联盟提供。

[12] 根据欧盟政府补充答卷第 14 页，欧洲淀粉协会提供数据，该数据包含改性淀粉产量。

行农业生产或将土地维持在适于放牧或耕种的状态。④欧盟淀粉企业基本为农民合作社企业，作为淀粉生产企业的股东，农户有义务交付淀粉马铃薯，公司的农民合作社模式保证了产量的稳定，股东保证原材料供应是合作社的主要特征和重要基础。⑤由于作为股东，农户需要种植淀粉马铃薯，加之当地土壤成分和气候适合种植，附近农民的种植能力和种植习惯，以及对运输成本的考虑等原因，保证了欧盟淀粉马铃薯种植的相对稳定。经历了单一支付计划的过渡后，实施基础支付计划后淀粉马铃薯种植面积稳中有升，2015年10个主要淀粉生产成员国的淀粉马铃薯总种植面积较2014年上升4.6%。 2015年，荷兰淀粉马铃薯实际种植面积4.29万公顷。

在答卷和实地核查中，欧盟政府主张，基础支付计划不扭曲特定农业市场价格水平，没有扭曲贸易，该计划符合世贸组织《农业协定》附件 2 绿箱补贴标准。对此，调查机关需要指出，《农业协定》第 13 条“和平条款”的规定已经终止，本案依据中国法律法规发起和进行调查，本案对于是否符合《农业协定》不作出认定。

在答卷和实地核查中，欧盟政府主张，基础支付计划是一种不与产量、产品挂钩的直接支付补贴，补贴资格甚至不要求在所补贴土地（可选择维持补贴土地状态，使其无需超出正常农业方法和农业机械的预备行动即可适合农业生产）进行农业生产。荷兰政府、德国政府、欧洲淀粉协会及艾维贝公司也提出类似主张。对此，2017年6月26日申请人提交评论意见，主张基础支付计划具有专向性。

经审查，调查机关认为，欧盟用基础支付计划取代单一支付计划，改变了补贴的形式，但基础支付计划仍然具有专向性，具体分析如下：

第一，从补贴获得资格角度来看，根据答卷和实地核查内容，并不是所有农户的农地都可以获得基础支付计划给付权，补贴资格和补贴对象仍然有限。

欧盟在答卷中指出，基础支付计划分配的基本原则是分配给2013年有权获得直接支付补贴的活跃农民。根据欧盟答卷，2013年欧盟在执行单一支付计划，也就是说实施基础支付计划后，只有2013年获得单一支付计划的农户才能获得2015年基础支付计划的给付权，而并非所有农户。

在实地核查中，法国政府确认只向2013年有单一支付计划给付权的农户分配基础支付计划给付权，还从中排除了一小部分不是活跃农民的农户。

在实地核查中，荷兰政府提及2015年分配给付权的要求是2013年已经获得单一支付计划给付权的农户。同时，对于2015年前没有给付权的某些作物种植户，如花球，2015年之后有可能获得给付权。因此，给付权的数量从单一支付计划时期的140万公顷增长到2015年的170万公顷农业土地。对此，调查机关需要指出，由于荷兰政府未按问卷要求提供给付权分配的完整答卷信息，调查机关无法详细了解荷兰基础支付计划给付权分配的全面情况，但即使考虑荷兰政府在实地核查中提出的在单一支付计划给付权的基础上又额外增加基础支付计划给付权数量的情况，从目前掌握的数据来看，2015年荷兰全部农地为184万公顷，而只有170万公顷农地被分配基础支付计划给付权，也并非荷兰所有农户的农地被分配给付权。

第二，从补贴获得数量标准角度来看，由于基础支付计划仍然参考过去的单一支付计划确定补贴金额，基础支付计划下各农户获得的补贴金额和其单位给付权（单位农地）的补贴金额并不一致，淀粉马铃薯种植农户获得了高于平均水平的补贴标准。

在实地核查中，欧委会提及实施内部趋同和外部趋同。关于内部趋同，允许成员国选择三种模式：一步到位趋同、2019年统一、2019年将差额缩小在一定范围内。欧委会提及德国属于一

步到位趋同，但根据德国政府答卷，德国各地区的补贴水平存在差异，每公顷154欧元到191欧元不等。荷兰在2019年将统一到270欧元/公顷，但由于荷兰参考2014年单一支付计划的给付权价值确定2015年基础支付计划的给付权价值，所以荷兰在2015-2018年间单位农地的补贴水平仍将不统一。而法国则是到2019年仍不统一给付权价值，至2019年法国淀粉马铃薯农户基础支付计划的补贴水平将高于法国国家平均水平。关于外部趋同，欧委会也确认并不是完全消除成员国间的差别，只是缩小差距，将差距限制在一定范围之内。

调查机关强调指出，基础支付计划的补贴水平差异来自于欧盟2012—2014年所实施补贴政策的补贴水平不同，根本上仍来自于2012年之前挂钩补贴时期补贴水平的不同。新条例希望缩小差异，即进行所谓的趋同，只是在之前差异基础上的一些调整，仍没有从根本上消除补贴水平的差异。

根据艾维贝公司荷兰股东农户在实地核查中的解释，荷兰淀粉马铃薯种植农户2015年的补贴水平为400欧元/公顷。根据欧委会2015/1089条例附件，2015年荷兰的基础支付计划年度金额上限为52177万欧元，除以荷兰获得补贴的农地面积170万公顷，得到荷兰平均补贴水平307欧元/公顷，显然在2015年荷兰淀粉马铃薯农户的补贴水平高于荷兰平均补贴水平。法国政府在实地核查中表示，即使至2019年法国淀粉马铃薯种植者的补贴水平将逐年下调，但在2019年时其补贴水平仍高于法国平均水平，调查机关认为在2015-2020年间法国淀粉马铃薯种植农户的基础支付计划补贴水平高于同期的法国平均补贴水平。可见，由于改革后的补贴金额仍与原补贴相关，在基础支付计划时期，淀粉马铃薯种植者的补贴水平高于平均水平。

第三，从获得基础支付计划农户的实际种植情况来看，在获得基础支付计划补贴的农地中，淀粉马铃薯事实上占据了较高的比例，淀粉马铃薯是基础支付计划补贴的主要受益农作物。

虽然欧盟主张补贴改革后，不再鼓励生产具体农产品，甚至可以什么都不生产，但从欧盟淀粉马铃薯实际种植面积来看，经历了单一支付计划的过渡后，淀粉马铃薯的种植面积稳中有升，2015年较2014年上升4.6%。

如前所述，在问卷中调查机关要求欧盟政府提供涉案成员国淀粉马铃薯种植者信息及其淀粉马铃薯种植情况和获得基础支付计划补贴情况，在附件1中要求就补贴项目授予利益的实际使用情况提供分产业的利益总额，但欧盟政府未配合提供具体信息，造成调查机关无法从欧方获得全面、直接的调查信息。调查机关强调，在实地核查中艾维贝公司股东农户和荷兰政府均确认在补贴申请时农户需要提交作物品种、种植面积以及耕地航拍图等信息，但欧方仍未按调查机关要求提供淀粉马铃薯种植情况和获得基础支付补贴情况。根据《反补贴条例》第二十一条，调查机关根据可获得事实作出裁决。在答卷和实地核查中荷兰政府就其基础支付计划实施和淀粉马铃薯种植提供了相对具体的信息，考虑到欧盟未提供其他成员国的具体情况，调查机关决定使用荷兰提供的相关信息进行认定。

在单一支付计划的对应部分，调查机关已对农地上可实际种植的具体农作物品种应该成百甚至上千种进行了分析，此处不再重复，但依然适用。实地核查中，荷兰政府称其淀粉马铃薯种植农户获得基础支付计划补贴。荷兰获得基础支付计划的全部农地面积为170万公顷，可以计算在成百上千种可以种植的具体农作物品种中，“淀粉马铃薯”这一具体品种2015年在获得基础支付计划的农地面积中平均占据了2.5%的比例。在前述第二点下，调查机关已经分析了，由于参考过去补贴金额确定基础支付计划补贴金额，淀粉马铃薯种植农户获得的基础支付计划

