

## ANALISI APPROFONDATA

# Meno di un anno alla scadenza: si accende il dibattito sullo status di economia di mercato (SEM) della Cina

Autore: Barbara BARONE

### SINTESI

Lo status di economia di mercato (SEM) – termine tecnico impiegato nelle inchieste antidumping – è salito al vertice dell'agenda internazionale generando accesi dibattiti sulla questione se a breve la Cina otterrà o no questo riconoscimento. Pechino sostiene che i propri documenti di adesione all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) prevedano l'acquisizione automatica del SEM dopo l'11 dicembre 2016. Per molti altri membri dell'OMC, invece, il testo in questione – la sezione 15 del protocollo di adesione della Cina – è soggetto a interpretazione.

La questione è delicata per una serie di motivi. Dal punto di vista giuridico, l'UE deve garantire che le sue norme siano compatibili con quelle dell'OMC. Tuttavia, gli aspetti economici del problema sono complessi – e potenzialmente radicali per settori rilevanti dell'economia dell'Unione. La capacità dell'UE di garantire parità di condizioni tra i suoi prodotti industriali e le importazioni provenienti dalla Cina dipende dalla sua abilità di controbilanciare i prezzi eccessivamente bassi delle importazioni cinesi oggetto di dumping, e gli strumenti antidumping che l'Unione può attivare a tale scopo dipendono dal SEM della Cina. La questione ha ramificazioni anche politiche, e può indubbiamente incidere sul rapporto dell'Unione con gli altri paesi.

In generale, l'UE sarebbe avvantaggiata se potesse contare su una valutazione più accurata di quanto non sia stato fatto finora, sul contributo del Parlamento europeo in materia e su un approccio maggiormente coordinato con i principali partner commerciali.

---

Il presente documento è stato richiesto dalla commissione per il commercio internazionale del Parlamento europeo  
Testo originale inglese ultimato il 17 dicembre 2015.

Stampato in Belgio.

Assistente editoriale: Jakub PRZETACZNIK

Sono graditi riscontri di ogni tipo. L'autore può essere contattato al seguente indirizzo:  
[barbara.barone@europarl.europa.eu](mailto:barbara.barone@europarl.europa.eu).

Per richiedere copie cartacee, inviare un'e-mail al seguente indirizzo: [poldep-expo@europarl.europa.eu](mailto:poldep-expo@europarl.europa.eu)

Il presente documento sarà pubblicato.

*Le opinioni espresse nel presente documento sono di responsabilità esclusiva dell'autore e non riflettono necessariamente la posizione ufficiale del Parlamento europeo. Esso è destinato ai membri e al personale del Parlamento europeo nell'ambito della loro attività parlamentare. Riproduzione e traduzione autorizzate, salvo a fini commerciali, con menzione della fonte, previa informazione del Parlamento europeo e con invio di una copia a quest'ultimo.*

## Indice

1	La via cinese all'"economia di mercato"	4
1.1	Lo status di economia di mercato (SEM) nei procedimenti antidumping.	7
1.2	Cosa può accadere in caso di modifica dello status della Cina nel 2016?	10
2	Aspetti giuridici della concessione del SEM alla Cina	11
2.1	L'interpretazione della sezione 15 del protocollo di adesione della Cina all'OMC	14
3	Conclusioni	23
	Allegato I – Sezione 15 del protocollo di adesione della Cina all'OMC	26
	Allegato II - Negazione del TEM alle imprese cinesi nelle inchieste antidumping dell'UE dal 2010	28
	Allegato III – Controlli dei prezzi in Cina (2013)	32
	Allegato IV – Le modalità usate dall'UE per determinare il dumping	33

# 1 La via cinese all'"economia di mercato"

Nel 2001 la Cina è entrata a far parte dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), il cui sistema è imperniato sui principi dell'economia di mercato.

Al suo ingresso nell'OMC, la Cina ha assunto degli impegni cui non ha ancora pienamente adempiuto.

L'intervento dello Stato nell'economia cinese permane significativo. Il

La Cina è divenuta membro dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) l'11 dicembre 2001. L'evento ha segnato una tappa fondamentale nella storia del sistema commerciale multilaterale e una svolta decisiva nell'evoluzione dell'OMC verso lo status di organizzazione davvero globale<sup>1</sup>. Quella data è stata anche un momento significativo nello sviluppo della Cina, poiché quel giorno il governo di Pechino ha pattuito una serie di impegni importanti verso l'apertura e la liberalizzazione dell'economia cinese *"in order to better integrate into the world economy and offer a more predictable environment for trade and foreign investment in accordance with WTO rules"* (al fine di conseguire una migliore integrazione nell'economia mondiale e di offrire un contesto più prevedibile per il commercio e gli investimenti esteri in conformità delle regole dell'OMC)<sup>2</sup>. La Cina si è impegnata a rispettare le regole e gli obblighi del sistema dell'OMC, improntato ai principi dell'economia di mercato, nonché le politiche della stessa Organizzazione a favore della concorrenza e contro la discriminazione; a concedere l'accesso al mercato per i prodotti e i servizi importati; a promuovere, infine, una transizione verso una "economia socialista di mercato".

Il processo di adesione cinese all'OMC è stato negoziato tramite un gruppo di lavoro (GL)<sup>3</sup> composto da rappresentanti cinesi e rappresentanti dei membri dell'OMC. In genere, durante i negoziati condotti dal GL, i candidati preparano delle "offerte sostanziali" per convincere gli attuali membri dell'OMC e dimostrare di disporre delle leggi e delle disposizioni amministrative necessarie per adempiere agli obblighi derivanti dall'adesione all'OMC<sup>4</sup>. La Cina ha assunto

<sup>1</sup>WTO, Understanding the WTO: the agreements. Anti-dumping, subsidies, safeguards: contingencies, etc, cfr. [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/agrm8\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm8_e.htm) [consultato il 16/12/2015].

<sup>2</sup> WTO, Understanding the WTO: the agreements. Anti-dumping, subsidies, safeguards: contingencies, etc, cfr. [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/agrm8\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm8_e.htm) consultato il 16/12/2015].

<sup>3</sup> Un primo gruppo di lavoro fu creato nel 1987 al fine di esaminare la richiesta della Cina di ripristinare il suo status di parte contraente del GATT. In seguito, nel 1995, fu convertito in un [gruppo di lavoro dell'OMC \(cfr. il comunicato stampa dell'OMC del 17 settembre 2001\)](#).

<sup>4</sup> OMC, Handbook on accession to the WTO (Manuale di adesione all'OMC), cfr. [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/acc\\_e/cbt\\_course\\_e/intro\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/cbt_course_e/intro_e.htm) [consultato il 16/12/2015].

paese potrebbe persino invertire la rotta seguita finora verso l'economia di mercato.

Lo status di economia di mercato (SEM) è rilevante solo ai fini dei procedimenti antidumping.

impegni considerevoli nell'ambito di quei negoziati; sono contenuti nel Protocollo di adesione della Cina all'OMC<sup>5</sup> e nei relativi allegati, giuridicamente vincolanti, che trattano questioni specifiche legate al regime commerciale cinese.

Quindici anni dopo l'adesione della Cina all'OMC, la maggior parte degli analisti riconosce che il paese ha compiuto notevoli passi avanti verso una maggiore apertura del mercato nonché genuini sforzi per ridurre l'interferenza statale nella gestione dell'economia.

Ciononostante, molti degli impegni assunti nell'ambito dell'OMC devono ancora essere realizzati. Lo Stato continua a intervenire pesantemente in settori chiave dell'economia cinese e questo potrebbe in ultima analisi compromettere la parità di condizioni per le imprese cinesi e i concorrenti stranieri negli scambi internazionali. Nella più recente valutazione del quadro normativo e politico da cui è retta l'economia cinese e del suo impatto sulla concorrenza internazionale ("Assessment of the normative and policy framework governing the Chinese economy and its impact on international competition" [Taube et al. 2015](#)), si legge che molti settori sono stati aperti agli investitori esteri e che, in larga parte, la Cina ha agito conformemente agli impegni di liberalizzazione assunti con il protocollo di adesione. Tuttavia, lo studio rileva anche che numerose attività risultano chiuse agli investimenti esteri diretti (IED), in quanto "the Chinese government sought to protect [...] domestic companies in general and SOEs [State Owned Enterprises] in particular" (il governo cinese ha cercato di proteggere le imprese nazionali in generale e le imprese statali in particolare).

L'elevato grado di intervento statale continua a influire sui prezzi e sui costi in Cina, secondo l'organizzazione internazionale che stabilisce le regole del commercio internazionale, ossia l'OMC. Come affermato dalla stessa Organizzazione nel documento del 2014 di revisione della politica commerciale dedicato alla Cina, "*China still applies price controls<sup>6</sup> to commodities and services deemed to have a*

<sup>5</sup> Protocollo di adesione della Cina all'OMC può essere scaricato dal sito dell'OMC [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/acc\\_e/completeacc\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/completeacc_e.htm) [consultato il 16/12/2015].

<sup>6</sup> "Price controls may take the form of 'government prices', fixed prices set by the authorities, or 'government-guided prices', for which a range within which prices can fluctuate, is determined" (Il controllo dei prezzi può esplicarsi attraverso i "prezzi governativi", prezzi fissi stabiliti dalle autorità, o i "prezzi governativi di orientamento", per i quali viene stabilito un intervallo possibile di oscillazione dei prezzi) (WTO Trade Policy Review: China (2014), pag. 13).

*direct impact on the national economy and people's livelihoods*<sup>7</sup> (la Cina applica ancora il controllo dei prezzi sui beni e i servizi che si ritiene abbiano un impatto diretto sull'economia nazionale e sul sostentamento dei cittadini). Nella sezione 3.3.2.6 ("*Price Controls*" - controllo dei prezzi) della relazione in questione, l'OMC indica il/i prodotto/i per cui Pechino stabilisce i prezzi governativi (*government prices*) e i prezzi governativi d'orientamento (*government-guided prices*) (cfr. allegato III). A questi rilievi, le autorità cinesi rispondono osservando che, sebbene il controllo dei prezzi in questi settori sia previsto per legge (*Government Pricing Catalogue*, catalogo governativo di determinazione dei prezzi), "*in practise reserve-material procurement is general conducted through auctions*" (in pratica l'approvvigionamento dei materiali di riserva avviene in genere su base d'asta)<sup>8</sup>, il che significa che i prezzi sono determinati da procedure competitive. Le distorsioni dei prezzi – che dipendono dall'intervento statale e possono verificarsi in varie fasi della produzione – sono rilevanti ai fini delle inchieste antidumping.

