附件

中华人民共和国商务部关于原产于欧盟的进口马铃薯淀粉所适用反倾销措施的期终复审裁定

2018年2月5日，中华人民共和国商务部（以下称调查机关）发布2018年第2号公告，决定自2018年2月6日起对原产于欧盟的进口马铃薯淀粉所适用的反倾销措施进行期终复审调查。

调查机关对如果终止反倾销措施，原产于欧盟的进口马铃薯淀粉倾销继续或再度发生的可能性以及对国内马铃薯淀粉产业造成的损害继续或再度发生的可能性进行了调查，并依据《中华人民共和国反倾销条例》（以下称《反倾销条例》）第四十八条，作出复审裁定如下：

1. 原反倾销措施

2007年2月5日，商务部发布2007年第8号公告，决定对原产于欧盟的进口马铃薯淀粉实施最终反倾销措施，实施期限为自2007年2月6日起5年。2011年4月18日，商务部发布2011年第16号公告，决定自2011年4月19日起调整前述反倾销措施所适用的反倾销税率。2013年2月5日，商务部发布2013年第4号公告，决定对原产于欧盟的进口马铃薯淀粉继续实施反倾销措施，实施期限为自2013年2月6日起5年。2016年12月14日，商务部发布2016年第72号公告，依法认定相关公司更名事宜。

1. 调查程序
2. **立案及通知。**
3. **立案。**

2017年12月7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倾销措施期终复审申请书。申请人主张，如果终止反倾销措施，原产于欧盟的进口马铃薯淀粉对中国的倾销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倾销措施。

调查机关对申请人资格、申请书主张和相关证明材料进行了审查，认为申请人和申请书符合《反倾销条例》第十一条、第十三条、第十四条、第十五条、第十七条和第四十八条的规定。

根据审查结果，调查机关于2018年2月5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倾销措施进行期终复审调查。本次复审的倾销调查期为2016年7月1日至2017年6月30日，产业损害调查期为2013年1月1日至2017年6月30日。

1. **立案通知。**

2018年1月29日，调查机关通知欧盟驻华代表团已正式收到国内马铃薯淀粉产业提交的期终复审调查申请。2018年2月5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倾销措施进行期终复审调查的立案公告，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。

1. **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倾销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。

1. **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、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倾销期终复审调查。

1. **发放调查问卷和收取答卷。**

2018年3月1日，调查机关向本案有关利害关系方发放了反倾销期终复审调查问卷，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，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、固原亚雪淀粉集团投资有限公司、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、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、新疆天山雪马铃薯开发有限公司、沽源县鑫华农业科技发展有限公司、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。

1. **实地核查。**

根据《反倾销条例》第二十条的规定，调查机关于2018年9月5日至9月6日，对云南云淀淀粉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。**

2018年5月8日，欧委会向调查机关提交了《对欧盟马铃薯淀粉反倾销期终复审框架的意见》。

2018年11月9日，欧洲淀粉协会向调查机关提交了《对欧盟马铃薯淀粉反倾销期终复审案的评论意见》。

2018年12月3日，申请人向调查机关提交了《马铃薯淀粉反倾销措施期终复审案申请人对欧盟利害关系方相关评论意见的评论意见》。

**（六）公开信息。**

根据《反倾销条例》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《反倾销条例》、《反倾销调查信息披露暂行规则》、《产业损害调查信息查阅与信息披露规定》，2018年12月 26日，调查机关向本案利害关系方披露了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，本案利害关系方没有提出评论意见。

1. 复审产品范围

本次反倾销措施期终复审产品范围是原反倾销措施所适用的产品，与商务部2007年第8号公告和2013年第4号公告中的产品范围一致。

1. 倾销继续或再度发生的可能性

本案中，没有欧盟的生产商、出口商登记参加本次调查，也没有提交调查问卷答卷。申请人向调查机关提供了欧盟马铃薯淀粉的相关数据及证据材料。

经审查，调查机关认为，没有欧盟生产商、出口商配合调查，也未提供调查所需的必要信息，调查机关尽最大能力通知了所有利害关系方，也尽最大能力向所有利害关系方提醒了不配合调查的后果，因此，根据《反倾销条例》第二十一条的规定，调查机关决定依据可获得最佳信息对欧盟被调查产品倾销继续或再度发生可能性作出裁决。

调查机关审查了申请人提交的欧盟马铃薯淀粉相关数据和证据材料，并通过核对海关统计数据等方式进行了核实。经审查，调查机关认定申请人提交的材料为可获得的最佳信息，并依据该最佳信息进行倾销继续或再度发生可能性的分析。

1. **倾销调查情况。**

调查机关在2007年第8号公告中认定，原产于欧盟的进口马铃薯淀粉存在倾销。措施实施期间，调查机关对原产于欧盟的进口马铃薯淀粉适用的反倾销措施进行了倾销及倾销幅度期间复审。复审后，原产于欧盟的进口马铃薯淀粉倾销幅度为12.6%—56.7%。措施到期后，调查机关对前述反倾销措施进行了期终复审，在该案中调查机关认定，如果终止反倾销措施，原产于欧盟的进口马铃薯淀粉对中国的倾销可能继续发生。措施实施期间，没有欧盟马铃薯淀粉生产商或出口商向调查机关申请倾销及倾销幅度期间复审。

在本次复审倾销调查期内，调整销售条件和贸易水平等影响价格可比性的因素后，原产于欧盟的马铃薯淀粉向中国的出口价格为637.01美元/吨，正常价值为918.36美元/吨，存在倾销。

