

附件

关于就欧盟《外国补贴条例》相关做法 进行贸易投资壁垒调查的最终结论

根据《中华人民共和国对外贸易法》和《对外贸易壁垒调查规则》（以下简称《调查规则》）有关规定, 商务部（以下称调查机关）于 2024 年 7 月 10 日发布 2024 年第 28 号公告, 决定就欧盟依据《关于扭曲欧盟内部市场的外国补贴条例》（简称《外国补贴条例》, Foreign Subsidies Regulation, 简称为 FSR）及其实施细则对中国企业调查中采取的相关做法（以下简称被调查措施）进行贸易投资壁垒调查。

调查机关就被调查措施是否构成《调查规则》第三条所规定的贸易投资壁垒进行调查, 现作出最终调查结论如下:

一、调查程序

（一）申请人。

2024 年 6 月 17 日, 中国机电产品进出口商会（以下称申请人）向调查机关提交了贸易投资壁垒调查申请, 请求就欧盟依据《外国补贴条例》及其实施细则对中国企业调查中采取的相关做法进行贸易投资壁垒调查。

调查机关经审查认为, 申请人是依据《中华人民共和国社会团体登记管理条例》依法注册成立的社会团体法人, 其现有会员包括了机电产品的主要生产和出口企业, 与被调查

措施涉及产品的生产或供应有直接关系，符合《调查规则》第五条关于申请人资格的规定。

（二）申请人请求。

申请人主张，中国和欧盟同为世界贸易组织成员，欧盟针对中国企业发起 FSR 调查的相关不合理和歧视性做法，对中国产品或服务进入欧盟市场以及中国企业对欧投资造成阻碍，对中国企业在欧竞争力造成损害，构成《调查规则》规定的贸易投资壁垒。

申请人请求调查机关就欧盟 FSR 调查相关做法进行贸易投资壁垒立案调查，以维护相关产业和企业合法权益。

（三）立案公告。

调查机关经审查认为，申请人符合《调查规则》第五条关于申请人资格的规定，且申请书及相关证据材料符合《调查规则》第六条、第七条、第八条所要求的申请书内容及有关证据的规定。根据审查结果，依据《中华人民共和国对外贸易法》第三十六条、第三十七条及《调查规则》第十二条、第三十五条规定，调查机关于 2024 年 7 月 10 日发布 2024 年第 28 号公告，就欧盟 FSR 相关做法启动贸易投资壁垒调查。

（四）通知利害关系方。

根据《调查规则》第十四条规定，调查机关于 2024 年 7 月 10 日将立案决定书面通知了欧盟驻华代表团，提供了立案公告和申请书（公开文本）的查询方式，欧盟驻华代表团

当日确认收到立案决定通知。同日，调查机关将立案情况通知了本案申请人并在商务部网站公布了立案公告。

（五）信息公开。

立案当天，调查机关通过商务部贸易救济公开信息查阅室公开了申请人提交的申请书公开文本，并将立案公告电子版登载在商务部网站。在调查过程中，利害关系方及公众可通过商务部网站贸易救济调查局子网站查询案件公开信息，或到商务部贸易救济公开信息查阅室查找、阅览、抄录并复印案件公开信息。

（六）对立案的评论。

在规定的时间内，调查机关先后收到中国机电产品进出口商会及有关企业提交的关于被调查措施的基本情况、对相关产业行业的负面贸易影响、对本次调查的意见建议等书面评论意见。

（七）收集、核实相关事实。

调查机关对申请书中提交的与被调查措施相关的事实材料进行了核实。同时，根据《调查规则》第十九条规定，调查机关自主收集核对了与被调查措施有关的法律法规、调查文件、新闻报道等信息。

（八）发放和回收调查问卷及接收公众评论意见。

为保证本次调查的公平公正、公开透明，根据《调查规则》第二十一条规定，调查机关于2024年9月5日在商务部网站发布通知，邀请与本次调查相关的政府机构、企业、

商协会填答调查问卷。同时，调查机关在商务部网站发布了此次调查评论意见表，请相关公众和其他利害关系方充分发表意见。在规定的时间内，调查机关共收到来自中国企业以及相关商协会提交的共 13 份调查问卷答卷和 44 份公众评论意见。