La Cina ha assunto impegni politici e giuridici; il loro adempimento è oggetto di discussione. La maggior parte degli osservatori concorda nondimeno sul fatto che l'interferenza statale nell'economia cinese non è diminuita costantemente, come invece era stato prefigurato alla firma del protocollo di adesione all'OMC. La recente risposta del governo al crollo della borsa di Shanghai – con interventi attivi sul mercato – sta a indicare che Pechino è capace di fare retromarcia sui progressi compiuti verso la realizzazione di un sistema basato sul mercato, e persino di rafforzare l'intervento statale nell'economia su base ad hoc.

La questione se la Cina sia o non sia una economia di mercato non è rilevante per l'OMC; l'organizzazione, di fatto, non dispone di regole per definire cosa costituisca, o come debba operare, una economia di mercato. Ciò che interessa ai membri dell'OMC è sapere in quale misura i prezzi delle esportazioni cinesi riflettano l'influenza dell'intervento statale. Ne consegue che lo "status di economia di mercato" (SEM) acquisisce rilevanza nel momento in cui i partner commerciali di Pechino avviano delle inchieste antidumping.

<sup>7</sup> WTO Trade Policy Review: China (2014), pag. 13., cfr. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1103> [consultato il 16/12/2015].

<sup>8</sup> WTO Trade Policy Review: China (2014), pag. 100., cfr. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1103> [consultato il 16/12/2015].

Diversi partner commerciali della Cina hanno già riconosciuto il SEM nei confronti della RPC (*una mappa di questi paesi è riportata più avanti, nella Figura 1*). L'UE non lo ha ancora concesso, né lo hanno fatto gli Stati Uniti. Oggi, a un anno dal termine entro il quale i partner dovrebbero presumibilmente riconoscere alla Cina lo status di economia di mercato, questo aspetto apparentemente tecnico è divenuto per l'UE un importantissimo argomento di discussione. La questione ha forti implicazioni per l'Unione – e per numerosi altri membri dell'OMC – e i prossimi dodici mesi saranno impegnativi.

## 1.1 Lo status di economia di mercato (SEM) nei procedimenti antidumping.

Il sistema dell'OMC permette ai suoi membri di attivarsi contro il dumping.

L'Organizzazione mondiale del commercio, in virtù dell'articolo IV dell'accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT) e del proprio accordo antidumping (ADA)<sup>9</sup>, prevede che i suoi membri possano attivarsi contro il dumping – la pratica di esportare un prodotto a un prezzo inferiore a quello normalmente applicato nel mercato interno ("valore normale") – al fine di difendere le proprie industrie nazionali dalle importazioni oggetto di dumping<sup>10</sup>. Le disposizioni consentono ai paesi importatori membri dell'OMC di imporre dazi su particolari prodotti provenienti da un particolare paese esportatore, in deroga ai principi generali di non discriminazione e tariffe vincolanti previsti dal GATT<sup>11</sup>. L'addendum all'articolo VI del GATT riconosce che "la determinazione della comparabilità dei prezzi può presentare difficoltà particolari" ai fini delle azioni antidumping "nel caso d'importazioni provenienti da un paese il cui commercio è oggetto di un monopolio completo o quasi completo e in cui tutti i prezzi interni sono fissati dallo Stato"<sup>12</sup>– ossia laddove non prevalgono condizioni di mercato.

<sup>9</sup> La denominazione ufficiale dell'accordo è ACCORDO SULL'ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO VI DELL'ACCORDO GENERALE SULLE TARIFFE DOGANALI E SUL COMMERCIO DEL 1994. Cfr. [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/legal\\_e.htm#antidump](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm#antidump) [consultato il 16/12/2015].

<sup>10</sup> WTO, Understanding the WTO: the agreements. Anti-dumping, subsidies, safeguards: contingencies, etc, cfr. [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/agrm8\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm8_e.htm) [consultato il 16/12/2015].

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> [...] "nel caso di importazioni provenienti da un paese il cui commercio è oggetto di un monopolio completo o quasi completo e in cui tutti i prezzi interni sono fissati dallo Stato, la determinazione della comparabilità dei prezzi ai fini del paragrafo 1 può presentare delle difficoltà particolari, e che in tali casi le parti contraenti importatrici possono giudicare necessario tener conto della possibilità che una comparazione esatta con i prezzi interni del

Il dumping è una forma di concorrenza sleale. In presenza di dumping, i membri dell'OMC, compresa l'UE, utilizzano strumenti di difesa commerciale per ripristinare la parità di condizioni.

L'UE si è impegnata a ricorrere agli strumenti di difesa commerciale solo nella misura minima necessaria per compensare il pregiudizio arrecato all'industria dell'UE.

La prevalenza di condizioni di economia non di mercato in Cina implica la non

Non tutti i membri dell'OMC fanno ricorso a strumenti antidumping e l'accordo dell'OMC non si pronuncia sulla questione se il dumping sia o no una forma di concorrenza sleale<sup>13</sup>. Tuttavia, per alcuni governi, la concorrenza sleale può ravvisarsi anche in una situazione in cui i prezzi non sono determinati dalle forze di mercato o in cui l'intervento di uno Stato genera un vantaggio comparativo artificiale e sleale per le sue esportazioni. L'UE (a nome dei suoi Stati membri, dal momento che la politica commerciale comune è materia di competenza esclusiva dell'Unione) promuove gli scambi commerciali aperti e riconosce il valore del commercio in quanto volano della crescita e della creazione di posti di lavoro. Allo stesso tempo l'UE richiede che i produttori interni ed esteri competano in condizioni di parità. L'Unione, pertanto, è contraria alle pratiche commerciali sleali e applica la propria legislazione in materia di strumenti di difesa commerciale (SDC), comprese le misure antidumping (*con le modalità schematizzate nell'allegato IV.*)

Ai fini dell'applicazione delle regole dell'OMC relative agli SDC, l'UE si è impegnata ad astenersi dal ricorrere a tali strumenti in situazioni diverse da quelle permesse dalle regole dell'Organizzazione<sup>14</sup>. Di fatto l'UE va oltre quest'obbligo abbracciando le "disposizioni OMC plus", che restringono ulteriormente l'ambito di ricorso agli SDC: l'Unione stabilisce le aliquote dei dazi antidumping con riferimento alla "regola del dazio inferiore" e applica "l'analisi dell'interesse dell'Unione". La "regola del dazio inferiore" prevede l'imposizione del dazio minimo sufficiente a eliminare il pregiudizio arrecato all'industria dell'UE, qualora esso sia inferiore al margine di dumping. Nell'applicare "l'analisi dell'interesse dell'Unione", l'UE esamina se gli effetti positivi sull'industria dell'UE sono controbilanciati da effetti negativi in altri settori/ambiti dell'economia, dopo aver considerato tutti gli interessi pertinenti dell'UE – ad esempio l'industria, gli utilizzatori industriali, i consumatori e i commercianti dell'Unione.

Al momento dell'adesione della Cina all'OMC, tutte le parti (Cina

suddetto paese non sia sempre appropriata" (paragrafo 1, punto 2, dell'addendum all'articolo VI del GATT.

<sup>13</sup> WTO, Understanding the WTO: the agreements. Anti-dumping, subsidies, safeguards: contingencies, etc, cfr.

[https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/agrm8\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm8_e.htm)[consultato il 16/12/2015].

<sup>14</sup> Le condizioni di base dell'OMC sono: (i) dumping da parte dei produttori esportatori nel/i paese/i interessato/i; (ii) pregiudizio importante subito dall'industria dell'Unione interessata, e (iii) nesso di causalità tra i due elementi precedenti.



comparabilità dei prezzi cinesi con i prezzi internazionali.

L'UE ha valutato la Cina sulla base di cinque criteri SEM; questo ha portato l'Unione ad applicare la metodologia del "paese analogo" per la determinazione del dumping.

Singole imprese possono ottenere il trattamento di economia di mercato (TEM) – una deroga al metodo normale – se possono dimostrare la loro conformità ai cinque criteri stabiliti dall'UE (articolo 2, paragrafo 7, del regolamento (CE) n.1225/2009).

inclusa) ritenevano che il paese si fosse avvicinato all'obiettivo di diventare – senza tuttavia esserlo ancora – una economia (socialista) di mercato<sup>15</sup>. Di conseguenza, il protocollo di adesione non prescriveva la comparabilità dei prezzi basata sui prezzi e sui costi cinesi quale criterio per la determinazione del dumping e il calcolo dei dazi. A causa delle distorsioni introdotte dallo Stato, i prezzi e i costi cinesi non rappresentano una misura credibile degli effettivi costi di produzione interni del paese. Se fossero considerati tali, l'industria dell'UE sarebbe di fatto esposta a concorrenza sleale.

Ciascun membro dell'OMC era pertanto autorizzato a rifarsi alla propria legislazione per stabilire se la Cina potesse essere classificata o no come economia di mercato. Nel caso dell'UE, si trattava di valutare il paese sulla base dei cinque criteri stabiliti per il riconoscimento del SEM. Come risultato di questa operazione, la Cina è stata – ed è rimasta – catalogata insieme ad altri paesi come economia non di mercato nel regolamento antidumping di base dell'UE (regolamento (CE) n. 1225/2009). Ciò autorizza la Commissione europea – l'autorità inquirente nel contesto delle inchieste antidumping dell'UE – a utilizzare una metodologia "non basata su uno stretto confronto con i prezzi o i costi sul mercato interno in Cina". L'UE si è avvalsa della metodologia del "paese analogo".

Nelle inchieste antidumping dell'UE sui prodotti cinesi si è derogato talvolta alla normale applicazione del trattamento di economia non di mercato: singole imprese esportatrici cinesi che hanno dimostrato di soddisfare le condizioni di mercato stabilite nei cinque criteri dell'UE (trattamento di economia di mercato - TEM) hanno ottenuto la concessione del TEM e il calcolo dei dazi antidumping è avvenuto sulla base dei prezzi cinesi. I prezzi risultanti, in questi casi, sono stati in media inferiori del 30% rispetto a quelli calcolati con la procedura del "paese analogo". Questa differenza – che varia in funzione del prodotto – lascia intendere che l'eventuale riconoscimento del SEM alla Cina potrebbe tradursi in margini di dumping inferiori. Inoltre, l'esperienza insegna che spesso i margini di dumping calcolati nei casi di TEM sono addirittura inferiori ai margini di pregiudizio – una constatazione che potrebbe far nascere qualche dubbio circa

<sup>15</sup> Cfr. ad esempio, le dichiarazioni del rappresentante della Cina sia dei rappresentanti di altri paesi nella relazione del gruppo di lavoro sull'adesione della Cina all'OMC, Working Party Report of China's Accession to the WTO, parr. 4-9, WT/ACC/CHN/49, 1 ottobre 2001; cfr. altresì il par. 150 della stessa relazione.

l'efficacia dei dazi nel compensare il pregiudizio arrecato dal dumping cinese all'industria dell'UE.