补贴水平高于平均水平。如果以400欧元/公顷作为淀粉马铃薯耕地的补贴水平，以307欧元/公顷作为荷兰农地的平均补贴水平，可以计算出“淀粉马铃薯”这一具体农作物品种获得的补贴金额比例略高于3.2%。

在单一支付计划的对应部分，调查机关已对荷兰农地使用状况进行了分析，此处不再重复，但依然适用，调查机关认为，对于草地和永久作物的基础支付计划，淀粉马铃薯根本不可能适用，因此在耕地中计算“淀粉马铃薯”的实际比例更能真实反映这一具体作物品种对可用基础支付计划的实际使用情况。即使假设荷兰耕地49.82万公顷全部获得基础支付计划补贴，使用与上一段相同的计算方法，可以得到淀粉马铃薯这一具体品种2015年在获得基础支付计划耕地面积中占据了8.6%的比例，在耕地获得的补贴总金额中占据了11.2%的比例。

调查机关认为，即使考虑荷兰作为畜牧业大国，在成百甚至上千的农作物品种中，2012-2014年淀粉马铃薯这一具体品种在全部农地中事实上获得了3.2%的比例，在全部耕地中事实上获得了11.2%的比例。如前所述，根据《反补贴条例》第二十一条，调查机关根据荷兰的有关情况认定，在欧盟涉案成员国获得基础支付计划补贴的农地中，淀粉马铃薯事实上占据了较高的比例，淀粉马铃薯是基础支付计划补贴的主要受益农作物。

基于上述三点具体分析，调查机关认为，实施基础支付计划后，不是所有农户的农地都可以获得基础支付计划补贴，淀粉马铃薯种植农户获得了高于平均水平的补贴标准，淀粉马铃薯是基础支付计划补贴的主要受益农作物。此外，从获取补贴资格、补贴标准、淀粉马铃薯的种植面积及补贴水平来看，基础支付计划仍是此前补贴政策的延续，因此具有专向性。因此，调查机关认定，基础支付计划构成《反补贴条例》第四条规定的专向性。

（3）补贴利益的认定

申请人主张，基础支付计划可以保证淀粉马铃薯种植者财政收入稳定，接受补贴的淀粉马铃薯是马铃薯淀粉生产的直接原材料，对马铃薯淀粉生产成本具有直接的利害关系。无论是在股权上，还是在长期合同关系上，淀粉马铃薯种植者和马铃薯淀粉生产商都存在紧密的合作关系，导致事实上接受补贴的淀粉马铃薯也仍然只能用于生产马铃薯淀粉，没有其他用途，对淀粉马铃薯种植者的补贴很可能会降低马铃薯的价格，导致减少马铃薯淀粉生产企业的采购成本支出，进而使马铃薯淀粉从中获得利益。

如前所述，调查机关在原始问卷和补充问卷中均要求欧盟政府提供对农户的实际拨款情况，鉴于应诉企业艾维贝公司的股东为淀粉马铃薯种植农户，调查机关还特别要求其向政府提供淀粉马铃薯供应商的有关信息，以保证政府能够回答，但欧盟政府均未提供。而且，由于公司股东即为淀粉马铃薯种植农户，调查机关还在补充问卷中试图通过应诉企业了解农户的实际获得拨款情况，但企业也未提供任何信息。在向欧盟政府发放实地核查大纲时，调查机关要求荷兰政府联系艾维贝公司获取股东信息，并获取提供股东具体补贴信息的授权，但在实地核查时，荷兰政府表示艾维贝公司拒绝提供股东信息，造成调查机关无法核实政府向艾维贝公司股东支付补贴的实际情况。

在前述专向性的认定部分，调查机关已经对基础支付计划的实际拨款情况有所分析，包括补贴的金额、补贴对象等，概况起来即农户凭借被分配的给付权，按照成员国确定的给付权价值获得基础支付计划拨款。

在实地核查中，艾维贝公司股东表示，2011年农户收到的补贴为单一支付计划+挂钩马铃薯补

贴，2012—2014年替代为单一支付计划，2015年起引入基础支付计划和绿色补贴，分别占到总额的2/3和1/3，目前每公顷合计补贴600欧元（包括绿色补贴），未来荷兰单位公顷的补贴水平将逐步下降，到2020年每公顷补贴400欧元。实地核查中，荷兰政府称其淀粉马铃薯种植农户获得基础支付计划补贴。

如前所述，由于欧盟政府未提供调查必要的信息，造成调查机关无法获得淀粉马铃薯种植农户实际获得的基础支付计划拨款具体补贴数额。根据《反补贴条例》第二十一条，调查机关根据可获得事实作出裁决。根据目前的答卷内容和实地核查掌握的情况，调查机关认为，2015请求年淀粉马铃薯的实际种植者获得了基础支付计划拨款补贴。

在前面“单一支付计划的补贴利益认定”部分，调查机关已经认定，虽然表面看来获得补贴农户在农地上种植的是淀粉马铃薯，但农户的实际最终产品为马铃薯淀粉，淀粉马铃薯只能用于生产马铃薯淀粉，没有其他用途。此处不再复述，但依然适用。调查机关认为，虽然基础支付计划对农户实际种植情况不再进行法律要求，但由于作为股东，农户需要种植淀粉马铃薯，加之气候、土壤成分、交通运输、农民种植能力和习惯等原因，决定了农户实际上还会继续种植淀粉马铃薯。表面看来获得基础支付计划农户在农地上种植淀粉马铃薯，但农户的最终商品实际为马铃薯淀粉。

从原来针对具体农业部门的挂钩补贴，到单一支付计划，以及之后的 1307/2013 条例，欧盟不同时期的“直接支付补贴”资金均来源于“农业担保基金”，是该基金的主要内容。根据申请人 2017 年 6 月 26 日提交的《马铃薯淀粉反补贴措施期终复审案申请人对欧盟相关应诉方提交材料的评论意见》，2007-2015 年欧盟农业担保基金预算资金分别为 42697、40876、41131、43820、42891、43970、43957、43778、43456 百万欧元。可见，欧盟农业担保基金资金规模基本保持稳定，特别是 2012-2015 年基本维持在 43500 百万欧元左右，这正是因为之前的挂钩补贴资金转移至单一支付计划，各成员国获得的补贴金额不变，农户获得的补贴金额也不变，2015 年开始欧盟补贴水平高的老成员国开始逐渐的将部分补贴资金转移给补贴水平低的新成员国，但欧盟层面的总体资金水平基本不变。

根据欧盟官方资料，“共同农业政策的目的是为欧洲农户和农业工作者提供一个合适的生活标准，为居民提供一个稳定的、改变的和安全的食品供应。”“直接支付补贴无疑帮助欧洲农户更关注于市场需求，并加强了农户长期的生存能力”。这是因为，“在一个不确定和不可预期的经济环境中，直接支付补贴为农户提供了一个安全网。直接支付补贴是一个独立于市场波动的稳定收入来源，成为一个对很多农户而言非常重要的农业收入，约占总收入的一半。”欧委会在《欧盟 2015 年财务预算报告》第 8 页“欧盟预算支出的重要效果”部分提及，“2014-2020 多年度财务框架提高了欧洲农业的竞争力，使农产品出口增加了 6%”。

因此，调查机关认为从原来针对具体农业部门的挂钩补贴到单一支付计划，再到1307/2013条例，虽然欧盟对补贴的表面形式进行了改革，但欧盟对农户提供的总体支持水平基本保持稳定，如前所述，淀粉马铃薯种植者仍然获得了较高水平的欧盟政府补贴。基础支付计划拨款补贴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，马铃薯淀粉从该项目下获得补贴利益。

