



Bruxelles, 18.10.2016
COM(2016) 661 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**Trentaquattresima relazione annuale della Commissione al Parlamento europeo e al
Consiglio sulle attività antidumping, antisovvenzioni e di salvaguardia dell'Unione
europea (2015)**

{SWD(2016) 330 final}

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**Trentaquattresima relazione annuale della Commissione al Parlamento europeo e al
Consiglio sulle attività antidumping, antisovvenzioni e di salvaguardia dell'Unione
europea (2015)**

INTRODUZIONE

La presente relazione descrive le attività antidumping, antisovvenzioni e di salvaguardia svolte dall'Unione europea nel corso del 2015. Essa è presentata al Parlamento europeo e al Consiglio, in linea con le disposizioni dell'articolo 23 del regolamento (UE) 2016/1036 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2016, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di dumping da parte di paesi non membri dell'Unione europea ("regolamento antidumping di base"), dell'articolo 34 del regolamento (UE) 2016/1037 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2016, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di sovvenzioni provenienti da paesi non membri dell'Unione europea ("regolamento antisovvenzioni di base") e dell'articolo 23 del regolamento (UE) 2015/478 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2015, relativo al regime comune applicabile alle importazioni.

Le inchieste antidumping (AD), antisovvenzioni (AS) e in materia di salvaguardia (SFG) svolte dalla Commissione sono disciplinate dai suddetti regolamenti. Un quadro completo della legislazione esistente, della terminologia e delle procedure è disponibile nell'accluso documento di lavoro dei servizi della Commissione.

Si tratta di una relazione di sintesi che riepiloga i principali eventi del 2015 nel settore della difesa commerciale nell'UE e che, come negli anni precedenti, è integrata da un documento di lavoro dei servizi della Commissione, corredato di allegati particolareggiati. Allo scopo di agevolare il riferimento alle più ampie informazioni contenute nel documento di lavoro, la struttura generale della presente relazione è identica a quella di tale documento e identici sono anche i titoli delle loro varie sezioni.

La presente relazione e il documento di lavoro possono essere consultati sul seguente sito Internet:
http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/legis/index_en.htm.

1. RIEPILOGO DELLE INCHIESTE E DELLE MISURE ANTIDUMPING, ANTISOVVENZIONI E DI SALVAGUARDIA

1.1. Osservazioni generali

Il numero di misure in vigore è lievemente aumentato rispetto all'anno precedente, mentre il numero di inchieste in corso alla fine dell'anno corrispondeva a quello della fine del 2014. Benché il numero di nuovi procedimenti aperti sia leggermente diminuito, il numero di riesami avviati è stato di gran lunga superiore rispetto al 2014. Quasi un quarto di tali riesami riguardavano casi antielusione.

Alla fine del 2015 erano in vigore nell'UE 87 misure antidumping e 11 misure antisovvenzioni.

Nel 2015 le misure antidumping o antisovvenzioni hanno riguardato lo 0,25% del totale delle importazioni nell'UE.

Una panoramica dettagliata è contenuta nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione. Accanto al titolo di ciascuna sezione è riportato il riferimento ai corrispondenti allegati del documento di lavoro.

1.2. Nuove inchieste (cfr. allegati da A a E e allegato N)

Nel corso del 2015 sono state aperte 14 nuove inchieste e sono stati istituiti dazi provvisori nell'ambito di dieci procedimenti. Undici casi si sono conclusi con l'istituzione di dazi definitivi. Tre inchieste si sono concluse senza l'istituzione di misure.

1.3. Inchieste di riesame

Le inchieste di riesame continuano a costituire una parte rilevante delle attività dei servizi della Commissione responsabili della difesa commerciale. La tabella 2 del documento di lavoro riporta i dati statistici per gli anni 2011-2015.

1.3.1. Riesami in previsione della scadenza (cfr. allegato F)

L'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento AD e l'articolo 18 del regolamento AS stabiliscono che le misure scadono dopo cinque anni, a meno che un riesame in previsione della scadenza non dimostri la necessità di mantenerle in vigore nella loro forma originaria. Nel corso del 2015 quattro misure sono scadute automaticamente al termine del periodo di cinque anni.