Le imprese cinesi ottengono di rado il TEM poiché non sono in grado di dimostrare di operare in condizioni di mercato.

Pur essendo prevista la possibilità di concessione del TEM alle imprese cinesi, il tasso di successo di quelle che lo hanno effettivamente richiesto nell'ambito delle inchieste antidumping è stato molto basso. Negli ultimi cinque anni di inchieste dell'Unione sulle importazioni cinesi, il TEM è stato concesso solo di rado. I motivi più comuni di rifiuto hanno riguardato il mancato soddisfacimento di uno dei primi tre criteri dell'articolo 2, paragrafo 7, del regolamento di base: le decisioni delle imprese in materia di politica commerciale e di costi non sono state prese in risposta a tendenze del mercato e senza ingerenze di rilievo da parte dello Stato; è stata rilevata la mancanza di una serie ben definita di documenti contabili di base, o l'esistenza di distorsioni di rilievo derivanti dal precedente sistema ad economia non di mercato (cfr. allegato II).

## 1.2 Cosa può accadere in caso di modifica dello status della Cina nel 2016?

La questione se sia o non sia obbligatorio concedere il SEM alla Cina a partire dall'11 dicembre 2016 è soggetta a diverse interpretazioni.

L'11 dicembre 2016, quindici anni dopo la data di adesione della Cina all'OMC, una clausola della sezione 15 del relativo protocollo di adesione cesserà di avere effetto. L'interrogativo su cosa accadrà allo status della Cina dopo il 2016 ha scatenato una moltitudine di interpretazioni ed espressioni di preoccupazione da parte dei soggetti in causa. La questione presenta tre aspetti principali che meritano attenzione: una componente giuridica, una componente economica e, infine, una componente politica.

L'eventuale modifica dello status della Cina implicherebbe costi economici e politici per altri paesi.

L'analisi giuridica si concentra sull'interrogativo se sia obbligatorio o no concedere alla Cina lo status di economia di mercato dopo il 2016 e quale possa essere la metodologia utilizzabile dall'UE nelle sue inchieste antidumping sulle merci cinesi.

Gli aspetti economici sono riconducibili al trattamento fondamentalmente diverso da riservare alle economie di mercato e alle economie non di mercato nelle inchieste antidumping. La modifica dello status della Cina dopo il 2016 potrebbe compromettere – o non compromettere – la capacità dell'Unione di garantire che vi sia concorrenza leale tra le imprese dell'UE e quelle cinesi.

È opportuno che le analisi economiche considerino una serie di aspetti, che ad oggi non hanno ancora formato oggetto di una valutazione esaustiva.

L'eventuale impatto economico avrebbe probabilmente conseguenze "dirette" sull'industria dell'UE nei settori attualmente protetti dalle misure antidumping. L'"impatto diretto" potrebbe variare a seconda del settore, del paese e del tipo di imprese (è probabile, ad esempio, che le piccole e medie imprese [PMI]

L'UE può aspettarsi reazioni politiche, sia se concede unilateralmente il SEM alla Cina che se non lo concede. Sarebbe auspicabile una risposta coordinata con altri membri dell'OMC.

rimarrebbero più colpite). Altri settori di produzione potrebbero essere influenzati "indirettamente", in senso positivo (ad esempio acquistando più prodotti importati dalla Cina a un prezzo inferiore) o negativo (ad esempio subendo la sostituzione dei loro beni intermedi con prodotti cinesi, o addirittura scomparendo a causa dell'aumento della concorrenza). Una serie di effetti potrebbero investire altri operatori economici nell'ambito dell'economia dell'UE, compresi rivenditori al dettaglio, importatori, utenti terzi e consumatori. La complessità dell'impatto economico pone la necessità di un'attenta valutazione volta a quantificare le implicazioni economiche della concessione del SEM alla Cina.

Vi sono infine considerazioni di carattere politico, di cui sarebbe altrettanto opportuno valutare i costi e i benefici. La questione del SEM può influenzare non solo le relazioni bilaterali UE-Cina, ma anche i rapporti tra l'UE e altri partner commerciali. I negoziati TTIP con gli USA (sul partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti) e quelli relativi ad altri accordi con altri partner commerciali (come il Canada e il Giappone) potrebbero subire contraccolpi negativi qualora l'UE dovesse decidere di concedere il SEM alla Cina in maniera unilaterale anziché adottare un approccio coordinato.

## 2 Aspetti giuridici della concessione del SEM alla Cina

La sezione 15 del protocollo di adesione della Cina all'OMC riguarda la comparabilità dei prezzi ai fini della determinazione delle sovvenzioni e del dumping

La sezione 15 ("Comparabilità dei prezzi ai fini della determinazione delle sovvenzioni e del dumping") (cfr. allegato I) del protocollo di adesione della Cina all'OMC<sup>16</sup> autorizza i paesi importatori membri dell'OMC a determinare, conformemente al proprio diritto nazionale<sup>17</sup>, se la Cina è considerata una economia di mercato ai fini della comparabilità dei prezzi. Alla lettera a), la medesima sezione introduce alcune disposizioni, relative alle economie non di mercato,

<sup>16</sup> WTO, Understanding the WTO: the agreements. Anti-dumping, subsidies, safeguards: contingencies, etc, cfr. [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/agrm8\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm8_e.htm)[consultato il 16/12/2015].

<sup>17</sup> La relazione del gruppo di lavoro ("Working Party Report") così recita: "Members of the Working Party and the representative of China agreed that the term 'national law' in subparagraph (d) of Section 15 of the Draft Protocol, should be interpreted to cover not only laws but also decrees, regulations and administrative rules" (i membri del gruppo di lavoro e il rappresentante della Cina hanno convenuto che il termine "diritto nazionale" di cui alla sezione 15, lettera d), del progetto di protocollo deve essere interpretato come inclusivo non solo delle leggi ma anche dei decreti, dei regolamenti e delle norme amministrative).

che autorizzano i membri dell'OMC ad applicare (nell'ambito delle inchieste antidumping contro la Cina) una metodologia non basata su uno stretto confronto con i prezzi o i costi sul mercato interno in Cina. Tale metodologia serve a determinare il "valore normale" (ossia il prezzo reale di vendita sul mercato interno del paese esportatore) qualora non vi sia prevalenza di condizioni di economia di mercato. La differenza tra il prezzo di esportazione e il "valore normale" determina il "margine di dumping", sulla base del quale vengono imposti i dazi antidumping<sup>18</sup>.

Il termine di cessazione del dicembre 2016 vale solo per la disposizione della sezione 15, lettera a), punto ii) del protocollo di adesione. Sulle relative implicazioni giuridiche è dibattito acceso tra gli analisti.

Quindici anni dopo la data di adesione della Cina – ossia l'11 dicembre 2016 – cesserà di avere effetto il disposto della lettera a), punto ii) della sezione 15. Questa clausola definisce le condizioni da rispettare in sede di applicazione di una metodologia non basata su uno stretto confronto con i prezzi o i costi sul mercato interno in Cina (quale è invece la metodologia normale dell'OMC) relativamente all'intero settore sotto inchiesta. Sulla situazione che verrà a crearsi dopo tale scadenza, per quanto riguarda la parte rimanente della lettera a) – nonché per l'intero significato della sezione 15 relativa alla comparabilità dei prezzi per determinare l'esistenza di dumping – si è acceso un accanito dibattito, da cui sono scaturite diverse proposte di interpretazione. Sebbene la clausola di cessazione si riferisca unicamente e specificatamente alla lettera a) punto ii), diversi commentatori hanno posto il quesito se i membri dell'OMC potranno continuare ad applicare una metodologia non conforme all'economia di mercato nelle inchieste antidumping riguardanti la Cina.

Alla firma del protocollo di adesione della Cina, gli altri membri dell'OMC presumevano che Pechino avrebbe impresso un'accelerazione alle riforme economiche e che in breve avrebbe operato secondo i principi dell'economia di mercato.

L'ambiguità della sezione 15 sembra essere stata voluta e riflette un compromesso raggiunto al tavolo negoziale tra gli Stati Uniti e la Cina prima dell'adesione di quest'ultima all'OMC. Tale compromesso è stato in seguito recepito nei negoziati multilaterali. In una precedente versione della lettera d) della sezione 15, la clausola di cessazione si applicava all'intera lettera a). Il compromesso finale, invece, ha fissato una scadenza solo per un punto specifico: il punto ii) della lettera a). In altre parole, il dibattito attuale ripropone un vecchio disaccordo che non è stato possibile risolvere all'epoca dell'adesione della Cina. Il protocollo serviva a introdurre disposizioni temporanee da attuare durante la transizione cinese verso una

<sup>18</sup> Nel caso dell'UE, i dazi sono imposti secondo la regola del dazio inferiore, ossia a un livello corrispondente al più basso tra il margine di dumping e il margine di pregiudizio.

effettiva economia di mercato, garantendo in tal modo ai partner commerciali dell'OMC la possibilità di individuare le importazioni oggetto di dumping in provenienza dalla Cina anche in caso di distorsione dei prezzi e dei costi in Cina dovuta all'influenza statale. Il trattamento di economia non di mercato riservato alla Cina avrebbe potuto essere revocato in qualsiasi momento dopo l'adesione, se la Cina avesse dimostrato la prevalenza di condizioni di economia di mercato a norma dei criteri stabiliti nella legislazione nazionale dei membri dell'OMC.

Oggi, tuttavia, la Cina non opera come economia di mercato a pieno titolo e l'intervento statale continua a incidere sensibilmente sui prezzi. Di conseguenza, il diritto dell'UE tratta la Cina alla stregua di una economia non di mercato.

