

## 歐盟對自美國進口之生質燃料 進行反傾銷與反補貼調查之介紹與回顧

王芊茵

歐盟於 2013 年 2 月 18 日公告對自美國進口之生質酒精 (bioethanol) 課徵為期五年的反傾銷稅，課徵稅率 9.5%，每公噸 62.3 歐元的確定反傾銷稅 (definite anti-dumping duty)<sup>1</sup>，兩方的業者對此調查結果反應不一，美國的相關業者更是為此表達嚴正的抗議。兩國之間自 2008 年起即有對生質燃料進行反傾銷及反補貼的調查<sup>2</sup>，截至今年二月所公佈的是歐盟對於自美國進口的生質酒精課徵確定反傾銷稅的結果。近年來與綠色能源有關的貿易糾紛越來越多，生質燃料亦是其中非常重要的一環，據此，本文希望能以今年二月對生質酒精的課徵反傾銷稅作為出發點，檢視過往美國與歐盟間有關生質能源的貿易爭端。

由於美國及歐盟間的貿易爭端著重於生質柴油 (biodiesel) 及生質酒精，故本文以下將以此兩種生質燃料為出發點，分為四個部份進行討論，第一部份先簡介美國及歐盟生質燃料產業以及雙方的貿易現況，第二部份會介紹自 2008 年起，歐盟對於自美國進口的生質柴油所採取的貿易救濟措施，第三部份則簡述 2011 年開始歐盟對於自美國進口的生質酒精進行反傾銷與反補貼的調查，最後將探討未來可能的發展並作一結論。

### 生質燃料產業介紹

隨著石化燃料成本的提高，新興的再生能源產業被視為新的可替代能源且不斷地成長中，據統計，2011 年全球生質燃料總產量將近 1,897 Thousand Barrels Per Day，較 2010 年成長近 10%<sup>3</sup>，其中以生質酒精及生質柴油為最大宗。生質酒精因歐美政策逐漸擴大市場需求，雖成長力道不如以往，但仍有相當之增長空間，其於全球生質能源市場約佔 80% 左右，而生質柴油則僅佔 20%<sup>4</sup>。目前生質能源最大的貿易國為美國、巴西以及歐盟，這三個國家不僅是主要的出口國，亦是主

<sup>1</sup> Ethan Bilby, *EU imposes blanket tariff on U.S. bioethanol*, REUTERS, Feb. 22, 2013, available at <http://uk.reuters.com/article/2013/02/22/eu-us-bioethanol-idUKL6N0BLDKX20130222> (last visited Mar. 23, 2013).

<sup>2</sup> *EU launches investigation into US biodiesel imports*, press release, EUROPA, Jun. 13, 2008, available at [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-08-936\\_en.htm?locale=en#PR\\_metaPressRelease\\_bottom](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-936_en.htm?locale=en#PR_metaPressRelease_bottom) (last visited Mar. 23, 2013).

<sup>3</sup> *International Energy Statistic*, press release, U.S. ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION, available at <http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/IEDIndex3.cfm?tid=79&pid=79&aid=2> (last visited Mar. 23, 2013).

<sup>4</sup> 經濟部能源署，2012 年能源產業技術白皮書，頁 51，2012 年。

要的生質燃料市場，依序分居全球前三名<sup>5</sup>。

生質燃料的使用亦引發國際上的正反論辯，支持者認為生質燃料的使用不僅可以減緩石油存量減少所帶來的能源危機，更將生質燃料視為一種綠色能源，認為其燃燒所產生的碳排放量，等同於種植生質燃料的過程中，其所吸收的二氧化碳，因此，在燃燒生質燃料時不會造成多餘的碳排放量，有助於減緩溫室效應及氣候變遷，而且其為可再生之能源，相較於石化燃料，此再生能源更因其特性可以在各國境內栽種，可以有效地降低能源依存度<sup>6</sup>。反對者則認為，為了有更多的面積可以種植生質燃料，往往需砍伐森林來種植生質燃料，其對環境及溫室效應的傷害比使用生質燃料所能帶來的利益更大，除此以外，由於種植生質燃料的人及土地越來越多，使得糧食作物的產量減少，因而提高了國際糧價而使許多發展中國家無法負擔費用，間接造成糧食危機<sup>7</sup>。

### 生質柴油有關之貿易爭端

#### 反補貼的調查

目前生質能源主要以生質柴油以及生質酒精為主，由於美國對於生質能源產業的大量支持，而在國內提供補助以及優惠措施，而使美國廠商得以低廉的價格向歐盟出口生質能源，威脅歐盟業者的生存空間，引發了兩方之間由生質能源所生的貿易戰<sup>8</sup>。

歐盟對自美國進口的生質能源採取救濟措施，係開始於 2008 年 4 月 29 日，由歐洲的生質柴油業者(European Biodiesel Board)向歐盟執委會申請就系爭產品為反傾銷及反補貼之調查，歐洲執委會於 2008 年六月開始同時展開反傾銷與反補貼的調查<sup>9</sup>。歐盟執委會於 2008 年 6 月 13 號公告對自美國進口的生質柴油進行反補貼調查<sup>10</sup>，2009 年 3 月 11 日課徵臨時平衡稅<sup>11</sup>，並於 2009 年 7 月 7 號課

<sup>5</sup> *International Energy Statistic*, U.S. ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION, available at <http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/IEDIndex3.cfm?tid=79&pid=79&aid=2> (last visited Mar. 23, 2013).

