



Le misure di difesa commerciale dell'UE

Dossier n° 35 -
29 maggio 2020

Tipo e numero atto	COM(2020)164
Data di adozione	30 aprile 2020
Settori di intervento	<i>Paesi terzi; procedimento antisovvenzioni; prodotto originario; relazione d'attività importazione (UE); restrizione all'importazione; tassa di compensazione; misura antidumping; disputa commerciale; sorveglianza all'importazione</i>
Assegnazione	5 maggio 2020 - X Commissione
Segnalazione da parte del Governo	5 maggio 2020

Premessa

L'adozione di **strumenti di difesa commerciale** (*Trade Defence Instruments* - TDI) è finalizzata a proteggere il sistema produttivo dell'UE dai rischi derivanti da talune **pratiche commerciali sleali** messe in atto da concorrenti particolarmente agguerriti, in particolare attraverso il ricorso a **dumping** e/o **sovvenzioni a favore di proprie imprese**, ovvero avvalendosi del vantaggio derivante dal **mancato rispetto di standard equiparabili a quelli applicati in ambito europeo per quanto concerne il trattamento della manodopera ovvero i vincoli ambientali**.

L'Unione europea, tradizionalmente favorevole alla liberalizzazione degli scambi e alla abolizione, o quanto meno alla riduzione, di dazi e barriere alla libera circolazione delle merci e dei servizi (le Comunità europee sono nate proprio per promuovere la realizzazione di un mercato interno senza frontiere) è stata indotta a **modificare parzialmente il proprio approccio** assumendo un **atteggiamento più critico nei confronti di alcuni partner commerciali** proprio alla luce dei vistosi effetti negativi provocati dalla accentuazione della concorrenza a livello globale, con particolare riguardo ad alcuni comparti (si veda, ad esempio, il settore siderurgico).

L'ampio ricorso a pratiche commerciali sleali ha determinato un impressionante incremento delle capacità produttive da parte di alcuni Paesi in grado di riversare sui mercati esteri, ivi compresi quelli europei, beni a prezzi particolarmente vantaggiosi, con grave pregiudizio per la manifattura europea in termini di chiusura di attività e di perdita di posti di lavoro.

Il problema si è posto negli anni più recenti con particolare riferimento alla **Cina** che ha visto crescere enormemente la propria capacità produttiva, specie nel settore manifatturiero, e le quote di mercato.

Il 30 aprile 2020 la Commissione europea ha pubblicato **trentottesima relazione annuale sulle attività antidumping, antisovvenzioni e di salvaguardia dell'UE e sull'utilizzo degli**

strumenti di difesa commerciale da parte di Paesi terzi nei confronti dell'UE nel 2019 ([COM\(2012\)164](#)) mette sotto la lente l'efficacia delle misure UE nel contrastare le pratiche commerciali internazionali sleali.

Nella valutazione della Commissione, le misure di difesa commerciale adottate negli scorsi anni dall'UE si sono dimostrate **efficaci nel ridurre le pratiche commerciali sleali a livello internazionale**.

La relazione si concentra, in particolare, sulle seguenti questioni:

- l'importanza di un **costante e puntuale monitoraggio sulla efficacia degli strumenti di difesa commerciale** posti in essere attraverso un'intensa attività di inchiesta, di verifica e di riesame delle misure in vigore;
- una particolare attenzione per garantire una **puntuale e sistematica applicazione delle misure**, in primo luogo attraverso un'intensa attività antielusione;
- la **valutazione**, sulla base degli esiti del lavoro di monitoraggio e implementazione, della **opportunità di ricorrere a nuove misure** antidumping, antisovvenzioni e di salvaguardia.

L'UE nel commercio mondiale

La progressiva **liberalizzazione degli scambi internazionali, a partire dal secondo dopoguerra, insieme alla creazione di un mercato unico europeo**, hanno giocato un ruolo decisivo per assicurare enormi potenzialità di crescita alle economie europee. **Le economie europee, in quanto economie di trasformazione, necessitano di intensi scambi, in primo luogo per le esigenze connesse alla disponibilità di materie prime e di energia.**

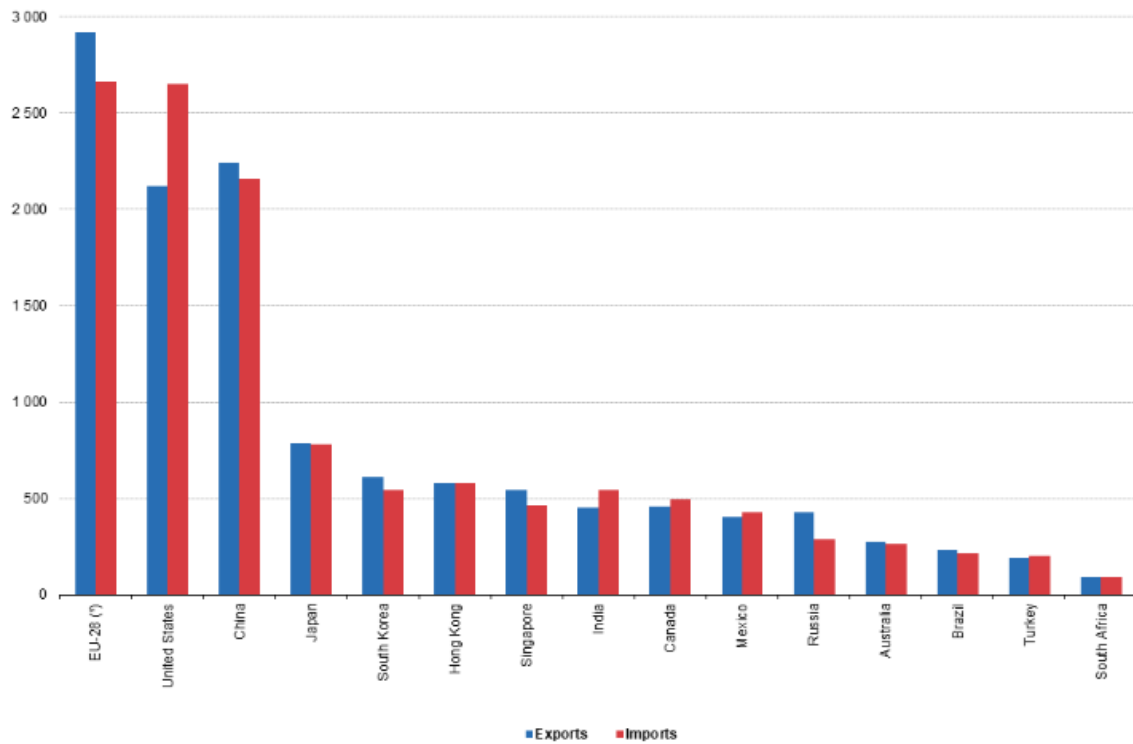
L'economia globale odierna è caratterizzata da un livello di integrazione e interdipendenza mai conosciuto in precedenza; le catene di fornitura e di valore che si vanno costituendo a livello globale stanno modificando in misura rilevante gli assetti precedenti per quanto riguarda il commercio tradizionale e le specializzazioni produttive.