L'UE classifica la Cina come economia non di mercato nel suo regolamento antidumping di base (regolamento (CE) n. 1225/2009), sulla base del fatto che il paese non soddisfa i cinque criteri stabiliti dall'UE per la concessione del SEM. La più recente valutazione di una richiesta della Cina per l'ottenimento del SEM fu eseguita dall'UE nel 2008<sup>19</sup>; in quella occasione, un gruppo di lavoro ad hoc coordinò lo scambio di informazioni tra le autorità cinesi e i servizi della Commissione europea. All'epoca risultava soddisfatto solo un criterio – "*which relates to the absence of state intervention in enterprises linked to privatisation and the absence of non-market forms of exchange or compensation such as barter trade*" (che riguarda l'assenza di intervento statale nelle imprese collegate alle privatizzazioni e l'assenza di forme di scambio o di compensazione non di mercato come il commercio di scambio). Quanto ai rimanenti quattro criteri, la Commissione dichiarò che erano stati compiuti notevoli progressi, ma che sussistevano ancora distorsioni sostanziali. Particolari preoccupazioni furono espresse circa "*the government intervention in the allocation of resources or business decision in the economy*" (l'intervento del governo nell'assegnazione delle risorse o nelle decisioni delle imprese nell'economia)<sup>20</sup>.

L'ultima volta che la Commissione europea ha pubblicato una valutazione dell'economia cinese basata sui cinque criteri dell'UE è stato nel 2008. All'epoca, Pechino soddisfaceva solo uno dei cinque criteri SEM

Nella sua valutazione del 2008, la Commissione europea riconobbe i diversi passi avanti compiuti verso l'attuazione delle riforme di liberalizzazione, ma nel complesso fu ritenuto che la Cina non soddisfacesse i requisiti tecnici necessari per l'ottenimento del SEM,

<sup>19</sup> Commissione europea, Commission Staff Working Document on Progress by The People's Republic of China Towards graduation to Market Economy Status in Trade Defence Investigations (documento di lavoro dei servizi della Commissione sui progressi della Repubblica popolare cinese in vista del raggiungimento dello status di economia di mercato nelle inchieste di difesa commerciale), SEC(2008) 2503 def., 19/09/2008, cfr. [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/june/tradoc\\_143599.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/june/tradoc_143599.pdf) [consultato il 16/12/2015].

<sup>20</sup> Ibidem.

dell'Unione.

in quanto in una serie di settori l'intervento statale influenzava ancora i prezzi e i costi in Cina. Questa è stata l'ultima valutazione pubblica da parte dell'UE ai fini della concessione del SEM al paese. In più occasioni il governo cinese ha sostenuto che la sezione 15 del protocollo di adesione all'OMC fissa un termine, quello di dicembre 2016, oltre il quale i partner della Cina sono obbligati a riconoscerle automaticamente il SEM.

Nel caso in cui l'UE desideri modificare lo status della Cina nel proprio regolamento di base, la Commissione dovrà avviare una procedura di modifica dell'atto. Questo comporterebbe la stesura di una proposta legislativa. Nel decidere se presentare o no tale proposta, dovranno essere tenuti presenti i seguenti tre elementi:

1. l'ambiguità che circonda l'interpretazione della sezione 15 del protocollo di adesione della Cina;
2. l'assenza di una valutazione recente dell'UE sulla Cina quanto ai cinque requisiti tecnici per la concessione del SEM stabiliti dal diritto unionale;
3. l'incompleta attuazione da parte della Cina dei suoi impegni come membro dell'OMC. L'adempimento di tali impegni agevolerebbe una gestione dell'economia cinese realmente basata sul mercato. Permetterebbe inoltre ai partner commerciali della Cina di ovviare all'attuale necessità di applicare una metodologia non conforme all'economia di mercato per confrontare i prezzi nelle inchieste antidumping che riguardano il paese.

## 2.1 L'interpretazione della sezione 15 del protocollo di adesione della Cina all'OMC

Le pubblicazioni specializzate di settore propongono una varietà di interpretazioni della sezione 15 del protocollo di adesione della Cina. Numerosi sono pertanto gli scenari avanzati dai diversi autori per quanto riguarda il periodo post-2016. La maggior parte degli esperti ipotizza che, per ottenere il SEM, la Cina continuerà a sostenere l'onere della prova nel dimostrare che essa soddisfa i criteri di economia di mercato dei paesi importatori membri dell'OMC. Tuttavia, la cessazione degli effetti della lettera a) punto ii), crea incertezze circa il trattamento che deve essere riservato alle importazioni provenienti dalla Cina alla fine del 2016 per garantire la conformità alle regole dell'OMC.



Pechino richiede a tutti i membri dell'OMC che venga automaticamente riconosciuto il SEM alla Cina a partire dall'11 dicembre 2016.

La Cina contesta tutte le interpretazioni della sezione 15 del protocollo di adesione che non prevedono la concessione automatica dello status di economia di mercato al paese dopo il 2016. In più occasioni, Pechino ha ribadito il proprio rammarico per il trattamento di economia non di mercato riservatole attualmente nelle inchieste antidumping dei membri dell'OMC che non hanno ancora concesso il SEM al paese (*una mappa di questi paesi è riprodotta più avanti nella Figura 1*). Pechino ha inoltre espresso forti preoccupazioni circa possibili ritardi nel conseguimento dello status di economia di mercato a pieno titolo. Il fatto che sia possibile utilizzare la metodologia del "paese analogo" (ossia una metodologia non basata su uno stretto confronto con i prezzi o i costi sul mercato interno in Cina) fa sì che gli attuali "margini di dumping" risultino più elevati di quelli che sarebbero calcolati utilizzando i prezzi cinesi. Per Pechino questo è un "trattamento iniquo". D'altro canto, per l'industria dell'UE tutelata dai dazi basati su questa metodologia non sarebbe possibile individuare pratiche di dumping considerando solo i prezzi cinesi; i prezzi e i costi cinesi sono ancora pesantemente influenzati dal governo ed è questo, in ultima analisi, che compromette la possibilità di una concorrenza leale tra i produttori cinesi e quelli dell'UE. La questione è ulteriormente complicata dalla presenza in Cina di produttori UE (soprattutto attraverso la formula delle joint venture); questi soggetti potrebbero trarre vantaggio da una riduzione dei dazi antidumping. La stessa logica vale per i produttori e i rivenditori europei le cui merci sono parzialmente o interamente prodotte in Cina.

Gli studiosi hanno offerto varie interpretazioni giuridiche di quanto sarebbe richiesto dal protocollo dopo il dicembre 2016. Queste interpretazioni hanno implicazioni diverse per quanto attiene agli adempimenti che spetterebbero all'UE per essere in linea con le regole dell'OMC.

Sono quattro i possibili scenari per lo status della Cina dopo il 2016 che si delineano in funzione delle diverse interpretazioni del protocollo di adesione della Cina all'OMC.

Si possono descrivere quattro scenari generali:

**1. La Cina non acquisisce automaticamente il SEM; l'UE può continuare ad applicare la propria metodologia.**

Per questi ricercatori, la Cina non acquisisce automaticamente lo status di economia di mercato (salvo che non siano soddisfatte le

condizioni di cui alla sezione 15, lettera d)). I membri dell'OMC possono continuare ad applicare metodologie (compreso il metodo del paese analogo adottato dall'UE) che non tengono conto dei prezzi e dei costi cinesi<sup>21</sup>.

**2. La Cina non acquisisce automaticamente il SEM; l'UE può continuare ad applicare una metodologia alternativa solo in determinate circostanze ed è tenuta in ogni caso ad adeguare il proprio quadro giuridico e amministrativo.**

La Cina non acquisisce automaticamente lo status di economia di mercato (salvo che non siano soddisfatte le condizioni di cui alla sezione 15, lettera d)). L'UE può applicare una metodologia alternativa, ma solo in determinate circostanze. Questi analisti sostengono che la cessazione delle disposizioni di cui alla sezione 15, lettera a), punto ii), implichi la cessazione dell'applicazione *generalizzata* da parte dell'UE della metodologia del "paese analogo". Gli autori affermano, tuttavia, che la frase di apertura della sezione 15, lettera a), letta congiuntamente al paragrafo 150 della relazione del gruppo di lavoro ("Working Party Report")<sup>22</sup>, permette l'applicazione di metodologie alternative *in determinate situazioni*, al fine di garantire un "confronto equo" tra i prezzi sulla base dell'articolo 2, paragrafo 4, dell'ADA.

Un [estratto pubblicato \(trapelato\) di un parere dei servizi giuridici del Parlamento europeo](#) sembra seguire questa linea argomentativa. Quantomeno, si afferma nel parere, l'UE dovrà

<sup>21</sup> O'Connor, B., *The Myth of China and Market Economy Status in 2016*, NCTM, 2015; Ruessmann, L., Beck, J., "2016 and the Application of an NME Methodology to Chinese Producers in Anti-dumping Investigations.", *Global Trade and Customs Journal*, 10(9), pagg. 457-463.

<sup>22</sup> Testo integrale del paragrafo 150 della relazione del [gruppo di lavoro sull'adesione della Cina](#): "*Several members of the Working Party noted that China was continuing the process of transition towards a full market economy. Those members noted that under those circumstances, in the case of imports of Chinese origin into a WTO Member, special difficulties could exist in determining cost and price comparability in the context of anti-dumping investigations and countervailing duty investigations. Those members stated that in such cases, the importing WTO Member might find it necessary to take into account the possibility that a strict comparison with domestic costs and prices in China might not always be appropriate.*" (Diversi membri del gruppo di lavoro hanno osservato che la Cina continua il processo di transizione verso la realizzazione di una economia di mercato a pieno titolo. Questi membri hanno rilevato che in tali circostanze, in caso di importazioni di origine cinese sul territorio di un membro dell'OMC, la determinazione della comparabilità dei prezzi e dei costi può presentare difficoltà particolari nel contesto delle inchieste antidumping e delle inchieste sui dazi compensativi. Gli stessi membri hanno affermato che, in tali casi, il paese importatore membro dell'OMC può giudicare necessario tener conto della possibilità che uno stretto confronto con i prezzi o i costi sul mercato interno in Cina non sia sempre appropriato).



adeguare il proprio quadro giuridico e amministrativo, ossia il regolamento di base. L'UE potrebbe utilizzare una metodologia alternativa nelle inchieste sulle importazioni cinesi finché la Cina non soddisferà i cinque criteri dell'UE.