1. **欧盟马铃薯淀粉对国际市场的依赖情况。**
2. **产能、产量及闲置产能。**

欧盟是世界上最大的马铃薯淀粉生产地区。反倾销措施实施期间，欧盟马铃薯淀粉产能保持稳定。2013年至2017年，欧盟马铃薯淀粉的产能均为194.88万吨。产量分别为134.86万吨、139.65万吨、144.47万吨、142.31万吨和141.85万吨，总体略有增加。在此期间，欧盟马铃薯淀粉始终存在较大的闲置产能，2013年至2017年分别为60.02万吨、55.23万吨、50.41万吨、52.57万吨和53.03万吨，闲置产能占其总产能的比例始终维持在25%—31%之间。

1. **欧盟地区市场需求情况。**

2013年至2017年，欧盟市场马铃薯淀粉需求量先升后降，总体呈下降趋势。2013年至2017年需求量分别为98.95万吨、104.38万吨、97.62万吨、102.96万吨和94.36万吨。2013年至2017年，欧盟马铃薯淀粉可供出口的产能（产能减去欧盟内需求量）分别为95.93万吨、90.50万吨、97.26万吨、91.92万吨和100.52万吨。这表明，欧盟市场对马铃薯淀粉的需求有限，须依赖出口的过剩产能每年都维持在90万吨以上的很高水平，占总产能的一半左右。

1. **欧盟出口情况。**

2013年至2017年，欧盟马铃薯淀粉的出口量分别为36.26万吨、35.31万吨、46.87万吨、39.41万吨和47.51万吨，占其当年产量的比例分别为26.89%、25.29%、32.45%、27.70%和33.50%。欧盟马铃薯淀粉的出口数量总体呈增长趋势，调查期内出口比例始终占其当年总产量的25%以上，2017年达到33.50%，这表明对外出口一直是其重要的销售方式。

上述证据表明，反倾销措施实施期间，欧盟马铃薯淀粉闲置产能较大，欧盟内需求量总体呈下降趋势，欧盟市场对马铃薯淀粉的消化依然能力不足，对外出口是欧盟马铃薯淀粉的重要销售模式，欧盟马铃薯淀粉对国际市场的依赖程度较高。

1. **欧盟被调查产品在中国市场竞争情况。**

根据中华人民共和国海关统计数据，2013年至2017年，中国自欧盟进口马铃薯淀粉的数量分别为3.01万吨、2.67万吨、5.72万吨、3.43万吨和5.74万吨，占当年欧盟总出口量的比例分别为8.31%、7.57%、12.21%、8.71%和12.09%。在实施反倾销措施的情况下，欧盟向中国出口马铃薯淀粉的数量仍保持在一定水平，并呈波动增长趋势，这表明中国市场是欧盟马铃薯淀粉出口的重要市场之一。

近年来，中国是全球第二大马铃薯淀粉消费市场，需求量总体保持增长趋势。2013年至2016年，中国马铃薯淀粉的市场需求量分别为33.62万吨、35.80万吨、40.00万吨、37.26万吨，2017年上半年，马铃薯淀粉的市场需求量为16.22万吨，较2016年同期增长15.88%。由于目前中国的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的需求量还将继续保持增长趋势。对欧盟马铃薯淀粉生产商、出口商而言，中国市场具有很强的吸引力，仍是其重要的目标市场。由于欧盟马铃薯淀粉的出口市场非常分散，除中国外的其他市场容量有限，没有证据显示其他市场将出现大幅增长，而且分散的出口市场会增加其负担和成本，中国市场的容量和吸引力要大得多。目前在中国马铃薯淀粉市场上，欧盟进口产品与中国产品之间无实质差别，市场竞争日趋激烈，价格因素是竞争的主要手段。

综上，调查机关认为，欧盟马铃薯淀粉产能及闲置产能较大，欧盟内市场需求总体呈下降趋势，供过于求，对外出口占产量比例总体维持在25%以上，对国际市场的依赖程度较高。而中国是全球马铃薯淀粉第二大消费市场，对欧盟生产商、出口商而言有很强的吸引力，是欧盟马铃薯淀粉的重要目标市场。在实施反倾销措施的情况下，欧盟向中国出口马铃薯淀粉的数量仍保持在一定水平，并呈波动增长趋势，这表明中国市场是欧盟马铃薯淀粉出口的重要市场之一。在复审倾销调查期间，欧盟马铃薯淀粉对中国的出口仍然存在倾销，进一步表明欧盟出口商仍在采用这种低价定价策略来消化过剩产能。中国马铃薯淀粉市场竞争者较多，产品间无实质差别，价格是主要决定因素。因此，如果终止反倾销措施，欧盟出口商很可能为消化其大量需依赖出口的产能，继续通过倾销定价方式对中国出口。

**（三）调查结论。**

综上，调查机关认定，原产于欧盟的进口马铃薯淀粉对中国的倾销可能继续或再度发生。

1. 国内同类产品和国内产业
2. **国内同类产品认定。**

调查机关在2018年第2号公告中规定，本次反倾销期终复审被调查产品范围是原反倾销措施所适用的产品，与商务部2007年第8号公告、2013年第4号公告中的产品范围一致。

调查机关在2007年第8号公告、2013年第4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，在本次反倾销期终复审调查期内，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、质量指标、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属于同类产品。没有利害关系方就此提出不同意见。