Nello stesso anno sono state aperte 13 inchieste di riesame in previsione della scadenza. Tredici riesami in previsione della scadenza si sono conclusi con la conferma del dazio per un periodo di altri cinque anni, mentre due riesami si sono conclusi con la revoca delle misure.

1.3.2. Riesami intermedi (cfr. allegato G)

L'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento AD e l'articolo 19 del regolamento AS prevedono la possibilità di un riesame delle misure nel corso del periodo di validità. Tali riesami possono limitarsi ad aspetti attinenti al dumping o alle sovvenzioni oppure al pregiudizio.

Nel 2015 sono stati avviati in totale 11 riesami intermedi. Sei riesami intermedi si sono conclusi con la conferma o la modifica del dazio. Nessun riesame intermedio si è concluso con la revoca delle misure.

1.3.3. Riesami intermedi "di altro tipo" (cfr. allegato H)

Nel periodo in esame sono stati conclusi due riesami "di altro tipo", ossia non contemplati dall'articolo 11, paragrafo 3 del regolamento AD né dall'articolo 19 del regolamento AS. Non sono stati avviati riesami di questo tipo.

1.3.4. Riesami relativi a nuovi esportatori (cfr. allegato I)

L'articolo 11, paragrafo 4, del regolamento AD e l'articolo 20 del regolamento AS prevedono, rispettivamente, un riesame "relativo a nuovi esportatori" e un riesame "accelerato" al fine di determinare un margine di dumping individuale o un'aliquota individuale per il dazio compensativo per i nuovi esportatori aventi sede nel paese esportatore in questione che non hanno esportato il prodotto durante il periodo dell'inchiesta. Tali esportatori devono dimostrare di essere realmente nuovi esportatori e di avere effettivamente iniziato a esportare verso l'UE dopo il periodo dell'inchiesta. Per questi esportatori può essere calcolato un dazio individuale, che di norma è inferiore al dazio applicato per il paese.

Nel 2015 è stato avviato un riesame relativo a nuovi esportatori, mentre un altro è stato completato.

1.3.5. Inchieste relative a casi di assorbimento del dazio (cfr. allegato J)

Qualora vi siano informazioni sufficienti a dimostrare che, dopo il periodo dell'inchiesta iniziale e anteriormente o successivamente all'istituzione di misure, i prezzi all'esportazione sono diminuiti o che non vi sono state variazioni, se non in misura insufficiente, dei prezzi di rivendita o dei successivi prezzi di vendita nell'UE del prodotto importato, può essere avviato un riesame per assorbimento del dazio, al fine di verificare se la misura abbia avuto un'incidenza sui prezzi summenzionati. Per tenere conto di siffatti prezzi all'esportazione più bassi si può procedere al ricalcolo dei margini di dumping e all'aumento dei dazi. La possibilità di ricorrere a riesami per assorbimento del dazio è contemplata all'articolo 12 del regolamento AD e all'articolo 19, paragrafo 3, del regolamento AS.

Nel 2015 non sono stati avviati riesami antiassorbimento, mentre due sono stati completati con un aumento del dazio.

1.3.6. Inchieste antielusione (cfr. allegato K)

L'articolo 13 del regolamento AD e l'articolo 23 del regolamento AS prevedono la possibilità di una riapertura delle inchieste nel caso vi siano elementi di prova di un'elusione delle misure.

Nel corso del 2015 sono state avviate sette di queste inchieste; quattro inchieste antielusione si sono concluse con la proroga delle misure.

1.4. Inchieste di salvaguardia (cfr. allegato L)

Nel 2015 non ci sono state attività di salvaguardia nell'UE.

2. APPLICAZIONE DELLE MISURE ANTIDUMPING O ANTISOVVENZIONI

2.1. Iniziative adottate per dare seguito alle misure

Le attività svolte per dare seguito alle misure in vigore hanno riguardato quattro principali aspetti: 1) prevenire le frodi; 2) monitorare i flussi commerciali e gli sviluppi del mercato; 3) accrescere l'efficacia utilizzando strumenti adeguati e 4) contrastare le pratiche irregolari. Queste attività hanno permesso alla Commissione di garantire attivamente, in collaborazione con gli Stati membri, l'effettiva applicazione delle misure di difesa commerciale nell'Unione europea.