综上，调查机关认定，基础支计划构成财政资助，具有专向性，2015-2020年被调查产品从中获得补贴利益。

3.绿色补贴。

在补充答卷中，荷兰和德国政府简单提及根据1307/2013条例还在实施绿色补贴。在实地核查中，调查机关对于绿色补贴获得了进一步信息。

在实地核查中，荷兰政府指出，2015年欧盟通过1307/2013号条例引入绿色补贴，占荷兰直接支付总预算的30%。从单一支付计划时期到基础支付计划时期，基础支付计划预算金额有所下降，因为部分直接支付资金转移至绿色补贴和青年农民补贴。2015-2019年，绿色支付计划的给付权价值根据基础支付计划给付权的45%计算确定。基础支付计划、绿色支付计划和青年农民补贴适用一个申请程序，填写一个申请表。荷兰政府还确认，2015请求年，荷兰有170万公顷农地获得基础支付计划拨款，其中4.29万公顷农地种植淀粉马铃薯，这4.29万公顷应获得基础支付计划拨款。由于绿色补贴是建立在基础支付计划之上，荷兰也应有170万公顷农地获得绿色补贴，4.29万公顷淀粉马铃薯种植农地也应获得绿色补贴。

在实地核查中，欧委会指出，绿色补贴是2015年起欧盟共同农业政策农业担保基金下新实施的直接支付项目之一。目标是为了环保、应对气候变化、促进绿化，符合公共利益，维持欧盟农业长久竞争力，推动可持续发展。资金占到直接支付预算总额的30%。农民满足三个条件，即可获得该项目下拨款资助：一是部分用地为永久草地（5%）；二是作物的多样性（10公顷以上需种2种作物，30公顷以上需种3种，且主要作物不能超过75%）；三是生态聚集地比例（5%）。在满足三个条件的情况下，也给予成员国一定的灵活性，但三个条件需要同时满足具有强制性，各成员国必须执行。绿色补贴与基础支付计划挂钩，欧委会审查农民的种植情况，如果没有遵守绿色补贴的三个条件，将不支付绿色项目，而且基础支付计划也不支付。相应地，满足绿色补贴条件获得绿色项目补贴的农户，也会同时获得基础支付计划下的资助，两个项目是相辅相成的。

在实地核查中，艾维贝公司股东农户也确认从2015请求年起欧盟引入基础支付计划和绿色补贴，绿色补贴约占补贴额的1/3，基础支付计划约占补贴额的2/3，股东农户收到基础支付计划和绿色补贴。

关于财政资助。调查机关认为，在该项目下欧盟对符合条件的农户提供直接拨款资助，该项目资金仍来源于欧盟财政预算，仍由欧盟和成员国的政府部门依据欧盟和法律共同管理实施。根据《反补贴条例》第三条的规定，出口国（地区）政府以拨款形式直接提供资金构成财政资助。因此，调查机关认定，欧盟政府提供的绿色补贴构成财政资助。

关于专向性。根据《反补贴条例》第四条的规定，出口国（地区）法律、法规明确规定某些企业、产业获得的补贴具有专向性；确定专向性时，还应考虑受补贴产业的数量和受补贴的数额、比例以及给予补贴的方式等因素。根据实地核查掌握的信息，调查机关认为，由于不是所有农户的农地都可以获得基础支付计划，淀粉马铃薯种植农户获得了高于平均水平的补贴标准，淀粉马铃薯是基础支付计划补贴的主要受益农作物，而绿色补贴的给付权是建立在基础支付计划之上，即绿色补贴的补贴资格和补贴水平均建立在基础支付计划之上，绿色补贴也具备了基础支付计划的上述特点。因此，调查机关认定绿色补贴构成《反补贴条例》第四条规定的专向性。

关于补贴利益。基于与基础支付计划的类似分析，调查机关认为，虽然绿色补贴对农户实际种植情况不再进行法律要求，但由于作为股东，农户需要种植淀粉马铃薯，加之气候、土壤

成分、交通运输、农民种植能力和习惯等原因，决定了农户实际上还会继续种植淀粉马铃薯。表面看来获得基础支付计划农户在农地上种植淀粉马铃薯，但农户的最终商品实际为马铃薯淀粉。从原来针对具体农业部门的挂钩补贴到单一支付计划，再到1307/2013条例，虽然欧盟对补贴的表面形式进行了改革，但欧盟对农户提供的总体支持水平基本保持稳定，如前所述，淀粉马铃薯种植者仍然获得了较高水平的欧盟政府补贴。绿色补贴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，马铃薯淀粉从该项目下获得补贴利益。

综上，调查机关认定，绿色补贴构成财政资助，具有专向性，2015-2020年被调查产品从中获得补贴利益。

4.青年农民补贴、再分配补贴和小农场补贴。

在补充答卷中，荷兰和德国政府简单提及依据1307/2013条例还在实施其他具体补贴。在实地核查中，调查机关对于涉案成员国在1307/2013条例下还在实施的其他具体补贴获得了进一步信息。

在补充答卷中，德国政府指出，自2015年起，40岁以下的青年农民将获得每公顷约44欧元的额外补贴，补助期上限为5年，补助面积上限为90公顷。

在实地核查中，荷兰政府指出，青年农民补贴只能适用 5 年，还要求青年农民必须有可支配的农场，如果是与其他人合伙经营的，青年农户必须对该农场有控制权。而且，申请时必须不超过 40 岁。关于青年农民补贴的补贴金额，欧盟给予成员国不同的选择。荷兰计算的每公顷青年补贴金额，为 25%的 2019 年平均基础支付计划给付权水平（270 欧元/公顷），同时荷兰需要根据预算做出调整。实际得到的金额略高于 54 欧元/公顷，准确金额要在评估了所有农民递交的申请之后才可以确定。2015 年荷兰青年农民补贴约有 14.5 百万欧元的预算，实际上支付约 13 百万欧元，申请该项目的农民实际种植各种作物。

在实地核查中，法国政府指出，1307/2013条例下，法国还实施青年农民补贴和再分配补贴。关于再分配补贴，类似于基础支付计划，种植面积小于52公顷可获得补贴，更多是为鼓励小农户。补贴形式为单一费率，每公顷25欧元，逐年上升，目标是2020年达到50欧元。

在实地核查中，艾维贝公司股东也确认2015请求年后荷兰和德国还存在青年农民补贴，德国还存在小农场补贴。由于参与核查的淀粉马铃薯种植农户并不满足青年农民补贴和小农场补贴的具体条件，因此没有获得相关补贴利益。

根据目前调查获取的有关信息，调查机关认定上述具体补贴构成财政资助，但关于上述补贴是否具有专向性，被调查产品是否从中获得补贴利益，调查机关不作出认定。

艾维贝公司2017年3月17日提交评论意见，认为期终复审调查应区别每个补贴项目是否继续或再度发生，该公司原审认定的补贴项目已经取消，应裁定补贴不再继续。对此，调查机关认为，上述对欧盟不同时期补贴项目的具体分析说明，虽然原审认定的2个补贴项目已经终止，但补贴项目资金继续转移至单一支付计划和之后的欧盟1307/2013条例下具体补贴项目向淀粉马铃薯种植者提供补贴，欧盟补贴政策的改革只是改变了补贴项目的表面形式，但补贴的实质仍在延续。另外，调查机关也逐一分析了2012-2014年、2015-2020年间被调查产品仍在获得具有财政资助、专向性和利益的补贴，因此，对被调查产品的补贴仍在继续或再度发生。

5.本案涉及的其他补贴。

在本案的调查过程中，欧盟政府和艾维贝公司还就其他补贴项目提供了有关信息，具体包括荷兰多风险保险补贴、荷兰地区投资项目资助法令、荷兰环保投资减税计划和能源投资税务优惠计划、法国国家农业风险管理基金。