<sup>6</sup> *Biodiesel, The Cleaner Choice*, BIODIESEL OF LAS VEGAS, available at <http://www.biodieseloflasvegas.com/biodiesel-benefits.aspx> (last visited Mar. 23, 2013).

<sup>7</sup> Jared Skye, *Advantage and Disadvantage of Biofuels*, *Alternative Fuel*, LOVETOKNOW GREEN LIVING, available at [http://greenliving.lovetoknow.com/Advantages\\_and\\_Disadvantages\\_of\\_Biofuels](http://greenliving.lovetoknow.com/Advantages_and_Disadvantages_of_Biofuels) (last visited Mar. 23, 2013).

<sup>8</sup> Leigh Phillips, *US subsidies killing off EU biodiesel producers, trade group complains*, EUOBSERVER, 29 Apr. 2008, available at <http://euobserver.com/news/26061> (last visited Mar. 2013).

<sup>9</sup> *EU launches investigation into U.S. biodiesel imports*, Press Release, EUROPA, 13 June 2013, available at [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-08-936\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-936_en.htm?locale=en) (last visited Mar. 23, 2013).

<sup>10</sup> Notice of initiation of an anti-subsidy proceeding concerning imports of biodiesel originating in the United States of America.

<sup>11</sup> Commission regulation (EC) No 194/2009, of 11 Mar. 2009 imposing a provisional countervailing duty on imports of biodiesel originating in the United States of America.

徵確定的平衡稅<sup>12</sup>。

在最終報告中，歐洲執委會指出，雖然歐盟與美國的生質柴油在少數的原料上有些許不同，然而系爭的生質柴油與歐盟境內所生產製造的生質柴油無論是在大部份的原料、本身物理化學特性以及最終的用途，皆為類似，甚或相同的，因此符合在歐盟反補貼法第二條關於同類產品的定義<sup>13</sup>，得落入該法規的檢視範圍，其後歐洲執委會分別就是否對境內產業造成損害以及損害程度進行評估後，於考量相關利益後，歐盟理事會課徵為期五年的平衡稅以保護該國內產業<sup>1415</sup>。

### 反傾銷稅的調查

在生質柴油的調查中，大部份的調查報告之公告時間皆與反補貼相同，皆於 2008 年六月開始調查<sup>16</sup>，2009 年三月份課徵臨時的反傾銷稅<sup>17</sup>以及最後在 2009 年七月由歐盟理事會公告確定課徵反傾銷稅<sup>18</sup>。於課徵三月份的臨時反傾銷稅時，歐盟發言人 Lutz Guellner 曾表示，課徵反傾銷稅並不是代表歐盟對其生質能源產業實施保護主義，而係對於不公平貿易的抗爭<sup>19</sup>。最終的調查報告指出，在受歐盟調查的廠商中，除了其中一家並沒有傾銷以外，其餘的廠商以 10% 到 88% 不等的傾銷差額出口到歐盟境內，且出口至歐盟境內的數額較調查期間之前，成長了 6% 以上，在高傾銷差額及絕對數量增加的情況下，歐盟國內產業受到嚴重地損害，課徵反傾銷稅有其必要性<sup>20</sup>。

針對歐盟向美國出口至其境內之生質柴油課徵反傾銷稅及平衡稅，美國貿易代表署的發言人表示，雖然美國的法規中確實是對生質柴油的業者提供補貼，而

<sup>12</sup> Regulations, Council Regulation (EC) No 598/2009, of 7 July 2009 imposing a definitive countervailing duty and collecting definitively the provisional duty imposed on imports of biodiesel originating in the United States of America.

<sup>13</sup> Council Regulation (EC) No 597/2009, of 11 June 2009 on protection against subsidised imports from countries not members of the European Community.

<sup>14</sup> 因為不同廠商所受的補貼計畫內容不同，因此，歐盟理事會對受到不同補貼計畫的廠商，依據其所受之補貼額度，課徵不同的平衡稅。

<sup>15</sup> See Regulations, Council Regulation (EC) No 598/2009, of 7 July 2009 imposing a definitive countervailing duty and collecting definitively the provisional duty imposed on imports of biodiesel originating in the United States of America.