2.2. Monitoraggio degli impegni (cfr. allegati M e Q)

Il monitoraggio degli impegni rientra tra le attività di applicazione delle misure, essendo gli impegni una delle forme assunte dalle misure antidumping o antisovvenzioni. La Commissione accetta gli impegni dopo essersi assicurata che questi possono effettivamente eliminare gli effetti pregiudizievoli del dumping o delle sovvenzioni.

All'inizio del 2015 erano in vigore 129 impegni. Nel corso del 2015 si sono verificati i seguenti cambiamenti nel portafoglio di impegni: gli impegni di sei società sono stati ritirati perché sono state constatate violazioni o perché era divenuto impossibile monitorarli; l'impegno di una società è scaduto. Nessun nuovo impegno è stato accettato. Ciò ha portato a 122 il numero complessivo degli impegni in vigore alla fine del 2015.

3. RESTITUZIONI

L'articolo 11, paragrafo 8, del regolamento AD e l'articolo 21, paragrafo 1, del regolamento AS stabiliscono che gli importatori possono chiedere la restituzione dei dazi pagati se dimostrano che il margine di dumping/sovvenzioni è stato eliminato o ridotto a un livello inferiore a quello del dazio in vigore.

Nel 2015 sono state presentate 45 nuove domande di restituzione. Alla fine del 2015 erano in corso nove inchieste riguardanti 79 domande di restituzione. Nello stesso anno la Commissione ha adottato 14 decisioni: in 13 casi ha concesso un rimborso parziale e in un caso ha respinto la domanda di restituzione. Tre domande sono state ritirate.

4. AMMODERNAMENTO DEGLI STRUMENTI DI DIFESA COMMERCIALE

In seguito all'adozione di una proposta legislativa e a una comunicazione da parte della Commissione nell'aprile 2013, la proposta di ammodernamento è entrata nella procedura legislativa ordinaria in sede di Consiglio e di Parlamento.

L'obiettivo dell'ammodernamento era adeguare gli strumenti di difesa commerciale (SDC) alle attuali realtà commerciali. Esso era incentrato sulla ricerca di soluzioni concrete ai problemi reali che le parti interessate devono affrontare nell'utilizzare tali strumenti. Ciò avrebbe reso gli SDC più accessibili e le misure meglio mirate per rispondere a determinate pratiche commerciali sleali attuate dai nostri partner commerciali. Altri elementi importanti erano una maggiore trasparenza e una particolare attenzione alle PMI, pur mantenendo l'equilibrio degli interessi come caratteristica essenziale.

Nell'aprile 2014 il Parlamento ha votato una risoluzione legislativa, chiudendo così la sua prima lettura della proposta di ammodernamento degli SDC, e da allora è pronto ad avviare triloghi. Il Consiglio non è tuttavia stato in grado di trovare un compromesso, nonostante gli sforzi, in particolare, della presidenza italiana nel secondo semestre del 2014. L'ostacolo principale è stato la parziale non applicazione della regola del dazio inferiore in caso di distorsioni a livello di materie prime. Soprattutto su tale questione il Consiglio è rimasto diviso tra gli Stati membri che privilegiano gli interessi di produzione e quelli che privilegiano gli interessi di importazione.

Nel 2015, nel contesto della crisi dell'acciaio, in sede di Consiglio è tornato l'interesse per l'ammodernamento. La Commissione ha presentato nuove idee per facilitare il raggiungimento di un accordo tra gli Stati membri e in vista dei triloghi del Consiglio con il Parlamento europeo.

5. STATUS DI ECONOMIA DI MERCATO A LIVELLO NAZIONALE

Ai fini delle inchieste antidumping, la prassi attuale è che un paese possa essere considerato un'economia di mercato se soddisfa cinque criteri, quali enunciati nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione. Sei paesi hanno presentato richiesta di riconoscimento dello status di

economia di mercato a livello nazionale: Cina, Vietnam, Armenia, Kazakhstan, Mongolia e Bielorussia.