关于荷兰多风险保险补贴。在答卷和实地核查中，荷兰政府指出荷兰为农作物保险提供保险费补贴，其补贴支出的50%将从欧盟农村发展基金获得补偿。获得该补贴的条件是农户购买符合条件的农业保险，并于11月1日之前支付保险费。保险公司要获得政府认证，并满足一定的要求。风险保险包括所有的农作物气候风险，包括干旱、大雪、霜等任何天气情况，保险适用于所有农场的室外农作物，但不包括温室作物。2016年，荷兰有3家保险公司申请并获得了认证。预算充足的情况下，补贴金额为65%保险费。如果预算有限，补贴金额则会按比例下调。补贴的水平与作物没有关系，保险涵盖所有的作物。补贴金额取决于农户支付的保险费金额，某些作物的价值较高，农户会支付更多的保险费，也会获得更多的补贴。但获得的补贴是支付保险费的65%，保险费金额根据作物价值确定。通常一个农户会种植几种作物，向保险公司购买保险时签订一个合同，支付一个总体保费。作为一种开放作物，淀粉马铃薯也适用此项补贴，农户需要在5月15日之前提交申请，指出其哪块农地需要投保。该项保险补贴的申请程序与直接支付补贴申请一同进行，该项申请中包含具体作物品种和地块情况，农户需要指出投保的地块，并说明种植了什么作物。根据目前掌握的有关情况，调查机关认定该项目构成财政资助，但关于是否具有专向性，马铃薯淀粉是否获得该项目下补贴利益，调查机关不作出认定。

关于荷兰地区投资项目资助法令。在答卷和实地核查中，荷兰政府指出该计划由荷兰经济部启动，为12省中的4个边境省区（格罗宁根省、弗里斯兰省、德伦特省和林堡省）提供资助。该计划的目的是为了有助于加强地区的经济结构。资助针对有助于加强这些地区经济结构的公司，对于在地区成立公司的成本或实施重大业务变革或业务扩张给予资助。荷兰政府和艾维贝公司均承认艾维贝公司因为投资获得该项目下拨款补贴，但确认有关投资拨款补贴与马铃薯淀粉的生产销售没有关系，而是针对公司其他产品的。根据目前掌握的有关情况，调查机关认定该项目构成财政资助，具有地区专向性，但关于马铃薯淀粉是否获得该项目下利益，调查机关不作出认定。

关于荷兰环保投资减税计划和能源投资税务优惠计划。在答卷和实地核查中，荷兰政府和艾维贝公司指出，艾维贝公司符合两项投资减税计划的资格，但艾维贝公司未实施环保投资减税计划下的退税。公司虽然就能源投资税务优惠计划提交了计划申请，由于艾维贝公司是一家合作社，不以盈利为目的，通常没有盈利或很少，并考虑到过去年度积累的亏损，公司实际不需缴纳所得税，也因此未获得该项目下补贴利益。这两项计划旨在鼓励荷兰企业在其企业运营中进行环保和节能投资。两者都面向所有在荷兰缴纳所得税或公司税的企业家。根据目前掌握的有关情况，调查机关认定前述两项税收优惠计划构成财政资助，但关于是否具有专向性，马铃薯淀粉是否获得该项目下利益，调查机关不作出认定。

在答卷中，欧盟政府指出法国存在法国中央再保险公司，在实地核查中调查机关就此获得了进一步信息。法国中央再保险公司为法国国有再保险公司，主要业务之一是进行法国国有公共资金的管理，包括法国国家农业风险管理基金。该基金由法国国家全部出资。法国政府强调，该基金适用于商业上不可获得保险的业务，对于本案涉及的马铃薯淀粉和淀粉马铃薯在法国可以购买商业保险，不符合该基金的业务范围。根据目前掌握的有关情况，调查机关决定在本案

中就前述内容不作出认定。

（四）调查结论。

上文分析表明，欧盟终止了原审裁定的补贴项目， 2012-2014 年欧盟通过单一支付计划对被调查产品的补贴继续发生，2015-2020 年欧盟通过自愿挂钩补贴、基础支付计划和绿色补贴对被调查产品的补贴将会继续发生。

综上，调查机关认定，虽然欧盟共同农业政策对具体补贴项目进行了改革，但基于本案涉及的马铃薯淀粉产业的特殊实际情况，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、 中国大陆同类产品和中国大陆产业

（一） 中国大陆同类产品认定。

调查机关在 2016 年第 43 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 号公告中规定的产品范围一致。

调查机关在 2011 年第 15 号公告中认定，原产于欧盟的进口马铃薯淀粉产品与国内企业生产的达到同等理化指标标准的马铃薯淀粉产品属于同类产品。

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产品与国内企业生产的达到同等理化指标标准的马铃薯淀粉产品在物理和化学特性、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产品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。

艾维贝公司在其答卷中主张，复审调查期内，相关产品信息与原审调查期相比没有区别，但较国内产业产品质量更好，客户也更加认可。

调查机关认为，艾维贝公司提出的主张与原反补贴措施调查过程中利害关系方提出的主张基本相同，不属于其产品在反倾销实施后的新变化。关于艾维贝公司提出的上述主张，调查机关在原反补贴措施中已作出认定，认为该主张不构成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产品的实质性区别。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产品在物化特性、质量指标、产品外观、包装、生产工艺、生产设备、用途、销售渠道、销售市场区域、客户群体等方面未发生实质性变化，因此，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产品属于同类产品。

（二） 中国马铃薯淀粉产业认定。

根据《反补贴条例》第十一条的规定，中国马铃薯淀粉产业是指中国同类产品的全部生产者，或者其总产量占中国同类产品总产量的主要部分的生产者。

中国淀粉工业协会马铃薯淀粉专业委员会为期终复审的申请人，其主张内蒙古华欧淀粉工业股份有限公司、青海威思顿薯业集团有限责任公司、北大荒马铃薯集团有限公司、内蒙古科鑫源食品集团、甘肃祁连雪淀粉工贸有限公司、宁夏绿色六盘农业发展有限公司、承德泓辉双合淀粉有限公司、内蒙古蒙森农业科技股份有限公司、庄浪县宏达淀粉加工有限公司、云南云淀淀粉有限公司、张家口富鑫农业开发有限公司、黑龙江鹏程优薯农业科技有限公司、静宁县红光淀粉有限责任公司、固原长城淀粉有限公司、围场满族蒙古自治县长宏马铃薯淀粉有限公

司、固原雪冠淀粉有限责任公司、榆林市新田源集团富元淀粉有限公司、固原玉明淀粉有限公司、庄浪县鑫喜淀粉加工有限责任公司、甘肃定西蓝天马铃薯产业发展有限公司、宁夏华晶淀粉有限责任公司、讷河市家良淀粉食品有限公司、固原利华淀粉有限公司、土豆集（内蒙古）农业科技有限公司等 24 家企业构成了本次期终复审调查的中国马铃薯淀粉产业，并提交了中国马铃薯淀粉产品的总产量以及这 24 家企业的合计产量。2012 年至 2015 年，上述 24 家公司的合计产量占同期中国马铃薯淀粉产品总产量的比例均超过 50%。没有利害关系方就此提出不同意见。

经审查，调查机关认为，本案申请人中国淀粉工业协会马铃薯淀粉专业委员会是中国马铃薯淀粉产业的行业组织。申请人提交的 24 家马铃薯淀粉产品生产企业的合计产量占同期中国国内马铃薯淀粉产品总产量的比例超过 50%，构成中国同类产品的主要部分，其数据可以代表中国马铃薯淀粉产业情况。因此，根据《反补贴条例》第十一条规定，调查机关认定，申请人提交的 24 家企业构成了本次期终复审调查的中国马铃薯淀粉产业，并依据这 24 家企业数据来分析国内产业情况。

六、 损害继续或再度发生的可能性

（一）中国马铃薯淀粉产业状况。

根据《反补贴条例》第七、八条规定，调查机关对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。具体数据详见附表。

