



Consiglio  
dell'Unione europea

Bruxelles, 16 giugno 2020  
(OR. en)

8877/20

WTO 103  
SERVICES 21  
FDI 19  
PI 38  
MAP 7  
ECOFIN 504  
COMPET 277  
SOC 409  
POLGEN 77

#### NOTA DI TRASMISSIONE

---

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto della Segretaria generale della Commissione europea
Data:	16 giugno 2020
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2020) 236 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO sugli ostacoli al commercio e agli investimenti 1° gennaio 2019 - 31 dicembre 2019

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2020) 236 final.

---

All.: COM(2020) 236 final



Bruxelles, 15.6.2020  
COM(2020) 236 final

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

**sugli ostacoli al commercio e agli investimenti**

**1° gennaio 2019 - 31 dicembre 2019**

## INTRODUZIONE

La decima edizione della relazione sugli ostacoli al commercio e agli investimenti analizza i nuovi ostacoli incontrati dalle imprese dell'Unione europea nel 2019 e quelli eliminati nello stesso anno per le nostre aziende grazie al partenariato dell'UE per l'accesso ai mercati, che riunisce la Commissione, gli Stati membri e le imprese dell'UE<sup>1</sup>. Tale partenariato individua gli ostacoli che le imprese dell'UE incontrano nei paesi terzi, definisce una strategia comune per rimuoverli e segue tale strategia fino in fondo.

In risposta all'aumento del protezionismo, la Commissione ha reso l'applicazione delle norme una priorità assoluta, accanto alla maggiore attenzione rivolta all'attuazione degli accordi commerciali. Per quanto riguarda la componente relativa all'accesso al mercato in senso tradizionale, abbiamo intensificato i nostri sforzi migliorando il coordinamento tra le istituzioni dell'UE e i portatori di interesse e garantendo una migliore definizione delle priorità attribuite agli ostacoli. È importante sottolineare che la Commissione ha anche intensificato i propri sforzi di comunicazione onde illustrare, soprattutto alle piccole e medie imprese (PMI), come utilizzare il partenariato per l'accesso ai mercati al fine di eliminare gli ostacoli che incontrano. Di grande utilità, a tal fine, si è rivelata l'iniziativa delle "Giornate dell'accesso ai mercati", con l'organizzazione di sessioni rivolte alle imprese che nel 2019 si sono svolte nei Paesi Bassi, in Lituania, Portogallo, Francia e Lettonia.

Dal 2016 la presente relazione è stata migliorata anno dopo anno. L'edizione di quest'anno vanta un'analisi molto più granulare delle tipologie di ostacoli che arrecano maggiori problemi alle nostre imprese, con particolare attenzione al settore che ha registrato i migliori risultati, ossia il settore agroalimentare.

Come nella relazione dello scorso anno, si procede innanzitutto all'analisi dell'insieme dei 438 ostacoli attivi al commercio e agli investimenti<sup>2</sup>, per paese e per tipo di ostacolo, così come sono stati riferiti alla Commissione e registrati nella banca dati dell'UE sull'accesso ai mercati<sup>3</sup>.

Viene poi presentata un'analisi dettagliata dei 43 nuovi ostacoli segnalati nel 2019, con una descrizione delle tendenze specifiche registrate in diversi paesi e settori e una valutazione dei flussi commerciali potenzialmente interessati.

---

<sup>1</sup> Il partenariato per l'accesso ai mercati è stato istituito nel 2007 per rafforzare la cooperazione tra la Commissione, gli Stati membri e le imprese dell'UE, sia a Bruxelles sia nei paesi terzi. Il lavoro del partenariato prevede riunioni mensili del comitato consultivo sull'accesso ai mercati e dei gruppi di lavoro settoriali sull'accesso ai mercati, tenute a Bruxelles, e incontri periodici dei gruppi per l'accesso ai mercati o riunioni dei consulenti per il commercio nei paesi terzi.

<sup>2</sup> Per ostacoli "attivi" si intendono gli ostacoli che il partenariato per l'accesso ai mercati ha seguito attivamente (contrariamente agli ostacoli eliminati, che una volta rimossi divengono inattivi).

<sup>3</sup> La banca dati sull'accesso ai mercati (che viene ora sostituita dal migliorato **portale per l'accesso ai mercati**) è stata attiva durante il periodo in esame (1<sup>o</sup> gennaio - 31 dicembre 2019) e fornisce informazioni alle imprese che esportano dall'UE in merito alle condizioni di importazione sui mercati dei paesi terzi. La banca dati include informazioni non solo sugli ostacoli al commercio, ma anche sulle tariffe doganali, sulle regole di origine, sulle formalità e sulle procedure per l'importazione nei paesi terzi, sulle misure sanitarie e fitosanitarie (SPS), sulle statistiche e sui servizi specifici forniti alle PMI in relazione alle esportazioni.

La sezione successiva individua gli strumenti utilizzati per affrontare i 40 ostacoli eliminati con successo nel 2019 e ne fornisce una rassegna per paese, tipo di misura e settore. L'edizione di quest'anno dedica una particolare attenzione alla regione del Mediterraneo e del Medio Oriente, illustrando le modalità con cui si è riusciti, tramite sforzi mirati, a eliminare alcuni degli ostacoli al commercio, altrimenti piuttosto numerosi in tali paesi.

Segue una sezione che esamina in maniera più dettagliata alcuni degli ostacoli eliminati di maggiore impatto e approfondisce anche i vantaggi economici generati dal partenariato per l'accesso ai mercati nel 2019 sulla base di una modellizzazione economica.

Vi è infine una sezione specifica dedicata al rapporto con gli Stati Uniti, dato che prosegue la lotta contro i notevoli ostacoli emersi in tale giurisdizione.

L'intera relazione è incentrata non solo sui partner con il maggior numero di ostacoli nuovi ed eliminati, ma anche sugli ostacoli con il maggiore impatto sui flussi commerciali originati dagli esportatori dell'UE, di cui è spiegata l'importanza.

#### **Riquadro 1 – Nota metodologica sull'inventario degli ostacoli**

Il nostro approccio basato sul contributo delle parti interessate prevede che la relazione si concentri esclusivamente sugli ostacoli segnalati dalle nostre imprese. La relazione si concentra sugli ostacoli al commercio a carico delle imprese dell'UE nei paesi terzi, sulle relative tendenze e sulle azioni intraprese per eliminarli nel quadro del nostro partenariato per l'accesso ai mercati. Mentre la banca dati sull'accesso ai mercati e la presente relazione non pregiudicano la legalità (o l'illegalità) delle misure riportate, tutti gli ostacoli segnalati sono stati ritenuti problematici per le imprese dell'UE e individuati come priorità per ulteriori azioni nell'ambito della nostra attività per l'accesso ai mercati, in quanto potenzialmente discriminatori, sproporzionati o in altro modo restrittivi degli scambi.

Il lettore noterà che la relazione è caratterizzata da vari importanti fili conduttori. Innanzitutto, il costante aumento del numero di ostacoli, la moltiplicazione dei tipi di ostacoli presenti e la crescente difficoltà nel rimuovere molti di questi indicano l'emergere di un nuovo paradigma in cui il protezionismo è sempre più radicato nella struttura delle nostre relazioni commerciali. In secondo luogo, gli ostacoli colpiscono in maniera crescente settori connessi alla sovranità tecnologica e all'autonomia strategica dell'UE. In terzo luogo, a nostro parere diventa sempre più arduo affrontare gli ostacoli nei settori dell'industria e dei servizi. In quarto luogo, le misure protezionistiche si stanno diffondendo in regioni specifiche.

Occorre pertanto sviluppare un approccio radicalmente nuovo per difendere gli interessi commerciali dell'UE, che rappresenta una delle priorità principali della Commissione von der Leyen.

### **I. PANORAMICA DEGLI OSTACOLI AL COMMERCIO E AGLI INVESTIMENTI**

Alla fine del 2019 erano stati recensiti 438 ostacoli attivi al commercio e agli investimenti in 58 paesi terzi<sup>4</sup> nella banca dati dell'UE sull'accesso ai mercati<sup>5</sup>. Questa cifra record, insieme

---

<sup>4</sup> Algeria, Arabia Saudita, Argentina, Armenia, Australia, Bangladesh, Bielorussia, Bolivia, Bosnia-Erzegovina, Brasile, Canada, Cile, Cina, Colombia, Corea del Sud, Ecuador, Egitto, Emirati arabi uniti, Federazione russa, Filippine, Giappone, Giordania, Hong Kong, India, Indonesia, Iran, Iraq,

all'aumento della durata di una serie di ostacoli, è da ricondurre non solo all'ascesa del protezionismo ma anche al fatto che il protezionismo si sta radicando nella struttura delle nostre relazioni commerciali con molti partner.

#### **A. INSIEME DEGLI OSTACOLI AL COMMERCIO E AGLI INVESTIMENTI PER PAESE TERZO**

Rispetto al 2018 rimangono invariati i primi cinque paesi in cui si registra il maggior numero di ostacoli. La Cina continua a essere il paese che presenta il maggior numero di ostacoli registrati, con 38 ostacoli che frenano le opportunità di esportazione e di investimento dell'UE. La Russia, con 31 ostacoli attivi, figura al secondo posto, seguita da Indonesia (25) e Stati Uniti (24). L'India e la Turchia condividono il quinto posto con 23 misure segnalate.

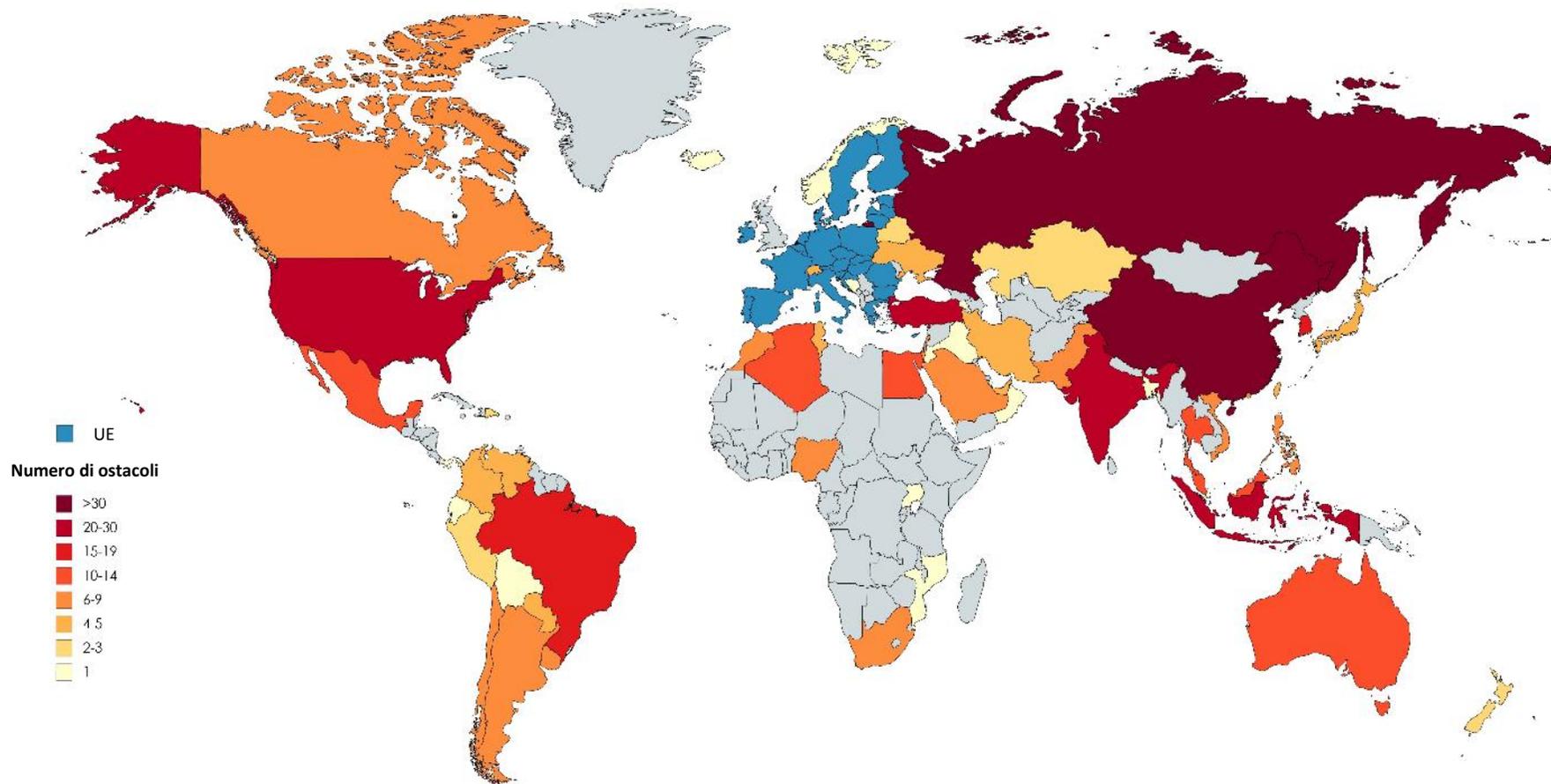
Altri paesi terzi in cui sono stati rilevati dieci o più ostacoli attivi al commercio sono il Brasile (19), la Corea del Sud (19), l'Australia (14), l'Algeria (12), la Thailandia (12), il Messico (11), l'Egitto (10) e la Malaysia (10). La figura 1 illustra nel dettaglio la suddivisione degli ostacoli nel mondo.

---

Islanda, Israele, Kazakistan, Libano, Malaysia, Marocco, Messico, Mozambico, Nigeria, Norvegia, Nuova Zelanda, Oman, Pakistan, Panama, Paraguay, Perù, Qatar, Repubblica dominicana, Singapore, Stati Uniti d'America, Sud Africa, Svizzera, Taiwan, Thailandia, Tunisia, Turchia, Ucraina, Uganda, Uruguay, Venezuela e Vietnam.