### 3. Concessione del SEM alla Cina.

Questo scenario escluderebbe la possibilità di applicare un trattamento da economia non di mercato nelle inchieste antidumping. Questa prospettiva è appoggiata dal [Ministero svedese del Commercio \(2015\)](#), da numerosi studiosi cinesi<sup>23</sup> e da altri<sup>24</sup>. Stando al ragionamento di alcuni di questi autori, una volta cessati gli effetti della sezione 15, lettera a), punto ii), la parte rimanente della lettera a) diventerà motivazione insufficiente a giustificare la deroga alle metodologie normali contenute nell'articolo VI del GATT 1994. Pertanto, sostengono gli autori in questione, dopo l'11 dicembre 2016 non esisterà alcuna base giuridica che consentirà di utilizzare i dati di un paese terzo (come fa l'UE per la sua metodologia del paese analogo) o di trattare la Cina come una economia non di mercato.

Questo implicherebbe per l'UE dover modificare il regolamento n. 1225/2009 e rimuovere la Cina dall'elenco UE delle economie non di mercato.

### 4. Il SEM della Cina sarebbe stabilito caso per caso.

Gli autori che prefigurano questo scenario adottano un ragionamento analogo a quanti sostengono che la Cina acquisirà il SEM (opzione 3), senza tuttavia escludere la possibilità di valutare caso per caso l'esistenza di condizioni di economia di mercato. In linea di principio, il trattamento di economia non di mercato non sarebbe possibile. Sarebbe invece possibile

Ogni scenario ha implicazioni economiche e politiche diverse.

<sup>23</sup> Rao Weijia, "China's Market Economy Status under WTO Antidumping Laws after 2016" (Lo status di economia di mercato della Cina nell'ambito delle leggi antidumping dell'OMC dopo il 2016), *Tsinghua China Law Review*, vol. 5, 2013; Y. Yu (2013), "Rethinking China's Market Economy Status in Trade Remedy Disputes after 2016: Concerns and challenges" (Ripensare lo status di economia di mercato della Cina nelle controversie concernenti misure di difesa commerciale dopo il 2016: preoccupazioni e sfide), *Asian Journal of WTO and International Health Law and Policy*, vol. 8, 2013.

<sup>24</sup> Tietje C., Nowrot, K., "Myth or Reality? China's Market Economy Status under the WTO Anti-dumping Law after 2016" (Mito o realtà? Lo status di economia di mercato della Cina nell'ambito delle leggi antidumping dell'OMC dopo il 2016), *Policy Papers on Transnational Economic Law*, n. 34, dicembre 2011; Graafsma, F., Kumashova, E., "In re China's Protocol of Accession and the Anti-Dumping Agreement: Temporary Derogation or Permanent Modification?" (Il caso del protocollo di adesione della Cina e dell'accordo antidumping: deroga temporanea o modifica permanente?) *Global Trade and Customs Journal*, n. 4, 2014, pagg. 154-59.

procedere ad adeguamenti a fronte di prove che dovessero indicare la sussistenza di distorsioni dei prezzi. Alcuni settori potrebbero essere esclusi dall'applicazione della regola generale del trattamento di economia di mercato.

Questo scenario sottintende che l'UE potrebbe applicare la propria metodologia di "adeguamento dei costi" – attualmente usata in alcuni casi che interessano la Russia, l'India e l'Argentina<sup>25</sup> – ai casi cinesi. Occorre osservare, tuttavia, che questa metodologia è stata contestata dai partner commerciali. È prevista a breve una decisione in merito nel quadro della procedura di composizione delle controversie dell'OMC.

L'adozione unilaterale di una delle interpretazioni appena viste può esporre l'UE a costi economici e politici.

Nella prima interpretazione (nessuna variazione, né per lo status della Cina né per la metodologia dell'UE), l'Unione continuerebbe ad applicare una metodologia non conforme all'economia di mercato nelle inchieste antidumping sulle importazioni cinesi avviate dopo il dicembre 2016. Questa impostazione potrebbe essere contestata dalla Cina per le inchieste avviate dopo il 2016, nel qual caso Pechino chiederebbe all'OMC di decidere in merito. Anche se l'OMC dovesse rilevare la non conformità della legislazione UE rispetto alle regole dell'OMC – sarebbe questo lo "scenario peggiore" – l'UE avrebbe a sua disposizione un periodo di tempo sufficiente per adeguarsi e conformarsi alla decisione del panel e dell'organo di appello dell'OMC. Solo nel caso in cui l'UE dovesse persistere nel tenere un comportamento giudicato non conforme all'OMC, la Cina potrebbe ottenere l'autorizzazione a rivalersi. In tale eventualità, i costi economici potrebbero essere elevati. Non solo. L'UE sarebbe esposta anche a costi di ordine politico, poiché le relazioni con la Cina ne risulterebbero compromesse – per lo meno nel breve periodo: potrebbero esservi ripercussioni negative per l'accordo bilaterale tra l'UE e la Cina in materia di investimenti, così come per il contributo finanziario attualmente apportato dalla Cina a diverse iniziative dell'Unione, quali il "piano Juncker" e le iniziative collaterali di investimento per il rilancio della crescita in Europa.

Il secondo scenario post-2016 (la Cina non acquisisce

Vi sono due scenari che propongono metodi alternativi ibridi di valutazione del dumping cinese dopo il 2016.

La metodologia dell'adeguamento dei costi adottata dall'UE è di dubbio valore – almeno finché non saranno risolte le controversie in sospeso presso l'OMC.

<sup>25</sup> UE- Misure antidumping per il biodiesel proveniente dall'Argentina (DS473); UE - Misure di adeguamento dei costi e alcune misure antidumping per le importazioni dalla Russia (DS474); UE- Misure antidumping per il biodiesel proveniente dall'Indonesia (DS480);

automaticamente lo status di economia di mercato e l'UE è autorizzata ad applicare metodologie alternative, ma solo in determinate circostanze) si basa sul presupposto che sarebbe possibile mettere a punto una "metodologia alternativa" valida per calcolare un "valore normale" nelle inchieste antidumping. Per l'UE, questa interpretazione si tradurrebbe logicamente in costi politici simili a quelli descritti sopra. Tuttavia, la prospettiva lascia intravedere anche la possibilità di raggiungere un compromesso con la Cina sull'approccio dell'Unione rispetto alle inchieste antidumping riguardanti i prodotti cinesi. La concessione dello status di economia di mercato rimarrebbe comunque subordinata al soddisfacimento dei cinque criteri SEM dell'Unione.

Sotto questo aspetto, la seconda interpretazione collima con la quarta (in cui il SEM è determinato caso per caso); entrambe prevedono alternative all'attuale metodologia non conforme all'economia di mercato. Una potrebbe essere quella di escludere alcuni settori o industrie dal trattamento di economia di mercato, anche se rimane da vedere se questa soluzione sia conforme all'OMC. L'UE applica attualmente una metodologia di "adeguamento dei costi" in un numero limitato di casi (ad esempio Russia, India e Argentina). In questa metodologia, secondo quanto previsto dall'articolo 2.4 dell'ADA dell'OMC, l'esistenza di una "particolare situazione di mercato" giustifica il ricorso a una metodologia che tenga conto del costo della produzione nel paese di origine nonché di un importo ragionevole per le spese amministrative, di vendita e altro e per gli utili<sup>26</sup>. Vi è un'avvertenza importante da fare a questo riguardo: come indicato in precedenza, la metodologia in questione è attualmente contestata dai partner commerciali dell'UE e potrebbe essere giudicata non conforme alle regole dell'OMC (cfr. i casi citati nella nota a piè di pagina n. 23). Anche qualora le decisioni dell'OMC dovessero consentire all'UE di continuare ad applicare questa metodologia in determinate circostanze, ciò non esclude che vi possano essere altre considerazioni. In alcuni casi, la natura dell'intervento statale in Cina è talmente pervasiva che

<sup>26</sup> La base giuridica è integrata dall'articolo 2.2.1.1. dell'accordo antidumping dell'OMC, in base al quale i costi di produzione sono stabiliti con riferimento ai libri contabili del produttore esportatore, ma non se tali costi non riflettono ragionevolmente i costi associati alla produzione e alla vendita del prodotto in esame.

l'individuazione delle sovvenzioni pubbliche – e, quindi, di altre distorsioni dei prezzi e dei costi di produzione<sup>27</sup> – risulta troppo complessa per consentire alle autorità di importazione di raccogliere informazioni sufficienti e applicare i corretti adeguamenti di costo in particolari inchieste.

È quanto accade, apparentemente, in Australia (cfr. sotto).

### L'esempio australiano

L'Australia, che è membro dell'OMC, ha riconosciuto la Cina come economia di mercato nel 2005. Da allora il paese ha fatto ricorso agli adeguamenti di costo per stabilire i valori normali delle importazioni cinesi nelle inchieste antidumping. I margini di dumping rilevati dall'Australia sono nettamente inferiori a quelli individuati dai membri dell'OMC che non hanno concesso il SEM alla Cina. A titolo di esempio, l'inchiesta condotta dall'Australia sulle ruote per autoveicoli ha riscontrato margini per lo più inferiori al 10%, mentre la maggior parte dei margini UE per lo stesso prodotto sono stati calcolati pari al 40-60%.

L'industria australiana si è lamentata affermando che la presenza di margini di dumping inferiori era, almeno in parte, riconducibile alla metodologia di adeguamento dei costi adottata dall'Australia, e che i margini sarebbero stati più elevati se la Cina fosse stata trattata come economia non di mercato. La commissione produttività del governo australiano ha risposto pubblicando una relazione, nel 2010, che riconosceva qualche merito intrinseco alle lamentele sulle carenze delle metodologie usate per calcolare i valori normali. La commissione ha formulato alcune raccomandazioni *"to allay some of the concerns about the treatment of Chinese imports"* (per placare alcune delle preoccupazioni riguardo al trattamento delle importazioni cinesi). Tra queste vi era la raccomandazione di *"giving due consideration to relevant findings in overseas anti-dumping and countervailing cases"* (tenere nella dovuta considerazione le pertinenti

L'esempio dell'Australia fa capire che le metodologie di adeguamento dei costi hanno i loro punti deboli. L'UE dovrebbe valutare attentamente i pro e i contro di tale approccio prima di agire.

<sup>27</sup> Commissione europea, Commission Staff Working Document on Progress by The People's Republic of China Towards graduation to Market Economy Status in Trade Defence Investigations (documento di lavoro dei servizi della Commissione sui progressi della Repubblica popolare cinese in vista del raggiungimento dello status di economia di mercato nelle inchieste di difesa commerciale), SEC(2008) 2503 def., 19/09/2008, cfr. [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/june/tradoc\\_143599.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/june/tradoc_143599.pdf) [consultato il 16/12/2015].

risultanze emerse da inchieste antidumping e compensative condotte all'estero)<sup>28</sup>. Da allora l'Australia ha seguito questa indicazione – per lo più esaminando inchieste analoghe effettuate dall'UE e dagli USA.