1. 表观消费量。

损害调查期间，中国马铃薯淀粉产品的表观消费量呈持续增长趋势，2012-2015 年，中国马铃薯淀粉的表观消费量分别为 32.68 万吨、33.62 万吨、35.80 万吨、40.00 万吨，年增长率分别为 2.90%、6.46%和 11.74%；2016 年 1 季度，国内马铃薯淀粉产品的表观消费量为 8.44 万吨，较 2015 年同期增长 18.28%。

2. 产能。

损害调查期间，中国马铃薯淀粉产业的产能呈持续增长趋势。2012-2015 年，中国马铃薯淀粉产业的产能分别为 42.96 万吨、51.79 万吨、53.78 万吨、57.94 万吨，年增长率分别为 20.55%、3.84%和 7.74%；2016 年 1 季度，中国马铃薯淀粉产业的产能为 3.73 万吨，较 2015 年同期持平。

3. 产量。

损害调查期间，中国马铃薯淀粉产业的产量总体呈增长趋势，2012-2015 年，中国马铃薯淀粉产业的产量分别为 16.05 万吨、12.20 万吨、17.97 万吨、22.08 万吨，年增长率分别为-23.97%、47.23%和 22.89%；2016 年 1 季度，中国马铃薯淀粉产业产量为 0.74 万吨，较 2015 年同期下降 41.26%。

4. 国内销量。

损害调查期间，中国马铃薯淀粉产业的国内销量呈持续增长趋势。2012-2015 年，中国马铃薯淀粉产业的国内销量分别为 14.62 万吨、15.44 万吨、16.33 万吨、20.82 万吨，年增长率分别为 5.60%、5.77%和 27.51%；2016 年 1 季度，中国马铃薯淀粉产业国内销量为 4.47 万吨，较 2015 年同期上涨 15.64%。

5. 市场份额。

损害调查期间，中国马铃薯淀粉产业占中国同类产品的市场份额总体呈上升趋势。2012-

2015 年，中国马铃薯淀粉产业的市场份额分别为 44.73%、45.91%、45.61%、52.04%，2013 年较 2012 年上升 1.17 个百分点，2014 年较 2013 年下降 0.30 个百分点，2015 年较 2014 年上升 6.44 个百分点。2016 年 1 季度，中国马铃薯淀粉产业的市场份额为 53.02%，较 2015 年同期下降 1.21 个百分点。

6. 销售价格。

损害调查期间，中国马铃薯淀粉产业同类产品的销售价格总体呈下降趋势。2012-2015 年，中国马铃薯产业同类产品的销售价格分别为 6423.48 元/吨、6569.97 元/吨、6489.09 元/吨和 6082.95 元/吨，除 2013 年比 2012 年上涨 2.28%外，2014 年和 2015 年分别比上年下降 1.23%和 6.26%；2016 年 1 季度，中国马铃薯产业同类产品的销售价格为 6076.65 元/吨，较 2015 年同期下降 1.96%，较 2012 年下降了 5.40%。

7. 销售收入。

损害调查期间，得益于国内销量的大幅增长，中国马铃薯淀粉产业产品的销售收入也呈增长趋势。2012-2015 年，中国马铃薯淀粉产业销售收入分别为 93891.84 万元、101408.36 万元、105941.88 万元、126627.04 万元，年增长率分别为 8.01%、4.47%、19.53%；2016 年 1 季度，中国马铃薯淀粉产业同类产品的销售收入为 27177.69 万元，较 2015 年同期上涨 13.37%。

8. 税前利润。

损害调查期间，中国马铃薯淀粉产业的税前利润总体呈下降趋势。2012-2015 年，中国马铃薯淀粉产业的税前利润分别为 7478.63 万元、-599.38 万元、3378.20 万元、65.36 万元。2013 年，由于原料马铃薯减产导致企业生产成本增加，中国马铃薯淀粉产业的税前利润同比大幅下降 108.01%，陷入亏损状态。2014 年，同类产品扭亏为盈，但随着国内马铃薯淀粉产品销售价格的不断下降，中国马铃薯淀粉产业的税前利润大幅下降，2015 年较 2014 年大幅下降 98.07%。2016 年 1 季度，中国马铃薯淀粉产业的税前利润为-148.17 万元，较 2015 年同期大幅下降 147.54%。

9. 投资收益率。

损害调查期间，中国马铃薯淀粉产业的投资收益率呈总体下降趋势。反补贴措施实施期间，随着国内市场需求的日益增加，国内产业投资不断加大。损害调查期内，中国马铃薯淀粉产业的投资总额持续上升，但受产品销售价格下降导致的税前利润下滑影响，中国马铃薯淀粉产业的投资收益率也呈总体下降趋势。2012-2015 年，中国马铃薯淀粉产业的投资收益率分别为 5.08%、-0.32%、1.78%和 0.03%。2013 年较 2012 下降 5.40 个百分点，2014 年较 2013 年上升 2.10 个百分点，2015 年较 2014 年下降 1.76 个百分点；2016 年 1 季度，中国马铃薯产业的投资收益率为-0.05%，较 2015 年同期下降 0.18 个百分点。损害调查期间，中国马铃薯淀粉产业的投资收益率与税前利润的变化趋势整体一致。

10. 开工率。

损害调查期间，中国马铃薯淀粉产业的开工率呈整体上升趋势。2012-2015 年以及 2016 年 1 季度，中国马铃薯淀粉产业的开工率分别为 37.36%、23.56%、33.41%、38.11%和 19.91%。由于原料马铃薯减产，2013 年较 2012 年开工率下降了 13.80 个百分点，2014 年较 2013 年上升 9.85 个百分点，2015 较 2014 年上升 4.70 个百分点；2016 年 1 季度，开工企业明显减少，较 2015 年同期开工率下降 13.98 个百分点。

11. 就业人数。

损害调查期间，中国马铃薯淀粉产业的就业人数持续增加，与产能增长趋势保持一致。2012-2015 年，中国马铃薯淀粉产业的就业人数分别为 1601 人、1901 人、1960 人和 2102 人，年增长率分别为 18.74%、3.10%、7.24%；2016 年 1 季度，中国马铃薯淀粉产业的就业人数为 1257 人，较 2015 年同期上涨 2.54%。

12. 劳动生产率。

损害调查期间，中国马铃薯淀粉产业的劳动生产率呈先降后升，总体上升的趋势。2012-2015 年，中国马铃薯淀粉产业的劳动生产率分别为 100.26 吨/人、64.20 吨/人、91.68 吨/人、105.05 吨/人。2013 年较 2012 年下降了 35.97%，2014 年较 2013 年增长 42.80%，2015 较 2014 年增长 14.59%；2016 年 1 季度，中国马铃薯淀粉产业的劳动生产率为 25.14 吨/人，较 2015 年同期下降 19.15%。

13. 人均工资。

损害调查期间，中国马铃薯淀粉产业的人均工资总体呈增长趋势。2012-2015 年，中国马铃薯淀粉产业的人均工资分别为 25816 元、23537 元、25711 元和 26795 元，2013 年较 2012 年下降了 8.83%，2014 年较 2013 年增长 9.24%，2015 较 2014 年增长 4.22%；2016 年 1 季度，中国马铃薯淀粉产业的人均工资为 8851 元，较 2015 年同期增长 6.10%。

14. 期末库存。

损害调查期间，中国马铃薯淀粉产业的期末库存总体呈增长趋势。2012-2015 年，中国马铃薯淀粉产业的期末库存分别为 10.30 万吨、8.25 万吨、10.81 万吨和 11.56 万吨，2013 年较 2012 年下降了 19.91%，2014 年较 2013 年增长 31.04%，2015 较 2014 年增长 6.98%；2016 年 1 季度，中国马铃薯淀粉产业的期末库存为 8.57 万吨，较 2015 年同期增长 7.97%。