因此，根据《反倾销条例》第十二条规定，调查机关认定，被调查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属于同类产品。

1. **国内产业认定。**

根据《反倾销条例》第十一条规定，国内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。

本案中，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国内生产者答卷，24家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、固原亚雪淀粉集团投资有限公司、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、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、新疆天山雪马铃薯开发有限公司、沽源县鑫华农业科技发展有限公司、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。

申请人主张，提交国内生产者答卷的24家国内企业构成了本次期终复审调查的国内马铃薯淀粉产业，并提交了中国马铃薯淀粉的总产量以及这24家企业的合计产量。2013年至2017年上半年，上述24家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%。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。提交国内生产者答卷的24家国内马铃薯淀粉生产企业的合计产量占同期国内马铃薯淀粉总产量的比例超过50%，构成中国同类产品总产量的主要部分，其数据可以代表中国国内马铃薯淀粉产业情况。因此，根据《反倾销条例》第十一条规定，调查机关认定，申请人提交答卷的24家企业构成了本次期终复审调查的国内马铃薯淀粉产业，并依据这24家企业数据来分析国内产业情况。

1. 损害继续或再度发生的可能性
2. **国内产业状况。**

根据《反倾销条例》第七、八条规定，调查机关对损害调查期内国内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。

### 需求量。

损害调查期内，国内马铃薯淀粉的需求量总体呈增长趋势。2013年至2016年，需求量分别为33.62万吨、35.80万吨、40.00万吨、37.26万吨，年增长率分别为6.46%、11.74%和-6.85%；2017年上半年，需求量为16.22万吨，较2016年同期增长15.88%。

### 产能。

损害调查期内，国内产业同类产品的产能总体呈增长趋势。2013年至2016年，产能分别为56.26万吨、64.40万吨、67.06万吨、67.58万吨，年增长率分别为14.47%、4.13%和0.78%；2017年上半年，产能为14.66万吨，较2016年同期增长0.43%。2014年以后，产能增长率明显放缓，2015年至2017年上半年，产能趋于平稳，增长率均在1%以内。

### 产量。

损害调查期间，国内产业同类产品的产量总体呈增长趋势。2013年至2016年，产量分别为12.20万吨、18.35万吨、22.17万吨、20.73万吨，年增长率分别为50.44%、20.81%和-6.49% ；2017年上半年，产量为3.94万吨，较2016年同期增长381.58%。

### 国内销量。

损害调查期内，国内产业同类产品的国内销量呈持续增长趋势。2013年至2016年，国内销量分别为15.34万吨、17.29万吨、20.74万吨、21.00万吨，年增长率分别为12.74%、19.93%和1.25%；2017年上半年，国内销量为8.24万吨，较2016年同期上涨6.21%。

### 市场份额。

损害调查期内，国内产业同类产品的市场份额总体呈上升趋势。2013年至2016年，市场份额分别为45.64%、48.48%、52.30%、56.61%，较上一年分别上升了2.84个百分点、3.82个百分点、4.31个百分点；2017年上半年，市场份额为51.31%，较2016年同期下降4.47个百分点。

### 销售价格。

损害调查期内，国内产业同类产品的销售价格呈波动趋势。2013年至2016年，销售价格分别为6565元/吨、6610元/吨、6192元/吨和6322元/吨，年增长率分别为0.96%、-6.32%、2.10%；2017年上半年，销售价格为6513元/吨，较2016年同期增长3.95%。

### 销售收入。

损害调查期内，国内产业同类产品的销售收入呈增长趋势。2013年至2016年，销售收入分别为100693.84万元、114310.94万元、128433.71万元、132767.09万元，年增长率分别为13.52%、12.35%、3.37%；2017年上半年，销售收入为53698.01万元，较2016年同期上涨10.41%。

### 税前利润。

损害调查期内，国内产业同类产品的税前利润呈波动趋势。2013年至2016年，税前利润分别为303.21万元、4504.34万元、-104.86万元、-1065.12万元。2014年较2013年税前利润增加1385.55%，2015年至2016年税前利润由正转负，亏损额增加915.76%；2017年上半年，税前利润为1075.42万元，较2016年同期增加2515.01%。国内产业经历了初期的盈利后再次陷入亏损，至损害调查期末再次实现盈利。

### 投资收益率。

损害调查期内，国内产业同类产品的投资收益率呈波动趋势。2013年至2016年，投资收益率分别为0.15%、1.69%、-0.04%和-0.35%。2014年较2013年上升1.54个百分点，2015年较2014年下降1.73个百分点，2016年较2015年下降0.31个百分点；2017年上半年，投资收益率为0.45%，较2016年同期上升0.43个百分点。损害调查期内，国内产业的投资收益率与税前利润的变化趋势整体一致。

### 开工率。

损害调查期内，国内产业同类产品的开工率总体呈上升趋势。2013年至2016年，开工率分别为21.68%、28.50%、33.06%、30.68%和26.85%。2014年较2013年上升6.82个百分点，2015较2014年上升4.56个百分点,2016年较2015年下降2.38个百分点；2017年上半年开工率为26.85%，较2016年同期相比增加21.25个百分点。

### 就业人数。

损害调查期内，国内产业同类产品的就业人数先升后降。2013年至2016年，就业人数分别为1752人、1855人、2071人和1878人，年增长率分别为5.88%、11.64%、-9.32%。2017年上半年，就业人数为1044人，较2016年同期下降7.69%。