L'UE nel suo complesso è la **più grande economia del mondo**, con circa il **20% del prodotto interno lordo (PIL) globale ma le previsioni della stessa UE per i prossimi decenni evidenziano un trend contrassegnato dalla progressiva perdita di peso di fronte al maggiore dinamismo di altre aree economiche che registrano assai più elevati tassi di crescita.**

L'UE si colloca, a livello mondiale, insieme alla Cina, al vertice della graduatoria come **maggiore esportatore e importatore** (dopo gli Stati Uniti) di **beni** e il **primo attore negli scambi di servizi**.

In base ai dati pubblicati da **Eurostat**, nel **2018 l'UE-28** ha conseguito un volume di **esportazioni** di circa 2.900 miliardi di euro e di **importazioni** di circa 2.700 miliardi di euro di **beni e servizi**. Sempre l'UE-28 ha registrato il più elevato **surplus nella bilancia commerciale** (257 miliardi di euro), mentre gli **Stati Uniti continuano a registrare un forte disavanzo** (531 miliardi di euro).

Value of international trade in goods and services, selected countries, 2018
(billion EUR)



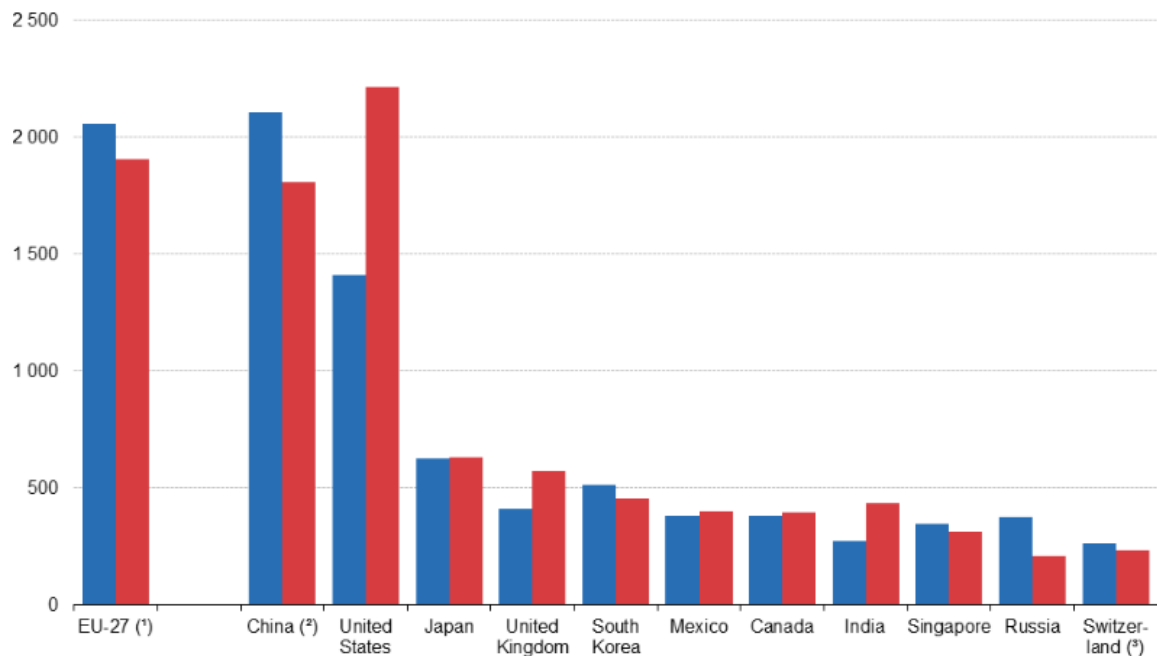
Note: ranked on the total value of exports and imports. United Arab Emirates: not available.

(*) Extra-EU trade.

Source: Eurostat (online data code: bop_eu6_q) and International Monetary Fund (Balance of Payments and International Investment Position Statistics)

eurostat

Main players for international trade in goods, 2018
(billion EUR)



Note: ranked on the sum of exports and imports.

(*) External trade flows with extra EU-27.

(*) Excluding Hong Kong.

(*) Including Liechtenstein.

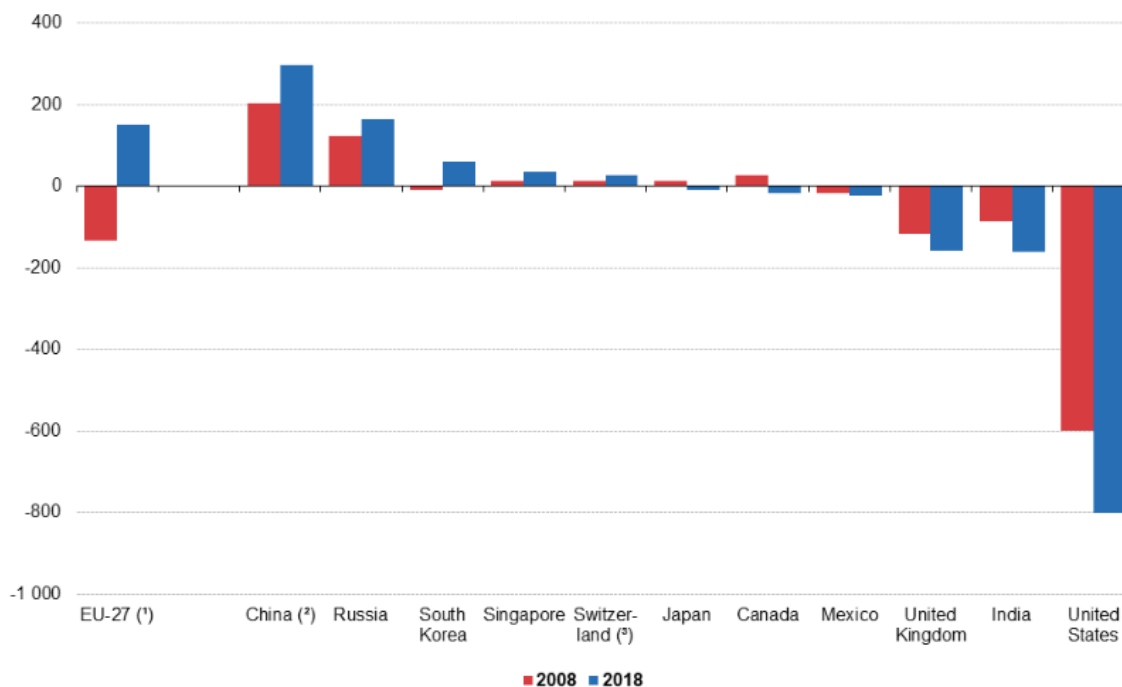
Source: Eurostat (online data code: ext_it_introle) and UNCTAD

■ Exports ■ Imports

eurostat

Trade balance for international trade in goods, 2008 and 2018

(billion EUR)



(*) External trade flows with extra EU-27.

(*) Excluding Hong Kong.