<sup>5</sup> Il calcolo effettuato riconciliando gli ostacoli registrati lo scorso anno (425 ostacoli attivi) con le cifre del 2019 (43 nuovi ostacoli e 40 ostacoli eliminati) dà come risultato 428 ostacoli. La differenza è dovuta al fatto che, per tenere traccia degli ostacoli eliminati solo in parte, dal 2019 la Commissione ha registrato gli ostacoli attivi oggetto di attività di follow-up, il che ha determinato un numero nominalmente più elevato di ostacoli, pur senza modificare le tendenze di fondo.

Cina	38
Federazione russa	31
Indonesia	25
Stati Uniti d'America	24
India	23
Turchia	23
Brasile	19
Corea del Sud	19
Australia	14
Algeria	12
Thailandia	12
Egitto	11
Messico	11
Malaysia	10
Filippine	8
Arabia Saudita	8
Sud Africa	8
Vietnam	8
Canada	7
Hong Kong	7
Pakistan	7
Argentina	6
Cile	6
Israele	6
Libano	6
Marocco	6
Nigeria	6
Uruguay	6
Colombia	5
Iran	5
Giappone	5
Svizzera	5
Emirati arabi uniti	5
Paraguay	4
Taiwan	4
Tunisia	4
Ucraina	4
Venezuela	4
Perù	3
Bielorussia	2
Repubblica dominicana	2
Kazakhstan	2
Nuova Zelanda	2



**Figura 1<sup>6</sup>: suddivisione geografica degli ostacoli al commercio e agli investimenti nella banca dati sull'accesso ai mercati**

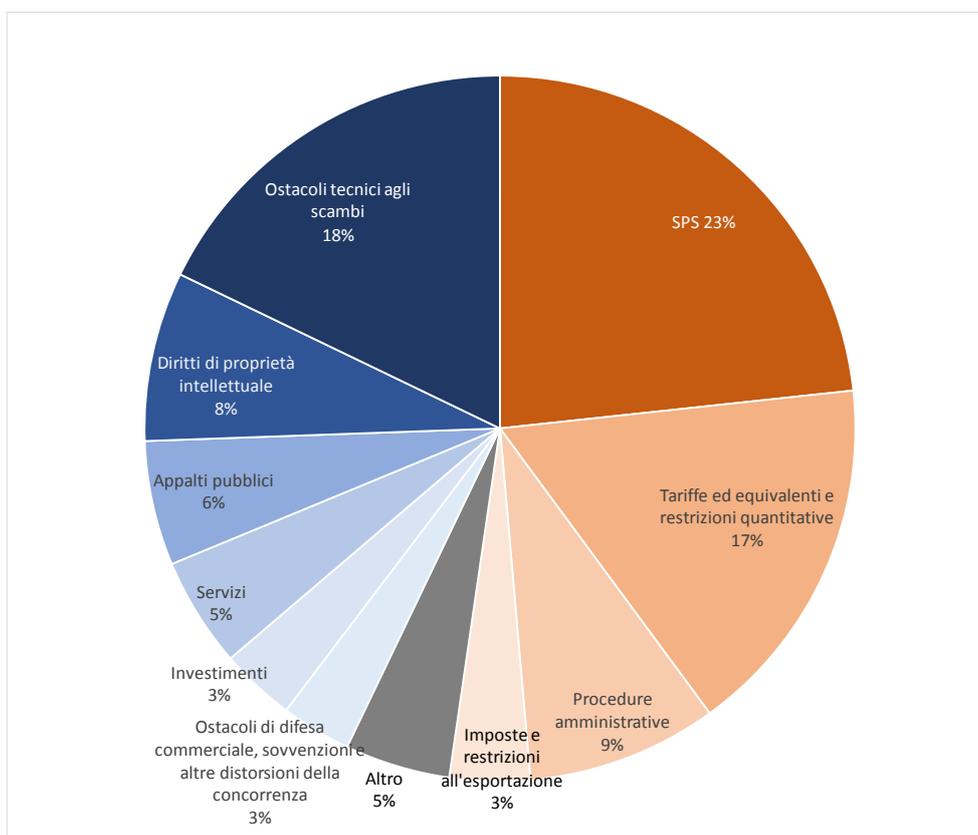
## B. INSIEME DEGLI OSTACOLI AL COMMERCIO E AGLI INVESTIMENTI PER TIPO DI MISURA

La figura 2 mostra che nel 2019, per la prima volta, il numero di misure alla frontiera (229 o il 52 %) è stato superiore a quello delle misure attuate all'interno dei confini nazionali (188 o il 43 %)<sup>7</sup>. Ciò indica che i partner fanno ricorso a una più ampia gamma di tipi di ostacoli per conseguire obiettivi protezionistici.

Le misure alla frontiera sono restrizioni che incidono direttamente sulle importazioni e sulle esportazioni a livello doganale, mediante misure sanitarie e fitosanitarie (SPS) (102 ostacoli), aumenti tariffari e restrizioni quantitative (73), procedure amministrative e licenze di importazione (38), imposte e restrizioni all'esportazione (16), oppure misure di difesa commerciale non in linea con gli obblighi internazionali (14).

Le misure attuate all'interno dei confini nazionali incidono sui prodotti in seguito all'importazione mediante restrizioni relative a ostacoli tecnici ingiustificati agli scambi (78), diritti di proprietà intellettuale (34), appalti pubblici (25), servizi (22 ostacoli) e investimenti (15).

Grazie a una categorizzazione molto più granulare degli ostacoli al commercio, per la prima volta viene offerta una panoramica disaggregata dei tipi di ostacoli specifici con cui si confrontano le nostre imprese.



**Figura 2: suddivisione degli ostacoli al commercio e agli investimenti registrati nella banca dati sull'accesso ai mercati per tipo di misura, in percentuale del totale degli ostacoli**

<sup>7</sup> I restanti 21 ostacoli (5 % dell'insieme) sono classificati nella categoria "altre misure".

*(Le misure alla frontiera sono rappresentate nelle tonalità marroni, le misure attuate all'interno dei confini nazionali nelle tonalità di blu)*

#### **Riquadro 2 – Il caso dei requisiti di contenuto locale**

In virtù dei requisiti di contenuto locale le imprese estere sono tenute a utilizzare un certo quantitativo di beni o servizi prodotti a livello locale. I requisiti di contenuto locale sono integrati in molti tipi di ostacoli ed incidono ad esempio sui prestiti agevolati, sugli appalti pubblici oppure sulle condizioni riguardanti gli investimenti esteri diretti (IED). Al fine di individuare tali disposizioni altamente distorsive, la banca dati sull'accesso ai mercati è stata migliorata in modo che la componente relativa ai requisiti di contenuto locale di qualsiasi tipo di ostacolo possa essere agevolmente calcolata. Grazie a tale approccio, siamo in grado di dimostrare che, alla fine del 2019, una percentuale particolarmente significativa (7 %) di tutti gli ostacoli presentava una componente di requisiti di contenuto locale. L'UE deve pertanto prestare particolare attenzione a tali pratiche.

## II. NUOVI OSTACOLI AL COMMERCIO E AGLI INVESTIMENTI SEGNALATI NEL 2019

L'aumento di nuove misure continua purtroppo a ritmo sostenuto. I 43 nuovi ostacoli registrati nel 2019 in 22 paesi terzi<sup>8</sup> sono quasi su un piano di parità con i 45 ostacoli segnalati nel 2018. Questo costante e significativo aumento indica che il protezionismo è diventato parte integrante del tessuto stesso delle relazioni commerciali internazionali. Questa nuova realtà può avere profonde ripercussioni sui nostri flussi commerciali.

I flussi commerciali interessati dagli ostacoli segnalati nel 2019 hanno riguardato esportazioni dell'UE-27 per un valore di circa 35,1 miliardi di EUR (cfr. riquadro 3).

### **Riquadro 3 – Nota metodologica relativa alla quantificazione degli scambi commerciali potenzialmente interessati**

I flussi commerciali potenzialmente interessati sono quantificati in base ai dati sulle esportazioni dell'UE per i pertinenti codici tariffari del sistema armonizzato, conteggiando gli scambi che avvengono nonostante l'ostacolo. Tutti i dati quantitativi fanno riferimento agli attuali 27 Stati membri dell'UE.

È tuttavia probabile che l'impatto sia in qualche modo sottostimato, per i seguenti motivi:

- tali cifre non comprendono gli ostacoli agli scambi di servizi o quelli per i quali non è facile individuare i prodotti interessati;
- alcuni beni e servizi interessati dalle misure potrebbero essere elementi fondamentali per altri settori di attività (ad esempio il settore dell'alta tecnologia).

Più in generale, l'analisi degli ostacoli non tariffari e del relativo impatto continua a essere difficoltosa. La ragione principale è che gli ostacoli non tariffari sono caratterizzati da livelli di restrizioni differenti. A differenza dei divieti veri e propri, la maggior parte delle misure restrittive degli scambi non elimina del tutto il commercio, bensì lo limita. Può inoltre verificarsi una sovrapposizione di restrizioni sugli stessi prodotti o servizi, per cui ostacoli ulteriori potrebbero non comportare necessariamente un impatto aggiuntivo, così come la rimozione di un ostacolo non implica automaticamente un miglioramento dell'accesso al mercato.

### **A. NUOVI OSTACOLI SEGNALATI NEL 2019 PER PAESE TERZO**

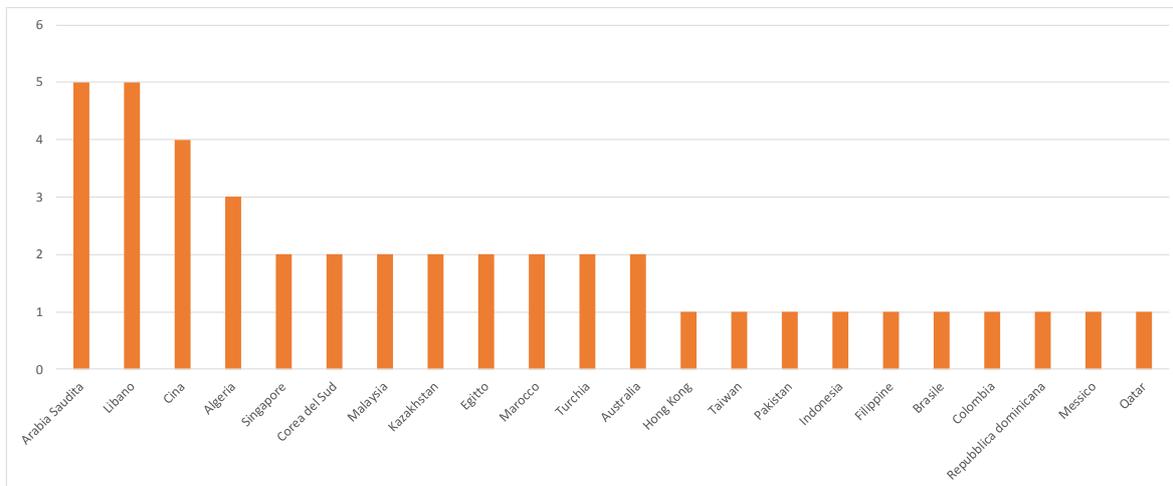
La tabella 1 e la figura 3 presentano una panoramica della suddivisione geografica dei nuovi ostacoli registrati nel 2019. Il numero più elevato di nuovi ostacoli è stato segnalato nelle relazioni commerciali e di investimento con l'Arabia Saudita e il Libano: in entrambi i paesi sono stati registrati cinque nuovi ostacoli. Seguono da vicino Cina e Algeria, che registrano rispettivamente quattro e tre nuovi ostacoli. Sono stati segnalati due ostacoli in Australia, Corea del Sud, Egitto, Kazakistan, Malaysia, Marocco, a Singapore e in Turchia. I rimanenti dieci ostacoli sono stati registrati in altri paesi terzi. Osservando le tendenze regionali, è possibile rilevare che

---

<sup>8</sup> Algeria, Arabia Saudita, Australia, Brasile, Cina, Colombia, Corea del Sud, Egitto, Filippine, Hong Kong, Indonesia, Kazakistan, Libano, Malaysia, Marocco, Messico, Pakistan, Qatar, Repubblica dominicana, Singapore, Taiwan e Turchia.

nel 2019 i nuovi ostacoli sono stati imposti per la maggior parte nella regione del Mediterraneo e del Medio Oriente<sup>9</sup> (20) e in Asia (17).