在调查过程中，欧盟驻华代表团于 2024 年 7 月 11 日在商务部“贸易救济调查信息化平台”进行注册，调查机关于 2024 年 9 月 5 日通过平台向欧盟驻华代表团发送贸易投资壁垒调查问卷，欧盟驻华代表团确认收到，并表示已将问卷转回欧盟委员会（以下简称欧委会）相关部门。在规定时间内，欧委会未提交答卷也未提交任何评论意见。

（九）开展实地调查。

为深入了解中国相关企业和产业受被调查措施影响的具体情况，调查机关先后赴受欧盟 FSR 调查影响的铁路机车、光伏、风电、安检设备等企业进行实地调查，核实欧盟 FSR 调查相关做法，了解企业遭受的具体影响和相关损失，听取对此次贸易投资壁垒调查的意见建议。

二、调查查明的相关事实

（一）FSR 调查基本情况。

调查显示，欧盟《外国补贴条例》于 2023 年 1 月 12 日正式生效，并于 2023 年 7 月 12 日开始实施。2023 年 7 月 10 日和 7 月 13 日，欧盟分别公布了《外国补贴条例实施细则》和《外国补贴条例实施细则说明》。

根据欧盟 FSR 相关规定，2023 年 10 月 12 日起，在欧盟参与经营者集中或公共采购投标的企业，若在前三年取得外国补贴且达到相关申报门槛，必须向欧委会进行事前申报，并在取得欧委会批准后方可完成经营者集中交割或获得公共采购合同。根据 FSR 授权，欧委会可就相关主体申报的外国补贴进行两阶段（初步审查和深度调查）的审查。同时，欧委会有权基于个案启动依职权调查。根据调查结果，欧委会可能采取的后续措施包括：减少产能或市场参与、禁止投资、公布研发成果、剥离资产、终止集中、要求返还补贴本金及利息、要求企业调整治理结构等。

为全面准确掌握欧盟 FSR 调查的相关情况，调查机关向欧委会发放了调查问卷，请欧委会提供开展 FSR 调查的所有案件清单，涉及的具体案件类型、国别、企业、产品等，但欧委会未提交答卷说明上述情况，因此调查机关依据可获得的公开信息进行了审查。

调查显示，截至 2024 年 11 月底，欧委会依据 FSR 相关规则已发起多起调查，调查的主要类型包括依申报调查和依职权调查。关于依申报调查，欧委会共发起 3 起涉及公共采购领域的深度调查，被调查企业均为中国企业及其关联公司，3 起调查均以被调查企业退出相关采购项目竞标而结束。同时，根据欧委会网站信息显示¹，目前有 13 起涉及经营者集中领域的审查，从该网站有限信息尚无法确认是否涉及中

¹ 详见 <https://competition-cases.ec.europa.eu/search?caseInstrument=instrumentFS>

国企业。关于依职权调查，欧委会共发起 2 起调查，全部针对中国企业及其关联公司。

（二）各利害关系方对 FSR 调查的主要评论意见。

调查机关通过发放调查问卷和壁垒调查评论意见表等方式，广泛收集各利害关系方对 FSR 调查的意见看法。调查显示，一是，参与答卷的各利害关系方均认为欧盟对华 FSR 调查中存在不合理做法，违反世贸组织非歧视性等核心原则。二是，参与答卷的各利害关系方认为不合理做法主要集中在：FSR 调查举证责任倒置及处罚不适当、调查程序不透明、时限要求不合理、程序缺乏正当性。三是，参与答卷的各利害关系方均认为 FSR 调查对中国造成负面贸易投资影响，主要集中在：对中国企业的产品、服务和投资进入欧盟市场造成限制和阻碍，对中国相关企业和产品在欧盟市场的竞争力造成损害。此外，参与答卷的各利害关系方认为 FSR 调查相关做法对欧盟及其成员国、消费者也将造成不利影响。