### 劳动生产率。

损害调查期内，国内产业同类产品的劳动生产率总体呈上升趋势。2013年至2016年，劳动生产率分别为69.63吨/人、98.93吨/人、107.05吨/人、110.39吨/人。2014年较2013年增长42.08%，2015较2014年增长8.21%，2016年较2015年增长3.12%；2017年上半年，劳动生产率为45.98吨/人，较2016年同期下降2.11%。

### 人均工资。

损害调查期内，国内产业同类产品的就业人员平均工资呈增长趋势。2013年至2016年，人均工资分别为20425元/人、22026元/人、22683元/人、24205元/人， 2014年较2013年增长7.84%，2015较2014年增长2.98%，2016年较2015年增长6.71%；2017年上半年，人均工资为14683元/人，较2016年同期增长14.81%。

### 期末库存。

损害调查期内，国内产业同类产品的期末库存总体呈增长趋势。2013年至2016年，期末库存分别为9.17万吨、11.35万吨、12.67万吨和12.27万吨，2014年较2013年增长23.80%，2015较2014年增长11.62%，2016年较2015年下降3.19%；2017年上半年，期末库存为8.11万吨，较2016年同期增长33.52%。

### 经营活动现金净流量。

损害调查期内，国内产业同类产品的经营活动现金净流量呈波动趋势。2013年至2016年，经营活动现金净流量呈大幅净流出状态，经营活动现金净流量分别为-5070.83万元、-63108.64万元、-3263.53万元、-4947.73万元 ，2014年较2013年流出增加1144.54%，2015较2014年流出减少94.83%，2016年较2015年流出增加51.61%。2017年上半年，经营活动现金净流量为14076.83万元，较2016年同期流入减少26.19%。损害调查期内的前4年，经营活动现金净流量均呈现流出状态，至损害调查期的最后半年，经营活动现金净流量呈现流入。

### 投融资能力。

调查期内，没有证据显示国内产业的投融资能力受到被调查产品进口的不利影响。

调查机关对国内产业有关经济因素和指标进行了调查。相关证据表明，反倾销措施实施以来，国内市场需求总体呈增长趋势，中国国内产业获得一定程度的恢复和发展，国内产业的产能、产量、国内销量、市场份额、销售收入、开工率、劳动生产率、人均工资等指标总体呈增长趋势。但与此同时，国内产业的生产经营状况仍不稳定。损害调查期内，国内产业同类产品的销售价格呈波动趋势，伴随着2015年和2016年销售价格的下降，国内产业的税前利润也由正转负，盈利能力和财务状况再度恶化。而且，即使在税前利润为正的2013年、2014年和2017年上半年，国内产业的利润额也处于较低水平，国内产业总体处于保本经营的状态。受税前利润波动变化的影响，国内产业的投资收益率也有所波动，一直在盈亏线附近徘徊，整个产业难以从经营活动中获得合理回报。损害调查期内，国内产业同类产品的期末库存总体呈增长趋势。为了满足总体稳定增长的国内市场需求，国内产业增加投资，新建和整合了一批马铃薯淀粉生产装置，增加了现金流出，但国内产业通过同类产品销售产生的现金流入一直不够充分，国内产业在损害调查期的绝大部分时间内均呈现出现金净流出状态，增加了国内产业的经营压力。

综上，调查机关认为，损害调查期内，国内产业处于较为脆弱的状态，抗风险能力较弱，容易受到进口产品等相关因素的冲击和影响。

1. **倾销进口产品对国内产业的可能影响。**

### 倾销进口产品进口数量大量增加的可能性。

中华人民共和国海关数据显示，2013年至2017年上半年，倾销进口产品数量分别为3.01万吨、2.67万吨、5.72万吨、3.43万吨和2.99万吨。2013年至2017年上半年，倾销进口产品占中国马铃薯淀粉市场的份额分别为8.94%、7.45%、14.31%、9.20%和18.42%。这表明实施反倾销措施以后，倾销进口产品数量呈现了波动增长趋势，进口数量总体稳定在3至5万吨，占中国市场的份额也总体稳定在10%左右。

如前所述，2013年至2017年，欧盟马铃薯淀粉的闲置产能分别为60.02万吨、55.23万吨、50.41万吨、52.57万吨和53.03万吨，闲置产能占其总产能的比例始终维持在25%-31%之间，闲置产能均超过同期中国市场的需求量。

2013年至2017年，欧盟马铃薯淀粉需依赖出口的产能（产能减去欧盟内需求量）分别为95.93万吨、90.50万吨、97.26万吨、91.92万吨和100.52万吨，需依赖出口的产能每年都维持在90万吨以上的很高水平，占总产能的一半左右，需依赖出口的产能均超过同期中国市场的需求量。

前述倾销部分调查结果表明，欧盟仍具有较大的马铃薯淀粉闲置产能和需依赖出口的产能，欧盟内需求增长乏力，总体呈下降趋势，对国际市场依赖性较强。中国目前是全球第二大马铃薯淀粉消费市场，预计未来几年需求量还将继续保持增长趋势，对欧盟的马铃薯淀粉生产商、出口商具有很大的吸引力，是其重要的目标市场。在实施反倾销措施的情况下，欧盟生产商、出口商仍在以倾销方式向中国市场出口被调查产品，且出口数量保持在一定水平，因此，调查机关认为，如果终止反倾销措施，倾销进口产品进口数量可能大量增加。