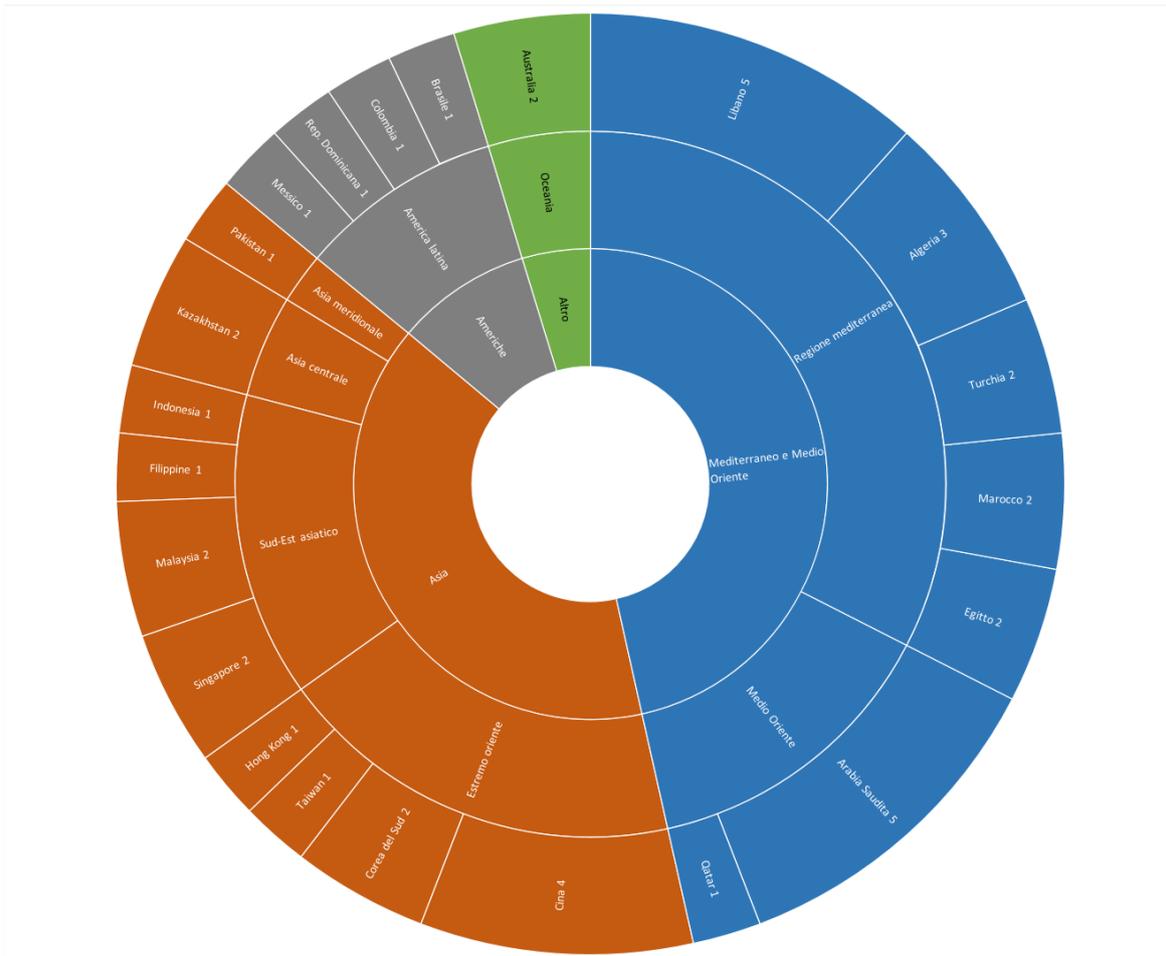
Rispetto al 2018 emergono due elementi: l'effetto contagio emergente nella regione del Mediterraneo e del Medio Oriente e la costante presenza della Cina al primo posto, che evidenziano una tendenza negativa a lungo termine.



**Tabella 1: suddivisione geografica dei nuovi ostacoli segnalati nel 2019**

---

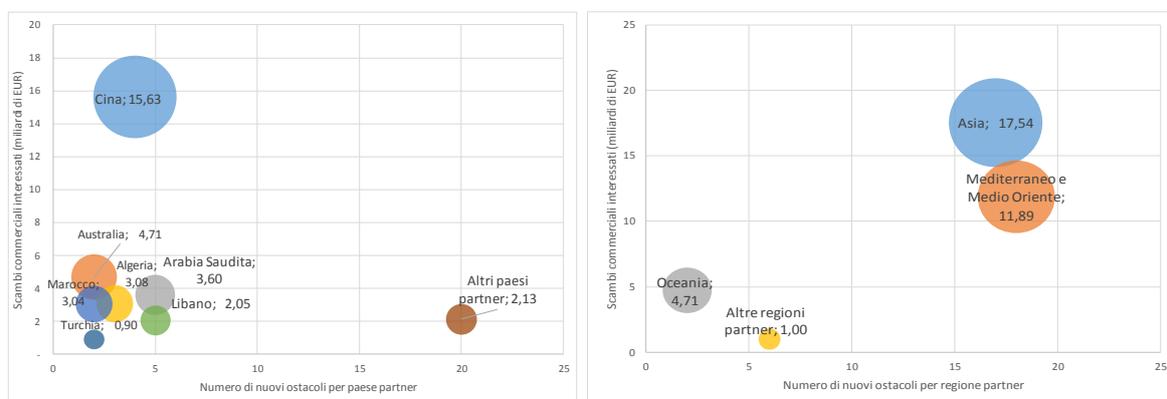
<sup>9</sup> Nel 2019 nove paesi della regione sono stati interessati da almeno un ostacolo nuovo o eliminato: Algeria, Arabia Saudita, Egitto, Emirati arabi uniti, Libano, Marocco, Qatar, Tunisia e Turchia. Inoltre, Giordania e Oman presentano un ostacolo ciascuno, registrati nell'insieme degli ostacoli a partire dal 31.12.2019.



**Figura 3: suddivisione geografica dei nuovi ostacoli segnalati nel 2019 per regione**

Mettendo in rilievo il peso economico dei nuovi ostacoli, la figura 4 illustra la stima dei flussi commerciali interessati rispetto al numero di ostacoli registrati nel 2019 per ciascun paese partner e regione. Tale figura mostra che l'Asia (in particolare la Cina, ma anche la Corea del Sud) e la regione del Mediterraneo e del Medio Oriente sono ai primi posti sia per il numero di nuovi ostacoli che per l'entità dei flussi commerciali interessati nel 2019. Queste due regioni rappresentano quasi 30 miliardi di EUR dei 35,1 miliardi di EUR di scambi commerciali interessati dai nuovi ostacoli (85 % del totale) e 35 ostacoli (oltre l'80 % del totale degli ostacoli).

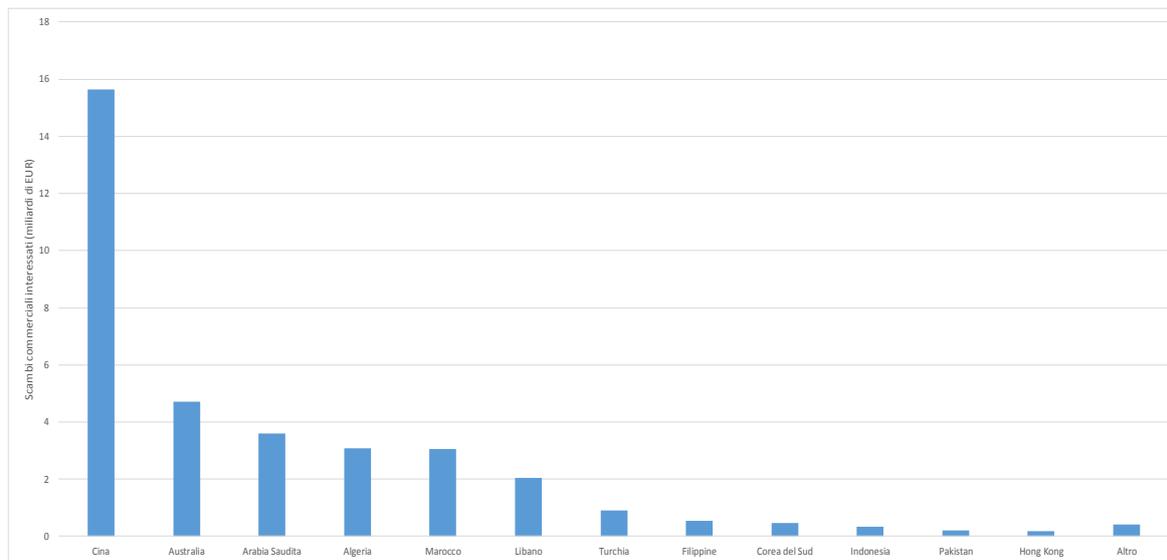
L'Australia si posiziona al terzo posto con un ostacolo ad alto impatto per i veicoli a motore.



**Figura 4: numero di nuovi ostacoli segnalati e scambi interessati, per paese partner e per regione selezionati**

La tabella 2 mostra i flussi commerciali interessati per tutti i 22 paesi partner che hanno fatto ricorso a nuovi ostacoli al commercio nel 2019. Tuttavia, la valutazione dell'impatto economico

dei nuovi ostacoli all'accesso ai mercati potrebbe a volte non rispecchiare pienamente l'impatto reale degli ostacoli. È quanto potrebbe avvenire nel caso degli ostacoli nel settore dei servizi o degli ostacoli di natura orizzontale, difficili da quantificare, o in caso di sovrapposizione di restrizioni che incidono sugli stessi prodotti.



**Tabella 2: flussi commerciali dell'UE-27 interessati dai nuovi ostacoli segnalati nel 2019, per paese partner (in miliardi di EUR)**

In considerazione delle dimensioni della sua economia e dei settori chiave coinvolti (tra cui anche settori strategici per l'UE), le implicazioni della politica commerciale della Cina sono assolutamente evidenti e possono ostacolare gli scambi commerciali dell'UE per un importo superiore a 15,5 miliardi di EUR.

## B. NUOVI OSTACOLI SEGNALATI NEL 2019 PER TIPO DI MISURA

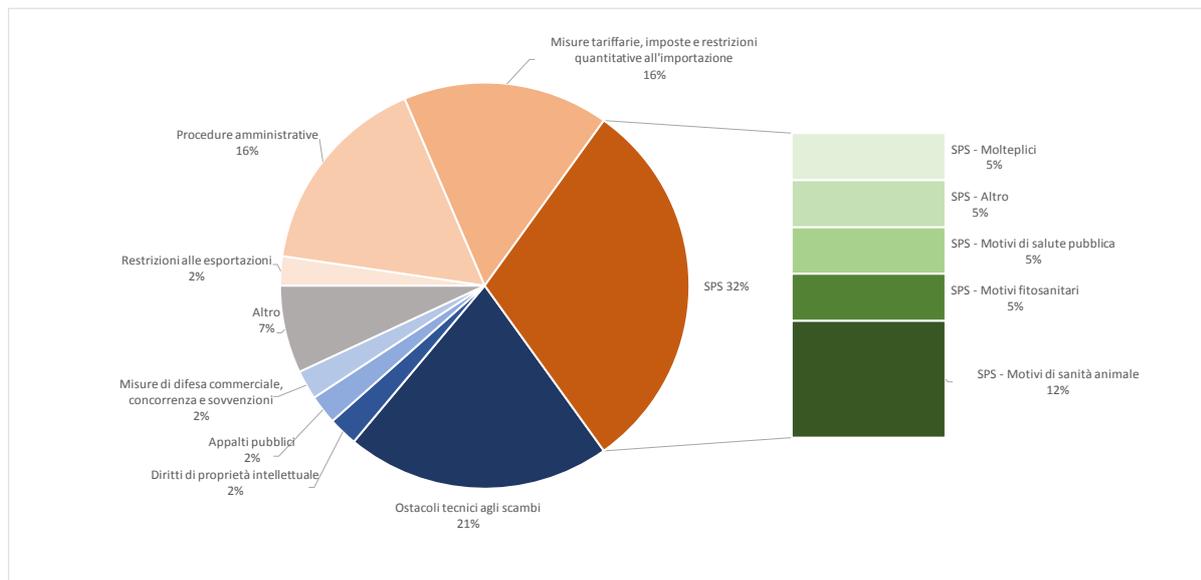
Dalla suddivisione dei 43 nuovi ostacoli per tipo di misura emerge una prevalenza di nuove misure alla frontiera (65 %) rispetto alle misure attuate all'interno dei confini nazionali (28 %): come già detto, la gamma di misure protezionistiche utilizzate è sempre più vasta.

Una caratteristica distintiva del 2019 è che le misure sanitarie e fitosanitarie rappresentano da sole un terzo di tutti i nuovi ostacoli. Da un'analisi più dettagliata emerge che i motivi di sanità animale sono i più frequenti (5 ostacoli)<sup>10</sup>, seguiti dai motivi fitosanitari e da quelli di salute pubblica (2 ostacoli ciascuno). Talvolta le restrizioni sanitarie e fitosanitarie combinano più elementi tra quelli sopra indicati (4).

Altre misure alla frontiera riguardano principalmente l'aumento dei dazi doganali, delle tariffe e dei contingenti (7 ostacoli) e le procedure amministrative (7). Quest'anno è stato inoltre segnalato un nuovo ostacolo nel settore delle restrizioni all'esportazione (1).

<sup>10</sup> Per quanto concerne le misure sanitarie e fitosanitarie (SPS), sono stati introdotti nuovi ostacoli in base ai quali i paesi terzi hanno bloccato le esportazioni provenienti dall'intero territorio di taluni Stati membri dell'UE, anziché limitare le restrizioni alle zone colpite dalle malattie animali. La politica di regionalizzazione dell'UE non è stata riconosciuta. L'UE si è adoperata per far fronte a tali ostacoli e continua a lavorare per eliminare ostacoli simili introdotti prima del 2019.

Le misure attuate all'interno dei confini nazionali sono perlopiù ostacoli tecnici agli scambi (9), ma alcuni casi riguardano anche i diritti di proprietà intellettuale (1), le misure di difesa commerciale non in linea con gli obblighi internazionali (1) e gli ostacoli all'accesso ad appalti pubblici per le imprese dell'UE (1).