15. 经营活动现金净流量。

损害调查期间，中国马铃薯淀粉产业的经营活动现金净流量总体呈下降趋势。2012-2015 年，中国马铃薯淀粉产业的经营活动现金净流量分别为 11705.20 万元、8600.09 万元、1935.64 万元、9785.18 万元，2013 年较 2012 年下降了 26.53%，2014 年较 2013 年下降 77.49%，2015 较 2014 年增长 405.33%；2016 年 1 季度，中国马铃薯淀粉产业的经营活动现金净流量为 11306.27 万元，较 2015 年同期增长 94.96%。

16. 投融资能力。

调查期内，没有证据显示中国马铃薯淀粉产业投融资能力受到被调查产品进口的不利影响。

申请人主张，反补贴措施实施期间，为顺应国内市场需求的持续增长，中国马铃薯淀粉生产商增加产业投资，扩大规模，提高产品质量，提升了竞争力。中国马铃薯淀粉产业的产量、销量、销售收入、就业人数、人均工资等经济指标呈不同程度的增长或上升趋势，产业一度扭亏为盈，但整个产业仍然非常脆弱，容易受到补贴进口产品的冲击和影响。

欧盟政府在其提交的《对原产于欧盟的进口马铃薯淀粉进行反补贴措施期终复审的意见》中主张，农业商品的价格与收成和天气有关，通常并不稳定。虽然中国马铃薯淀粉产业的劳动生产率不稳定，并呈现下降趋势，且收益、投资回报和现金流十分不稳定，但并不能基于此趋势得出中国马铃薯淀粉产业受到损害的结论。事实上，中国马铃薯淀粉产业的销量和市场份额在 2015 年显著上升，意味着原产于欧盟的马铃薯淀粉的进口量大幅上涨并没有对国内产业造成损害。同时，评论指出，中国马铃薯淀粉产业在得到 10 年的保护之后，仍然没有竞争力，根

本原因可能是投资过剩、产能过剩、生产力低下以及缺乏产业结构调整。

欧洲淀粉协会在其提交的《关于中国对原产于欧盟的进口马铃薯淀粉的期终复审欧洲淀粉协会提出的意见》中主张，国内产业面临困难的原因在于产能利用率不高，申请书未能证明中国国内马铃薯淀粉产业面临的困难与来自欧盟的进口产品之间存在因果关系。

申请人提交的《马铃薯淀粉反补贴措施期终复审案申请人对欧盟相关应诉方提交材料的评论意见》中回应，申请人的主张为中国国内马铃薯淀粉产业得到一定的恢复和发展，但仍“非常脆弱”，并非为了分析“脆弱”对国内产业造成的损害，而是在“脆弱”的背景下，容易受到进口产品的冲击和影响。措施实施期间，在补贴进口产品数量受到遏制而大幅减少的情况下，中国国内产业获得恢复性发展是正常的，这也说明了措施实施之前的补贴进口行为与国内产业遭受损害具有直接的因果关系。在市场需求稳定增长的情况下，中国国内产业的产能不断增长十分正常。即使产能已经大于需求量，但实际产量仍与需求量基本平衡，有关指标也呈不同程度的增长或上升趋势，国内产业一度扭亏为盈。因此，产能利用率不能作为否定反补贴措施对国内产业的恢复和发展的依据。

在申请人提交的《对欧盟相关应诉方提交材料的补充评论意见》中，申请人称，中国国内马铃薯淀粉产业的产能情况是由我国马铃薯原料种植情况决定的，中国马铃薯种植区域多为老少边穷地区，较为分散，运输不便，通过将其他地区的马铃薯运至淀粉企业以提高产能利用率并不现实。如果马铃薯淀粉价格能够保持在合理水平，农民将马铃薯卖给淀粉企业的意愿增加，可能解决企业原材料不足的问题。调查期内，中国国内产业同类产品的单位制造费用并没有出现大幅度的增长或变化，单位制造费用占生产成本的比例每年基本保持在 10%。

调查机关认为，反补贴措施实施期间，中国马铃薯淀粉产业市场需求总体呈增长趋势，其产能、产量、产能利用率、销售数量和市场份额均呈整体上升趋势，产业就业人数、劳动生产率、人均工资等相关指标也逐年提升。中国马铃薯淀粉产业部分经济指标有了初步改善，整个产业有了一定程度的恢复和发展，产业一度扭亏为盈。但与此同时，中国马铃薯淀粉产业仍处于非常脆弱的状态，产业对进口产品的数量和价格变化仍非常敏感，销售价格受进口产品价格的影响呈现波动且不断下降趋势，除 2013 年比 2012 年价格上涨外，2014 年和 2015 年分别比上年同比下降 1.23%和 6.26%，2016 年 1 季度较 2015 年同比下降 1.96%。这导致国内产业销售收入未能与销售量保持同步增长。2013 年至 2015 年，中国马铃薯淀粉产业销售量持续增加，涨幅分别为 5.6%、5.77%以及 27.51%，2016 年 1 季度较 2015 年同比增加 15.64%；与此同时，2013 年至 2015 年产业销售收入涨幅分别为 8.01%、4.47%、19.53%。2016 年 1 季度较 2015 年同比增加 13.37%，调查期的大部分期间销售收入涨幅小于产业销售量涨幅。受销售价格下降影响，中国马铃薯淀粉产业税前利润持续下降，自 2012 年的 7478.6 万元下降至 2015 年的 65.36 万元，2016 年 1 季度，产业陷入亏损。调查期内，产业库存持续增长，自 2012 年的 10.30 万吨增加至 2015 年 11.56 万吨，2016 年 1 季度，产业期末库存为 8.57 万吨，同比增长 7.97%。中国马铃薯淀粉产业投资收益率始终处于较低水平，一直在盈亏线附近徘徊，产业增加的投资无法得到有效的回收，经营活动现金流也处于不稳定的状态。

对于欧盟政府以及欧洲淀粉协会提出的国内产业发展持续受阻的根本原因在于投资过剩、产能过剩的观点，调查机关认为，根据现有证据，调查期内，中国马铃薯淀粉产业同类产品的单位制造费用并没有出现大幅度的增长或变化，单位制造费用占生产成本的比例保持稳定，也

就是说，产能增长造成的厂房、机器、设备投资折旧增长并没有对中国国内马铃薯产业的经营效益产生实质性的不利影响，产能扩张并非造成国内产业效益下滑的主要原因。

综上，调查机关认为，中国马铃薯淀粉产业销售价格呈现波动且不断下降趋势。在国内需求稳定增长的情况下，中国马铃薯淀粉产业产量、销量的增长并没有带来相应的效益和利润增长，产业的利润和效益十分不稳定，总体呈下滑趋势。中国马铃薯淀粉行业目前仍处于濒临亏损的脆弱状态。

（二） 被调查产品对中国马铃薯淀粉产业的可能影响。

1. 被调查产品进口数量大量增加的可能性。

中国马铃薯淀粉产业提出，如果终止反补贴措施，原产于欧盟的进口马铃薯淀粉产品数量将大幅增加。

（1） 欧盟马铃薯淀粉产品市场状况。

欧盟是世界上最大的马铃薯淀粉生产地区。根据欧盟政府的补充答卷，2012 至 2014 年，其马铃薯淀粉的产量分别为 104.6 万吨、102.6 万吨、94.6 万吨。根据艾维贝公司和欧洲淀粉协会提供的数据，2015 年，欧盟地区的马铃薯淀粉产量为 114.8 万吨。欧盟市场严重供过于求，存在大量需依赖出口的产量。根据欧盟政府的答卷，2012 年至 2015 年，欧盟地区马铃薯淀粉的进口量分别为 100 吨、348 吨、297 吨以及 229 吨，欧盟地区马铃薯淀粉的出口量为 44.2 万吨、37.2 万吨、36.8 万吨以及 50 万吨[13]，约占其产量的 40%。