（三）FSR 针对中国企业调查中的具体做法。

1. FSR 调查存在选择性执法行为。

申请人主张，FSR 规则生效以来，欧委会的前五起调查全部针对中国企业及其关联公司，目标指向明显，且立案标准模糊，立案的具体程序未向相关利害关系方公开。

为核实相关情况，调查机关向欧委会发放了调查问卷，请欧委会提供开展 FSR 调查的所有案件清单，并重点说明针

对中国相关企业发起初步审查和深度调查的具体理由，特别是在某些涉及公共采购项目的调查中，未对除中国企业之外的其他投标企业发起调查的原因。欧委会未提交答卷说明有关情况。

调查机关同时也向相关中国企业发放问卷核实情况。调查显示，欧委会在 FSR 调查中存在选择性执法行为，具有事实上的歧视性。一是，在公共采购领域，现有证据显示欧委会从未针对除中国企业外的其他企业发起过深度调查。二是，在涉及同类产品的同一公共采购项目中，欧委会并未对除中国企业外的其他企业进行调查，且未说明具体原因。三是，欧委会仅对中国企业在欧盟的关联公司采取突袭检查等强力执法手段。欧委会相关做法导致与第三国的产品相比，中国产品在出口欧盟过程中受到了更不利的待遇。

2. FSR 调查对“外国补贴”的认定标准模糊。

申请人主张，FSR 对补贴概念解释宽泛，将企业生产经营中普遍和正常的经济活动都认定为“外国补贴”，给企业参与调查带来了极大的不确定性。

为核实相关情况，调查机关向欧委会发放了调查问卷，请欧委会解释 FSR 规定中的“外国财政资助”“外国公共实体”“授予利益”“在法律上或事实上限于一个或多个行业”等概念的具体认定标准、涵盖范围以及与世贸组织《补贴与反补贴协定》中类似概念的差异，澄清认定政府招标项目、退税项目以及其他一般性经营活动为外国补贴的合理

性，以及解释外国关联公司之间的补贴如何进行利益传导。欧委会未提交答卷说明有关情况。

调查机关同时也向相关中国企业发放问卷核实情况。答卷显示，一是，欧委会调查结论中对于“外国补贴”认定标准模糊，在某些案件中，仅凭所谓“迹象”即可认定中国企业可能收到相关财政资助，并由此推定可能造成对欧盟内部市场的扭曲。二是，在某些案件中，欧委会将国际通行的商业行为，如政府退还增值税、投标主体按照市场水平缴纳利息的贷款等认定为外国财政资助。三是，在某些案件中，欧委会将中国企业参与中国国内公开招标也直接认定为外国财政资助，并据此推定企业收到了可能扭曲欧盟市场的补贴。答卷显示，欧委会在FSR调查认定外国补贴过程中始终未向被调查企业说明外国补贴认定标准和理由。

3. FSR 调查涉及范围庞大，给企业造成严重负担。

申请人主张，FSR调查不仅要求被调查企业提供大量投资经营信息，并且在无正当理由的情况下，要求在极短的时间内提供其母公司和其他关联公司，甚至是直接或间接控制的二级、三级子公司的大量信息，企业不堪重负。

为核实相关情况，调查机关向欧委会发放了调查问卷，请欧委会解释FSR调查涉及的“必要”信息的范围、时限要求的标准、要求众多主体提供信息的合理性，明确“没有商业自主权的子公司”的具体概念，说明要求企业提供三年以上信息与认定外国补贴可能扭曲内部市场的相关性和必要

性，以及当前的公共采购项目如何从以前年度的补贴中受益，并进而扭曲欧盟内部市场，澄清在具体案件中是否为被调查企业提供了充足的准备必要信息的时限，是否同意企业延期申请及不同意的理由。欧委会未提交答卷说明有关情况。