Dal 2010 l'Australia ha introdotto tre pacchetti di riforme del regime nazionale antidumping.

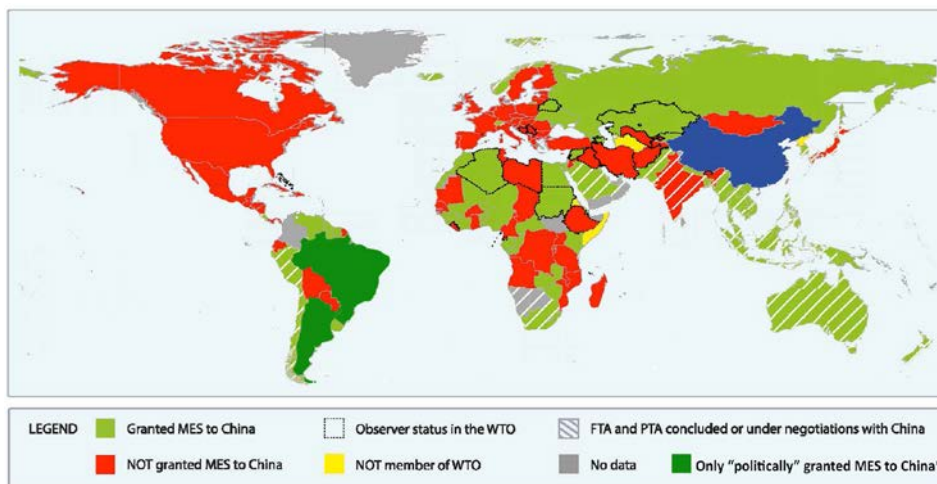
Aniché adottare una decisione unilaterale sul SEM della Cina, l'UE farebbe bene a consultarsi con altri membri dell'OMC e a coordinare il suo approccio.

Come i precedenti, anche il terzo scenario (che prevede la concessione del SEM alla Cina e l'utilizzo dei prezzi e dei costi cinesi nell'ambito delle inchieste antidumping) può comportare una serie di costi e di benefici economici, i quali non sono ancora stati quantificati dalla Commissione europea in una valutazione d'impatto esaustiva. Alcuni studi commissionati dall'industria dell'UE (in particolare Scott e Jiang 2015), hanno tentato di misurare le potenziali implicazioni economiche derivanti da un cambio di status della Cina dopo il 2016. Questi analisti stimano che i danni all'industria dell'UE e all'economia dell'Unione in generale sarebbero pesanti – e non solo per i settori in cui vigono le misure antidumping. La validità di questa analisi è stata dibattuta animatamente tra gli studiosi e tra i diversi soggetti interessati. Lo studio è tuttavia l'unico che abbia tentato di misurare quanti "posti di lavoro indiretti" potrebbero essere messi in pericolo da un cambio di status della Cina e da una riduzione dei dazi antidumping applicati alle importazioni cinesi. Lo studio non valuta quali potrebbero essere – semmai ve ne fossero – i vantaggi economici prefigurabili per l'industria dell'UE e per l'economia dell'Unione più in generale in caso di ottenimento del SEM da parte della Cina.

<sup>28</sup> Australian Government Productivity Commission, *Australia's Anti-dumping and Countervailing System. Inquiry Report* (Il sistema antidumping e compensativo australiano. Relazione d'indagine), n. 48, 18 dicembre 2009, cfr. <http://www.pc.gov.au/inquiries/completed/antidumping/report/anti-dumping.pdf> [consultato il 16/12/2015].

**Figura 1:**

Mappa dei membri dell'OMC che hanno concesso il SEM alla Cina



Fonte: Unità tematica, sulla base di una versione pubblicata dal [Servizio ricerca del Parlamento europeo](#).

*\*Nessuna modifica è stata apportata alla legislazione (o alle procedure) per adempiere all'impegno politico di concedere il SEM alla Cina.*

I membri dell'OMC non sono al momento unanimi nel dire come dovrebbe essere trattata la Cina nelle inchieste antidumping dopo l'11 dicembre 2016 – né come dovrebbe essere modificata la loro legislazione nel caso tale intervento fosse necessario per assicurare la conformità delle loro leggi all'OMC. I membri dell'OMC che non hanno ancora concesso il SEM alla Cina comprendono gli USA, il Canada, il Messico, la Turchia, l'India e il Giappone. Il Brasile e l'Argentina si sono impegnati a riconoscere alla Cina lo status di economia di mercato nel 2004, ma non hanno mai modificato la metodologia NME (non conforme all'economia di mercato) di cui si avvalgono nelle inchieste antidumping sulle importazioni di origine cinese.

Sull'interpretazione della sezione 15 del protocollo di adesione della Cina all'OMC esiste un generale disaccordo: per il momento, finché l'OMC non avrà deciso in merito, manca un consenso sulle conseguenze della clausola di cessazione di cui alla sezione 15.

È possibile che ora la Commissione adotti una interpretazione, tuttavia, non è obbligata a farlo – potrebbe anche attendere una eventuale decisione dell'OMC prima di proporre una modifica al vigente regolamento di base n. 1225/2009. In ogni caso, comunque si orienti la Commissione, rimane la necessità di procedere, in via preliminare, a una valutazione delle diverse conseguenze economiche di ciascuna opzione. La concessione del SEM nei confronti della Cina è una mossa irreversibile. Se la Commissione procede in un verso mentre altri partner commerciali ne scelgono un altro, rischiano di sorgere ulteriori complicazioni e distorsioni commerciali, che sarà molto difficile rettificare se la Commissione

avrà già assunto una decisione irrevocabile.

### 3 Conclusioni

La questione relativa al SEM della Cina coinvolge valori e considerazioni che richiedono l'esame della Commissione europea e del Parlamento europeo.

La questione non riguarda il protezionismo ma la concorrenza sleale.

Tre sono i punti importanti da sottolineare:

1. La Cina non soddisfa i criteri dell'UE relativi al SEM.
2. L'UE non ha svolto una valutazione d'impatto esaustiva.
3. Molti posti di lavoro nell'UE dipendono da settori i cui prodotti sono attualmente oggetto di misure antidumping quando

I principi abbracciati dalla Commissione europea nella nuova strategia "Commercio per tutti" sostengono una politica commerciale più "responsabile" ed "efficace" nell'UE, in cui "*states, people and companies are treated equally*" (gli Stati, le persone e le imprese siano trattati allo stesso modo) e in cui "*consumers, workers and small companies can all take full advantage of trade*" (i consumatori, i lavoratori e le piccole imprese possano tutti trarre pieno vantaggio dagli scambi)<sup>29</sup>. Allo stesso tempo, "*EU stands firm against unfair trade practices, through anti-dumping and anti-subsidy measures*" (l'UE si oppone risolutamente alle pratiche commerciali sleali, attraverso le misure antidumping e antisovvenzioni).

Il Parlamento europeo, in quanto legislatore della politica commerciale dell'Unione, deve comprendere tutte le implicazioni che può avere una modifica della politica commerciale dell'UE sulla Cina, per poter effettuare scelte politiche informate e controbilanciare eventuali conseguenze negative che dovessero insorgere.

La decisione dell'UE in merito al SEM della Cina ha il potenziale di trasformare in maniera sostanziale la politica commerciale dell'UE. È importante che la Commissione europea comunichi con regolarità e rapidità al Parlamento europeo le proprie intenzioni e argomentazioni al riguardo.

Per concludere, vi sono tre punti importanti da sottolineare:

1. La Cina non soddisfa i criteri tecnici previsti dalla legislazione dell'UE che permetterebbero al paese di conseguire lo "status di economia di mercato" ai fini dei procedimenti antidumping. Un cambio di status della Cina altererebbe le condizioni, inducendo l'UE a intervenire affinché la concorrenza internazionale si giochi su un terreno di parità.
2. Le implicazioni economiche della concessione del SEM alla Cina possono essere positive per alcuni settori dell'economia

<sup>29</sup>Commissione europea, *Trade for all. Towards a more responsible trade and investment policy* (Commercio per tutti. Verso una politica commerciale e di investimento più responsabile), cfr. [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc\\_153846.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf) [consultato il 16/12/2015].



sono importati dalla Cina.

e negative per altri. Tuttavia, ad oggi, non è stata ancora realizzata una valutazione d'impatto esauriente. Di conseguenza, continua a non essere chiaro quale può essere l'effetto netto sull'economia dell'UE.

3. La maggior parte delle misure antidumping in vigore per le importazioni cinesi è concentrata in alcuni settori, uno dei più bersagliati è quello siderurgico. La siderurgia serve industrie sia a monte che a valle; svolge un ruolo essenziale nell'ambito dell'industria manifatturiera europea e dell'economia europea in generale, assicurando oltre 350 000 posti di lavoro diretti e diversi altri milioni di impieghi nelle industrie correlate.

La posta in gioco impone al Parlamento europeo e alla Commissione di coordinarsi in questo importante momento.

Nella risoluzione del Parlamento europeo dal titolo "Settore dell'acciaio nell'Unione europea: proteggere lavoratori e industrie" ([RSP 2014/2976](#)), il Parlamento ha espresso il parere che "l'Unione europea dovrebbe promuovere una politica di sviluppo della produzione industriale in tutti gli Stati membri allo scopo di salvaguardare posti di lavoro al suo interno e dovrebbe adoperarsi per conseguire **entro il 2020 l'obiettivo indicativo di portare almeno al 20% la quota di PIL derivante dall'industria**". Il testo ha sottolineato inoltre che "vi può essere un commercio equo dei prodotti siderurgici soltanto rispettando i diritti fondamentali dei lavoratori e le norme ambientali", e ha osservato che "le importazioni a prezzi di dumping danno origine a una concorrenza sleale, soprattutto nei confronti dei produttori di acciaio inossidabile in Europa"<sup>30</sup>.

Comunque si muoveranno rispetto alla definizione delle regole commerciali post-2016 con la Cina, le istituzioni europee dovranno tenere conto dei tre punti appena esposti. Il Parlamento europeo e la Commissione non devono ignorarsi a vicenda in questo momento cruciale.