(*) Including Liechtenstein.

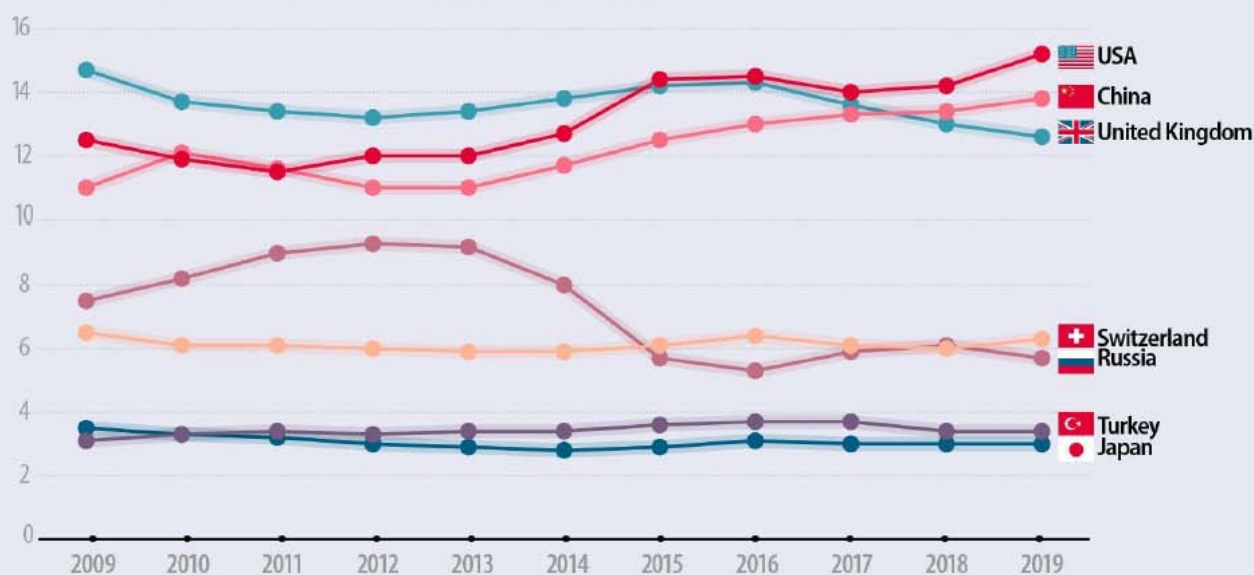
Source: Eurostat (online data code: ext_lt_intrale) and UNCTAD

eurostat

Nel **2019**, gli **Stati Uniti** (616 miliardi di euro, ovvero il 15,2% del totale degli scambi di merci extra-UE), la **Cina** (560 miliardi di euro, 13,8%) e il **Regno Unito** (512 miliardi di euro, 12,6%) sono stati i **tre principali partner commerciali dell'UE-27**, seguiti dalla Svizzera (257 miliardi di euro, 6,3%), Russia (232 miliardi di euro, 5,7%), Turchia (138 miliardi di euro, 3,4%) e Giappone (124 miliardi di euro, 3%).

EU top trading partners

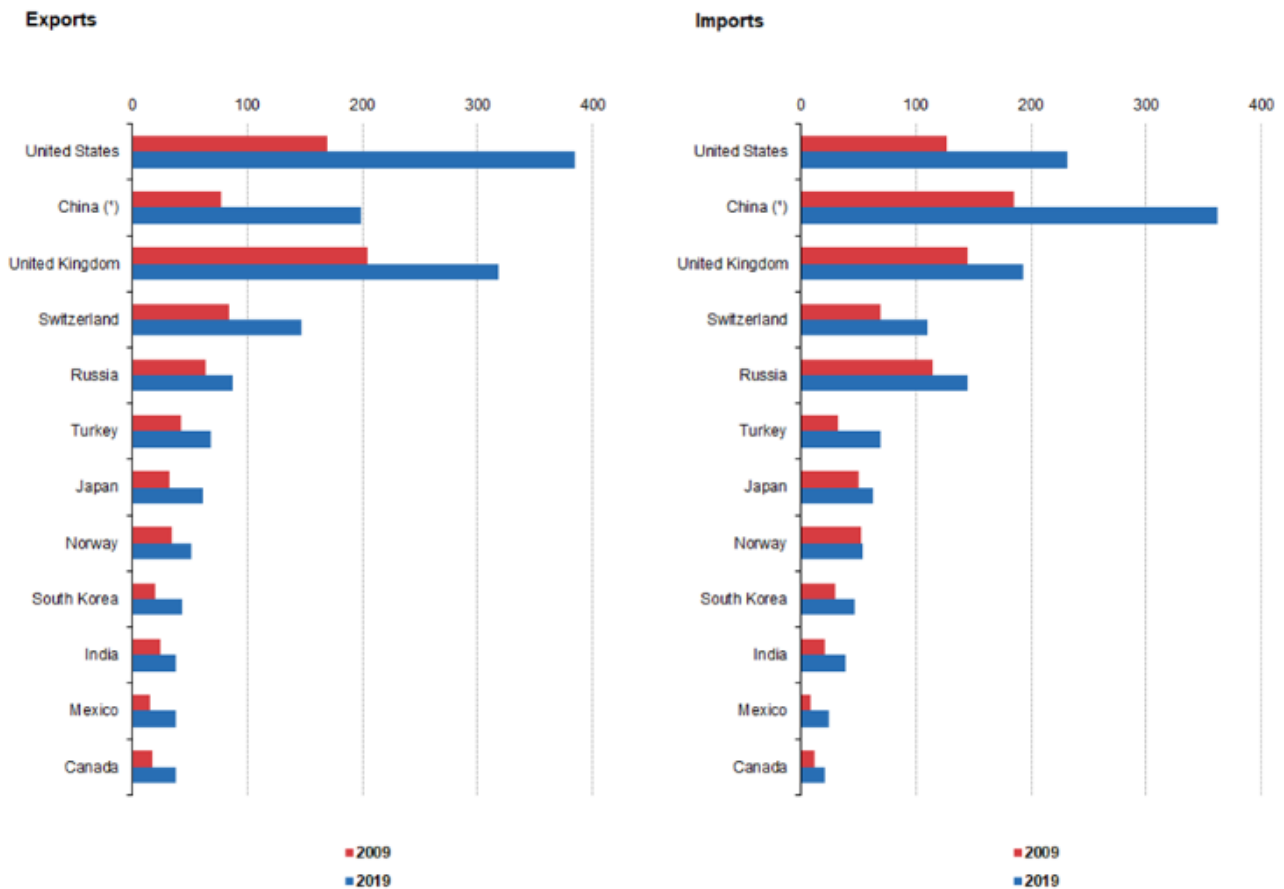
(Share in total extra-EU trade in goods, based on trade value, 2009-2019)



EU represents the European Union with 27 Member States (without UK) for the entire period shown

ec.europa.eu/eurostat

Extra EU-27 trade in goods by main trading partners, EU-27, 2009 and 2019 (billion EUR)