调查机关同时也向相关中国企业发放问卷核实情况。调查显示，在信息范围方面，欧委会要求提供信息的主体范围宽泛且不合理。在多起案件中，欧委会罔顾被调查企业具有完全自主权的独立法人身份、自身满足投标资质的事实，在企业多次说明未从母公司获得影响该投标项目公平竞争的“政府补贴”的情况下，仍然要求母公司反复披露相关信息和数据，并在母公司完成相关申报后，进一步要求被调查企业所有关联方进行申报，极大增加了企业负担。在必要性方面，欧委会要求企业提供大量不必要信息，例如：直接和间接控股公司及不具有商业自主权子公司在欧盟之外的国家中标的公共采购项目信息、企业高管的个人信息、其他项目进展情况，以及参与投标但未中标的项目信息等。在某些案件中，企业并未在欧盟开展过实质经营活动，但仍被欧委会调查。此外，还有企业被欧委会要求提供并不存在的项目信息。在时限要求方面，在多起案件中，欧委会仅给被调查企业 3 至 7 天时限提交大量信息，在某起调查中，欧委会甚至要求企业在 2 天内提交涉及众多关联公司的资金信息。在数据出境方面，答卷企业反映，在某些案件中，欧委会违反国

际礼让原则，在中国相关法律明确规定非经中国主管机关批准，不得向境外提供“重要数据”的情况下，仍多次要求被调查企业提供相关数据，并以严厉处罚相威胁。

4. FSR 调查程序不公开、不透明，企业参与 FSR 调查存在巨大不确定性。

申请人主张，欧委会在 FSR 调查中透明度严重不足，例如并未就其在同一采购项目中不调查其他投标方作出任何解释或说明，也未就其对涉及中国企业的补贴认定的结论进行解释或说明。

为核实相关情况，调查机关向欧委会发放了调查问卷，请欧委会说明是否对外公布启动初步审查和深度调查的决定，是否履行了向有关利害关系方的通知义务、是否就信息申报的边界、提交信息的时限设定统一明确的标准，是否就外国补贴的计算和扭曲市场的认定进行充分说明，是否给予被调查企业充分的救济手段。欧委会未提交答卷说明有关情况。

调查机关同时也向相关中国企业发放问卷核实情况。调查显示，在透明度方面，欧委会在 FSR 调查整个过程中的信息公开程度极低，且未能保证被调查企业的知情权、抗辩权等基本权利，一是欧委会未就提交信息范围或者被调查主体范围给予明确的标准和理由，反复通过补充问卷形式要求企业补充信息。二是在某些案件中，在被调查企业按规定申请豁免提交相关信息时，欧委会直接拒绝并未给予具体理由，

反而重申如不配合提供信息将受到高额罚金处罚。三是在某些案件的调查认定中，欧委会始终没有向企业详细说明其如何计算被调查企业收到的财政资助金额、最终认定的补贴金额。四是在依职权调查中，欧委会并未就发起调查的事实依据和进展情况发布官方公告，甚至在某些案件中，欧委会仅通过发布新闻稿透露案件相关信息。此外，欧委会未明确依职权调查各阶段审查时限，造成极大的不可预期性。在其他程序做法方面，在某些案件中，欧委会未给予企业申请公开听证等维护自身利益的机会，也未具体说明其如何在调查过程中对企业大量商业秘密采取保密措施。

5. FSR 调查中采取突袭检查等执法手段明显超出必要限度。

申请人主张，欧委会在既未立案、也未事先通知，也没有任何信息显示可能存在调查证据灭失可能性的情况下，针对中国企业在欧经营场所进行突袭检查，严重干扰企业正常经营活动。

为核实相关情况，调查机关向欧委会发放了调查问卷，请欧委会说明采取突袭检查的程序正当性，解释在没有任何证据表明被调查企业存在不配合调查或证据灭失的情况下，采取突袭检查的合理性，特别是突袭检查过程中警察参与的依据和合理性，并解释警察携带武器的必要性，此外说明调查中查封、调取除调查范围之外的经营、个人信息等宽泛信息的合理性，以及如何在突袭检查中保证被调查企业的商业