Nel 2015 non ci sono state consultazioni tra l'Unione europea e la Cina per valutare se il paese soddisfacesse i rimanenti quattro criteri dello status di economia di mercato (il secondo criterio è stato considerato rispettato nel 2004). La Cina non partecipa a questo processo dal 2012. Tale mancanza di impegno in questo processo è interpretata come un segnale che la Cina si aspetta che, a partire dal dicembre 2016, l'UE cambierà la metodologia utilizzata per il calcolo del margine di dumping nei casi riguardanti tale paese. Nel corso del 2015 la Commissione ha iniziato a valutare le conseguenze della scadenza di alcune disposizioni della sezione 15 del protocollo di adesione della Cina all'OMC. L'analisi delle questioni giuridiche, economiche e politiche in tale ambito è proseguita nel corso del 2015 ed è servita da base per una discussione da parte del collegio nell'ambito di un dibattito orientativo all'inizio di gennaio 2016 in cui è stato deciso di avviare una valutazione d'impatto e una consultazione pubblica in merito. La Commissione continua a lavorare alla futura strategia in vista della scadenza di alcune disposizioni del protocollo di adesione della Cina all'OMC.

Nel giugno 2015 i servizi della Commissione hanno trasmesso al Vietnam un rapporto di valutazione in merito ai suoi progressi per quanto riguarda lo status di economia di mercato, secondo cui il terzo criterio è stato considerato soddisfatto. Il rapporto conclude anche che i progressi relativi ai restanti tre criteri (il primo criterio è stato considerato rispettato nel 2013) non sono sufficienti a giustificare il riconoscimento del rispetto di tali criteri.

Nel 2015 è stata effettuata un'ulteriore analisi della richiesta di status di economia di mercato da parte del Kazakhstan sulla base di informazioni fornite sugli sviluppi dell'economia locale. Questa analisi proseguirà nel 2016, in quanto anche nel 2015 vi sono stati sviluppi nell'economia del paese, che saranno esaminati nell'ambito della valutazione in corso.

Nel marzo 2015 la Mongolia ha presentato informazioni aggiornate sugli sviluppi della propria economia. L'analisi delle informazioni ricevute è proseguita nel 2015, ma non è stata aggiornata in quanto le informazioni riguardanti i criteri rimanenti non erano complete.

Nell'ottobre 2015 l'Armenia ha risposto alle domande che la Commissione aveva inviato il dicembre precedente, chiedendo informazioni e chiarimenti supplementari sugli sviluppi dell'economia al fine di aggiornare la valutazione dello status di economia di mercato. La valutazione del fascicolo è proseguita nel corso dell'ultimo trimestre del 2015 sulla base delle nuove informazioni ricevute. Nel 2010 l'Armenia aveva già soddisfatto due criteri, il primo e il quinto. Ulteriori attività per la richiesta dello status di economia di mercato sono tuttavia state sospese tra il 2010 e il 2014, periodo in cui il paese ha dato priorità ai negoziati per l'accordo di libero scambio globale e approfondito con l'UE, piuttosto che alla questione dello status di economia di mercato. Solo nel febbraio 2014 l'Armenia ha chiesto di riprendere il processo.

Per quanto riguarda la Bielorussia, nel 2015 non si sono registrati progressi su questo fascicolo.

6. ATTIVITÀ DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE/CONTATTI BILATERALI

6.1. Piccole e medie imprese (PMI)

Nel 2015 l'helpdesk per le PMI ha continuato a trattare le richieste di informazioni relative agli strumenti di difesa commerciale. L'helpdesk è stato istituito nel 2004 in risposta alle difficoltà che le PMI incontrano, a causa delle loro ridotte dimensioni e della limitatezza delle risorse di cui dispongono, nell'affrontare le complessità delle inchieste in materia di difesa commerciale. L'assistenza che l'helpdesk ha offerto alle PMI ha riguardato specifici quesiti attinenti a casi determinati e disposizioni relative a elementi procedurali e sostanziali di procedimenti antidumping e antisovvenzioni.