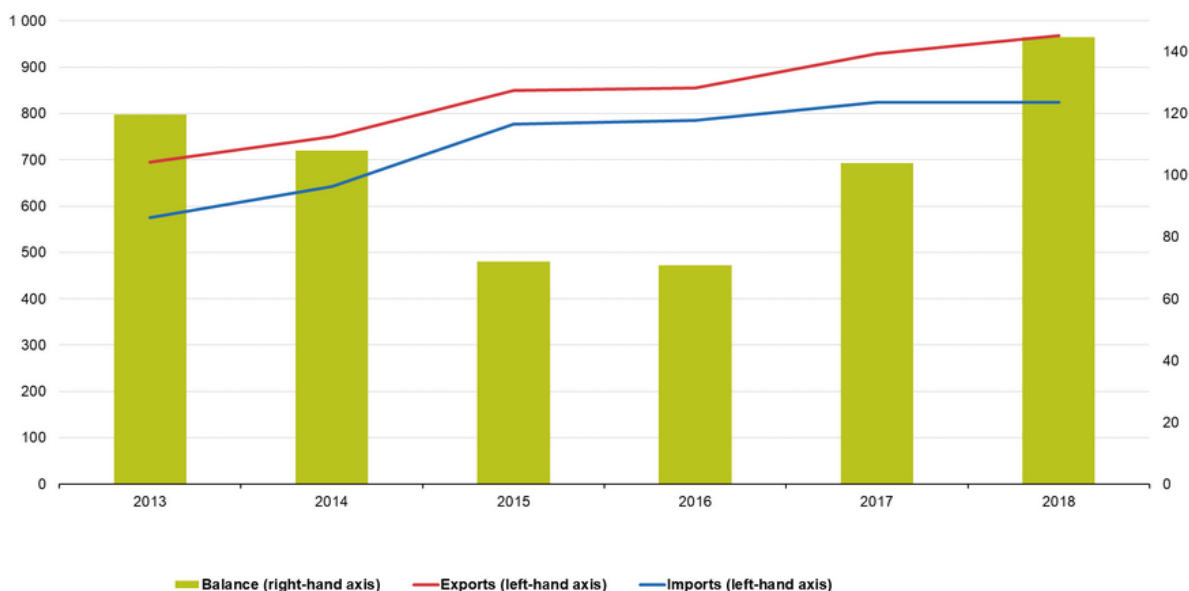
Note: partners are sorted according to the sum of imports and exports in 2019.
 (*) Excluding Hong Kong.
 Source: Eurostat (online data code: ext_lt_mainneu)

eurostat

Il commercio internazionale di servizi

Negli ultimi anni il **commercio internazionale dei servizi dell'UE-27 è costantemente cresciuto**: dal 2013 al 2018 le esportazioni verso Paesi terzi sono aumentate ogni anno, passando da 695 miliardi di euro a 969 miliardi; nello stesso periodo, le importazioni da Paesi terzi sono passate da 575 miliardi di euro a 824 miliardi, determinando un surplus per gli scambi di servizi da 120 a 145 miliardi di euro.

International trade in services with non-member countries (extra-EU), EU-27, 2013–2018
(billion EUR)



Source: Eurostat (online data code: bop_its6_tot)

eurostat

Nel 2018 il Regno Unito è stata la principale destinazione delle esportazioni di servizi dell'UE-27 verso Paesi terzi, con una quota pari al 21%; a seguire Stati Uniti (19%), Svizzera (11%) e Cina (5%). Per quanto riguarda le importazioni di servizi nell'UE-27, nel 2018 gli Stati Uniti hanno registrato la quota maggiore (24%), seguiti da Regno Unito (20%) e Svizzera (8%).

Per quanto riguarda, invece, le quote mondiali nel commercio dei servizi, in base ai dati del WTO (che considerano un'UE a 28), l'Unione europea nel 2018 ha registrato la quota maggiore di esportazioni (25,1%), prima di Stati Uniti (18,7%) e Cina (6,1%), e di importazioni (20,6%), prima anche qui di Stati Uniti (12,8%) e Cina (12,4%).

Leading exporters and importers in world trade in commercial services (excluding intra-EU (28) trade), 2018

(Billion dollars and percentage)

Rank	Exporters	Value	Share	Annual percentage change	Rank	Importers	Value	Share	Annual percentage change
1	Extra-EU (28) exports	1089	25.1	7	1	Extra-EU (28) imports	865	20.6	7
2	United States of America	808	18.7	4	2	United States of America	536	12.8	3
3	China	265	6.1	17	3	China	521	12.4	12
4	India	204	4.7	11	4	Japan	198	4.7	4
5	Japan	187	4.3	3	5	Singapore	187	4.4	3
6	Singapore	184	4.2	7	6	India	175	4.2	14
7	Switzerland	123	2.8	2	7	Korea, Republic of	123	2.9	2
8	Hong Kong, China	114	2.6	9	8	Canada	112	2.7	5
9	Korea, Republic of	95	2.2	10	9	Switzerland	103	2.5	0
10	Canada	92	2.1	6	10	Russian Federation	93	2.2	7
11	Thailand	84	1.9	11	11	Hong Kong, China	81	1.9	5
12	United Arab Emirates	71	1.6	2	12	United Arab Emirates	71	1.7	1
13	Australia	68	1.6	7	13	Australia	71	1.7	6
14	Russian Federation	64	1.5	12	14	Brazil	66	1.6	-1
15	Chinese Taipei	50	1.2	12	15	Chinese Taipei	56	1.3	6

La situazione dell'Italia

L'Italia è tra i Paesi che più hanno patito l'accentuazione della competizione a livello globale, in considerazione delle dimensioni medie più ridotte delle sue imprese e della maggiore incidenza, nelle specializzazioni merceologiche, di comparti più esposti alla concorrenza dei cd *new comers*. La seguente tabella evidenzia i cambiamenti registrati nel decennio tra il 2008 e il 2018 per quanto concerne la collocazione dei diversi Paesi negli scambi internazionali. Se per

un verso appaiono stabili le posizioni di Giappone, Francia, Gran Bretagna e Olanda (la Germania subisce un limitato arretramento), **l'Italia è passata dall'ottava alla decima posizione.**

World's leading traders of goods and services, 2008 and 2018
(US\$ billion)