### 倾销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2007年第8号公告中认定，原产于欧盟的倾销进口马铃薯淀粉对国内产业同类产品价格产生了抑制，同时导致国内产业同类产品未能达到合理的价格水平，产业亏损状况呈恶化趋势。调查机关在2013年第4号公告中认定，国内产业同类产品对被调查产品进口价格变动敏感，容易受到被调查产品进口价格变化的影响，如果终止反倾销措施，原产于欧盟的被调查产品可能大量进入中国市场，被调查产品价格存在进一步下降的可能性，国内产业将进一步受到被调查产品的影响，国内产业同类产品价格存在进一步下降的可能性。

申请人主张，被调查产品与国内产业同类产品在物理和化学特性、质量指标、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、客户群体等方面基本相同或相似，二者可以相互替代，具有竞争关系。国内马铃薯淀粉市场竞争充分，价格是市场竞争的主要手段。如果终止反倾销措施，倾销进口产品价格可能对国内产业同类产品价格产生明显的不利影响。

如前所述，在本次调查中，欧盟马铃薯淀粉生产商、出口商未提交该部分证据材料。调查机关根据中华人民共和国海关统计数据和申请人提交的材料，对如终止反倾销措施，倾销进口产品价格对国内产业同类产品价格可能产生的影响进行了调查。调查机关认为，未有证据显示倾销进口产品与国内产业同类产品的上述条件发生了实质性变化，倾销进口产品与国内产业同类产品可以相互替代，具有竞争关系。在本案损害调查期内，即使有反倾销措施的实施，欧盟的生产商、出口商仍在向中国市场倾销出口马铃薯淀粉，且出口数量保持在一定水平。

根据中华人民共和国海关统计数据，2013年、2014年、2015年、2016年和2017年上半年，倾销进口产品的加权平均价格分别为785.27美元/吨、879.85美元/吨、701.12美元/吨、754.27美元/吨、723.14美元/吨。按当年汇率、进口关税和最高的反补贴税调整后的人民币进口价格分别是6289元/吨、6987元/吨、5644元/吨、6474元/吨和6423元/吨。调查期内，倾销进口产品价格呈波动状态，总体呈先升后降趋势；2013年至2017年上半年年均价格变化幅度分别为11.1%、-19.23%、14.72%和-0.8%。

2013年、2014年、2015年、2016年和2017年上半年，国内产业同类产品的内销价格分别为6565元/吨、6610元/吨、6192元/吨、6322元/吨和6513元吨。2013年至2017年上半年年均价格变化幅度分别为0.69%、-6.32%、2.10%和3.02%。

调查机关认为，现有证据表明，中国马铃薯淀粉市场属于充分竞争市场，倾销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，价格是倾销进口产品与国内产业同类产品之间争夺市场的主要手段。损害调查期内，倾销进口产品的价格首先上升，此后出现大幅下降，降价幅度达19.23%，虽然在后续年度进口价格出现反弹，但也只是恢复到本案调查期初的价格水平，未达到2014年的最高水平，进口价格总体呈先升后降趋势，且存在倾销行为。如果终止反倾销措施，倾销进口产品在中国市场的售价可能会因措施的终止而降低。在损害调查期内的2013年、2015年和2017年上半年，按当年汇率、进口关税和最高的反补贴税调整后的倾销进口价格均低于同期的国内产业同类产品内销价格。而且，如前所述，中国马铃薯淀粉市场需求量稳定增长，而欧盟的生产商、出口商为消化其大量的过剩产能，抢占中国市场份额，可能继续或再度采用倾销手段向中国大量出口被调查产品，倾销进口产品在中国市场的售价可能进一步降低，并可能对国内产业同类产品价格造成明显不利影响。因此，调查机关认为，如果终止反倾销措施，倾销进口产品可能会对国内产业同类产品的价格产生明显的不利影响。受此影响，国内同类产品的销售数量可能下降，国内产业的开工率可能下滑，税前利润和投资收益率可能下降并再度呈现负值，现金流量净额也可能再度呈现净流出的状态，导致国内产业的盈利能力和财务状况进一步恶化，国内产业遭受的损害可能再度发生。

1. **利害关系方评论。**

欧委会在《对欧盟马铃薯淀粉反倾销期终复审框架的意见》中主张：第一，如果终止反倾销措施，欧盟马铃薯淀粉不可能大量增加对中国的低价出口。欧盟主要出口市场的价格水平通常比中国市场更具吸引力，因此欧盟产品重新转移至中国市场的可能性是有限的。第二，国内产业大多数指标呈上升态势，这表明中国产业并未遭受持续损害，同时，倾销进口产品造成的损害不可能继续或再度发生。根据申请书，从2013年至2016年，中国马铃薯淀粉的需求量、产量、销售量、销售收入、工资和就业率、劳动生产率呈增长趋势，市场份额也保持在较高水平，产能利用率保持在较低水平，从而表明了结构模式，销售价格呈现波动，但从与歉收、天气等因素有关的（通常不稳定的）农产品价格波动中难以得出任何结论。中国产业在2015年和2016年亏损，在2013年、2014年和2017年上半年盈利，总体来说中国产业的盈利状况并不稳定。第三，欧盟要求调查虽然已实施保护措施10年有余，为何中国马铃薯淀粉产业仍处在“脆弱和易受伤害”的状态。针对可能给国内产业带来困难的任何其他因素，不得将其用作反倾销继续的理由。申请书明确指出了其观察到的其他因素，如中国国内马铃薯淀粉行业仍“脆弱和易受伤害”以及“相对欠发达”，“国内企业数量大、布局分散且主要位于华北等偏远或欠发达地区”。中国分散且表现欠佳的马铃薯淀粉产业受低产能利用率（位于22%—31%）的负面影响。国内产业“对建筑和机械注入大量投资”，产量和销售量的成比例上升与之并不匹配，从而导致产能过剩、单位制造成本较高以及盈利率不稳定。过渡投资、产能过剩、缺乏重组以及生产方法低效等其他因素是国内产业持续困难的根本原因，不应成为继续实施反倾销措施的理由。