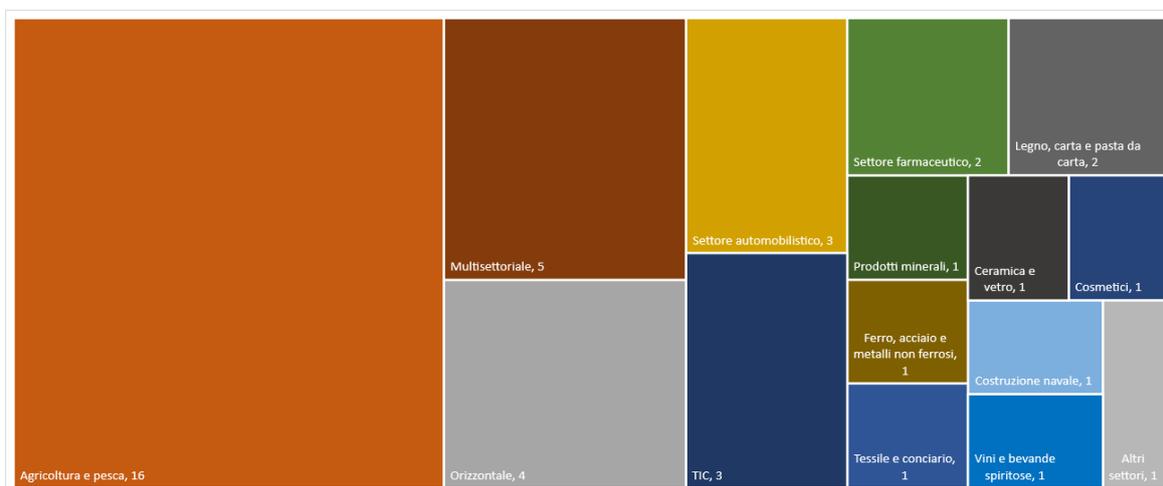
**Figura 5: suddivisione dei nuovi ostacoli al commercio e agli investimenti segnalati nel 2019 per tipo di misura, in percentuale del numero di nuovi ostacoli**  
 (Le misure alla frontiera sono rappresentate nelle tonalità marroni, le misure attuate all'interno dei confini nazionali nelle tonalità di blu)

Tale suddivisione evidenzia il ricorso a misure alla frontiera più rudimentali e meno sofisticate per ostacolare gli scambi. In contrasto con la tendenza a lungo termine, i partner sembrano trovarsi più a loro agio adottando queste misure ostentatamente protezionistiche senza affidarsi unicamente alle più elusive misure attuate all'interno dei confini nazionali, a conferma del fatto che tale comportamento si sta integrando sempre più nella struttura della politica commerciale di molti di loro.

### C. NUOVI OSTACOLI SEGNALATI NEL 2019 PER SETTORE

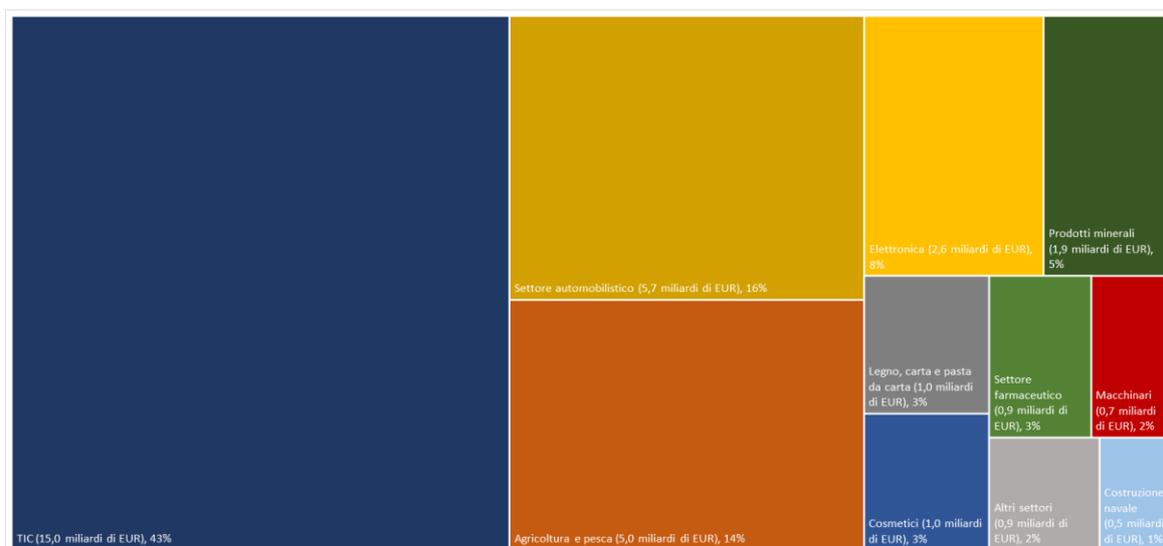
I nuovi ostacoli segnalati nel 2019 hanno interessato gli scambi commerciali dell'UE in 17 settori di attività economica, alcuni dei quali sono colpiti da ostacoli multisettoriali.

Il numero più elevato di nuovi ostacoli è stato segnalato nel settore dell'*agricoltura e della pesca* (16), seguito da 9 misure *orizzontali* o *multisettoriali*. Nel 2019 il settore delle *TIC* e quello *automobilistico* hanno entrambi fatto fronte alla comparsa di tre nuovi ostacoli, mentre nel settore *farmaceutico* e in quello del *legno, della carta e della pasta da carta* si è assistito all'introduzione di due nuovi ostacoli per ciascuno. Infine, numerosi altri settori sono stati interessati dall'introduzione di un nuovo ostacolo al commercio per ciascun settore: *prodotti minerali, ferro, acciaio e metalli non ferrosi, settore tessile e conciario, ceramica e vetro, cosmetici, costruzioni navali, vini e bevande spiritose e altri settori*.



**Figura 6: suddivisione degli ostacoli al commercio e agli investimenti segnalati nel 2019 per settore interessato (numero di ostacoli)**

Oltre al numero delle misure, l'analisi degli scambi commerciali interessati chiarisce meglio il peso effettivo di ciascun ostacolo. Come mostra la figura 7, ai settori industriali è riconducibile oltre l'85 % dei flussi commerciali interessati, mentre gli ostacoli relativi ai settori delle *TIC* (15 miliardi di EUR), *automobilistico* (5,7 miliardi di EUR) e *dell'elettronica* (2,6 miliardi di EUR) rappresentano i due terzi di tutte le esportazioni dell'UE-27 interessate dai nuovi ostacoli segnalati. Questi settori sono direttamente connessi alla sovranità tecnologica e all'autonomia strategica dell'UE.



**Figura 7: flussi commerciali dell'UE-27 interessati dagli ostacoli segnalati nel 2019, per settore<sup>11</sup> (in miliardi di EUR e in percentuale)**

Le tendenze protezionistiche che incidono sui nostri settori ad alta tecnologia, già rilevate l'anno precedente, proseguono ininterrotte nel 2019. Se non affrontati efficacemente, tali ostacoli rappresentano una minaccia oggettiva non solo per la competitività delle imprese dell'UE, ma anche per la posizione dell'UE come leader tecnologico a livello mondiale.

<sup>11</sup> La voce "Altri settori" comprende i seguenti settori: ceramica e vetro, prodotti chimici, industria edile, vini e bevande spiritose, settore tessile e conciario, ferro, acciaio e metalli non ferrosi e altri settori.

### III. ANALISI QUALITATIVA DEI NUOVI OSTACOLI SEGNALATI NEL 2019

#### A. CINA

Nel 2019 la Cina ha continuato a introdurre numerose restrizioni agli scambi nei settori ad alta tecnologia, il cui impatto si ripercuote su vari altri settori: i 15 miliardi di EUR di scambi potenzialmente interessati rappresentano quindi una sottostima dell'entità di tale ostacolo. Tali misure, come quelle precedenti relative all'attuazione di politiche di cibersicurezza da parte della Cina, sono strettamente allineate agli altri obiettivi strategici perseguiti dalla Cina in materia di protezione del mercato interno e di sviluppo di capacità e tecnologie nell'ambito della strategia "Made in China 2025". Non vi sono segnali che indichino un calo di questa tendenza nel prossimo futuro.

Nel maggio 2019 è stato pubblicato il **progetto di meccanismo di verifica in relazione alla cibersicurezza**. Nell'ambito di tale progetto, i contratti commerciali potrebbero essere subordinati al superamento della verifica da parte del soggetto interessato. Dato che il progetto non indica quale tipo di informazioni e materiali sarà sottoposto a verifica e ispezione, occorrerebbero disposizioni rigorose volte a garantire la protezione piena dei diritti di proprietà intellettuale e a evitare la trasmissione di informazioni commerciali sensibili.

Nel giugno 2019 sono stati pubblicati progetti di misure sulla valutazione della sicurezza del **trasferimento transfrontaliero di informazioni personali e misure amministrative per la sicurezza dei dati**. Le misure sembrano oltrepassare la relativa base giuridica prevista dalla legge sulla cibersicurezza nei casi in cui estendono l'ambito di applicazione dell'obbligo di localizzazione dei dati. Inoltre, non è chiaro in che modo sarebbero trattati i trasferimenti di dati all'interno di un unico gruppo imprenditoriale (multinazionale). Le disposizioni principali nei progetti rimangono vaghe e non è chiaro in che modo le misure proposte si applicherebbero in relazione ad altre misure/orientamenti/norme applicabili ai dati.

**L'accesso al mercato nel settore delle reti di telecomunicazione in Cina** rappresenta una notevole e crescente preoccupazione per l'UE nel momento in cui vengono dispiegate le reti di quinta generazione (5G). Sulla base delle informazioni disponibili sui risultati delle prime gare d'appalto, gli esiti favoriscono nettamente i fornitori di servizi di rete cinesi. Tali risultati non sembrano riflettere la posizione concorrenziale dei fornitori dell'UE e indicano la presenza di ostacoli dannosi per l'accesso ai mercati in tale settore.

Nel 2019 è stato creato il China Shipbuilding Group mediante sovvenzioni statali e requisiti di contenuto locale. In linea con il piano "Made in China 2025", la Cina intende acquisire una posizione dominante nel settore delle navi ad alta tecnologia e dell'equipaggiamento marittimo.

Nell'ambito delle **misure sanitarie e fitosanitarie**, la Cina ha introdotto restrizioni sui prodotti in **legno di frassino** (tronchi e legname) provenienti dall'Europa a causa del rischio derivante dal fungo che causa il disseccamento del frassino in Europa. La restrizione delle importazioni non presenta una chiara motivazione fitosanitaria e sono disponibili misure efficaci di mitigazione del rischio.

L'UE sta seguendo da vicino l'applicazione del **sistema di credito sociale** in ambito economico. L'attuazione del sistema di credito sociale mira a creare un sistema unificato per l'assegnazione di un punteggio a ogni persona fisica e a ogni impresa. Sebbene sia ancora in fase di sviluppo, tale sistema potrebbe diventare un enorme ostacolo orizzontale all'accesso al mercato per le imprese dell'UE, che potrebbero avere difficoltà ad affrontare un maggiore controllo normativo e a soddisfare alcuni requisiti di valutazione che oltrepassino il controllo normativo, a maggior ragione in quanto tali requisiti possono risultare più ardui da soddisfare (anche solo di fatto) per le imprese straniere. Il sistema di credito sociale potrebbe avere ripercussioni anche al di là degli scambi commerciali.

#### **Riquadro 4 – Informazioni di contesto sulla Cina: rivale sistemico e concorrente economico**

La percezione della Cina nell'UE è cambiata, con una crescente consapevolezza delle sfide poste dalla Cina e dal suo modello statale nonché dall'assenza di parità di condizioni nelle relazioni economiche. Questo è quanto emerge dalla comunicazione congiunta (della Commissione e dell'Alto rappresentante) adottata il 12 marzo 2019, in cui per la prima volta si definisce la Cina quale "rivale sistemico" e "concorrente economico". La comunicazione proponeva azioni concrete per riequilibrare la relazione con la Cina, attraverso un impegno costante ma anche mediante azioni a livello nazionale (anche rilanciando lo strumento per gli appalti internazionali, individuando le lacune nel nostro quadro normativo e attuando il meccanismo di controllo degli IED). La Commissione sta lavorando per attuare le 10 azioni individuate nella comunicazione.

Al vertice UE-Cina svoltosi a Bruxelles il 9 aprile 2019, la dichiarazione congiunta conteneva importanti impegni relativi alla riforma dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) (ad es. sul rafforzamento delle norme relative alle sovvenzioni all'industria), ai progressi decisivi da compiere nei negoziati per l'accordo globale sugli investimenti nel 2019, al fine di concluderli nel 2020, e al tentativo di ottenere progressi più rapidi nell'adesione della Cina all'accordo dell'OMC sugli appalti pubblici (AAP). In particolare, la dichiarazione congiunta richiedeva esplicitamente il conseguimento di risultati concreti nell'eliminazione degli ostacoli.

## **B. REGIONE DEL MEDITERRANEO E DEL MEDIO ORIENTE**

La prossimità geografica, i legami storici e le catene del valore interconnesse con l'UE, che coinvolgono in molti casi le PMI, sono i motivi per i quali è essenziale avere scambi commerciali senza attriti con questa regione. Come già riferito nel 2018, purtroppo la regione ha assistito a una crescente tendenza al protezionismo, spinta dall'instabilità economica o da problemi strutturali. Sono ricomparse nuove misure in Algeria e si sono diffusi atteggiamenti protezionistici in Libano e in Marocco, mentre in Turchia e Arabia Saudita tali atteggiamenti si sono intensificati<sup>12</sup>.

### **1. Algeria**

Dal 2015 le autorità algerine hanno introdotto un importante numero di misure restrittive sulle importazioni, che hanno ripercussioni estremamente negative sulle esportazioni dell'UE e violano gli obblighi assunti da tali autorità nel quadro dell'accordo di associazione bilaterale. Tale tendenza è proseguita nel 2019 con l'introduzione di tre nuovi ostacoli.

Nel settembre 2019, in aggiunta alle misure restrittive degli scambi già adottate in precedenza, le autorità hanno fornito istruzioni alle banche commerciali in base alle quali **l'emissione di lettere di credito per determinate importazioni (telefoni cellulari, kit per elettrodomestici) è subordinata a condizioni gravose**. La medesima circolare prevedeva che tali norme sarebbero state estese a tutte le importazioni entro la fine del 2019. Grazie all'intervento coordinato di tutti i portatori di interesse dell'UE (cfr. riquadro 8), il 25 dicembre 2019 le autorità competenti hanno pubblicato nuove circolari con cui hanno introdotto alcuni elementi di flessibilità nell'applicazione di tali misure.

---

<sup>12</sup> Come illustrato nelle sezioni successive, lo scorso anno alcuni di questi ostacoli sono stati eliminati con successo.

Nel gennaio 2019, mediante un decreto firmato dal ministro del Commercio, a un vasto elenco di prodotti è stato applicato un **supplemento doganale speciale (DAPS)** (compreso tra il 30 % e il 200 % del valore dei prodotti). L'elenco può subire frequenti variazioni a seconda dell'evoluzione delle esigenze dell'industria nazionale.