Pos. Paesi esportatori	2017	2018	2019	Gennaio 2019	Gennaio 2020	Pos. Paesi importatori	2017	2018	2019	Gennaio 2019	Gennaio 2020
1 Cina	13,0	13,0	13,3	14,1	12,2	1 Stati Uniti	13,2	13,0	13,2	12,8	12,8
2 Stati Uniti	8,8	8,6	8,8	8,4	8,2	2 Cina	10,3	10,9	10,9	11,1	11,4
3 Germania	8,3	8,1	7,9	8,1	7,5	3 Germania	6,6	6,6	6,5	6,7	6,7
4 Paesi Bassi	3,7	3,8	3,8	3,8	3,8	4 Giappone	3,8	3,8	3,9	4,0	5,4
5 Giappone	4,0	3,8	3,8	3,3	3,7	5 Regno Unito	3,6	3,4	3,6	3,7	3,5
6 Corea del Sud	3,2	3,1	2,9	3,0	2,7	6 Paesi Bassi	3,2	3,3	3,4	3,4	3,5
7 Francia	3,1	3,0	3,0	3,0	2,7	7 Francia	3,5	3,4	3,4	3,5	3,5
8 Italia	2,9	2,9	2,8	2,6	2,6	8 Corea del Sud	2,7	2,7	2,7	2,8	2,8
9 Singapore	2,1	2,1	2,1	2,1	2,4	9 India	2,5	2,6	2,5	2,6	2,7
10 Belgio	2,5	2,4	2,4	2,5	2,4	10 Hong Kong	3,3	3,2	3,1	3,0	2,7
11 Regno Unito	2,5	2,5	2,5	2,4	2,4	11 Italia	2,6	2,6	2,5	2,5	2,6
12 Hong Kong	3,1	3,0	2,9	3,1	2,3	12 Messico	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
13 Russia	2,0	2,3	2,2	2,1	2,3	13 Canada	2,6	2,5	2,5	2,4	2,4
14 Canada	2,4	2,3	2,4	2,2	2,2	14 Belgio	2,3	2,3	2,2	2,3	2,3
15 Messico	2,3	2,3	2,5	2,1	2,1	15 Singapore	1,8	1,9	1,9	1,9	2,1
16 Svizzera	1,7	1,6	1,7	1,6	1,7	16 Spagna	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
17 Spagna	1,8	1,8	1,8	1,7	1,7	17 Malaysia	1,1	1,1	1,1	1,1	1,5
18 Arabia Saudita	1,3	1,5	1,4	1,5	1,7	18 Svizzera	1,5	1,4	1,5	1,4	1,5
19 India	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6	19 Polonia	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4
20 Australia	1,3	1,3	1,5	1,4	1,4	20 Russia	1,3	1,2	1,3	1,0	1,4

I dati sono soggetti a successive revisioni.

Fonte: elaborazioni Osservatorio Economico su dati FMI-DOTS

Per quanto concerne i flussi di scambi, pur risultando ancora nettamente prevalente l'interscambio con i Paesi partner dell'UE, l'Italia ha registrato negli anni più recenti una costante intensificazione dei rapporti con la Cina, come si evince dalle seguenti tabelle:

	2018	2019	Gennaio 2019	Gennaio 2020
Europa	311.553	318.143	24.478	24.981
Unione Europea a 28	263.081	266.007	20.881	21.046
di cui UEM a 19	191.674	193.283	15.289	15.445
Paesi europei non UE	48.472	52.136	3.597	5.939
Africa	18.012	17.315	1.198	1.296
Africa settentrionale	12.485	11.792	830	789
Altri paesi africani	5.527	5.523	368	507
America	60.874	64.014	4.633	4.960
America settentrionale	46.534	50.085	3.700	4.083
America centro meridionale	14.340	13.929	932	877
Asia	65.324	66.302	4.674	4.596
Medio Oriente	18.139	17.527	1.141	1.209
Asia centrale	7.288	7.059	587	445
Asia orientale	39.898	41.715	2.947	2.942
Oceania e altri territori	9.563	10.075	755	720
MONDO	465.325	475.848	35.738	36.553

L'evoluzione degli scenari: multilateralismo versus bilateralismo

L'UE ha tradizionalmente **favorito un sistema commerciale internazionale aperto ed equo**, con l'obiettivo di garantire l'integrazione di tutti i Paesi nell'economia mondiale.

Nell'ambito dell'Organizzazione mondiale per il commercio (WTO), l'UE si è tradizionalmente mossa nel senso di promuovere un **quadro multilaterale per i negoziati commerciali**; negli anni più recenti si sono tuttavia rafforzate alcune tendenze che hanno significativamente mutato gli scenari e il clima entro cui l'UE è chiamata a muoversi. **In particolare, il sostanziale stallo registratosi nel ciclo di Doha e il fatto che altri partner commerciali tendano a privilegiare una prospettiva bilaterale degli accordi, hanno indotto la stessa UE a riconsiderare in parte la propria strategia e a tornare ai negoziati regionali e bilaterali al fine di trovare modi alternativi per garantire un migliore accesso ai mercati dei Paesi terzi.**

All'interno del WTO, a **partire dal 2001** era stato avviato un **ciclo di negoziati commerciali multilaterali di ampia portata**, chiamati «il ciclo di Doha» o «l'agenda di Doha per lo sviluppo», il cui obiettivo principale era quello di porre lo **sviluppo al centro del sistema commerciale mondiale**, attribuendo un ruolo crescente ai Paesi in via di sviluppo, rafforzare la loro capacità di beneficiare del commercio internazionale e aiutandoli a combattere la povertà. L'agenda di Doha per lo sviluppo si basava su tre pilastri:

- accesso al mercato per i prodotti agricoli (comprese tariffe e sovvenzioni), per i prodotti industriali (denominato anche «accesso al mercato per i prodotti non agricoli») e per i servizi;
- norme, ad esempio, in materia di agevolazione degli scambi e di antidumping;
- sviluppo.

I negoziati si sono arrestati sulle disposizioni relative all'accesso al mercato, dove si sono registrate le differenze più significative tra le posizioni dei principali Paesi emergenti e quelle dei Paesi o blocchi più avanzati riguardo al modo in cui il sistema commerciale internazionale dovrebbe essere riorganizzato.

L'UE ha dunque avviato **una nuova generazione di Accordi di libero scambio (ALS)** che vanno al di là dei tagli tariffari e degli scambi di merci.

Il primo di questi ALS di «nuova generazione» è stato concluso con la **Corea del Sud** ed è entrato in vigore ufficialmente nel dicembre 2015. L'accordo commerciale multilaterale tra l'UE e il **Perù, la Colombia e in seguito l'Ecuador**, in vigore provvisoriamente dal 2013, l'accordo **di associazione con i paesi dell'America centrale**, il cui pilastro commerciale è stato applicato in via provvisoria dal 2013, l'**accordo economico e commerciale globale EU-Canada (CETA)**, applicato provvisoriamente dal mese di settembre 2017, l'**ALS UE-Singapore**, i cui negoziati si sono conclusi nel 2014, e l'**ALS UE-Vietnam**, i cui negoziati si sono conclusi alla fine del 2015.

Da ultimo il 1^o febbraio 2019 è entrato in vigore un **accordo di libero scambio con il Giappone**.

Mentre i **negoziati con gli Stati Uniti sul partenariato transatlantico su commercio e investimenti (TTIP) sono stati sospesi**, l'UE sta svolgendo negoziati con altri partner importanti. I negoziati relativi a un accordo commerciale con i membri del Mercosur, con l'Indonesia, la Tunisia, le Filippine, l'Australia e la Nuova Zelanda. I negoziati con la Malaysia, la Thailandia e l'India riprenderanno non appena le condizioni saranno favorevoli. L'UE ha avviato inoltre negoziati per trattati bilaterali di investimento autonomi con Cina e Myanmar, ed esplorerà la possibilità di avviare negoziati analoghi con Taiwan e Hong Kong.