欧洲淀粉协会在《对欧盟马铃薯淀粉反倾销期终复审案的评论意见》中提出了与欧委会相同的主张，欧洲淀粉协会还认为，与欧洲产业相比，国内淀粉产业使用马铃薯单耗高、价格高，因此生产成本更高，导致利润下降，进而造成了损害。

对此，申请人在《马铃薯淀粉反倾销措施期终复审案申请人对欧盟利害关系方相关评论意见的评论意见》中表示：（一）如果终止反倾销措施，欧盟被调查产品将重新大量低价涌入中国市场。第一，欧方回避了被调查产品进口受到遏制与双反措施的实施之间的关联性。第二，欧盟“进口数量和市场份额稳定”以及“2015年进口激增是例外”与事实不符。第三，欧盟对韩国和美国的出口无法否定其拥有巨大的产能且产能大量过剩的事实。第四，中国是仅次于欧盟的全球第二大马铃薯淀粉消费市场，对产能严重过剩的欧盟厂商具有巨大的吸引力。第五，欧盟对其他国家（地区）的出口非常分散，除韩国和美国，2013年至2017年欧盟还有70%左右的出口量分散在153个其他国家（地区），出口量都相对较小且不稳定。而且，按照欧盟2017年海关数据统计，仍有48个国家（地区）的出口价格低于对中国出口价格，总出口量合计达13.31万吨。第六，反倾销措施实施期间，如果只考虑反补贴措施，欧盟被调查产品的进口价格在绝大部分期间段（除2014年）低于国内同类产品的销售价格。（二）如果终止反倾销措施，欧盟产品将重新大量低价涌入中国市场，国内产业很可能继续或再度遭受损害。第一，本案中的国内产业发展状况是说明尽管国内产业继续得到恢复和发展，但仍然非常脆弱，容易受到进口产品的冲击和影响。第二，欧方完全忽视了调查期内双反措施的实施对国内产业产生的积极影响和作用。第三，尽管相关经济指标呈向上趋势，但经营状况并不稳定，2015年和2016年曾连续两年亏损，其余期间即使盈利，也总体处于保本的盈利水平。（三）关于欧方提出的造成损害的其他因素，第一，国内生产企业数量较多，产能分散，多分布在边远贫困地区或不发达地区，且在原料马铃薯方面存在先天劣势等生产劣势在反倾销措施实施之前就已经存在并持续至今，不是国内产业遭受损害的原因，这些劣势也在不断改善的，但受自然禀赋条件的限制不可能在短时间内得到彻底性改善。第二，针对国内产业增加投资、产能过剩、产能利用率低、生产方式效率低的问题，申请人认为同样应当综合考虑我国的国情和马铃薯淀粉产业的实际生产和市场状况。由于运输、存储不便，淀粉生产主要依靠当地原料解决，国内企业只能依托马铃薯主产区投资分散建厂来提高产量。另外，淀粉装置的投资产能是固定的，但是马铃薯的种植和收获还存在季节性的问题。这些因素对马铃薯淀粉产能利用率的提高会有一定的影响或限制。而且，国内产业调查期内马铃薯淀粉产量、产能利用率总体呈上升趋势，国内产业增加投资、扩大生产规模也未导致单位制造费用增加，反而呈下降趋势，由2013年的571元/吨下降至2016年的436元/吨，下降了24%。同时，在国内同类产品价格得到恢复性上涨并保持稳定的情况下，国内产业还实现了扭亏为盈。第三，欧方对反倾销措施实施10余年之久国内产业仍处于“脆弱且亦受伤害”状况的质疑既没有法律依据，也与欧方的反倾销实践（对中国钢丝绳的反倾销期终复审案）互相矛盾。

**关于措施终止后倾销进口产品向中国出口大量增加的可能性问题，**调查机关综合考虑各有关利害关系方评论意见后认为，第一，欧盟并没有提供任何证据，以证明其主要出口市场的价格水平通常比中国市场更具吸引力，但从申请人提供的欧盟海关数据来看，欧盟2017年对47个国家（地区）的出口价格低于对中国的出口价格，前述总出口数量达到13.31万吨，因此，不能得出中国市场价格没有吸引力的结论。第二，实施措施前，中国曾是欧盟最大的出口市场。实施反倾销措施后，欧盟仍持续向中国出口马铃薯淀粉，且出口数量总体稳定在3至5万吨，占中国市场的份额也在10%左右。根据欧洲淀粉协会数据，2013至2016年欧盟对中国出口占欧盟总出口量的比例为8%至17%。根据申请人提供的数据，2017年中国从欧盟的进口数量为5.74万吨，中国仍是欧盟第二大出口市场。第三，如前所述，欧盟马铃薯淀粉的市场需求量总体呈下降趋势，欧盟闲置产能始终维持在较高水平，欧盟马铃薯淀粉对国际市场依赖程度较高。而且，中国马铃薯淀粉市场规模大且市场需求稳定增长。虽然欧盟也向其他市场出口马铃薯淀粉，但与中国市场相比其他市场分散且规模较小，中国市场对欧盟出口商具有较大的吸引力。第四，如前所述，中国马铃薯淀粉市场充分竞争，倾销进口产品与国内产业同类产品直接竞争，价格是影响销售的主要手段之一。损害调查期内，倾销进口产品存在倾销行为。如果终止反倾销措施，被调查产品在中国市场的售价可能会因措施的终止而降低，而且欧盟的生产商、出口商为消化其大量的过剩产能，抢占中国市场份额，可能继续或再度采用倾销手段向中国大量出口被调查产品，倾销进口产品在中国市场的售价可能进一步降低，并可能对国内产业同类产品的价格造成明显不利影响。综上，调查机关认为，如果终止反倾销措施，欧盟生产商、出口商很可能通过低价方式大量增加对中国的出口数量，并对国内产业同类产品造成不利影响。