Nel maggio 2019 il ministero algerino dell'Industria ha comunicato ai produttori di autoveicoli che realizzavano operazioni di assemblaggio nel paese che sarebbe stato istituito un **contingente sull'importazione di parti di automobili** basato sul valore, senza preavviso e con effetto retroattivo. Tale decisione potrebbe causare l'interruzione delle operazioni di assemblaggio a causa della mancanza di tali parti.

## 2. Marocco

L'UE ha monitorato da vicino la situazione per valutare l'effettivo impatto dell'introduzione dell'**obbligo di marcatura di conformità** sulle esportazioni UE. Su iniziativa della Commissione si è svolto un dialogo costruttivo tra l'UE e gli esperti del Marocco, a seguito del quale le autorità marocchine si sono impegnate a fornire chiarimenti sull'applicazione dei requisiti per gli operatori dell'UE, affrontando gran parte delle preoccupazioni espresse da questi ultimi in merito all'accesso al mercato. Durante tali riunioni sono state affrontate anche altre questioni quali i **nuovi requisiti per i prodotti farmaceutici** e l'esternalizzazione delle procedure di valutazione della conformità.

## 3. Libano

In uno scenario di crisi socioeconomica, finanziaria e politica, sono stati introdotti nuovi ostacoli agli scambi, segnatamente il **dazio temporaneo del 3 % su quasi tutte le importazioni e dazi supplementari** (compresi tra il 7 % e il 20 %) **sulle importazioni di alcuni prodotti selezionati** quali marmo, cibi in scatola o mobili. È stato istituito anche l'obbligo di **registrazione delle fabbriche** per determinati prodotti tra cui quelli tessili, e le autorità libanesi non hanno adottato interventi correttivi nel 2019 su una misura che istituirebbe **dazi doganali sulle importazioni di petrolio e prodotti petroliferi provenienti dall'UE**.

Una nuova misura orizzontale sulla **legalizzazione delle fatture** ha aggiunto anche un ulteriore ostacolo all'accesso al mercato. Tali misure sono state oggetto di intensi dibattiti e scambi di corrispondenza con le autorità libanesi. Il **Libano** ha infine eliminato l'obbligo della doppia certificazione doganale per le importazioni, introdotto nel 2019, in merito al quale l'UE aveva espresso più volte preoccupazione.

## 4. Turchia

Nel 2019 i dazi supplementari applicati dalla Turchia hanno turbato gravemente il funzionamento dell'unione doganale, in quanto hanno costretto i produttori dell'UE a presentare certificati di origine. La Turchia ha continuato ad estendere tali dazi ad altri prodotti, determinando un netto aumento di tali certificati emessi dalle autorità responsabili, il che rappresenta un costo diretto e una fonte di notevole incertezza per tutti gli operatori interessati.

Nell'aprile 2019 la Turchia ha introdotto nuovamente la **restrizione all'esportazione di rottami di rame**. L'attuale applicazione del regime di licenze all'esportazione corrisponde a un divieto di fatto in quanto le condizioni richieste sono difficili da rispettare e non sono in linea con gli obblighi assunti dalla Turchia nel quadro dell'unione doganale.

Un altro ostacolo di recente introduzione ha riguardato una **modifica della normativa sui prodotti cosmetici**, con la quale il quadro normativo turco in materia di cosmetici verrebbe modificato passando da un sistema di controllo all'interno del mercato a un sistema di registrazione preventiva. Per la commercializzazione di prodotti cosmetici in Turchia era addirittura necessaria una dettagliata valutazione della sicurezza, che comprendeva la

divulgazione di dati sensibili. Ciò contravviene agli obblighi della Turchia nel quadro dell'accordo di unione doganale.

#### **Riquadro 5 – Informazioni di contesto sulla Turchia**

Nel 2019 la Turchia si è confermata al quinto posto tra i maggiori partner commerciali dell'UE nel complesso, mentre l'UE continua a essere il partner commerciale di gran lunga più importante per la Turchia. In particolare, l'entrata in vigore nel 1996 dell'accordo di unione doganale UE-Turchia ha determinato un sostanziale aumento degli scambi tra l'UE e la Turchia rispetto ai decenni precedenti. Tale accordo garantisce la libera circolazione tra l'UE e la Turchia di tutte le merci industriali e di determinati prodotti agricoli trasformati. Richiede altresì l'allineamento della Turchia alle tariffe doganali esterne dell'UE e alle norme per le importazioni da paesi terzi, nonché alla politica commerciale, alla politica in materia di concorrenza, ai diritti di proprietà intellettuale e alla normativa tecnica dell'UE relativa all'ambito di applicazione dell'unione doganale. Negli ultimi anni i problemi hanno iniziato a sommarsi. La Commissione ovviamente continua a insistere affinché la Turchia rispetti le norme concordate dell'unione doganale e attui in maniera non discriminatoria il protocollo aggiuntivo all'accordo di associazione nei confronti di tutti gli Stati membri, compresa la Repubblica di Cipro.

Nel 2019 la Commissione ha continuato a fare ricorso a tutti gli strumenti disponibili per sollevare tali preoccupazioni, anche nel corso delle riunioni del comitato misto dell'unione doganale e di riunioni bilaterali. Per quanto riguarda la persistente politica turca di **localizzazione forzata** nel settore farmaceutico, l'UE ha avviato un procedimento dinanzi all'OMC per la prima volta in assoluto nei confronti di un paese candidato.

### **5. Arabia Saudita**

In Arabia Saudita le imprese dell'UE incontrano numerosi ostacoli all'accesso al mercato, quali la procedura per ottenere i **marchi di qualità sauditi** (in particolare per le piastrelle di ceramica). Anche le nuove condizioni sanitarie e fitosanitarie di importazione per le **esportazioni di prodotti ortofrutticoli** dell'UE generano oneri e costi amministrativi non necessari. Tali ostacoli, sistematicamente segnalati dalla Commissione all'OMC e nei contatti bilaterali con l'Arabia Saudita, continuano a rappresentare punti fondamentali nell'ordine del giorno del dialogo in materia di scambi e investimenti tra l'UE e il Consiglio di cooperazione del Golfo.

Grazie a rapidi interventi prima della loro entrata in vigore, nel 2019 è stato posto rimedio a due proposte di regolamenti tecnici emerse come nuovi ostacoli in tale anno e riguardanti rispettivamente il **limite massimo di zuccheri aggiunti** in alcuni prodotti alimentari e l'**etichettatura a semaforo**. Anche se nel 2019 sono stati registrati progressi parziali per alcuni Stati membri, l'Arabia Saudita continua a imporre **divieti nazionali temporanei sull'importazione di animali vivi** in caso di focolai di malattie animali, contravvenendo alle norme internazionali dell'OIE<sup>13</sup>.

### **C. AUSTRALIA**

La qualità dei combustibili dell'Australia è tra le peggiori nell'OCSE, classificandosi al settantesimo posto nel mondo. In particolare, il **tenore di zolfo** del carburante senza piombo è attualmente 15 volte superiore allo standard dell'UE. Questo combustibile di scarsa qualità è di fatto

---

<sup>13</sup> Organizzazione mondiale per la salute animale, che utilizza il suo acronimo storico OIE ("Office International des Epizooties" - Ufficio internazionale delle epizootie).

**incompatibile con i motori ad alta efficienza di ultima generazione Euro 6**, per cui alcuni produttori dell'UE hanno dovuto ridurre le prestazioni dei motori o addirittura sostituire i motori di alcuni modelli con altri più vecchi e più inquinanti.

Le norme dovevano scadere nel 2019, ma il governo australiano non ha piani concreti per affrontare il problema dell'efficienza dei combustibili, probabilmente per via dei costi connessi all'adeguamento della capacità australiana di raffinazione della benzina allo standard richiesto. L'industria in questione non sembra disposta ad effettuare tale investimento in assenza di un sostegno statale.

#### **D. COREA DEL SUD**

Dall'inizio del 2019 i fornitori dell'UE di **sistemi di gestione delle acque di zavorra** hanno affrontato un nuovo ostacolo a causa del mancato riconoscimento delle prove eseguite al di fuori della Corea nel quadro del processo di omologazione per l'installazione di questi sistemi sulle imbarcazioni battenti bandiera coreana. Dato che dal settembre 2018 tutte le nuove imbarcazioni devono essere dotate di un sistema di gestione delle acque di zavorra e che tutte le imbarcazioni esistenti fino al 2024 devono essere equipaggiate a posteriori con tale sistema, il mercato in questione è molto ampio. La questione dell'asimmetria nelle procedure di certificazione tra l'UE e la Corea è stata sollevata bilateralmente con la Corea.

In secondo luogo, le importazioni di **indumenti per bambini piccoli** sono diventate sempre più difficili nel 2019. Una nuova serie di orientamenti dal titolo "*Updated safety confirmation criteria for textile products for infants*" (criteri aggiornati di conferma della sicurezza dei prodotti tessili per l'infanzia), definisce procedure di eccezionale rigore pur senza essere stata notificata tramite la piattaforma dell'OMC. Ciò ha richiesto un cospicuo numero di procedure di ricertificazione e prove aggiuntive e ha comportato costi esponenziali per la ripetizione delle prove. Il servizio doganale coreano ha accettato di dare seguito alle osservazioni scritte presentate dall'UE e la Commissione si adopererà attivamente per l'eliminazione di tale ostacolo.

#### IV. OSTACOLI AL COMMERCIO E AGLI INVESTIMENTI ELIMINATI NEL 2019

##### A. STRATEGIA DELL'UE PER AFFRONTARE GLI OSTACOLI AL COMMERCIO E AGLI INVESTIMENTI

Al fine di eliminare gli ostacoli agli scambi, la strategia di accesso ai mercati dell'UE ricorre a vari strumenti.

**Strumento 1: azioni diplomatiche.** In un flusso di attività diplomatica, la Commissione europea, il Servizio europeo per l'azione esterna, gli Stati membri dell'UE e l'industria operano in stretta collaborazione attraverso la rete di delegazioni dell'UE e le ambasciate degli Stati membri nei paesi terzi. Tale collaborazione comprende un ampio ventaglio di attività, che vanno dai progetti commerciali tecnici agli interventi formali come le missioni ad alto livello dei Commissari e iniziative ministeriali e presidenziali. Ogni qualvolta ciò contribuisca all'efficacia del nostro lavoro, l'azione è coordinata con partner che condividono gli stessi principi.

**Strumento 2: risoluzione delle controversie.** Il lavoro svolto su base regolare dal comitato dell'OMC è integrato dall'intensa attività della Commissione nel quadro della risoluzione delle controversie. L'UE ha altresì assicurato la corretta attuazione delle decisioni dell'OMC da parte dei paesi terzi, controllando con attenzione che tali decisioni siano attuate adeguatamente. Nel 2019 l'avvio di procedimenti nei confronti dell'Ucraina nel quadro dell'accordo di associazione (divieto di esportazione di legname), nei confronti dell'Unione doganale sudafricana nel quadro dell'accordo di partenariato economico (pollame), nonché l'avvio di procedure di risoluzione delle controversie dinanzi all'OMC nei confronti dell'Indonesia (restrizioni all'esportazione di materie prime) e degli USA (misure di difesa commerciale sulle olive mature) dimostrano che la Commissione non esita a ricorrere alla risoluzione bilaterale delle controversie, come previsto negli accordi di libero scambio, come anche alla risoluzione multilaterale delle controversie. La Commissione ha inoltre presentato una proposta formale per rafforzare il regolamento in materia di applicazione delle norme commerciali<sup>14</sup>, che consente all'UE di adottare determinate contromisure in caso di ostacoli al corretto funzionamento della risoluzione multilaterale o bilaterale delle controversie. Infine, su richiesta degli esportatori, la Commissione può anche utilizzare uno strumento aggiuntivo, ossia la procedura prevista dal regolamento sugli ostacoli agli scambi (TBR).

**Strumento 3: accordi di libero scambio (ALS) dell'UE.** Gli ostacoli individuati grazie al lavoro svolto per garantire l'accesso ai mercati vengono direttamente affrontati nell'ambito dei negoziati commerciali oppure, laddove esistano accordi di libero scambio, tramite i pertinenti meccanismi di attuazione, per garantire un efficace trattamento delle priorità in materia di accesso ai mercati. La Commissione ha anche intensificato gli sforzi in materia di attuazione e applicazione delle norme, per garantire che le imprese, comprese le PMI, possano trarre vantaggio dagli attuali impegni. L'UE dispone degli strumenti necessari per eliminare gli ostacoli al commercio, rafforzare la tutela e il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale, avviare procedure di risoluzione delle controversie e imporre misure di difesa commerciale in caso di pratiche commerciali sleali, e utilizza tali strumenti con efficacia, oltre ad aver migliorato il coordinamento tra questi diversi pilastri delle sue attività di applicazione delle norme.

È importante sottolineare che il nostro partenariato per l'accesso ai mercati funge anche da sistema di allarme rapido per prevenire gli ostacoli ancora prima della loro introduzione.

---

<sup>14</sup> Proposta della Commissione COM(2019) 623 del 12.12.2019.