Anche la **XI Conferenza Ministeriale del WTO di Buenos Aires** nel dicembre 2017 si è chiusa senza una Dichiarazione Ministeriale e senza accordi su alcun tema, confermando l'esistenza di **due visioni contrapposte**: da un lato i Paesi avanzati, che credono in un **rafforzamento del sistema di regole del WTO**, da estendere anche ai cosiddetti "new issues", tra cui il commercio elettronico; dall'altro i Paesi in via di sviluppo (PVS) **che considerano il sistema di regole come una costrizione alle loro politiche di sviluppo** e continuano a sostenere unicamente la discussione dell'Agenda di Doha.

Nonostante le difficoltà riscontrate, la riunione di Buenos Aires ha però avuto un importante risultato positivo; gruppi di membri del WTO hanno concordato di avviare colloqui su quattro aree tematiche:

- 1) e-commerce;
- 2) ostacoli agli scambi commerciali per le micro, piccole e medie imprese;
- 3) facilitazione degli investimenti;
- 4) regolamentazione interna dei servizi.

La XII Conferenza ministeriale del WTO si dovrebbe tenere nel 2021.

La legislazione dell'UE in materia commerciale

Misure antidumping e antisovvenzioni

Il [regolamento \(UE\) 2016/1036](#) e il [regolamento \(UE\) 2016/1037](#) (come recentemente modificati dal [regolamento \(UE\) 2017/2321](#) e dal [regolamento \(UE\) 2018/825](#)) costituiscono, rispettivamente, i cosiddetti **regolamenti antidumping e antisovvenzioni di base**.

Le misure antidumping e antisovvenzioni sono generalmente prese sotto forma di **imposizione di dazi**.

In particolare, le misure antidumping possono essere imposte a condizione che:

- le importazioni siano **oggetto di dumping**;
- ci sia un **pregiudizio materiale** per l'industria dell'UE che fabbrica prodotti simili (come la perdita di quote di mercato o la riduzione dei prezzi e/o della redditività causate da importazioni oggetto di dumping);
- ci sia un **nesso di causalità** fra le importazioni soggette a dumping e il pregiudizio materiale; non siano contrarie all'interesse dell'UE.

La **nuova metodologia** recentemente introdotta dal regolamento (UE) 2017/2321 per calcolare i margini di dumping delle importazioni da Paesi terzi membri del WTO in presenza di forti distorsioni del mercato o di un'influenza penetrante dello Stato sull'economia prevede in particolare:

- l'**eliminazione** della precedente **distinzione** tra **economie di mercato e non di mercato** nel calcolo del dumping (si distingue solamente tra Paesi membri e non membri del WTO);
- la **dimostrazione**, da parte della Commissione europea, di "**distorsioni di mercato significative**" tra il **prezzo di vendita di un prodotto** e il relativo **costo di produzione**;
- la considerazione delle **norme sociali e ambientali** nell'individuare situazioni di dumping;
- l'elaborazione, da parte della Commissione europea, di **relazioni specifiche** su **Paesi o settori** descrivendone le distorsioni. In linea con le pratiche vigenti spetterà alle imprese dell'UE presentare denunce, ma esse potranno avvalersi delle relazioni della Commissione per sostenere le loro argomentazioni.

Infine, il regolamento (UE) 2018/825, che ha introdotto una **modernizzazione** degli **strumenti di difesa commerciale**, ha, tra l'altro, confermato la permanenza della cosiddetta **regola del dazio inferiore** (che alcuni Stati membri, tra cui l'**Italia**, avrebbero voluto **sopprimere**) che consente alla Commissione di istituire i **dazi a un livello inferiore al margine di dumping** se tale livello è sufficiente a eliminare il pregiudizio arrecato ai prodotti dell'UE, consentendo, tuttavia, un suo eventuale adeguamento per **imporre dazi più elevati** in presenza di **distorsioni** relative ai **prezzi delle materie prime e dell'energia**.

Tale regolamento ha anche **migliorato** la **trasparenza** e la **prevedibilità** delle **misure antidumping e antisovvenzioni provvisorie** e **ridotto il periodo di inchiesta** per istituirle da 9 a un **periodo normale di 7 mesi**, ma **non superiore a 8 mesi**, con i dazi definitivi che dovranno essere imposti entro 14 mesi.

Misure di salvaguardia

Le **misure di salvaguardia** si riferiscono a situazioni in cui un **settore sia interessato da un aumento recente, netto e repentino delle importazioni dovuto a sviluppi imprevisti**. Esse in pratica possono essere attivate in presenza di un grave danno alle imprese dell'UE derivante da distorsioni del mercato, come quelle causate da flussi anomali di importazioni, e hanno quindi l'obiettivo di dare al settore interessato il **tempo necessario per adeguarsi e ristrutturarsi**.

Gli **attuali strumenti di salvaguardia dell'UE** sono disciplinati dai regolamenti [\(UE\) 2015/478](#),

relativo a norme comuni per le importazioni, e [\(UE\) 2015/755](#), relativo a norme comuni per le importazioni da determinati Paesi terzi (denominati "**regolamenti di salvaguardia di base**"); ad essi si aggiungono il [regolamento \(UE\) 2019/287](#), che attua clausole bilaterali di salvaguardia e altri meccanismi che consentono la revoca temporanea delle preferenze in alcuni accordi commerciali conclusi tra l'Unione europea e i Paesi terzi, e il [regolamento \(UE\) 2015/936](#), relativo a norme comuni per le importazioni di prodotti tessili da taluni Paesi terzi non coperti da accordi, protocolli o altri accordi bilaterali o da altre norme specifiche di importazione dell'UE.

Contenuti della Relazione annuale della Commissione (COM(2020)164)

Dalla **relazione della Commissione europea** sulle attività antidumping, antisovvenzioni e di salvaguardia dell'UE ([COM\(2012\)164](#)) emerge che, nel 2019, la Commissione ha aumentato notevolmente il **numero delle inchieste** e delle **misure antidumping, antisovvenzioni e di salvaguardia** per difendere l'economia e l'industria europea da importazioni sleali.

Alla fine del 2019 erano **in vigore 140 le misure**, il 5% in più rispetto al 2018: **121 di antidumping, 16 antisovvenzioni e 3 misure di salvaguardia**. La maggior parte delle misure riguardano le importazioni da **Cina (93)**, Russia (10), India (7) e Stati Uniti (6).

L'attività di inchiesta

Nel 2019, l'attività d'inchiesta è cresciuta rispetto al livello già elevato del 2018. Il lavoro è consistito in numerose **nuove inchieste** nel quadro della nuova serie di norme sugli strumenti di difesa commerciale e in un numero ancora maggiore di **inchieste di riesame** gestite.

Alla fine del 2019 erano **in corso 43 inchieste**, oltre a **2 inchieste relative a restituzioni** riguardanti 66 diverse domande di restituzione presentate da importatori.