调查机关根据 2012-2015 年欧盟马铃薯淀粉的产量、进口量和出口量合理推定[14]，同期欧盟马铃薯淀粉的需求量分别为 60.4 万吨、65.4 万吨、57.8 万吨以及 64.8 万吨。可见，欧盟地区的马铃薯淀粉需求量保持稳定。

（2） 中国市场需求情况。

反补贴措施实施后，中国马铃薯淀粉产品市场需求量持续增长。2012 年至 2015 年，中国马铃薯淀粉需求量分别为 32.68 万吨、33.62 万吨、35.80 万吨以及 40.00 万吨，2013 年、2014 年、2015 年分别同比增长了 2.9%、6.46%和 11.74%。2015 年 1 季度和 2016 年 1 季度，中国马铃薯淀粉的需求量分别为 7.13 万吨和 8.44 万吨，2016 年 1 季度比 2015 年同期增长了 18.28%。由于中国马铃薯淀粉的加工率和居民消费水平还有很大的增长潜力，预计未来几年马铃薯淀粉需求量还将继续保持稳定增长。没有利害关系方就此提出不同意见。

（3） 被调查产品进口情况。

欧洲淀粉协会在其提交的《关于中国对原产于欧盟的进口马铃薯淀粉的期终复审欧洲淀粉协会提出的意见》中指出，申请书提供的欧盟对中国出口的马铃薯淀粉的数据明显与欧盟统计局数据库中的数据不同。调查机关审查发现，根据欧盟政府答卷内容，欧盟统计局提供的欧盟出口数据仅适用于该国或地区境内至少有三家公司运营的国家/地区。调查机关核实了欧盟政府答卷提供的出口国别及数量明细，发现若某欧盟成员国/地区仅有一家公司运营（如荷兰），则未包含在欧盟统计局提供的出口数据中。从荷兰艾维贝公司的答卷看，仅艾维贝公司荷兰地

[13] 欧盟政府答卷中提交的 2012 年至 2015 年马铃薯淀粉的出口量分别为 43.8 万吨、36.3 万吨、35.3 万吨以及 46.9 万吨。调查机关审查发现，其提供的出口明细表中对中国的马铃薯淀粉出口量与中国海关统计有区别。调查机关经考虑（见六（二）（3）被调查产品进口情况），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，其他接受欧盟政府的主张。

[14] 需求量=产量+进口量-出口量。

区工厂 2015 年对中国的出口量即高于 2015 年欧盟统计局统计的欧盟整体对中国的出口量。因此，调查机关认为，欧盟统计局提供的出口数据不能反映欧盟地区真实的出口水平，申请人提交的自欧盟进口的马铃薯淀粉中国海关数据可以反映欧盟向中国出口数量的真实水平。

根据中华人民共和国海关数据统计显示，2012 年至 2015 年，中国自欧盟进口被调查产品数量分别为 3.46 万吨、3.01 万吨、2.67 万以及 5.72 万吨，占中国同期被调查产品总进口量的比例分别为 92.71%、81.85%、88.38%以及 87.26%，占中国马铃薯淀粉产品市场的份额分别为 10.60%、8.94%、7.45%和 14.31%。可见反补贴措施实施以后，自欧盟进口被调查产品自 2012 年至 2014 年持续下滑，但 2015 年进口数量明显反弹，较 2014 年大幅增长 114.69%。2016 年 1 季度，中国自欧盟进口被调查产品 0.87 万吨，较 2015 年 1 季度的 1.17 万吨有所减少。

从进口价格来看，2012 年至 2015 年，欧盟被调查产品的进口价格分别为 777.04 美元/吨、785.27 美元/吨、879.85 美元/吨以及 701.12 美元/吨。可以看出，随着价格的上升，自欧盟进口产品的数量呈下降趋势。但 2015 年，随着进口价格大幅下降了 20.31%，被调查产品的进口数量出现反弹。

（4） 中国市场的竞争情况。

中国马铃薯淀粉产业提出，自 2012 年以来，欧盟马铃薯淀粉剩余产量始终维持在较高水平，而市场需求持续增长的中国市场一直是欧盟马铃薯淀粉厂商从未放弃的出口目标国。一旦终止反补贴措施，欧盟大量的剩余产量很可能更多的转向中国市场，对中国国内同类产品造成较大的竞争压力。欧盟马铃薯淀粉厂商对中国市场非常熟悉，其在中国的销售渠道仍较健全。若终止反补贴措施，欧盟马铃薯淀粉厂商可能利用其熟悉的销售渠道和客户群体迅速扩大对中国大陆的出口。

欧盟政府在其提交的《对原产于欧盟的进口马铃薯淀粉进行反补贴措施期终复审的意见》中主张，原产于欧盟的马铃薯淀粉的进口量和市场份额一直在下滑，2015 年欧盟对中国的出口量出现反弹的主要原因是中国市场需求强劲，只是特例，并非持续的趋势。2010 年以来，欧盟淀粉马铃薯的种植面积下降导致马铃薯淀粉的产量也在一直下降，且在欧盟的六个主要出口市场中，出口中国的价格偏低，欧盟出口商没有理由向中国出口大量产品。因此，即使取消反补贴措施，其出口中国的产品和价格也不可能恢复到原有的数量和低价水平。

欧洲淀粉协会在其提交的《关于中国对原产于欧盟的进口马铃薯淀粉的期终复审欧洲淀粉协会提出的意见》中主张， 2011 年至 2015 年间，欧盟的马铃薯淀粉的产量基本保持稳定，且由于淀粉马铃薯的种植面积减少，淀粉产量持续下降，且中国市场价格并不具有吸引力，因此欧盟生产商没有动力将对其他国家的出口转向中国市场。

申请人在提交的《马铃薯淀粉反补贴措施期终复审案申请人对欧盟相关应诉方提交材料的评论意见》中回应，措施实施期间，欧盟马铃薯淀粉的进口数量和市场份额下降的主要原因是反补贴措施的有效遏制。目前，欧盟本土市场马铃薯淀粉供过于求，中国是仅次于欧盟的全球第二大马铃薯淀粉消费市场。即使受到反倾销反补贴措施的制约，中国仍是欧盟生产商第四大出口市场。从 2015 年出口价格来看，欧盟所有 85 个马铃薯淀粉出口国家中，有 20 个国家的出口价格低于对中国的出口价格，不排除欧盟将对这些国家的出口转移到中国的可能。

调查机关认为，反补贴措施实施期间，欧盟地区马铃薯淀粉需求量保持稳定，存在大量的剩余产量。中国马铃薯淀粉市场需求量不断增加，预计将保持增长状态，是欧盟出口商的目标

市场。2015 年其对中国出口量占其总出口量的 11.44%。虽然出口至中国的产品价格较其他主要出口地区较低，但在反补贴措施实施的 2012-2015 年，即使受到反倾销措施和反补贴措施的双重制约，被调查产品的进口数量和市场份额呈整体上升趋势，进口量占中国总进口的 80%以上，说明即使价格较低，中国市场仍是欧盟出口商的重要目标市场之一。另一方面，从出口价格来看，欧盟对相当部分地区的出口价格低于中国，因此，不能得出中国市场价格没有吸引力的结论。目前，部分欧盟生产商在中国国内设有公司，负责销售和客户维护，保有原有的销售渠道，更进一步说明中国市场的吸引力。综上，调查机关认为，如终止反补贴措施，原产于欧盟的马铃薯淀粉产品对中国的出口数量可能进一步增长。

2. 被调查产品对中国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马铃薯淀粉产品对国内产业同类产品价格产生了抑制和压低，同时导致国内同类产品未能达到合理的价格水平，产业盈利水平急剧下降。