## B. OSTACOLI ELIMINATI NEL 2019 PER PAESE TERZO

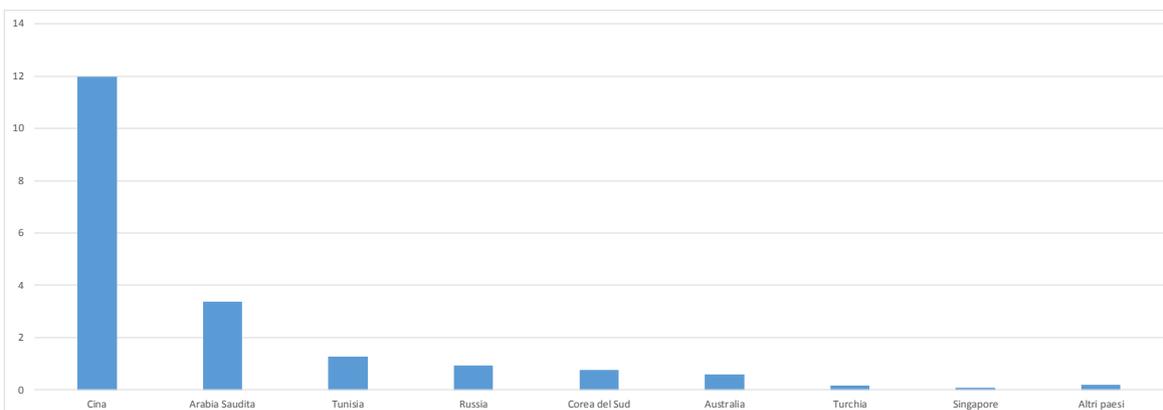
Nel 2019, grazie agli sforzi congiunti di tutti i portatori di interessi nel quadro del partenariato per l'accesso ai mercati, sono stati eliminati, in tutto o in parte, 40 ostacoli in 22 paesi terzi diversi e nell'ambito di nove settori di attività economica, oltre che a livello orizzontale. Se si tiene conto di tutti gli ostacoli quantificabili, le esportazioni dell'UE interessate dagli ostacoli al commercio eliminati nel 2019 ammontavano a 19,4 miliardi di EUR per l'UE-27.

La figura 8 mostra i paesi terzi in cui detti ostacoli sono stati affrontati con successo. Al primo posto si colloca l'Arabia Saudita, con cinque ostacoli eliminati nel 2019, seguita da Egitto, Russia e Singapore (tre ciascuno). Sono stati eliminati due ostacoli in Australia, Canada, Cina, Corea del Sud, Ecuador, Emirati arabi uniti, Giappone e Messico. Nel 2019 sono stati inoltre rimossi dieci ulteriori ostacoli al commercio imposti alle imprese dell'UE in altri dieci paesi terzi.



**Figura 8: suddivisione geografica degli ostacoli eliminati nel 2019**

Se si considera il valore degli scambi commerciali interessati (tabella 3) dagli ostacoli rimossi, gli ostacoli principali sono stati eliminati in Cina, con una percentuale del 63 % di tutti i flussi commerciali interessati, e a seguire in Arabia Saudita e negli Emirati arabi uniti, con una percentuale del 17 % circa. Occorre tuttavia notare che i flussi commerciali in alcuni paesi o regioni potrebbero essere sottostimati, in quanto per gli ostacoli eliminati che incidono sui prodotti a livello orizzontale è più difficile effettuare una stima.



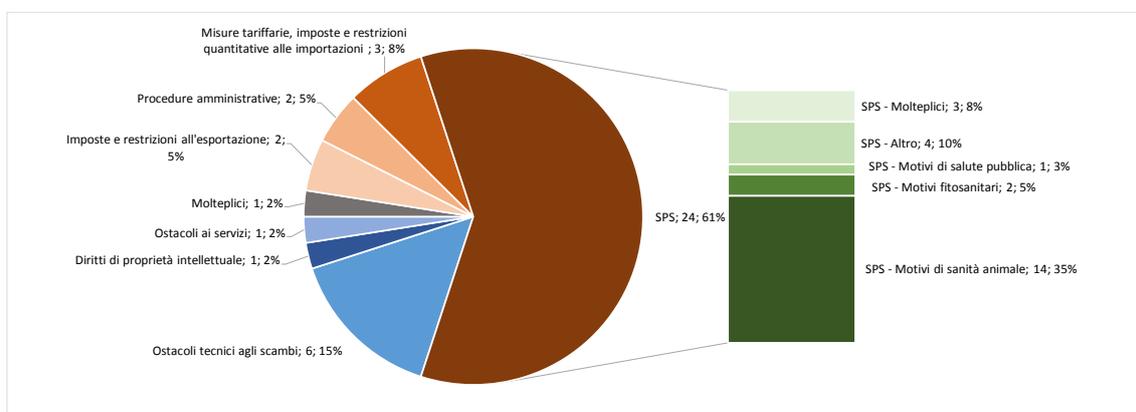
**Tabella 3: flussi commerciali dell'UE-27 interessati dagli ostacoli eliminati nel 2019, per paese partner (miliardi di EUR)<sup>15</sup>**

Anche nei contesti che attualmente pongono maggiori sfide per gli scambi, quali la Cina e la regione del Mediterraneo e del Medio Oriente, la nostra strategia può produrre risultati tangibili per gli esportatori dell'UE, in particolare per le PMI attive nel settore agroalimentare.

### C. OSTACOLI ELIMINATI NEL 2019 PER TIPO DI MISURA

Le attività realizzate dal partenariato per l'accesso ai mercati hanno contribuito in maniera più rilevante all'eliminazione di misure sanitarie e fitosanitarie (24) nel settore dell'agricoltura e della pesca. Sono state eliminate anche altre misure alla frontiera, segnatamente misure tariffarie all'importazione (3), procedure amministrative doganali (2) e restrizioni alle esportazioni (2).

Gli ostacoli all'interno dei confini nazionali che sono stati affrontati incidono sulle imprese dell'UE sotto forma di ostacoli tecnici agli scambi (6 misure) e diritti di proprietà intellettuale (1 ostacolo); nel 2019 è stato eliminato anche un ostacolo agli scambi nel settore dei servizi.



**Figura 9: suddivisione degli ostacoli eliminati nel 2019 per tipo (numero di misure)**

Nel 2019 sono stati registrati progressi significativi nell'eliminazione degli ostacoli sanitari e fitosanitari. Al contrario, i tipi di misure normalmente applicabili ai settori industriali o dei servizi si sono dimostrati difficili da eliminare. Ciò richiederà un approccio più solido e una maggiore attenzione da parte nostra nei prossimi anni.

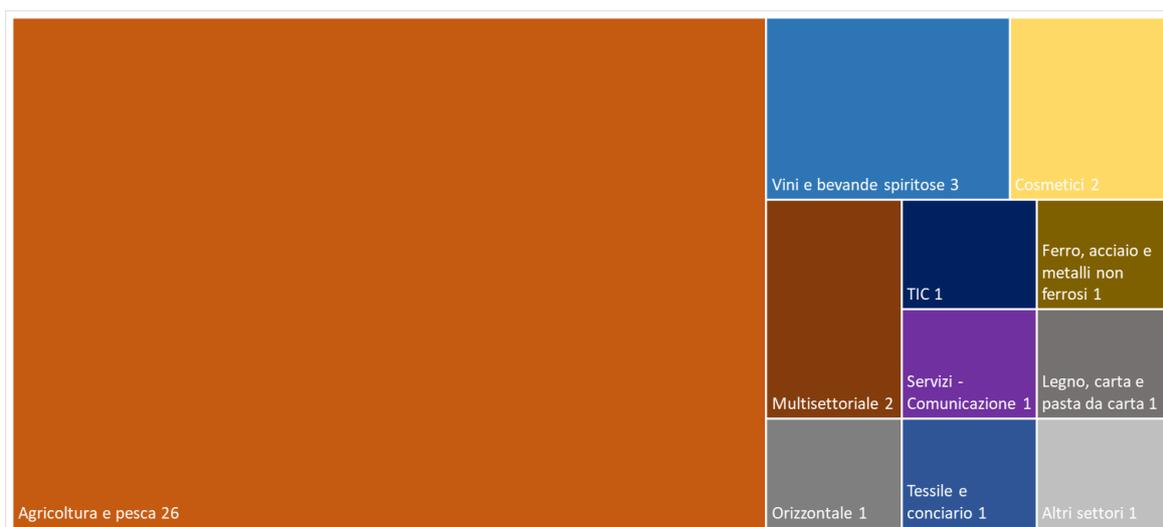
<sup>15</sup> La voce "Altri paesi" comprende Canada, Egitto, Ecuador, Emirati arabi uniti, Giappone, Indonesia, Iran, Kazakhstan, Messico, Moldavia, Sud Africa e Thailandia.

#### D. OSTACOLI ELIMINATI NEL 2019 PER SETTORE

La figura 10 offre una panoramica del numero degli ostacoli eliminati nei diversi settori di attività economica. Il settore dell'agricoltura e della pesca vanta il maggior numero di misure soppresse (26). Queste includono le questioni sanitarie e fitosanitarie risolte in tutto o in parte (24) e due regolamenti tecnici (in particolare uno sull'etichettatura "a semaforo").

Sono stati eliminati tre ostacoli nel settore dei *vini e delle bevande spiritose* e due nel settore dei cosmetici. Singoli ostacoli sono stati eliminati rispettivamente nei settori delle *TIC*, *dei servizi di comunicazione*, *nel settore tessile e conciario*, in quello del *legno, della carta e della pasta da carta* e nel settore del *ferro e dell'acciaio*.

Infine sono stati affrontati anche tre ostacoli completamente *orizzontali* o che interessavano *diversi settori*.



**Figura 10: suddivisione per settore degli ostacoli eliminati nel 2019, quali registrati nella banca dati sull'accesso ai mercati (numero di ostacoli)**

In base alle stime dei flussi commerciali interessati, la figura 11 mostra il peso economico degli ostacoli eliminati nei diversi settori, evidenziando che la loro rimozione nel 2019 ha potuto incidere positivamente sulle esportazioni dell'UE, soprattutto nel settore dell'*agricoltura e della pesca*, cui è riconducibile il 72 % dei flussi commerciali complessivi potenzialmente interessati, per un importo di 14,1 miliardi di EUR. L'eliminazione degli ostacoli ha portato notevoli vantaggi anche al settore dei *vini e delle bevande spiritose* (2,5 miliardi di EUR) e a quello dei *cosmetici* (1,5 miliardi di EUR).



**Figura 11: flussi commerciali dell'UE-27 interessati dagli ostacoli eliminati nel 2019, per settore<sup>16</sup> (in miliardi di EUR e in percentuale)**

L'efficacia quantificabile della strategia dell'UE nell'eliminare gli ostacoli sanitari e fitosanitari e nel consentire l'accesso ai mercati per le esportazioni dell'UE nel 2019 deriva da un approccio articolato su più fronti. Oltre alle misure di cui alla sezione V, il riquadro 6 illustra alcuni successi derivanti da tale approccio.

#### Riquadro 6 – Eliminazione degli ostacoli sanitari e fitosanitari: alcuni casi di successo

- **Giappone - settore agroalimentare**

##### Divieto di importazione di carni bovine a causa della BSE<sup>17</sup>

Da oltre 20 anni il Giappone vieta le importazioni di carni bovine da paesi in cui viene segnalato un focolaio di BSE. Tali misure sono ritenute sproporzionate e il Giappone non ha fornito una valutazione dei rischi basata su dati scientifici che giustifichi misure più rigorose rispetto alle norme dell'OIE. Negli ultimi anni, il dialogo con le autorità giapponesi ha condotto a una revoca del divieto relativo alla BSE per diversi Stati membri dell'UE. Nel 2019, dopo diversi anni di discussioni, il Giappone ha revocato il divieto sulle carni bovine provenienti dalla Croazia e ha accettato carni di bovini di età superiore ai 30 mesi provenienti dall'Irlanda. Le nuove strutture bilaterali istituite dall'accordo di partenariato economico UE-Giappone offrono alla Commissione ulteriori opportunità di chiedere al Giappone risultati più tangibili al riguardo e di eliminare i restanti ostacoli.

##### Divieto a livello nazionale in caso di epidemie di HPAI (influenza aviaria)

Le norme internazionali dell'OIE sul contagio da virus dell'influenza aviaria definiscono i casi di focolai per i quali non si dovrebbero adottare misure restrittive degli scambi e quelli in cui le restrizioni agli scambi dovrebbero essere limitate alle zone infette delimitate nel paese interessato (anziché includere l'intero territorio). Il Giappone ha imposto divieti a livello nazionale a seguito di focolai di influenza aviaria patogena, nonostante le rigide ed efficaci

<sup>16</sup> La voce "Altri settori" comprende i settori riguardanti ceramica e vetro, prodotti chimici, elettronica, TIC, ferro, acciaio e metalli non ferrosi, legno, carta e pasta da carta e altri settori.

<sup>17</sup> BSE: encefalopatia spongiforme bovina.

misure di regionalizzazione dell'UE conformi alle norme internazionali, che dovrebbero consentire la prosecuzione degli scambi in tutta sicurezza.

Sono stati compiuti alcuni progressi per quanto riguarda la possibilità, in caso di focolai di HPAI, di esportare in Giappone uova da cova e pulcini di un giorno provenienti dalle zone indenni dei Paesi Bassi. La Commissione ha assunto un impegno più ampio con il Giappone, anche nel contesto delle nuove strutture bilaterali nel quadro dell'accordo UE-Giappone, per giungere al riconoscimento reciproco delle misure di regionalizzazione relative allo stato sanitario degli animali. Sono previsti risultati tangibili su tale progetto entro tempi ragionevoli.

- **Canada - settore agroalimentare**

Condizioni fitosanitarie per l'importazione di pomodori freschi

Nel 2016 in Canada sono entrati in vigore obblighi fitosanitari relativi alla *Tuta absoluta* (fillominatrice del pomodoro) per quanto riguarda le importazioni di pomodori freschi, in base ai quali le parti verdi dei pomodori devono essere rimosse nel caso in cui gli ortaggi provengano da un paese interessato dalla presenza di tale parassita. Nel 2019 la Spagna è stato il primo paese autorizzato a certificare le spedizioni di pomodori freschi privi delle parti verdi. Vi è anche interesse a esportare i pomodori con le parti verdi e il Canada ha ricevuto una richiesta in tal senso che prevede condizioni di controllo atte a garantire che gli scambi avvengano in totale sicurezza. Il Canada sta ancora valutando tale richiesta.