秘密和员工安全。欧委会未提交答卷说明有关情况。

调查机关同时也向相关中国企业发放问卷核实情况。调查显示，欧委会在突袭检查方面的做法并不符合 FSR 立法中提出的“有必要在有效保护内部市场与限制本条例约束的企业行政负担之间取得平衡”的原则，也不符合《欧盟基本权利宪章》中关于保护欧盟范围内的私人房舍不可侵犯的权利。与反垄断调查不同，FSR 调查中涉及的补贴等信息均可从企业财务记录中获得，并不存在被轻易销毁的风险。欧委会在可以采取问卷调查等多种合理调查手段的情况下，仍执意采取突袭检查的激进做法。同时，欧委会在对相同案件进行的不同突袭检查中，执法人员在武器装备、进场检查、离场文件签署等程序上并未采取一致做法，执法随意性强，严重干扰被调查企业正常经营活动，企业相关人员人身安全受到威胁。

6. FSR 调查对“市场扭曲”等关键认定主观随意。

申请人主张，欧委会认定“市场扭曲”的方法主观随意，例如在某些案件中，仅将补贴金额与招标金额进行简单比较，就直接得出存在扭曲的认定。

为核实相关情况，调查机关向欧委会发放了调查问卷，请欧委会说明如何基于相关证据判断“外国补贴”扭曲了欧盟内部市场，特别是在某些案件中，在欧盟内部没有国内产业的情况下，认定中国相关企业扭曲了欧盟内部市场的理由，以及仅基于“外国财政资助金额大约是申报方投标金额

的五倍以上”和“使申报方受益的潜在外国补贴的绝对金额远远高于申报方联合体投标的合同价值”等简单理由，认定申报方收到了扭曲欧盟内部市场的外国补贴的合理性，解释说明如何从定性和定量的角度将外国补贴的积极影响与消极影响进行平衡测试。欧委会未提交答卷说明有关情况。

调查机关同时也向相关中国企业发放问卷核实情况。调查显示，在某些案件中，欧委会依据不合理的计算方法，通过简单比较的方式，得出中国企业报价明显低于招标方采购预算的错误结论，并在此基础上认为扭曲竞争。答卷企业表示，其参与竞标的报价不仅正当合理，甚至高于行业标准报价，企业向欧委会进行解释并指出其计算方法的错误，但欧委会仍然置若罔闻，作出错误认定。在某些案件中，在企业已充分披露资金流水的情况下，欧委会仍然认为“无法判断投标主体相关方资金未流向投标主体”，甚至无理地根据企业极个别海外亏损项目认定企业具有亏损属性，认为企业收到了“最有可能扭曲市场”的外国补贴。

7. FSR 调查中的不合理做法叠加举证责任倒置和严厉惩罚，对中国企业参与调查形成巨大压力。

申请人主张，欧委会并未为企业参与调查和抗辩提供清晰明确的范围，反而要求企业自证不存在扭曲性外国补贴的事实，如企业不配合调查等将面临巨额处罚，导致企业参与调查存在极大的不确定性和法律风险。

为核实相关情况，调查机关向欧委会发放了调查问卷，

请欧委会说明在 FSR 调查过程中由被调查企业承担举证责任的合理性，如何界定企业不配合调查中的“故意”和“过失”标准，如何界定企业提交的信息“不完整”“不正确”“存在误导性”，设置高额罚款和各种惩罚措施的必要性，以及在何种情况下会受到何种处罚。欧委会未提交答卷说明有关情况。

调查机关同时也向相关中国企业发放问卷核实情况。调查显示，在举证责任方面，欧委会并未遵循“谁主张谁举证”的基本原则，就发起 FSR 调查提供充分的支持证据。在某些案件中，未说明企业涉及的可能扭曲欧盟市场的具体补贴项目，只是笼统地、模糊地认定企业接受了可能扭曲欧盟市场的补贴，要求企业在宽泛的范围内，自行判定并填报补贴信息，将举证责任不合理施加给被调查企业。

在惩罚措施方面，答卷显示，企业在参与 FSR 调查时，始终处于不确定、不可预期的状态，在欧委会要求企业提交大量宽泛信息且时限紧张的情况下，企业无法预判是否能够满足调查要求，在某些案件中，欧委会还反复向企业强调不合作的后果，并以高额罚款威胁企业，使企业陷入两难境地，面临巨大压力，为了避免不确定性带来的损失，被调查的中国企业不得不以退出相关项目的方式换取终止调查。