6.2. Contatti bilaterali/attività di informazione – Industria e paesi terzi

Una parte importante delle attività dei servizi competenti per la difesa commerciale consiste nell'illustrare la legislazione e la prassi dell'UE in tale settore.

Nel 2015 la Commissione ha organizzato un seminario di formazione sulla difesa commerciale destinato ai funzionari di vari paesi terzi (partecipanti provenienti da India, Vietnam, Giordania, Tunisia e Giappone). Si sono tenuti inoltre vari altri contatti bilaterali con paesi terzi, fra cui Cina, Giappone, Australia, Brasile, Messico, Turchia, USA, Russia (commissione eurasiatica), dedicati alla discussione di diversi aspetti relativi alla difesa commerciale.

Nel 2015 i servizi per la difesa commerciale hanno ospitato e partecipato a riunioni con alcune delle principali organizzazioni delle parti interessate, tra cui BusinessEurope e associazioni specifiche rappresentative del settore.

7. CONTROLLO GIURISDIZIONALE: DECISIONI DELLA CORTE DI GIUSTIZIA/DEL TRIBUNALE (CFR. ALLEGATO S)

Nel 2015 il Tribunale e la Corte di giustizia hanno pronunciato in totale 27 sentenze in ambito antidumping o antisovvenzioni. Due sentenze della Corte di giustizia hanno riguardato ricorsi contro le decisioni del Tribunale.

Nello stesso anno sono state intentate 20 nuove cause. Cinque di esse sono state presentate dinanzi al Tribunale e 15 dinanzi alla Corte di giustizia.

Nell'allegato S del documento di lavoro figura un elenco delle cause in materia di antidumping o di antisovvenzioni ancora pendenti alla fine del 2015 dinanzi al Tribunale e alla Corte di giustizia.

8. ATTIVITÀ NEL QUADRO DELL'ORGANIZZAZIONE MONDIALE DEL COMMERCIO (OMC)

8.1. Risoluzione delle controversie in materia di antidumping, antisovvenzioni e di misure di salvaguardia

L'OMC prevede una procedura rigorosa per la risoluzione delle controversie tra i membri dell'Organizzazione in merito all'applicazione degli accordi OMC.

Nel 2015 sono stati costituiti due panel, uno riguardante misure antidumping sulle importazioni di biodiesel proveniente dall'Indonesia (DS480) e uno in materia di misure antisovvenzioni istituite sul polietilene tereftalato proveniente dal Pakistan (DS486). Nel secondo caso il Pakistan ha insistito perché il procedimento proseguisse, nonostante la scadenza delle misure oggetto della controversia. La

prima riunione di merito del panel ha avuto luogo nella controversia riguardante le misure antidumping istituite nei confronti di alcoli grassi provenienti dall'Indonesia (DS442). Per il DS397 (procedure di conformità in seguito alla controversia dell'OMC in materia di misure antidumping definitive dell'UE su alcuni elementi di fissaggio in ferro o acciaio provenienti dalla Cina), nell'agosto 2015 il panel ha pubblicato la sua relazione, che è stata impugnata sia dall'Unione europea sia dalla Cina. Una controversia chiesta dalla Russia sulle metodologie di adeguamento dei costi e su alcune misure antidumping è stata sospesa su richiesta della Russia stessa (DS474), che ha avviato un secondo procedimento sulle stesse questioni nel corso del 2015 (DS494). La controversia chiesta dall'Indonesia in materia di misure antidumping sul biodiesel (DS480) è stata sospesa in attesa dell'esito della controversia con l'Argentina, anch'essa relativa a misure sul biodiesel (AD473), a proposito della quale la relazione intermedia del gruppo di esperti è stata pubblicata nel dicembre 2015.