Restrizioni agli scambi non giustificate a causa del mancato riconoscimento della qualifica di paese indenne e delle zone indenni da organismi nocivi degli Stati membri dell'UE per quanto riguarda gli *Anoplophora chinensis* e gli *Anoplophora glabripennis* (CLB e ALB)

Nel 2013 il Canada ha imposto un divieto ingiustificato sulle importazioni di piante con un diametro del fusto superiore ai 10 mm provenienti da tutta l'UE a causa del presunto rischio di trasmissione di ALB e CLB derivante dagli scambi. In realtà l'UE prevede un'efficace regolamentazione per quanto riguarda tali organismi nocivi, con rigorose misure di controllo, per cui i partner commerciali dovrebbero riconoscere le zone che ne sono indenni.

In risposta a una richiesta della Commissione, il Canada ha riconosciuto 21 Stati membri dell'UE come indenni da CLB e ALB. La Commissione prosegue i dibattiti con il Canada al fine di riconoscere anche le zone indenni da organismi nocivi negli Stati membri colpiti.

- **Messico - settore agroalimentare**

Restrizioni alle importazioni di prodotti ortofrutticoli freschi

Le esportazioni di prodotti ortofrutticoli dall'UE in Messico sono ostacolate da protocolli di importazione che prevedono una misura di mitigazione sproporzionata (trattamento a freddo) e ispezioni pre-imbarco nel paese di origine a carico dell'industria (presdoganamento). Il Messico non ha ancora fornito le basi della valutazione del rischio effettuata per giustificare l'applicazione di questa vasta gamma di misure di mitigazione e di difesa dagli organismi nocivi. Inoltre le misure di mitigazione relative agli organismi nocivi da quarantena per agrumi, mele, pere, kiwi e pesche sono molteplici e onerose. Ciascun prodotto è oggetto di uno studio caso per caso volto a consentirne l'ingresso in Messico.

Nel 2019 sono stati registrati progressi relativamente a tale ostacolo quando il Messico ha approvato le importazioni di pere dal Belgio. Il Messico ha anche comunicato le condizioni fitosanitarie per le importazioni di kiwi dall'Italia (richiesta pendente dal 2006) e, nella seconda metà del 2019, ha pubblicato le condizioni di importazione sul suo sito web, il che implica l'apertura del mercato per i kiwi provenienti dall'Italia.

Lunghe procedure di approvazione per le importazioni di carni suine

Il Messico applica lunghe procedure di approvazione per le importazioni di carni suine. Negli ultimi anni sono stati compiuti alcuni progressi e nel 2019 è stato consentito ai Paesi Bassi di esportare carni suine. Il Messico si è altresì impegnato a introdurre progressivamente il *pre-listing* per gli Stati membri autorizzati, eliminando la necessità di futuri audit degli stabilimenti.

In contrapposizione al successo nel settore sanitario e fitosanitario vi è il fatto che gli ostacoli eliminati nel 2019 nei settori dell'industria e dei servizi hanno interessato un quantitativo nettamente inferiore di esportazioni dall'UE, come è avvenuto, non da ultimo, in settori essenziali per la sovranità tecnologica e l'autonomia strategica dell'UE, quali quello dell'alta tecnologia. Ne emerge che il protezionismo in questi ambiti è sempre più pervasivo e richiede un approccio qualitativamente diverso da parte dell'UE al fine di consolidarne la posizione non solo come maggiore blocco commerciale a livello globale, ma anche come leader tecnologico mondiale.

## V. ANALISI QUALITATIVA DEGLI OSTACOLI ELIMINATI NEL 2019

Il presente capitolo analizza in modo più approfondito un numero selezionato di ostacoli affrontati nel 2019, con particolare riguardo ai paesi con i maggiori flussi commerciali potenzialmente interessati dalle misure eliminate. Tali paesi sono la Cina, la regione del Mediterraneo e del Medio Oriente (Arabia Saudita, Egitto, Emirati arabi uniti, Libano, Tunisia e Turchia), Russia, Australia e Corea del Sud. Questi partner rappresentano il 98 % dei flussi commerciali potenzialmente interessati dalle misure eliminate nel 2019.

### A. CINA

#### Obblighi di certificazione per i prodotti alimentari a basso rischio

La proposta di obbligo di certificazione per i prodotti alimentari a basso rischio è stata presentata nel 2015 e avrebbe reso necessario un certificato supplementare oltre alla certificazione ufficiale. La certificazione o attestazione ufficiale di tutti i prodotti interessati dalla misura proposta non era basata su una valutazione scientifica del rischio posto da tali prodotti, per cui risultava sproporzionata. Nel marzo 2019 la Cina ha dichiarato che l'obbligo di certificazione notificato veniva sospeso e che si sarebbe cercata una soluzione concordata a livello multilaterale nel gruppo di lavoro elettronico "Comitato del Codex sui sistemi di ispezione e certificazione delle importazioni ed esportazioni alimentari" (CCFICS).

Tuttavia, alla fine di dicembre 2019, la Cina ha avviato una consultazione nazionale su una proposta di normativa in materia di registrazione dei produttori esteri di prodotti alimentari importati. Se attuata, tale normativa istituirebbe una procedura amministrativa di registrazione estremamente onerosa per le imprese dell'UE che esportano prodotti alimentari in Cina, a prescindere dal rischio associato a tali prodotti. La procedura creerebbe strozzature, dando vita a un vero e proprio ostacolo non tariffario agli scambi.

#### Divieto di lunga durata e ingiustificato di importazione di bovini/ovini dell'UE e dei relativi prodotti

Nel 2000 la Cina ha imposto un divieto all'importazione di bovini/ovini dell'UE e dei relativi prodotti a causa dell'encefalopatia spongiforme trasmissibile e dell'encefalopatia spongiforme bovina (meglio note rispettivamente come TSE e BSE), ed è solo a partire dal 2014 che le restrizioni vengono lentamente revocate per ciascuno Stato Membro. Nel 2019 le importazioni di carni bovine sono state autorizzate per Francia, Irlanda e Paesi Bassi, sebbene con restrizioni relative all'età degli animali ammissibili, alla categoria dei prodotti e al numero di stabilimenti autorizzati all'esportazione. La Commissione continua a dare seguito a tale questione con la Cina, al fine di revocare le restrizioni restanti per i tre Stati membri autorizzati e di ottenere l'autorizzazione per tutti gli Stati membri dell'UE interessati all'esportazione di prodotti bovini/ovini in Cina.

### B. REGIONE DEL MEDITERRANEO E DEL MEDIO ORIENTE

Negli ultimi anni l'UE ha intensificato il proprio impegno nella regione del Mediterraneo e del Medio Oriente al fine di eliminare gli ostacoli (cfr. riquadro 7). Negli ultimi anni, e in particolare nel 2019, sono stati di conseguenza eliminati o ridimensionati molteplici ostacoli.

#### 1. Tunisia

Nel 2018 è stata attuata di sorpresa una nuova misura restrittiva che rendeva necessaria **un'autorizzazione all'importazione per un lunghissimo elenco di prodotti** (abbigliamento, cosmetici, prodotti agroalimentari, prodotti per la pulizia, giocattoli, prodotti tessili), con ripercussioni sui flussi commerciali dell'UE pari a 350 milioni di EUR. Tali misure hanno di fatto reso obbligatorie licenze di importazione non automatiche, ossia restrizioni quantitative vietate

nel quadro dell'accordo di libero scambio UE-Tunisia. La misura non era stata comunicata all'OMC e sembrava inoltre in contrasto con le norme multilaterali. Nel luglio 2019, a seguito di ulteriori e ampi appelli volti a sollecitare la revoca di tali misure, il governo tunisino ha comunicato la propria decisione di eliminare le misure restrittive delle importazioni aventi ad oggetto tali autorizzazioni.

## 2. Egitto

Nel 2019, a fronte di un forte impegno, l'Egitto ha eliminato l'obbligo relativo ai **controlli veterinari degli animali vivi** nell'UE prima dell'esportazione, ha promesso di adeguare alle raccomandazioni dell'OIE i requisiti in materia di BSE per le carni, ha accettato le norme dell'UE per gran parte degli obblighi relativi alle **patate da semina** e ha semplificato la procedura per l'**importazione di formule per lattanti** da Stati membri dell'UE diversi da quelli classificati come paesi "di riferimento".

## 3. Libano

A seguito di diversi interventi riguardanti la **registrazione obbligatoria delle fabbriche di determinati prodotti** prevista nel 2019, il Libano ha informato l'UE che tale decisione non sarebbe stata attuata. Analogamente, il Libano ha eliminato l'obbligo della doppia certificazione doganale per le importazioni, introdotto nel 2019 e in merito al quale l'UE aveva espresso più volte preoccupazione.

## 4. Turchia

Nel quadro dell'accordo di unione doganale UE-Turchia, le importazioni dall'UE con un documento A.TR dovrebbero in linea di principio essere escluse dalla valutazione del rischio. Tuttavia, a causa delle scarse informazioni disponibili in merito a tale procedura, per numerose importazioni di questo tipo è attualmente richiesto il certificato di origine. Ciò rappresenta un costo diretto ed è fonte di notevole incertezza per tutti gli operatori interessati. La Commissione è tuttavia riuscita a eliminare uno specifico ostacolo per una categoria di prodotti elettronici fabbricati negli Stati membri dell'UE, che erano stati introdotti nel **regime turco di dazio addizionale**.

## 5. Arabia Saudita

Dopo aver esaminato le osservazioni scritte dell'UE, l'Arabia Saudita ha revocato il **progetto di normativa sul limite massimo di zuccheri aggiunti** in alcuni prodotti alimentari. L'Arabia Saudita ha inoltre comunicato che l'**etichettatura a semaforo** prevista dal progetto di normativa, che dispone l'etichettatura nutrizionale della maggior parte dei prodotti alimentari confezionati, sarebbe stata volontaria e non obbligatoria come inizialmente previsto. Si sono registrati alcuni successi anche sul fronte sanitario e fitosanitario, con l'eliminazione totale o parziale di tre ostacoli: per alcuni Stati membri sono state revocate le **restrizioni ingiustificate alle importazioni di carni bovine e ovine** dovute alla BSE e sono stati soppressi i **divieti nazionali di importazione di animali vivi** a seguito della segnalazione di focolai di malattie animali da parte dell'OIE. Sono stati introdotti certificati bilaterali per le **esportazioni di pesce, crostacei e molluschi** in Arabia Saudita, riaprendo di fatto il mercato per gli operatori autorizzati.

## 6. Emirati arabi uniti (EAU)

La Commissione e la delegazione dell'UE hanno compiuto sforzi mirati eliminando alcuni dei più importanti ostacoli all'accesso al mercato nel 2019 nel settore automobilistico e in quello agroalimentare: nuove procedure di autorizzazione comprendenti costosi audit svolti da terzi, prove ed etichettatura dei prodotti, riguardanti tutte le singole parti di automobili e determinati prodotti lattiero-caseari nonché i succhi di frutta.

Grazie all'attività di sensibilizzazione dell'UE, l'autorità di normazione e metrologia degli Emirati arabi uniti (ESMA) ha confermato che, **anziché registrare e sottoporre a test le singole parti di**

**automobili**, era possibile adempiere tali dispendiosi obblighi a livello di categoria di parti di automobili. In tal modo è stato possibile ridurre notevolmente i costi e gli oneri amministrativi.

Gli Emirati arabi uniti hanno agevolato **le importazioni di prodotti lattiero-caseari e succhi di frutta** provenienti dall'UE. L'ESMA ha riconosciuto il sistema di sicurezza alimentare dell'UE, per cui tali prodotti non devono essere sottoposti ad audit in Europa, bensì devono essere approvati unicamente mediante controlli documentali. In tal modo i costi di autorizzazione si sono notevolmente ridotti, in quanto le imprese non devono pagare i costi degli audit svolti da certificatori terzi esterni all'UE. Gli Emirati arabi uniti hanno altresì riconosciuto le autorizzazioni dell'UE per gli additivi alimentari e i pesticidi, per cui le imprese dell'UE possono far riferimento alla normativa dell'UE per qualsiasi prodotto agroalimentare.

#### **Riquadro 7: regione del Mediterraneo e del Medio Oriente: una guida strategica dell'UE per l'eliminazione degli ostacoli**

L'UE ha fatto ricorso a una vasta gamma di strumenti:

impegno diplomatico costante: iniziative formali ad alto livello e scambi di corrispondenza con le autorità locali (Algeria, Arabia Saudita, Tunisia), visite ad alto livello;

utilizzo assertivo di riunioni bilaterali fondamentali: riunione del comitato di associazione (Tunisia), dialogo nei sottocomitati bilaterali per il commercio (Egitto, Tunisia), serie di riunioni tecniche (Arabia Saudita, Egitto), viaggi di studio nell'UE (Emirati arabi uniti);

azione coordinata dalla Commissione e dalle delegazioni dell'UE con gli Stati membri, le imprese dell'UE e, ove opportuno, coinvolgendo partner e portatori di interessi locali che condividono gli stessi principi;

interventi costanti volti a sollevare le pertinenti questioni dinanzi all'OMC: comitato per le licenze d'importazione (Tunisia), osservazioni nel quadro degli ostacoli tecnici agli scambi, collaborazione con altri membri dell'OMC (Arabia Saudita).

### **C. RUSSIA**

Gli avvenimenti politici del 2014 incidono sui rapporti UE-Russia, compresi i rapporti commerciali, in cui i contatti sono limitati al livello tecnico e agli scambi in seno all'OMC. La Commissione porta avanti la difesa degli interessi dell'UE con tutti i mezzi disponibili, anche tramite i panel dell'OMC per la risoluzione delle controversie, continuando nel contempo ad affrontare gli elementi di disturbo degli scambi tramite contatti tecnici bilaterali.