三、关于被调查措施构成贸易投资壁垒的认定

调查机关根据《调查规则》第三条相关规定，就被调查措施是否对中国产品进入欧盟市场造成或可能造成阻碍或

者限制，以及对中国产品在欧盟市场的竞争力造成或可能造成损害等负面贸易投资影响进行了调查，具体如下：

（一）被调查措施对中国企业、产品和投资进入欧盟市场造成阻碍或者限制。

调查显示，93%的参与答卷的利害关系方认为，FSR 调查对中国企业、产品和投资进入欧盟市场造成限制或阻碍。

在经济损失方面，答卷显示，FSR 调查导致中国企业遭受直接和间接经济损失，其中被迫放弃的投标项目价值约 76 亿元人民币，其他受影响项目价值超 80 亿元人民币。此外，相关企业因 FSR 调查遭受的投标保函损失、赔偿费用、额外支出的合规费用等合计逾亿元人民币。

在市场机会方面，答卷显示，FSR 调查相关做法导致中国企业在欧盟市场竞标时被排挤在外，无法参与正常市场竞争。出于对 FSR 调查及不合理做法的担忧，欧盟部分成员国在招标项目中增设相关要求，致使中国企业及其关联公司无法满足资质或技术要求。部分成员国在招标项目中以“国家安全威胁”为由，拒绝或排除中国企业参与投标。

在合同待遇方面，答卷显示，FSR 调查对中国企业在欧盟市场的合同签署和生效造成巨大影响。受某些 FSR 调查案件影响，欧盟招标方在中国企业中标后，针对性增设合同终止条款，即若中国企业被认定为利用外国补贴扭曲欧盟内部市场，招标方可取消合同并无需给予任何补偿。鉴于 FSR 调查对企业参与市场竞争可能产生的巨大不确定性，中国企业

只得放弃合同，避免进一步损失。

在项目履约方面，答卷显示，FSR 调查会严重影响项目正常的交付周期。根据 FSR 规定，在欧委会未作出决定或审查期限届满之前，被调查企业不得被授予合同。一旦中国企业被发起 FSR 调查，就会导致合同确认日期延后，影响项目相关技术认证时间和交付周期，导致企业无法满足交货要求，在某些时效性强的领域，还会导致项目直接失去商业价值或可行性。

在投资合作方面，FSR 调查与现行的反垄断审查、外国投资审查机制共同适用，加重中国企业在欧投资的负担，增大了企业合规难度和相关交易的法律风险。答卷显示，受 FSR 调查影响，中国企业未来在欧盟境内的投资将更加保守谨慎，超 50% 的答卷企业表示，为避免触发 FSR 调查，将全面评估和调整对欧投资策略，暂停、减少或推迟参与欧盟成员国的投资项目，甚至有的企业将被迫调整供应链布局。

（二）被调查措施对中国企业及产品在欧盟市场的竞争力造成损害。

调查显示，98% 的参与答卷的利害关系方认为，欧盟 FSR 做法影响了中国相关产品参与欧盟市场竞争的机会，直接损害了中国企业及其相关产品在欧盟市场的竞争力。

在经营成本方面，答卷显示，FSR 调查相关做法导致企业运营成本显著增加。企业为满足 FSR 调查的相关要求，需在正常经营的基础上，额外增加更多人力、物力、财力，收

集企业内部大量信息，支付高额律师费，聘请专业律师协助填答 FSR 调查问卷及参与相关诉讼。部分参与 FSR 调查的企业被迫支付数百万元人民币的高额合规费用。

在市场运营方面，答卷显示，FSR 调查相关做法将严重干扰中国企业在欧盟市场的运营活动。近九成参与答卷的利害关系方认为，FSR 调查对中国企业在欧日常经营活动带来不确定性。企业员工普遍对企业未来和发展前景表示担忧，海外团队的稳定性受到影响，并可能造成人才流失。一些企业还表示 FSR 调查将导致供应链中断，影响公司的供货能力和项目执行效率。此外，欧委会采取的突袭检查将导致企业无法正常办公。