<sup>16</sup> Procedures Relating to the Implementation, of the common commercial policy commission notice of initiation of an anti-dumping proceeding concerning imports of biodiesel originating in the United States of America (2008/C 147/04).

<sup>17</sup> Commission Regulation (EC) No 193/2009, of 11 March 2009 imposing a provisional anti-dumping duty on imports of biodiesel originating in the United States of America.

<sup>18</sup> Council Regulation (EC) No 599/2009, of 7 July 2009 imposing a definitive anti-dumping duty and collecting definitively the provisional duty imposed on imports of biodiesel originating in the United States of America.

<sup>19</sup> *European Commission comments on the decision to impose duties on US biodiesel*, EUROPA, 12 Mar. 2009, available at [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/march/tradoc\\_142524.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/march/tradoc_142524.pdf) (last visited Mar.23, 2013).

<sup>20</sup> See, Council Regulation (EC) No 599/2009, of 7 July 2009 imposing a definitive anti-dumping duty and collecting definitively the provisional duty imposed on imports of biodiesel originating in the United States of America.

且並未限制不得用於出口，但美國不認為美國的生質柴油在歐洲的佔有率得以快速增加是因為補助的關係，發言人表示這些貿易救濟措施必須依照 WTO 的規範為之，美國會認真地考慮在適當的時機採取救濟措施<sup>21</sup>。

### 生質酒精所生之貿易爭端

#### 平衡稅調查

2011 年 10 月，歐洲再生酒精生產者協會 (European Producers Union of Renewable Ethanol Association，以下簡稱，ePURE，)向歐洲執委會 (European Commission) 申請就自美國進口的生質酒精進行反傾銷及反補貼的調查，歐洲執委會於 2011 年 11 月 25 日公告就自美國進口之生質酒精分別進行反傾銷及反補貼調查<sup>22</sup>，於 2012 年的 8 月 23 日，歐盟執委會以臨時措施之方式要求所有自美國進口的生質酒精皆須於進口時向海關進行登記，並決定不對系爭產品於調查期間課徵臨時的平衡稅，因美國的補貼計劃於調查期間暫停執行，但歐盟執委會並未直接公告不課徵平衡稅<sup>23</sup>，直到於 2012 年 12 月份，歐洲執委會才正式公告不對自美國進口的系爭產品課徵平衡稅，理由是因美國對系爭產品所為之補貼計劃，已於 2011 年到期，且經過歐洲執委會的調查，短期內並無重新啟動相類似補貼計劃的可能性，惟在此同時歐洲執委會亦強調，若日後美國再一次地進行相類似的補貼計劃，歐洲執委會將會再一次的展開相關的調查，並不受本次調查結果之限制<sup>24</sup>。

歐盟以 2010 年 10 月 1 日開始到 2011 年 9 月 30 日為止作為調查期間，經歐盟調查後認定美國的產業受有由政府所提供的補助計劃以及優惠的財稅減免，且該計畫僅針對生質酒精產業提供補助，具有產業的特定性，符合補貼定義下由政府對特定產業提供財務的定義，且經調查後，發現由於受有補貼的進口產品大量進入歐盟境內，對歐盟國內產業造成損害，符合課徵平衡稅的要件。惟歐盟亦發現，此項由美國政府所提供的補助計劃將於 2011 年到期，換言之，於 2011 年以後美國政府對於生質酒精產業所提供的財務提供將不復存在，由於平衡稅僅於該期間後並未有繼續進行補助之趨勢，故認定美國的補助於 2011 年後不存在，故不對自美國進口的生質酒精課徵平衡稅，並要求相關單位取消 2012 年 8 月所

<sup>21</sup> Frederick Kiel, *EU imposes tariffs on U.S. biodiesel Fuel*, TRANSPORT TOPICS, July 13, 2009, available at <http://www.ttnews.com/articles/basetemplate.aspx?storyid=22290&page=1> (last visited Mar. 24, 2013).

<sup>22</sup> Notice of initiation of an anti-subsidy proceeding concerning imports of bioethanol originating in the United States of America (2011/C 345/05).

<sup>23</sup> Commission Regulation (EU) No 771/2012, of 23 August 2012 making imports of bioethanol originating in the United States of America subject to registration in application of Article 24(5) of Council Regulation (EC) No 597/2009 on protection against subsidized imports from countries not member of the European Community.

<sup>24</sup> Commission Decision, of 20 December 2012 terminating the anti-subsidy proceeding concerning imports of bioethanol originating in the United States of America and terminating the registration of such imports imposed by Regulation (EU) No 771/2012 (2012/825/EU).