Il coordinamento tra le istituzioni è fondamentale, e non semplicemente perché il Parlamento ha un ruolo legislativo nella politica commerciale dell'UE. In questo contesto, qualsiasi segnale di divergenza tra le istituzioni potrebbe ritorcersi contro entrambi gli organi, danneggiando sia l'immagine dell'UE sia, potenzialmente, gli

<sup>30</sup>Risoluzione del Parlamento europeo del 17 dicembre 2014 sul settore siderurgico nell'UE: tutela dei lavoratori e dell'industria (2014/2976(RSP)) , cfr. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=IT&reference=P8-TA-2014-0104> [consultato il 16/12/2015].



interessi dell'Unione nell'ambito di futuri procedimenti nei confronti della Cina.

In gioco vi è anche un impatto più profondo, sistemico, sull'economia dell'UE, nonché la riconsiderazione dei principi guida del libero mercato. Per il momento, la concorrenza sleale rimane una pratica assolutamente condannata dall'UE. Tuttavia, se l'UE dovesse concedere il SEM alla Cina prima che il paese arrivi a soddisfare le condizioni per il suo ottenimento, la posizione dell'Unione sulla concorrenza sleale potrebbe crollare, insieme alla parità di condizioni.

## Allegato I – Sezione 15 del protocollo di adesione della Cina all'OMC

### 15. Comparabilità dei prezzi ai fini della determinazione delle sovvenzioni e del dumping

Nei procedimenti riguardanti importazioni di origine cinese sul territorio di un membro dell'OMC si applicano l'articolo VI del GATT 1994, l'accordo sull'attuazione dell'articolo VI dell'accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio del 1994 ("accordo antidumping") e l'accordo sulle sovvenzioni e sulle misure compensative (SMC), conformemente a quanto segue:

a) Nel determinare la comparabilità dei prezzi ai sensi dell'articolo VI del GATT 1994 e dell'accordo antidumping, il paese importatore membro dell'OMC utilizza i prezzi o i costi cinesi del settore sotto inchiesta o una metodologia non basata su uno stretto confronto con i prezzi o i costi del mercato interno in Cina basata sulle seguenti norme:

i) qualora i produttori sotto inchiesta possano dimostrare chiaramente la prevalenza di condizioni di economia di mercato nell'industria produttrice del prodotto simile per quanto riguarda la fabbricazione, la produzione e la vendita di tale prodotto, il paese importatore membro dell'OMC utilizza i prezzi o i costi cinesi dell'industria oggetto di inchiesta per determinare la comparabilità dei prezzi;

ii) il paese importatore membro dell'OMC può utilizzare una metodologia non basata su uno stretto confronto con i prezzi o i costi sul mercato interno in Cina se i produttori oggetto dell'inchiesta non possono dimostrare chiaramente la prevalenza di condizioni di economia di mercato nell'industria produttrice del prodotto simile per quanto riguarda la fabbricazione, la produzione e la vendita di tale prodotto.

b) Nelle procedure a norma delle Parti II, III e V dell'accordo SMC, aventi ad oggetto le sovvenzioni descritte agli articoli 14, lettera a), 14, lettera b), 14, lettera c) e 14, lettera d), si applicano le disposizioni pertinenti dell'accordo SMC; tuttavia, se l'applicazione di tali disposizioni solleva particolari difficoltà, per identificare e misurare il vantaggio procurato dalla sovvenzione, il paese importatore membro dell'OMC può utilizzare metodologie che tengano conto della possibilità che le condizioni prevalenti in Cina non siano sempre utilizzabili come punti di riferimento appropriati. Nell'applicare tali metodologie, laddove ciò sia possibile, il paese importatore membro dell'OMC deve adeguare tali condizioni prevalenti prima di prendere in considerazione l'utilizzo delle condizioni prevalenti al di fuori della Cina.

c) Il paese importatore membro dell'OMC comunica le metodologie utilizzate a norma della lettera a) al Comitato per le pratiche antidumping e comunica le metodologie utilizzate a norma della lettera b) al Comitato per le sovvenzioni e le misure compensative.

d) Una volta che la Cina ha stabilito, ai sensi del diritto nazionale del paese importatore membro dell'OMC, di essere un'economia di mercato:

i) gli effetti delle disposizioni della lettera a) cessano, a condizione che il diritto nazionale del paese membro importatore preveda criteri per l'economia di mercato alla data di adesione.

ii) In ogni caso, gli effetti delle disposizioni della lettera a), punto ii), cessano 15 anni dopo la data di adesione.

iii) Inoltre, qualora la Cina stabilisca, ai sensi del diritto nazionale del paese

Meno di un anno alla scadenza: si accende il dibattito sullo status di economia di mercato (SEM) della Cina

importatore membro dell'OMC, la prevalenza di condizioni di economia di mercato in una particolare industria o settore, le disposizioni relative all'economia non di mercato della lettera a) non si applicano più a tale industria o settore.

## Allegato II - Negazione del TEM alle imprese cinesi nelle inchieste antidumping dell'UE dal 2010

Nell'elenco che segue sono riportati i casi in cui imprese cinesi hanno fatto richiesta del TEM nell'ambito di inchieste antidumping condotte dall'UE su importazioni cinesi e i motivi di respingimento presentati dalla Commissione europea sulla base della valutazione dei cinque criteri TEM (articolo 2, paragrafo 7, lettera c) del regolamento antidumping di base n.1225/2009)<sup>31</sup>:

- **Filati di poliestere ad alta tenacità originari della Repubblica popolare cinese**<sup>32</sup>

Il TEM è stato concesso a un produttore esportatore (considerando 52) ma negato ad altri due produttori inclusi nel campione per mancato soddisfacimento dei requisiti dei criteri da 1 a 3 stabiliti nell'articolo 2, paragrafo 7, lettera c), del regolamento di base (cfr. considerando 49-51).

Queste risultanze sono state confermate dal regolamento definitivo.<sup>33</sup>

- **Transpallet manuali originari della Repubblica popolare cinese (riesame intermedio parziale)**<sup>34</sup>

Un esportatore richiedente si è visto negare il TEM per non avere soddisfatto i primi tre criteri stabiliti nell'articolo 2, paragrafo 7, lettera c), del regolamento di base (considerando da 18 a 32).

- **Transpallet manuali originari della Repubblica popolare cinese (riesame relativo a un nuovo esportatore)**<sup>35</sup>

Un produttore cinese ha ottenuto il TEM dopo aver dimostrato di soddisfare tutti i requisiti di cui all'articolo 2, paragrafo 7, lettera c) (considerando da 21 a 41).

<sup>31</sup> I cinque criteri per il riconoscimento del TEM basati sull'articolo 2, paragrafo 7, lettera c), del regolamento (CE) n. 1225/2009, richiedono che:

- le decisioni delle imprese in materia di prezzi, costi e fattori produttivi, inclusi ad esempio le materie prime, le spese per gli impianti tecnologici e la manodopera, la produzione, le vendite e gli investimenti, vengano prese in risposta a tendenze del mercato che rispecchiano condizioni di domanda e di offerta, senza significative interferenze statali, ed i costi dei principali mezzi di produzione riflettano nel complesso i valori di mercato;
- le imprese dispongano di una serie ben definita di documenti contabili di base soggetti a revisione contabile indipendente e che siano d'applicazione in ogni caso in linea con le norme internazionali in materia di contabilità;
- i costi di produzione e la situazione finanziaria delle imprese non siano soggette a distorsioni di rilievo derivanti dal precedente sistema ad economia non di mercato relativamente alle svalutazioni anche degli attivi, alle passività di altro genere, al commercio di scambio e ai pagamenti effettuati mediante compensazione dei debiti;
- le imprese in questione siano soggette a leggi in materia fallimentare e di proprietà che garantiscano certezza del diritto e stabilità per la loro attività, e
- le conversioni del tasso di cambio siano effettuate ai tassi di mercato.

<sup>32</sup> Regolamento (UE) n. 478/2010, del 1° giugno 2010.

<sup>33</sup> Regolamento (UE) n. 1105/2010 del 29 novembre 2010.

<sup>34</sup> Regolamento (UE) n. 372/2013 del 22 aprile 2013.

<sup>35</sup> Regolamento (UE) n. 946/2014 del 4 settembre 2014.

- **Assi da stiro originarie della Repubblica popolare cinese prodotte dalla società Since Hardware (Guangzhou) Co., Ltd.**<sup>36</sup>

Il produttore cinese non ha ottenuto il TEM in quanto non soddisfaceva le prime due condizioni di cui all'articolo 2, paragrafo 7, lettera c), ossia: le decisioni delle imprese in materia di politica commerciale e di costi sono prese in risposta a tendenze del mercato e senza ingerenze di rilievo da parte dello Stato, e le imprese dispongono di una serie ben definita di documenti contabili di base (considerando da 25 a 44);

- **Assi da stiro originarie, tra l'altro, della Repubblica popolare cinese**<sup>37</sup>

Il richiedente cinese non ha ottenuto il TEM in quanto non è stato in grado di dimostrare che rispondeva al primo criterio di cui all'articolo 2, paragrafo 7, lettera c) (considerando da 12 a 32).

- **Assi da stiro originarie, tra l'altro, della Repubblica popolare cinese (riesame relativo a un nuovo esportatore)**<sup>38</sup>

Il richiedente non ha ottenuto il TEM in quanto non soddisfaceva il secondo e il terzo criterio stabilito nell'articolo 2, paragrafo 7, lettera c), del regolamento di base: serie ben definita di documenti contabili di base e assenza di distorsioni di rilievo derivanti dal precedente sistema ad economia non di mercato (considerando da 14 a 23).

- **Accessori fusi per tubi filettati di ghisa malleabile, originari della Repubblica popolare cinese e della Thailandia**<sup>39</sup>

Il TEM è stato negato ai due esportatori cinesi che ne hanno fatto domanda in quanto non soddisfacevano i requisiti dei criteri 1 e 2 di cui all'articolo 2, paragrafo 7, lettera c), del regolamento di base: le decisioni delle imprese in materia di politica commerciale e di costi sono prese in risposta a tendenze del mercato e senza ingerenze di rilievo da parte dello Stato, e le imprese dispongono di una serie ben definita di documenti contabili di base (considerando da 32 a 43);

Queste risultanze sono state confermate dal regolamento definitivo (considerando 15).<sup>40</sup>

- **Melamina originaria della Repubblica popolare cinese**<sup>41</sup>

La Commissione ha constatato che nessuna delle società cinesi che hanno collaborato e che avevano chiesto l'applicazione del TEM ha potuto dimostrare di soddisfare le condizioni indicate nel primo, nel secondo o nel terzo criterio di cui all'articolo 2, paragrafo 7, lettera c), del regolamento di base (considerando da 16 a 32).

<sup>36</sup> Regolamento (UE) n. 1243/2010 del 20 dicembre 2010.