Per quanto riguarda le **inchieste antidumping e antisovvenzioni**, nel 2019 la Commissione **ha avviato 16 nuove inchieste** (di cui 11 procedimenti antidumping e 5 antisovvenzioni). Al contempo ha **istituito dazi provvisori in 5 procedimenti**, mentre in **7 casi l'inchiesta** la procedura si è conclusa con **l'istituzione di dazi definitivi**. Cinque inchieste si sono concluse senza l'istituzione di misure.

Anche le **inchieste di riesame** hanno continuato a rappresentare una parte considerevole dell'attività di esame dei procedimenti. Nel 2019 sono stati avviati **8 riesami** in previsione della scadenza; **16 riesami** in previsione della scadenza si sono **conclusi** con la conferma del dazio, mentre **2 di tali riesami** si sono conclusi con la revoca delle misure. Una misura antidumping è scaduta automaticamente dopo cinque anni.

Per quanto riguarda le **inchieste di salvaguardia**, si segnala che il 2 febbraio 2019 l'UE ha istituito un **dazio di salvaguardia definitivo su determinati prodotti di acciaio** a seguito della decisione degli Stati Uniti, all'inizio del 2019, di imporre un dazio all'importazione dell'acciaio.

Il 2 febbraio la Commissione europea ha pubblicato un [regolamento di esecuzione](#) che istituisce misure di salvaguardia definitive sulle importazioni di prodotti di acciaio (regolamento definitivo). Le misure hanno sostituito le misure provvisorie che l'Unione europea aveva adottato nel luglio 2018 in risposta alla **decisione degli Stati Uniti di introdurre dazi al 25% sulle importazioni di acciaio, con l'obiettivo di difendere la produzione interna**. Tale misura aveva causato una diversione dei flussi commerciali verso l'UE. Le misure adottate dalla Commissione europea riguardano **26 categorie di prodotti di acciaio** e prevedono contingenti tariffari superati i quali verrà applicato un **dazio del 25%**. I principali Paesi fornitori beneficeranno di contingenti individuali basati sulle importazioni pregresse. Queste misure dovrebbero rimanere in vigore per un periodo massimo di tre anni, ma possono essere riviste in caso di circostanze mutate. La Commissione ha inoltre deciso di sospendere il meccanismo di sorveglianza preventiva per gli stessi prodotti coperti dalle misure definitive fintanto che sono in vigore.

I procedimenti antielusione della Commissione

Nel corso del 2019 la Commissione ha intensificato i suoi **sforzi volti a far rispettare le misure adottate**, in particolare mediante l'apertura di **procedimenti antielusione d'ufficio**, quindi avviati di propria iniziativa (e senza aver ricevuto alcuna denuncia da parte dell'industria), poiché in possesso di informazioni sufficienti a ritenere che vi fosse in corso l'elusione delle misure.

L'elusione si verifica laddove i produttori esportatori di Paesi terzi intraprendono attività specifiche al solo scopo di **eludere il pagamento di dazi antidumping o compensativi**. Tali pratiche includono, ad esempio, la spedizione di un prodotto attraverso un paese non soggetto a dazi per dissimularne la vera origine (**trasbordo**), la lieve modifica del prodotto per renderlo esente da dazi (**leggera modifica**) o l'esportazione attraverso un produttore esportatore che beneficia di aliquote individuali del dazio antidumping o compensativo più basse (**riorientamento** verso altre società).

Le inchieste riguardano **pratiche di riorientamento** verso altre società per quanto riguarda le importazioni di prodotti originari della Cina (servizio da tavola e da cucina nonché perossisolfati), **pratiche di leggera modifica** per quanto riguarda le importazioni di prodotti in acciaio anticorrosione originari della Cina e **pratiche di trasbordo** attraverso Laos, India e Thailandia per quanto riguarda le importazioni di elettrodi di tungsteno originari della Cina.

Per l'applicazione delle misure, la Commissione collabora con l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (**OLAF**) allo scopo di prevenire e rilevare le frodi.

Le risultanze dell'inchiesta sul servizio da tavola e da cucina proveniente dalla Cina hanno portato alla luce il **rischio che le esportazioni vengano effettuate sotto falsa identità**. Al fine di ridurre tale rischio, la Commissione ha elaborato **norme più rigorose in materia di monitoraggio e applicazione**, ad esempio rafforzando le condizioni per l'applicazione di un'aliquota del dazio individuale più vantaggiosa. Gli importatori che desiderano beneficiare di aliquote del dazio individuali devono presentare una serie di documenti supplementari.

Nei futuri regolamenti di esecuzione che istituiscono misure, inoltre, la Commissione ribadirà che le autorità doganali degli Stati membri devono effettuare i controlli necessari, che vanno oltre la semplice verifica di tali documenti.

Applicazione degli strumenti di difesa commerciale alle consegne destinate alla piattaforma continentale dell'UE/ZEE

Al fine di risolvere il problema relativo **all'applicazione dei dazi antidumping e antisovvenzioni anche alla piattaforma continentale e alla zona economica esclusiva (ZEE) degli Stati membri** (l'ambito di applicazione territoriale di questi dazi era lo stesso di quello dei dazi doganali, che significa che potevano essere applicati solo in relazione al territorio doganale dell'UE), l'UE ha adottato un approccio a due fasi.

In primo luogo, nel contesto dell'ammodernamento degli strumenti di difesa commerciale, i colegislatori hanno deciso che, in linea di principio, le misure antidumping e antisovvenzioni potevano essere applicate anche alle consegne destinate alla piattaforma continentale dell'UE/ZEE.

In secondo luogo, poiché il diritto doganale si applica solo al territorio doganale, la Commissione ha istituito uno **strumento doganale legislativo ad hoc** che garantisse che la normativa doganale dell'UE potesse essere applicata per la riscossione dei dazi antidumping e antisovvenzioni relativi alle consegne destinate alla piattaforma continentale/ZEE.

Lo strumento doganale è divenuto operativo e pienamente applicabile a partire dal 4 novembre 2019. Il nuovo strumento offre anche la possibilità di registrare le importazioni nella piattaforma continentale/ZEE, il che consente di ottenere i dati statistici necessari. Esso permette inoltre alla Commissione, se necessario, di applicare le misure di difesa commerciale con effetto retroattivo.

L'attività di Paesi terzi nei confronti dell'UE

Oltre a proteggere l'industria dell'UE dalle importazioni pregiudizievoli sleali, la Commissione agisce anche **contro le misure di difesa commerciale adottate dai partner commerciali** qualora ritenga che tali misure non rispettino precisi obblighi giuridici. Le misure di protezione ingiustificate limitano l'accesso al mercato e quindi le opportunità di creazione di occupazione e crescita per gli esportatori dell'UE.

Nel 2019 i servizi della Commissione hanno continuato a intervenire regolarmente nella maggior parte delle **inchieste straniere riguardanti le esportazioni dell'UE**. La Commissione è intervenuta attraverso **comunicazioni scritte e partecipazione ad audizioni a livello tecnico**. È altresì intervenuta nei confronti delle autorità di Paesi terzi **a un livello politico più elevato**.