8.2. Altre attività dell'OMC

Per quanto riguarda i negoziati nel quadro dell'OMC, nel 2015 sono stati compiuti sforzi per progredire sulle norme dell'OMC nell'ambito del processo di preparazione della 10^a conferenza ministeriale dell'OMC. Il processo ha riguardato tutti e quattro gli ambiti normativi, compresi antidumping e sovvenzioni orizzontali, e si è concentrato sul miglioramento della trasparenza. L'Unione europea ha presentato una comunicazione in materia il 10 luglio 2015, seguita da un documento tecnico nel mese di settembre. Sulle sovvenzioni orizzontali le idee dell'UE prevedevano il miglioramento del meccanismo di contronotifica dell'OMC, in base al quale i membri dell'OMC sarebbero in grado di fornire informazioni mancanti relative alle notifiche di altri membri. Per quanto riguarda l'antidumping, l'UE ha suggerito di introdurre un meccanismo di revisione delle politiche e delle pratiche antidumping dei membri dell'OMC, basato su una relazione redatta dal segretariato dell'OMC. Nonostante tra i membri dell'OMC si sia registrato un certo interesse a far avanzare il dibattito relativo a come migliorare la trasparenza delle procedure antidumping, i negoziati sono rimasti in una fase di stallo. Alla fine, la 10^a conferenza ministeriale dell'OMC, tenutasi a Nairobi tra il 15 e il 18 dicembre 2015, non ha preso decisioni in merito ai negoziati sulle norme. Le questioni normative dovrebbero tuttavia far parte del processo post-Nairobi.

Il gruppo tecnico, che costituisce un sottogruppo del gruppo di negoziazione, si è riunito due volte durante l'anno e ha discusso una serie di questioni relative agli aspetti pratici della conduzione delle inchieste antidumping, compresi il trattamento dei fascicoli riservati, il ricorso alla regola del dazio inferiore e l'esame dell'interesse pubblico.

Nel 2015, in linea con gli impegni assunti nell'ambito dell'OMC, l'Unione europea ha presentato all'OMC una notifica completa delle sovvenzioni concesse sia a livello dell'UE sia a livello dei singoli Stati membri. Il riesame della notifica del 2015 è iniziato in occasione della seconda delle due sessioni speciali, che si svolgono annualmente, del comitato per le sovvenzioni e le misure compensative. Parallelamente all'espletamento di queste attività, i servizi della Commissione hanno continuato a partecipare ai lavori dei comitati competenti in materia di antidumping, di sovvenzioni e di misure compensative e di salvaguardia. Nell'ottobre 2015 in seno al gruppo di attuazione, che costituisce un sottogruppo del comitato antidumping, molti membri hanno condiviso informazioni sulle procedure di ricorso amministrativo e giurisdizionale nelle rispettive giurisdizioni. In tale contesto l'UE

ha presentato il quadro di controllo del ricorso giurisdizionale applicabile per la difesa commerciale nell'UE.

9. CONCLUSIONI

Nel 2015 si è registrato un lieve calo del numero di nuove inchieste, riflesso diretto del numero di reclami ricevuti dall'industria dell'UE che includevano prove sufficienti a sostegno di accuse relative a pratiche di dumping o di sovvenzioni. Vi è stato un forte aumento del numero di misure provvisorie e definitive istituite e del numero di inchieste di riesame. Come negli anni precedenti, non sono state avviate azioni di salvaguardia da parte dell'UE.

I servizi responsabili degli SDC della Commissione hanno inoltre proseguito le loro attività di informazione destinate ai funzionari di paesi terzi, all'industria dell'Unione e agli importatori. Nonostante un rinnovato interesse per l'iniziativa di ammodernamento degli strumenti di difesa commerciale, a causa della crisi del settore siderurgico e nonostante i continui sforzi da parte della Commissione per sostenere i progressi compiuti su questo fascicolo, alla fine del 2015 non vi era ancora alcun mandato perché il Consiglio avviasse triloghi. I lavori sulla valutazione dello status di economia di mercato per vari paesi sono proseguiti nel 2015, così come i lavori preparatori relativi alla metodologia per calcolare i margini di dumping per la Cina dopo il dicembre 2016, quando scadranno alcune disposizioni della sezione 15 del protocollo di adesione della Cina all'OMC.