在企业声誉方面，答卷显示，FSR 调查会引发合作方及公众对中国企业是否遵守欧盟当地法律的疑问，相关负面舆论也会致使客户对企业产生信任危机，对企业在欧盟的品牌形象和市场信誉造成严重负面影响。在某些案件中，企业因为 FSR 调查导致投标项目完全停滞，影响企业商誉。在某些案件中，欧委会在公开发布的材料中声称企业“海外业务具有亏损属性”，并作为“扭曲内部市场”的因素，相关不实指责对企业声誉造成恶劣影响。

在合作机会方面，答卷显示，超七成参与答卷的利害关系方认为，欧盟 FSR 调查会导致中国企业失去客户和合作机会。由于 FSR 调查将向市场传递歧视中国企业的错误信号，中国在欧盟的相关合作伙伴将谨慎选择与中国企业进行合

作，并要求中国企业提供调查资料、开具澄清函等材料，避免或减少 FSR 所带来的风险。部分答卷企业表示 FSR 调查已造成其部分客户流失。

在投融资方面，答卷显示，欧盟企业在寻找国际投资人的过程中很可能因忌惮 FSR 调查而故意回避中国投资人，或以此为筹码削弱中国企业投资经营活动中的竞争力，通过约定高额的违约金、不合理修改合同条款的方式，增加中国企业在欧谈判的成本和风险。同时，受 FSR 调查影响，金融机构对中国企业提供贷款或金融服务时的资质评估会更加谨慎，例如要求更高的利率或更严格的担保条件。

在竞争影响方面，参与答卷的相关行业商协会表示，欧盟是中国机电行业的重要出口市场和投资目的地，中国的铁路机车、光伏、风电等产品在欧盟市场也有较强的市场竞争力。相关行业竞争优势和市场份额正在受到波动，如光伏产品对欧出口比例有所下降，还有更多行业出于对 FSR 调查的担忧，被迫调整对欧出口和赴欧投资计划。

（三）被调查措施造成的其他影响。

答卷显示，被调查措施会对欧盟整体、成员国及欧盟民众的利益造成不利影响，包括但不限于以下方面：

对欧盟整体影响方面，FSR 调查不利于欧盟相关政策执行和经济发展。例如在清洁能源领域，中国企业可以向全球提供可负担的优质产品，对全球绿色发展作出重要贡献。欧委会持续对参与清洁能源相关公共采购项目的中国企业发

起 FSR 调查，导致中国企业撤出或减少在欧盟相关领域的投资，将迟滞欧盟发展绿色经济的进程，不利于欧盟净零排放等目标的实现。

对中欧合作影响方面，FSR 调查显著增加中欧经贸合作的不确定性，破坏双方经贸合作氛围，有关商协会多次表达对欧盟能否继续保持开放和为中国企业创造公平竞争的市场的深切忧虑。同时，欧盟 FSR 做法对外传递出极其负面的信号，严重冲击包括中国企业在内的所有在欧外国企业的信心，恶化欧盟营商环境，影响中欧经贸合作大局。

对欧盟成员国影响方面，FSR 调查将导致欧盟成员国面临重新评估部分项目产品供应商资质，采购周期延长，公共支出增加等问题。在某起针对中国铁路机车的 FSR 调查中，项目最终流标，该成员国媒体在公开报道中，质疑欧委会调查的真正意图，并对民众只能继续乘坐欧洲其他地区淘汰的二手车辆表达强烈不满。

对欧盟民众影响方面，调查显示，中国企业可以给欧盟带来优质产品和服务，提高欧盟民众的生活质量，带动地方经济和就业。FSR 做法将增加企业运营成本，导致域内居民消费价格上涨，生活成本上升，还可能减少部分就业岗位，阻碍欧盟成员国经济和民生稳定发展。

综上，调查机关认为被调查措施存在《调查规则》第三条第二款规定的相关情形。

四、最终调查结论

根据上述调查结果,调查机关认定,被调查措施存在《对外贸易壁垒调查规则》第三条规定的情形,构成贸易投资壁垒。