<sup>37</sup> Regolamento (UE) n. 270/2010 del 29 marzo 2010.

<sup>38</sup> Regolamento (UE) n. 77/2010 del 19 gennaio 2010.

<sup>39</sup> Regolamento (UE) n. 1071/2012 del 14 novembre 2012.

<sup>40</sup> Regolamento (UE) n. 430/2013 del 13 maggio 2013.

<sup>41</sup> Regolamento (UE) n. 1035/2010 del 15 novembre 2010.

Queste risultante sono state confermate dal regolamento definitivo (considerando 19).<sup>42</sup>

- **Determinati prodotti di acciaio a rivestimento organico originari della Repubblica popolare cinese**<sup>43</sup>

La Commissione ha constatato che nessuno dei due gruppi di produttori esportatori della RPC che hanno collaborato e che avevano chiesto che venisse loro applicato il TEM ha potuto dimostrare di soddisfare le condizioni relative al primo e al secondo criterio di cui all'articolo 2, paragrafo 7, lettera c), del regolamento di base (considerando da 21 a 38).

Queste risultanze sono state confermate nel considerando 23 del regolamento definitivo.<sup>44</sup>

- **Acido ossalico originario dell'India e della Repubblica popolare cinese**<sup>45</sup>

Le imprese oggetto dell'inchiesta non hanno dimostrato di soddisfare il primo, il secondo o il terzo criterio di cui all'articolo 2, paragrafo 7, lettera c), del regolamento di base e di conseguenza non hanno ottenuto il TEM (considerando da 26 a 32).

Queste risultanze sono state confermate nel considerando 35 del regolamento definitivo.<sup>46</sup>

- **Alcuni prodotti in fibra di vetro a filamento continuo originari della Repubblica popolare cinese**<sup>47</sup>

Un produttore esportatore incluso nel campione ha ottenuto il TEM (considerando 28) mentre gli altri non lo hanno conseguito in quanto è stato ritenuto che le loro decisioni non fossero immuni da interferenze statali, nonché in ragione dei prezzi, non di mercato, pagati per i diritti d'uso del suolo (considerando 27).

Quanto sopra è stato confermato nel considerando 35 del regolamento definitivo.<sup>48</sup>

- **Alcuni tessuti in fibra di vetro a maglia aperta originari della Repubblica popolare cinese**<sup>49</sup>

Nessuno dei due produttori ha ottenuto il TEM. Nel primo caso, è stato negato in quanto il produttore aveva fornito informazioni fuorvianti e nel secondo, il motivo è stato il mancato soddisfacimento del secondo criterio di cui all'articolo 2, paragrafo 7, lettera c), del regolamento di base (considerando 31 e 32).

Quanto sopra è stato confermato nel considerando 24 del regolamento definitivo.<sup>50</sup>

<sup>42</sup> Regolamento (UE) n. 457/2011 del 10 maggio 2011.

<sup>43</sup> Regolamento (UE) n. 845/2012 del 18 settembre 2012.

<sup>44</sup> Regolamento (UE) n. 214/2013 dell'11 marzo 2013.

<sup>45</sup> Regolamento (UE) n. 1043/2011 del 19 ottobre 2011.

<sup>46</sup> Regolamento (UE) n. 325/2012 del 12 aprile 2012.

<sup>47</sup> Regolamento (UE) n. 812/2010 del 15 settembre 2010.

<sup>48</sup> Regolamento (UE) n. 248/2011 del 9 marzo 2011.

<sup>49</sup> Regolamento (UE) n. 138/2011 del 16 febbraio 2011.

<sup>50</sup> Regolamento (UE) n. 791/2011 del 3 agosto 2011.

- **Carta fine patinata originaria della Repubblica popolare cinese<sup>51</sup>**

Il produttore esportatore che aveva chiesto l'applicazione del TEM non è riuscito a dimostrare di soddisfare i criteri 1, 2 e 3 di cui all'articolo 2, paragrafo 7, lettera c), del regolamento di base (considerando da 31 a 51).

Quanto sopra è stato confermato nel considerando 60 del regolamento definitivo.<sup>52</sup>

- **Alcuni tipi di fogli di alluminio in rotoli originari della Repubblica popolare cinese<sup>53</sup>**

Nessuna delle due imprese ha ottenuto il TEM oggetto della richiesta a causa di distorsioni nei prezzi delle materie prime (alluminio) (considerando 31). La Commissione ha stabilito anche che l'industria cinese dell'alluminio non soddisfa il primo criterio di cui all'articolo 2, paragrafo 7, lettera c), del regolamento di base (considerando da 32 a 46).

Il regolamento definitivo ha confermato le suddette risultanze ma ha concesso il TEM a una delle imprese (considerando da 11 a 13).<sup>54</sup>

- **Determinate ruote di alluminio originarie della Repubblica popolare cinese<sup>55</sup>**

Il TEM non è stato concesso a nessuna delle imprese a causa del mancato soddisfacimento dei criteri 1, 2 o 3 (considerando da 29 a 53).

Quanto sopra è stato confermato nel considerando 45 del regolamento definitivo.<sup>56</sup>

<sup>51</sup> Regolamento (UE) n. 1042/2010 del 16 novembre 2010.

<sup>52</sup> Regolamento (UE) n. 451/2011 del 6 maggio 2011.

<sup>53</sup> Regolamento (UE) n. 833/2012 del 17 settembre 2012.

<sup>54</sup> Regolamento (UE) n. 217/2013 dell'11 marzo 2013.

<sup>55</sup> Regolamento (UE) n. 404/2010 del 10 maggio 2010.

<sup>56</sup> Regolamento (UE) n. 964/2010 del 25 ottobre 2010.

## Allegato III – Controlli dei prezzi in Cina (2013)

Product	Type of control/rationale
Tobacco, salt and explosive materials	Government price. State monopoly. Establishment of purchasing price of tobacco leaves, wholesale price of salt. Guided price of explosive materials.
Fertilizers	Guided price: benchmark factory prices and fluctuations, port settlement prices.
Educational material	Government price The rationale is public interest.
Refined oil	The retail price is government-guided. Managed prices are determined on the basis of the price of crude oil on the international market plus the average processing fee, taxes and reasonable transportation fees in China. The rationale is the lack of adequate market competition.
Natural gas	The factory price of onshore gas is Central Government-guided while the pipeline transportation price is Central Government-set. The sales price of gas is controlled by the local government and is generally set by the latter. The rationale for maintaining price controls is that natural gas is considered a crucial public utility and the need to complete a full reform of the electricity system before liberalizing prices.
Military products	Factory government price. The rationale is defence and national security.
Electricity	The price of electricity is mainly set by the Government and monitored by the competent price authority. The price of electricity generated by power grids across provinces, autonomous regions and municipalities directly under the competent authority of the State Council at Central Government level and provincial-level power grids is approved by the competent price authority of the State Council, and the price of electricity generated by independent power grids below the provincial level is monitored by the governments of the provinces, autonomous regions and municipalities. The rationale for maintaining price controls is the nature of electricity prices as a crucial public utility price, as well as the lack of a fully completed reform of the electricity system.
Environment protection charges	Pollutant discharge levies mainly include sewage, waste gas, solid wastes and noise-discharge fees and are subject to Central Government-set prices. The rationale for maintaining price controls is that pollutant discharge levies are administrative charges and hence, must be controlled, as mandated by Article 47 of the Price Law, and stipulated in Article 36 of the Regulations on Price Control. The specific rationale for each charge is formulated by the State Council separately.
Urban household garbage disposal charges	Prices are set by local governments. The rationale for maintaining price control is that garbage disposal is a main public utility.
Water	Urban water prices are subject to price control by local governments. The rationale for maintaining this price control is that water supply is a natural monopoly.
Sewage disposal charges	Set by local governments. The rationale for maintaining price control is that sewage disposal is a main public utility.
Financial settlement and trading service fees	Fees for basic settlements such as bank drafts, cash remittances, acceptance of bills of exchange, promissory notes and cheques, and foreign exchange are set by the Central Government. Bank card-swiping service fees are Central Government-guided. The rationale for maintaining price controls is lack of full competition.
Charges of some construction projects	Land-expropriation administrative charges and house-ownership registration charges are set by the Central Government. The rationale is that they are administrative affairs charges.
Operational service charges	Subject to government prices or government-guided prices. The rationale is public interest or lack of full competition.
Real estate prices and charges of related services	Benchmark land prices, economic housing prices, low-price house rental and property service charges are subject to local government-guided prices. The rationale is public interest.
Entrance to sightseeing sites	Local government-guided prices. The rationale is public interests.
Railway transportation fares	Railway-passenger and cargo-transportation fares and miscellaneous charges are mainly government-set or government-guided prices. The rationale is that railway transport closely relates to national economic and social development and people's livelihoods and is to some extent a monopoly.
Harbour charges	Mainly subject to government-set prices and government-guided prices. Charges of major harbours along coastal lines and the Yanatze River and all harbours opened up to the world are administered by the Central Government; charges of other domestic trade harbours are administered by local governments. The rationale is that harbours are important public infrastructure that closely relate to national economic and social development and are to some extent a regional monopoly business.
Air transport prices and airport charges	Civil domestic flight prices are mainly government-guided prices; both the benchmark rates and their fluctuation range are determined by the Central Government. The rationale is that the civil domestic flight market is still developing and civil aviation does not fully compete with other means of transport.
Civil airport charges	Mainly government-guided, the benchmark rates and fluctuation range of which are determined by the Central Government. The rationale is that airports closely relate to national economic and social development and people's livelihood and are to some extent natural monopolies.
Basic postal service fees	Government-set. The rationale relates to people's livelihoods.
Basic telecommunication service charges	Mainly government-set and government-guided. The rationale is inadequate competition and close relation to the national economic and social development and people's livelihood.
Medicines and medical services	Government-set prices or government-guided prices are applied for medicines listed in the catalogue of medicines covered by the basic medical insurance and for medicines outside the said catalogue but in monopoly operation. Government-guided prices apply to basic medical services provided by non-profit medical institutions. The rationale is economic importance and effect on people's livelihoods, public interest and, to some extent, lack of market competition.



## Allegato IV – Le modalità usate dall'UE per determinare il dumping

Per stabilire se un partner commerciale ha praticato dumping sul mercato dell'Unione, l'UE deve verificare se i suoi prezzi sono sleali in quanto inferiori al loro "valore normale".

Le modalità con cui l'UE determina il valore normale dipendono dallo status di economia di mercato (SEM) del paese esportatore.