**关于国内产业可能继续或再度发生损害的问题，**结合国内产业的特定和实际市场状况，综合考虑国内产业各项经济指标及其他因素的影响，调查机关认为，实施反倾销措施以来，国内产业获得一定程度的恢复和发展，国内同类产品的产能、产量、销量、市场份额、销售收入、人均工资以及劳动生产率等相关经济指标总体呈增长趋势，这主要得益于反倾销措施的实施以及需求的总体增长，并不能说明国内产业已经从之前遭受的实质损害中完全恢复过来，国内产业的生产经营状况仍然不稳定，主要表现在销售价格呈波动状态，税前利润也较不稳定，2015年和2016年国内产业再度陷入亏损状态，而且即使在盈利年度利润额也处于较低水平，国内产业总体仍处于保本经营的状态。此外，国内产业的投资收益率也处于较低水平，并一直在盈亏线附近徘徊，期末库存总体呈上升趋势，在损害调查期的绝大部分时间内现金流量均呈现出净流出状态，增加了国内产业的经营压力。调查机关还注意到，国内产业部分是在2000年后引进设备的，但从一开始便受到欧盟产品的低价冲击，企业为生产而投入的巨额投资长期未得到有效回收。而且，国内产业生产马铃薯淀粉相比倾销进口产品并不具有成本竞争优势，农产品确实容易受到很多因素影响，上述指标和因素说明国内产业的生产经营活动和财务状况容易受到其他因素的干扰，国内马铃薯淀粉产业仍然较为脆弱。综上，调查机关认为，在此情况下，如果终止反倾销措施，倾销进口产品可能大量进入中国市场，进口价格可能大幅下滑，对国内产业同类产品价格造成不利影响，处于脆弱状态的国内产业已经好转的部分经济指标可能出现恶化，仍然不稳定的部分经济指标可能出现进一步恶化，国内产业可能继续或再度遭受损害。

**关于国内产业是否存在过渡投资、产能过剩、缺乏重组、生产方法低效等问题，**结合国内产业的特定和实际市场状况，综合考虑国内产业各项经济指标及其他因素的影响后，调查机关认为，作为马铃薯加工产业，原料马铃薯的供应问题是影响国内产业生产经营的关键问题之一，国内产业在原料供应方面确实与欧盟相比存在先天劣势。目前，国内产业在原料供应方面正在进行一些创新和改革，但受自然禀赋所限，创新的推广以及进行更深入的改革仍需要一定时间。国内产业淀粉生产主要依靠当地原料供应，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获得，马铃薯淀粉产量主要由原料马铃薯的可获得数量决定，这些因素造成了损害调查期内开工率指标维持在21%—34%之间。但这是由其作为农业加工产业所决定的，马铃薯淀粉产业不可能像化工产业一样达到80%甚至更高的开工率，因为只有在马铃薯收获上市的季节才可能开工进行生产，在没有原材料供应的季节，国内产业不可能开工生产。而且，根据申请人提交的数据，伴随着装置产能的增加，国内产业同类产品的产量也在增加，造成国内产业同类产品的单位制造费用呈下降趋势，由2013年的571元/吨下降至2016年的436元/吨。2014年以后，国内产业的产能增长率明显放缓，2015年至2017年上半年，产能趋于平稳，增长率均控制在1%以内。而且，国内产业从最初就使用与欧盟相同的生产工艺进行生产，未有证据显示国内产业的生产方法是低效的或是缺乏重组。因此，调查机关认为，关于国内产业过渡投资、产能过剩、缺乏重组、生产方法低效的主张不能成立。

**关于造成国内产业仍然处于脆弱状态的其他因素，**综合考虑各有关利害关系方评论意见后，调查机关认为，实施反倾销措施以来，倾销进口产品对国内产业同类产品的影响得到了一定控制，征税后进入中国市场的倾销进口产品价格始终高于同类产业价格，倾销进口产品的数量也稳定在3至5万吨。但调查机关也注意到，倾销进口产品仍占据中国市场约10%的市场份额，考虑到倾销进口产品的品牌和质量优势，以及一直在中国拥有的健全销售渠道，调查机关认为，不能得出损害调查期内倾销进口产品对国内产业同类产品不产生影响的结论。而且，基于本案国内产业的特定和实际状况，调查机关认为，较之欧盟产业，国内马铃薯淀粉产业确实存在企业数量多，布局分散，多分布在边远的经济欠发达地区，生产规模偏小以及使用普通马铃薯作为原材料等劣势，这一定程度上会增加企业的经营成本，并降低其抗风险能力，但这是由当前中国的农业条件和马铃薯的可获得情况决定的，是国内产业所面临的实际客观条件。调查机关认为，在这些客观条件下，如果终止反倾销措施，倾销进口产品可能大量进入中国市场，倾销进口产品在中国市场的售价可能会因措施的终止而降低，而且欧盟为消化大量的过剩产能，抢占中国市场份额，可能继续或再度采用倾销手段向中国出口被调查产品，倾销进口产品在中国市场的售价可能进一步降低，对国内产业同类产品的价格造成明显不利影响，国内产业可能继续或再度遭受损害。