La Commissione interviene nella maggior parte dei procedimenti nei confronti dell'UE, tuttavia essa si concentra in particolare su **questioni sistemiche e sui procedimenti che pregiudicherebbero significativamente l'industria dell'Unione**.

Con i suoi interventi la Commissione mira a garantire una **corretta applicazione delle norme dell'OMC**, evitando di conseguenza l'uso illecito degli strumenti di difesa commerciale stranieri.

Nel documento di lavoro dei servizi della Commissione allegato alla presente relazione sono descritti alcuni esempi di interventi della Commissione che hanno avuto esito positivo.

Nonostante le sue iniziative, la Commissione non è sempre riuscita a imporsi e alcune misure ingiustificate sono state comunque istituite. Nei casi in cui l'interesse economico e/o sistemico era rilevante, la Commissione è ricorsa alle **procedure di risoluzione delle controversie dell'OMC** per ottenere l'abolizione delle misure ingiustificate.

Nei casi in cui i partner non adempiono gli obblighi a loro incombenti in virtù degli accordi commerciali, se necessario, la Commissione può altresì ricorrere alle **procedure bilaterali di risoluzione delle controversie** previste in tali accordi.

Alla fine del 2019 le **misure di difesa commerciale in vigore** con ripercussioni sulle esportazioni dell'UE erano in tutto **175** (nel 2018 erano 174). Nel 2019 le **misure di salvaguardia** straniere erano **37** (due in più del 2018), mentre i **dazi antidumping, che rappresentano 132 delle 175** misure in vigore, si confermano lo strumento più utilizzato a livello mondiale. Gli **Stati Uniti** sono responsabili della maggior parte delle misure nei confronti delle esportazioni dell'UE, soprattutto nel settore dell'acciaio. L'azione degli Stati Uniti ha anche contribuito all'aumento globale delle misure, poiché Paesi come il Canada, l'Egitto, il Marocco o l'Unione economica eurasiatica (UEE) hanno istituito o prorogato le misure in vigore su determinati prodotti di acciaio, molto probabilmente in risposta alle misure statunitensi. La **Cina** è il secondo paese più attivo nel ricorso agli strumenti di difesa commerciale nei confronti dell'UE, seguita dall'**India**. Dal punto di vista dei settori, i prodotti di acciaio sono stati oggetto della più alta quota di misure in vigore nel 2019 nei confronti dell'UE seguito dal settore dei prodotti chimici.

Efficacia dell'applicazione delle misure recentemente adottate

La relazione contiene dati essenziali che illustrano gli **effetti delle misure di recente imposizione**.

A giudizio della Commissione, i dati dimostrerebbero l'efficacia delle misure di difesa commerciale nel ristabilire condizioni di parità sul mercato dell'UE. Di fatto, l'istituzione di dazi antidumping e antisovvenzioni ha **diminuito le importazioni pregiudizievoli sleali mediamente dell'80%** (in un intervallo compreso tra il 57% e il 99%).

L'effetto delle misure adottate dall'UE negli anni 2017-2018 sui flussi delle importazioni dei prodotti in esame

Prodotto oggetto della misura (paese di origine)	Diminuzione delle importazioni in %
Lavori di ghisa originari della Cina	-57 %
Acciai anticorrosione originari della Cina	-100 %
Biciclette elettriche originarie della Cina	-83 %
Lamiere pesanti originarie della Cina	-99 %
Prodotti piatti laminati a caldo originari del Brasile, della Cina, dell'Iran, della Russia e dell'Ucraina	-71 %
Pneumatici nuovi e ricostruiti per autobus o autocarri originari della Cina	-74 %
Barre di rinforzo originarie della Bielorussia	-86 %
Tubi senza saldature di ferro o di acciaio originari della Cina	-98 %
Accessori per tubi di acciaio inossidabile da saldare testa a testa originari della Cina e di Taiwan	-81 %
Carta termica originaria della Repubblica di Corea (Corea)	-90 %
Diminuzione media	-80 %

Al contempo, i dazi antidumping e antisovvenzioni hanno anche contribuito a un **ampliamento delle fonti di approvvigionamento** necessarie per gli utilizzatori e gli importatori dell'UE, ossia a un maggior numero di importazioni regolari da altri Paesi, oltre che a un aumento della produzione interna dell'UE.

La quota di merci prodotte nell'UE e di importazioni non pregiudizievoli in rapporto al consumo totale dell'UE in seguito all'istituzione di misure:

	Prima delle misure²⁰	Dopo le misure²¹
UE - Quota di mercato delle merci prodotte nell'UE:		
Radiatori in alluminio originari della Cina	76 %	95 %
Accessori per tubi originari della Corea, della Malaysia, della Russia e della Turchia ²²	72 %	59 %
Prodotti d'acciaio a rivestimento organico originari della Cina	76 %	85 %
Fogli di alluminio in rotoli di piccole dimensioni originari della Cina	85 %	92 %
Oggetti per il servizio da tavola e da cucina in ceramica originari della Cina	21 %	31 %
Accessori fusi per tubi filettati di ghisa malleabile originari della Cina e della Thailandia	39 %	63 %
UE - Quota di mercato delle importazioni pregiudizievoli sleali²³:		
Radiatori in alluminio originari della Cina	24 %	3 %
Accessori per tubi originari della Corea, della Malaysia, della Russia e della Turchia	22 %	21 %
Prodotti d'acciaio a rivestimento organico originari della Cina	14 %	0 %
Fogli di alluminio in rotoli di piccole dimensioni originari della Cina	13 %	2 %
Oggetti per il servizio da tavola e da cucina in ceramica originari della Cina ²⁴	67 %	56 %
Accessori fusi per tubi filettati di ghisa malleabile originari della Cina e della Thailandia	52 %	26 %

Infine, occorre sottolineare che le misure istituite nel 2019 hanno contribuito ad **umentare di 23.000 unità** il numero di posti di lavoro che beneficiano delle misure di difesa commerciale, portando a **343.000 il totale dei posti di lavoro diretti dell'UE protetti da tali misure**.

La Commissione è attualmente al lavoro per elaborare un **nuovo sistema interno** che migliorerà il monitoraggio dell'efficacia delle misure in vigore. Il sistema prevede un **unico spazio di archiviazione** dei dati sui flussi commerciali e sull'occupazione relativi alle inchieste e alle misure. Tali dati saranno aggiornati periodicamente dalla Commissione. In questo modo sarà possibile confrontare le cifre relative alle importazioni dei prodotti soggetti a misure con le importazioni registrate nei periodi precedenti l'istituzione delle misure. Ciò consentirà di **valutare rapidamente l'efficienza e l'incidenza delle misure**. Inoltre, il sistema memorizzerà anche i **dati sulla redditività, sull'occupazione e sugli investimenti relativi ai successivi riesami in previsione della scadenza**, in modo da permettere di tenere traccia dell'andamento delle condizioni economiche dell'industria dell'Unione.