根据中华人民共和国海关统计数据，2012 年至 2015 年，被调查产品的加权平均进口价格分别为 777.04 美元/吨、785.27 美元/吨、879.85 美元/吨和 701.12 美元/吨；2016 年 1 季度，被调查产品的加权平均进口价格为 730.45 美元/吨，较 2015 年同期下降 0.33%。调查期内，被调查产品进口价格呈先升后降且总体下降趋势。

2012 年至 2015 年，中国国内产业同类产品的销售价格分别为 6423.48 元/吨、6569.97 元/吨、6489.09 元/吨和 6082.95 元/吨，2013 年、2014 年和 2015 年分别同比增长 2.28%、下降 1.23%以及下降 6.26%。2016 年 1 季度，中国同类产品的销售价格为 6076.65 元/吨，较 2015 年的 6198.35 元/吨进一步下降 1.96%。调查期内，中国国内产业同类产品销售价格呈先升后降且总体下降趋势。

调查期内，被调查产品进口价格与中国国内产业同类产品销售价格变化趋势基本一致。2011 年反补贴措施实施后，被调查产品进口价格与国内产业同类产品价格均实现了增长。2013 年，被调查产品进口价格较 2012 年上涨 1.06%，中国国内产业同类产品销售价格同比上涨 2.28%；2014 年，被调查产品进口价格较 2013 年上涨 12.04%，中国国内产业同类产品销售价格同比下降 1.23%，但较 2012 年仍上涨 1.02%；2015 年，被调查产品进口价格和中国国内产业同类产品销售价格同比均出现下降，被调查产品的进口价格较 2014 年下降 20.31%，中国国内产业同类产品的价格同比下降 6.26%；2016 年 1 季度，被调查产品进口价格和中国国内产业同类产品销售价格继续下降，被调查产品的进口价格下降 0.33%，中国国内产业同类产品销售价格下降 1.96%。可见调查期内，被调查产品和中国同类产品在价格上关联性高，变化趋势基本一致。

调查机关还比较了被调查产品的进口价格和国内产业同类产品的销售价格。2012 年至 2015 年，按当年的汇率和进口关税调整后的被调查产品的人民币进口价格（含关税）分别为 5640.69 元/吨，5595.01 元/吨，6215.71 元/吨，5020.69 元/吨，2016 年 1 季度为 5485.37 元/吨。被调查产品的进口价格（含关税）明显低于中国国内产业同类产品销售价格。

调查机关进一步考虑了包含关税和反倾销税的被调查产品的进口价格。调查机关发现，2012 年至 2015 年，本案唯一应诉的欧盟生产商艾维贝公司对中国的出口量占欧盟对中国总出口量的一半以上。调查机关认为，艾维贝公司的出口量占据了欧盟对中国总出口量的大部分，该公司也是马铃薯淀粉行业的领导者，其对中国出口价格具有代表性，因此调查机关决定采用

艾维贝公司的反倾销措施税率推算被调查产品包含关税和反倾销税的进口价格。2012 年至 2015 年，按当年的汇率、进口关税以及艾维贝的反倾销措施税率（12.6%）调整后的被调查产品人民币进口价格分别为 6351.42 元/吨、6299.98 元/吨、6998.88 元/吨和 5653.30 元/吨，2016 年 1 季度为 6176.53 元/吨，与同期中国国内产业同类产品销售价格相比，可以看出，即使受到反倾销措施制约，除 2014 年和 2016 年 1 季度之外的绝大部分损害调查期，欧盟进口产品的价格均低于中国国内同类产品的销售价格。

调查机关认为，被调查产品与中国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。被调查产品与中国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欧盟被调查产品同中国马铃薯淀粉产业争夺市场的主要手段。在反补贴措施实施期间，被调查产品和中国同类产品在价格上关联性高，变化趋势一致。特别是在 2015 年，欧盟被调查产品进口价格大幅下降 20.31%，同期进口迅速增加，较 2014 年大幅增长了 114.69%，在中国市场份额也上升了 6.86 个百分点。如前所述，中国马铃薯淀粉产品市场需求量持续增长，而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，欧盟的出口商很可能利用价格优势来获得中国市场，消化其大量的剩余产量，被调查产品的出口数量将进一步增加，并对中国同类产品价格进一步造成不利影响。

综上，调查机关认为，措施实施期间，中国马铃薯淀粉产业虽有所发展，但受价格下降等因素的影响，仍处于濒临亏损的边缘。由于目前正在实施的针对被调查产品的反倾销和反补贴措施，被调查产品和中国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，被调查产品数量将进一步增加，对国内同类产品价格将造成不利的影响，对仍处于脆弱状态的国内产业造成损害。

七、 复审裁定

根据调查结果，调查机关裁定，原产于欧盟的马铃薯淀粉产品的补贴进口可能继续或再度发生，如果终止反补贴措施，中国马铃薯淀粉产业受到的损害可能继续或再度发生。

附表

马铃薯淀粉反补贴期终复审案数据表

项　　目	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	2015 年 1 季度	2016 年 1 季度
表观消费量（吨）	326,753	336,229	357,956	399,975	71,323	84,361
变化率	-	2.90%	6.46%	11.74%	-	18.28%
国内产业产能（吨）	429,600	517,900	537,800	579,400	37,250	37,250
变化率	-	20.55%	3.84%	7.74%	-	0.00%
国内产业产量（吨）	160,510	122,040	179,684	220,809	12,626	7,416
变化率	-	-23.97%	47.23%	22.89%	-	-41.26%
开工率	37.36%	23.56%	33.41%	38.11%	33.90%	19.91%
变化（百分点）	-	-13.80	9.85	4.70	-	-13.98
国内产业销量（吨）	146,169	154,351	163,261	208,167	38,676	44,724
变化率	-	5.60%	5.77%	27.51%	-	15.64%
国内同类产品市场份额	44.73%	45.91%	45.61%	52.04%	54.23%	53.02%
变化（百分点）	-	1.17	-0.30	6.44	-	-1.21
销售价格（元/吨）	6,423.48	6,569.97	6,489.09	6,082.95	6,198.35	6,076.65
变化率	-	2.28%	-1.23%	-6.26%	-	-1.96%
国内销售收入（万元）	93，891.84	101，408.36	105,941.88	126,627.04	23,972.96	27,177.69
变化率	-	8.01%	4.47%	19.53%	-	13.37%
税前利润（万元）	7478.63	-599.38	3378.20	65.36	311.64	-148.17
变化率	-	-108.01%	-663.62%	-98.07%	-	-147.54%
投资收益率	5.08%	-0.32%	1.78%	0.03%	0.13%	-0.05%
变化（百分点）	-	-5.40	2.10	-1.76	-	-0.18
就业人数（人）	1,601	1,901	1,960	2,102	1,226	1,257

变化率	-	18.74%	3.10%	7.24%	-	2.54%
劳动生产率（吨/人）	100.26	64.20	91.68	105.05	31.10	25.14
变化率	-	-35.97%	42.80%	14.59%	-	-19.15%
人均工资	25,816	23,537	25,711	26,795	8,342	8,851
变化率	-	-8.83%	9.24%	4.22%	-	6.10%
期末库存	102,975.61	82,477.32	108,078.09	115,619.99	79,390.07	85,716.25
变化率	-	-19.91%	31.04%	6.98%	-	7.97%
经营活动现金净流量（万元）	11705.20	8600.09	1935.64	9785.18	5799.22	11306.27
变化率	-	-26.53%	-77.49%	405.53%	-	94.96%
被调查产品进口数量（吨）	34,630	30,063	26,652	57,219	11,723	8,680
变化率	-	-13.19%	-11.35%	114.69%	-	-25.95%
被调查产品进口价格（美元/吨）	777.04	785.27	879.85	701.12	732.84	730.45
变化率	-	1.06%	12.04%	-20.31%	-	-0.33%
被调查产品市场份额	10.60%	8.94%	7.45%	14.31%	16.44%	10.29%
变化（百分点）	-	-1.66	-1.50	6.86	-	-6.15