**（四）调查结论。**

综上，调查机关认定，如果终止反倾销措施，原产于欧盟的进口马铃薯淀粉对国内产业造成的损害可能继续或再度发生。

1. 复审裁定

根据调查结果，调查机关裁定，如果终止反倾销措施，原产于欧盟的进口马铃薯淀粉的倾销可能继续或再度发生，对国内产业造成的损害可能继续或再度发生。

附表：马铃薯淀粉反倾销期终复审案数据表

附表

马铃薯淀粉反倾销期终复审案数据表

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **项 目** | **2013年** | **2014年** | **2015年** | **2016年** | **2016年**  **上半年** | **2017年**  **上半年** |
| **需求量**  **（万吨）** | 33.62 | 35.80 | 40.00 | 37.26 | 14.00 | 16.22 |
| 变化率 | - | 6.46% | 11.74% | -6.85% | - | 15.88% |
| **被调查产品进口数量（万吨）** | 3.01 | 2.67 | 5.72 | 3.43 | 1.86 | 2.99 |
| 变化率 | - | -11.30% | 114.24% | -40.04% | - | 60.76% |
| **被调查产品进口价格**  **（美元/吨）** | 785.27 | 879.85 | 701.12 | 754.27 | 750.47 | 723.14. |
| 变化率 | - | 12.05% | -20.32% | 7.58% | - | -3.65% |
| **被调查产品市场份额** | 8.94% | 7.45% | 14.31% | 9.20% | 13.26% | 18.42% |
| 变化（百分点） | - | -1.49 | 6.86 | -5.11 | - | 5.16 |
| **国内产业产能（万吨）** | 56.26 | 64.40 | 67.06 | 67.58 | 14.60 | 14.66 |
| 变化率 | - | 14.47% | 4.13% | 0.78% | - | 0.43% |
| **国内产业产量（万吨）** | 12.20 | 18.35 | 22.17 | 20.73 | 0.82 | 3.94 |
| 变化率 | - | 50.44% | 20.81% | -6.49% | - | 381.58% |
| **开工率** | 21.68% | 28.50% | 33.06%、 | 30.68% | 5.60% | 26.85% |
| 变化  （百分点） | - | 6.82 | 4.56 | -2.38 | - | 21.25 |
| **国内产业销量（万吨）** | 15.34 | 17.29 | 20.74 | 21.00 | 7.76 | 8.24 |
| 变化率 | - | 12.74% | 19.93% | 1.25% | - | 6.21% |
| **国内产业同类产品市场份额** | 45.64% | 48.48% | 52.30% | 56.61% | 55.78% | 51.31% |
| 变化  （百分点） | - | 2.84 | 3.82 | 4.31 | - | -4.47 |
| **销售价格**  **（元/吨）** | 6565 | 6610 | 6192 | 6322 | 6266 | 6513 |
| 变化率 | - | 0.96% | -6.32% | 2.10% | - | 3.95% |
| **销售收入**  **（万元）** | 100693.84 | 114310.94 | 128433.71 | 132767.09 | 48,636.74 | 53698.01 |
| 变化率 | - | 13.52% | 12.35% | 3.37% | - | 10.41% |
| **税前利润**  **（万元）** | 303.21 | 4504.34 | -104.86 | -1065.12 | 41.13 | 1075.42 |
| 变化率 | - | 1385.55% | -102.33% | 915.76% | - | 2515.01% |
| **投资收益率** | 0.15% | 1.69% | -0.04% | -0.35% | 0.02% | 0.45% |
| 变化（百分点） | - | 1.54 | -1.73 | -0.31 | - | 0.43 |
| **就业人数**  **（人）** | 1,752 | 1,855 | 2,071 | 1,878 | 1,131 | 1,044 |
| 变化率 | - | 5.88% | 11.64% | -9.32% | - | -7.69% |
| **劳动生产率**  **（吨/人）** | 69.63 | 98.93 | 107.05 | 110.39 | 46.97 | 45.98 |
| 变化率 | - | 42.08% | 8.21% | 3.12% | - | -2.11% |
| **人均工资**  **（元/人）** | 20,425 | 22,026 | 22,683 | 24,205 | 12,789 | 14,683 |
| 变化率 | - | 7.84% | 2.98% | 6.71% | - | 14.81% |
| **期末库存**  **（吨）** | 91,688 | 113,509 | 126,697 | 122,659 | 60,747 | 81,110 |
| 变化率 | - | 23.80% | 11.62% | -3.19% | - | 33.52% |
| **经营活动现金净流量（万元）** | -5070.83 | -63108.64 | -3263.53 | -4947.73 | 19071.83 | 14076.83 |
| 变化率 | - | 流出增加1144.54% | 流出减少94.83% | 流出增加51.61% | - | 流入减少26.19% |