公佈的臨時性措施，廢止進入歐盟境內的生質酒精皆須先行向海關登記的規定<sup>25</sup>。

## 反傾銷調查

歐盟就自美國所進口的生質酒精進行反傾銷調查，係與平衡稅調查相同，由產業代表 ePURE 向歐盟提出申請，而後歐盟於 2011 年 11 月 25 公告展開反傾銷調查<sup>26</sup>，並於今年二月十八日由歐洲理事會正式公告確定對於自美國所進口的生質酒精課徵為期五年，稅率為百分之九點五的反傾銷稅<sup>27</sup>。

歐盟以 2010 年 10 月 1 日至 2011 年 9 月 30 日作為調查時間，就美國生產的生質酒精進行反傾銷稅調查，首先，歐盟執委會認定美國所生產的生質酒精與歐盟所生產製造並於國內市場銷售的酒精是同類產品，因兩者之間具有相同的基本特性，如物理、化學以及技術特性上皆有相似處，故歐洲執委會認為系爭產品與歐盟所生產製造的生質酒精符合歐盟反傾銷基本規章第一條第四項定義下的同類產品<sup>28</sup>。其次於傾銷的成立上，歐盟理事會認為因為生質酒精的產業結構以及系爭產品是在美國國內市場生產銷售並出口到歐盟市場，使其無法將產品個別回溯至生產者，故難以分別針對不同的生產者制定個別的傾銷稅率，據此，歐盟執委會決定統一對美國生產之生質酒精課徵單一稅率<sup>29</sup>。

依歐盟執委會的調查結果，美國生質酒精對歐盟市場的傾銷差額為 9.5%，且在此期間美國產品在歐盟的市佔率由 1.9% 上升到 15.7%，對歐盟相關產業所造成的損害高達 31.1%，故在調查期間美國產品以低廉的價格進入歐盟市場，使歐盟國內產業受到嚴重地損害，據此，歐盟最終認定應就來自美國的產品統一課徵 9.5% 反傾銷稅，期限為五年。

## 結論

歐盟產業代表對此結果表示非常的歡迎，其中根據 ePURE 的官方新聞指出，從 2009 年至 2011 年，美國產品在歐盟的銷售金額有高達 13 倍的成長，而使國內的生產業者面臨艱鉅的環境，課徵確定反傾銷稅的結果反映了歐盟的相關產業

<sup>25</sup> *Supra* note 8.

<sup>26</sup> Procedure relating to the implementation of the common commercial policy, European Commission, Notice of initiation of an anti-dumping proceeding concerning imports of bioethanol originating in the United States of America (2011/C 345/04).

<sup>27</sup> Jonathan Stearns, *U.S. Bioethanol Makers Faces 5-year EU Anti-Dumping Tariff*, BLOOMBERG NEWS, Feb. 18, 2013, available at <http://www.businessweek.com/news/2013-02-18/u-dot-s-dot-bioethanol-makers-face-5-year-eu-anti-dumping-tariff> (last visited Mar. 23, 2012).

<sup>28</sup> Council regulation (EC) no 1225/2009, of 30 November 2009 on protection against dumped imports from countries not members of the European community.

<sup>29</sup> Regulations, Council Implementing Regulation (EU) No 157/2013, of 18 February 2013 imposing a definitive anti-dumping duty on imports of bioethanol originating in the United States of America.

長期受到便宜生質酒精產品之損害<sup>30</sup>。美國貿易代表署表示對此結果感到十分的失望，並拒絕接受此進口稅，並表示他們嚴重質疑該調查的進程序以及調查方法，其再生能源的代表團體(RFA)亦表示，該調查結果不僅違背歐盟過去多年的實踐，亦與 WTO 的反傾銷協定多有不符之處<sup>31</sup>。

美國是世界第二大生質能源出口國，而歐盟除了是第三大再生能源貿易國外，更定下了必須在 2020 年達到生質能源利用率佔 10% 的目標，其市場的潛力不言而喻<sup>32</sup>，且 2009 年對生質柴油所課徵的反傾銷與反補貼將於明年到期，在此龐大經貿利益之下，美國是否會採取相對應的措施或逕向 WTO 訴諸爭端解決機制，皆有待日後持續觀察。



---

<sup>30</sup> *ePURE welcomes anti-dumping decision on US ethanol imports*, EPURE, 20 Dec. 2012, available at <http://epure.org/sites/default/files/pdf/fg51f6f638-e693-867e.pdf> (last visited Mar 23, 2013).

<sup>31</sup> *U.S. ethanol groups lash out at EU anti-dumping duty plan*, USTR, Jan. 24, 2013, available at <http://www.agri-pulse.com/U.S.-ethanol-groups-lash-out-at-EU-anti-dumping-duty-plan-01242013.asp>.

<sup>32</sup> *International Energy Statistic*, U.S. ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION, available at <http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/IEDIndex3.cfm?tid=79&pid=79&aid=2> (last visited Mar. 23, 2013).