Nel 2019 sono stati in tal modo eliminati tre ostacoli al commercio:

- nel 2014 la Russia aveva istituito un **divieto di esportazione riguardante cuoi e pelli greggi**. Nel 2019 sono stati introdotti contingenti all'esportazione di determinati tipi di **tronchi di betulla**. Tali misure hanno reso più complicato l'accesso delle industrie dell'UE alle materie prime fondamentali. Dopo che la Commissione ha ripetutamente sollevato la questione dinanzi al Consiglio per gli scambi di merci dell'OMC e al comitato dell'OMC per l'accesso ai mercati nonché a livello bilaterale, la Russia non ha rinnovato le misure temporanee, che sono scadute nel 2019;
- la Russia ha introdotto **accise più elevate per i vini esteri**. Dopo che la Commissione ha più volte sollevato la questione in seno al Consiglio per gli scambi di merci dell'OMC e al comitato dell'OMC per l'agricoltura nonché a livello bilaterale, la Russia ha adottato una

misura per uniformare l'accisa per i vini nazionali e quella per i vini esteri a partire dal 1° gennaio 2020. La Commissione continua a vigilare affinché il nuovo meccanismo parallelo per il rimborso delle accise non arrechi uno svantaggio indebito ai vini importati, annullando così i vantaggi della perequazione delle accise.

Anche se questi tre ostacoli sono stati eliminati nel 2019, le relazioni commerciali con la Russia restano nel complesso problematiche, anche per l'insorgere di nuovi motivi di preoccupazione (cfr. riquadro 8).

#### **Riquadro 8 – Informazioni di contesto sulla Russia: nuove preoccupazioni per le misure orizzontali**

Nel 2019 la Russia ha continuato a essere il quarto partner commerciale principale dell'UE. La politica di sostituzione delle importazioni progressivamente introdotta dalla Russia a partire dal 2012 è coincisa perlopiù con l'adesione della Russia all'OMC. Anziché procedere a una liberalizzazione sostenuta, la Russia ha progressivamente attuato numerose misure che favorivano i prodotti e i servizi nazionali a scapito di quelli esteri e che incentivavano la localizzazione della produzione in Russia da parte delle società estere. Le misure connesse spesso contravvengono alla lettera e/o allo spirito delle norme dell'OMC e sono la causa di molti elementi di disturbo degli scambi. Anche le sanzioni dell'UE e le contro-sanzioni della Russia hanno effetti (ridotti) sugli scambi.

È in corso una nuova riforma degli appalti pubblici con l'esplicita finalità di aumentare la quota di beni e servizi russi oggetto di appalto non solo da parte di enti governativi, ma anche da parte di imprese statali. Ciò suscita forti preoccupazioni nei settori di esportazione fondamentali per l'UE, quali quelli dei medicinali, dei dispositivi medici, dei macchinari o dei veicoli a motore; per tale motivo la Commissione sta controllando da vicino gli sviluppi per garantire che le misure siano in linea con gli impegni assunti dalla Russia nell'ambito dell'OMC. La prospettiva di nuove iniziative legislative in materia di identificazione univoca, rilevamento e tracciabilità per molte categorie di prodotti rappresenta anch'essa una fonte di serie preoccupazioni, alla quale la Commissione presta una particolare attenzione.

#### **D. COREA DEL SUD**

Nel 2019 sono stati eliminati due ostacoli in Corea del Sud: uno di essi, riguardante i prodotti cosmetici, è stato completamente eliminato, mentre il secondo, avente ad oggetto le carni bovine, è stato risolto solo in parte.

La *National Fire Agency* coreana intendeva classificare la maggior parte dei cosmetici come prodotti pericolosi, il che avrebbe comportato rigidi obblighi di immagazzinamento e distribuzione, che l'industria riteneva irrealistici. La questione è stata sollevata nel corso della riunione del comitato per gli scambi di merci UE-Corea e, nel febbraio 2019, la Corea ha escluso i cosmetici dall'ambito di applicazione di tale misura.

Sebbene non importi carni bovine e altri prodotti dagli Stati membri dell'UE a causa di **restrizioni** relative alla BSE, la Corea del Sud ha tuttavia ripreso le importazioni da altri paesi che godono dello stesso status OIE dell'UE. Le misure ingiustificate e discriminatorie della Corea sono state segnalate a quest'ultima nel corso di molte riunioni bilaterali a vari livelli, nonché durante la sessione generale del comitato SPS dell'OMC. Nel 2019 sono state autorizzate le importazioni dalla Danimarca e dai Paesi Bassi, il che ha parzialmente eliminato l'ostacolo. Tuttavia le importazioni da altri Stati membri restano bloccate e la Commissione si è impegnata a eliminare rapidamente tale ostacolo discriminatorio e ingiustificato.

## E. AUSTRALIA

Nel 2019 sono stati affrontati con successo due ostacoli in Australia, relativi ai cosmetici e alle norme di prova per l'acciaio.

L'Australia aveva previsto di modificare la proposta di legge del 2017 sulle sostanze chimiche per quanto riguarda le **prove relative a nuovi ingredienti chimici dei cosmetici**. La delegazione dell'UE ha inviato una lettera alle autorità australiane sottolineando l'importanza di garantire l'allineamento tra il quadro giuridico australiano e quello dell'UE. La legge sui prodotti chimici industriali del 2019 è entrata in vigore nel marzo 2019 ed è in linea con le pratiche dell'UE.

*Standards Australia* (l'organismo di normazione nazionale riconosciuto) ha avviato una consultazione su quattro progetti di norme di prova per l'acciaio proponendo per la norma australiana possibili scostamenti dalle prescrizioni ISO in materia di prove. La questione è stata sollevata durante i dialoghi UE-Australia in materia di politica commerciale. Nel dicembre 2019 il processo di elaborazione dell'ISO 17607 è stato abbandonato.

## F. IMPATTO DEGLI OSTACOLI ELIMINATI

Nei precedenti capitoli della presente relazione sono stati analizzati i flussi commerciali connessi agli ostacoli eliminati nel 2019 (cfr. il riquadro 3).

La relazione contiene inoltre i risultati di un'analisi più sofisticata basata su una valutazione econometrica dell'aumento delle esportazioni dell'UE nei paesi partner che hanno istituito un ostacolo a seguito dell'eliminazione di quest'ultimo. A tal fine è stata eseguita un'analisi di regressione per quantificarne l'impatto<sup>18</sup>.

Il risultato dell'analisi econometrica potrebbe non mostrare il pieno impatto della strategia di accesso ai mercati, in quanto il metodo non consente l'inclusione di ostacoli orizzontali complessi che incidono sui beni, né di ostacoli che vanno al di là dei beni (aventi ad oggetto, per esempio, servizi, appalti pubblici, investimenti o diritti di proprietà intellettuale) e che possono interessare direttamente o indirettamente vari prodotti attraverso i flussi commerciali e di investimento.

I risultati mostrano che, in media, l'eliminazione di questa sottocategoria di ostacoli<sup>19</sup> ha generato vantaggi tangibili per gli esportatori dell'UE. Le stime indicano un aumento medio delle esportazioni di circa il 60 % a seguito dell'eliminazione degli ostacoli. In termini di valore, ciò significa che la rimozione di questi ostacoli nel periodo tra il 2014 e il 2018 ha generato nel 2019 esportazioni aggiuntive per 8 miliardi di EUR circa per le imprese dell'UE. Questo importo si colloca nello stesso ordine di grandezza dei vantaggi derivanti dall'eliminazione degli ostacoli agli scambi negli anni precedenti ed è paragonabile all'aumento previsto di esportazioni dell'UE derivante da alcuni dei nostri accordi commerciali.

---

<sup>18</sup> Più precisamente, è stato adottato il metodo della differenza nelle differenze ed è stato analizzato l'impatto sui flussi commerciali soltanto tra l'UE e i paesi che avevano imposto l'ostacolo sui prodotti specifici, in questione, rispetto a uno scenario controfattuale (esportazioni dell'UE verso il resto del mondo, a esclusione del paese in cui era presente l'ostacolo).

<sup>19</sup> L'analisi comprende cento ostacoli eliminati dal 2014 al 2018. Non riguarda gli ostacoli eliminati nel 2019, dato che per determinare l'impatto sugli scambi sono necessari dati relativi ad almeno un intero anno dopo l'eliminazione dell'ostacolo.

## VI. UNO SGUARDO AGLI STATI UNITI D'AMERICA

L'UE rappresenta per gli Stati Uniti il più importante partner commerciale e di investimento e viceversa, sulla base di un impegno storico ad aprire i mercati; l'UE e gli Stati Uniti vantano la relazione economica bilaterale più ampia e profonda al mondo. I dazi dell'UE e degli USA sono bassi (pari o inferiori al 3 % in media) e i rispettivi mercati dei servizi sono relativamente aperti. Le catene di approvvigionamento delle imprese dell'UE e degli USA sono realmente transatlantiche. Solo attraverso la collaborazione tra gli USA e l'UE è dunque possibile superare sfide globali in modo efficace. In questo momento tale relazione si trova tuttavia di fronte a nuove sfide.

Nel 2019 le tensioni commerciali sono aumentate a seguito dell'imposizione, da parte degli USA, di dazi su prodotti dell'UE per un valore di 7,5 miliardi di USD dopo che l'OMC si era espressa in favore degli USA nel caso Airbus. La Commissione ha espresso il suo rammarico circa la decisione degli USA di procedere con l'imposizione di dazi, dato che aveva presentato una proposta per risolvere la controversia in linea con le disposizioni dell'OMC. La Commissione ha rammentato altresì agli USA che la decisione di imporre dazi avrebbe di fatto obbligato l'UE ad esercitare diritti di ritorsione nel momento in cui l'organo arbitrale dell'OMC avesse emesso il proprio lodo alla fine del 2020 nel caso parallelo riguardante Boeing.

Per quanto riguarda i dazi antisovvenzioni e antidumping istituiti dagli USA sulle olive mature originarie della Spagna, nel marzo 2019 si sono svolte consultazioni in seno all'OMC ma la controversia non è stata risolta, per cui nel maggio 2019 l'UE ha richiesto la costituzione di un panel. I dazi sono in vigore dal 1° agosto 2018 e stanno ostacolando l'accesso delle imprese spagnole al mercato USA.

L'aspetto positivo è che alcune tensioni generate dall'inchiesta degli USA sulla dimensione nazionale della sicurezza nell'ambito delle importazioni di automobili e parti di automobili si sono allentate quando è stato superato il termine, fissato al 13 novembre 2019, entro cui gli USA dovevano adottare le misure senza che il presidente adottasse una decisione formale. La Commissione continuerà a vigilare su tale caso, in quanto l'UE respinge la tesi secondo cui il commercio di veicoli passeggeri provenienti dall'UE potrebbe rappresentare una minaccia per la sicurezza nazionale degli USA.

D'altro canto, le pressioni sul commercio transatlantico sono proseguite a causa dell'istituzione, da parte degli USA nel giugno 2018, di dazi sull'acciaio e sull'alluminio provenienti dall'UE per presunti motivi di sicurezza nazionale. L'UE ha applicato dazi di riequilibrio sulle esportazioni dagli USA nell'UE, proponendo di revocarli non appena gli USA sopprimeranno i rispettivi dazi. Nel gennaio 2020 gli USA hanno esteso i dazi su acciaio e alluminio anche ad alcuni prodotti derivati; nell'aprile 2020 l'UE ha reagito imponendo misure di riequilibrio su tre prodotti USA (determinati tipi di accendini, determinati tipi di guarnizioni per mobili e carrozzerie, carte da gioco). La Commissione osserva che dazi analoghi imposti dagli USA nei confronti di partner quali Messico e Canada sono stati revocati dagli USA nel corso del 2019.

La Commissione ha altresì espresso il suo rammarico per la crisi dell'organo d'appello dell'OMC l'11 dicembre 2019, essenzialmente a causa della costante opposizione degli USA al rinnovo del mandato dei suoi membri. Ha osservato altresì che si è trattato di un grave colpo al sistema degli scambi internazionali basato su norme e al fondamentale equilibrio degli impegni accettati dai membri dell'OMC alla fine dell'Uruguay Round. L'UE condivide il parere degli USA, secondo cui il sistema dell'OMC richiede una profonda e urgente riforma, e quest'anno ha proposto un accordo provvisorio in materia di appello a quei partner che intendono continuare a risolvere le controversie in seno all'OMC per mezzo di un processo vincolante e indipendente che preveda la possibilità di appello.

La Commissione continua a nutrire preoccupazioni in merito a due disposizioni specifiche della *Tax Cuts and Jobs Act* (legge statunitense sugli sgravi fiscali e sulle misure per l'occupazione) del 2017, ossia la *Base Erosion and Anti-abuse Tax* (BEAT) (imposta sull'erosione fiscale e antiabus),

che presenta alcuni aspetti discriminatori, e la *Deduction for Foreign Derived Intangible Income* (FDII) (deduzione relativa al reddito di fonte estera derivante da beni intangibili), che può costituire una sovvenzione illecita. Nel 2019 l'amministrazione statunitense ha adottato disposizioni di attuazione per entrambe le leggi.

La Commissione ha preso atto degli accordi commerciali bilaterali e regionali sottoscritti dagli USA con paesi terzi durante il 2019. La Commissione ritiene che tali accordi sollevino diverse preoccupazioni per quanto riguarda il rispetto del multilateralismo e delle norme mondiali sul libero scambio. Innanzitutto la Commissione nutre dubbi circa la possibilità che il limitato accordo raggiunto tra gli USA e il Giappone nel settembre 2019 in materia di scambi nel settore agricolo e digitale rispetti le norme dell'OMC relative agli accordi di libero scambio. In secondo luogo, la Commissione teme che le restrittive regole di origine per le automobili e le parti di automobili inserite nell'accordo tra Stati Uniti, Messico e Canada possano causare una deviazione dei flussi commerciali e di investimento con ripercussioni negative sulle catene di approvvigionamento mondiali e con un aumento dei costi per produttori e acquirenti. In terzo luogo, la Commissione esprime preoccupazione per la "fase uno" dell'accordo commerciale concluso tra gli USA e la Cina nel dicembre 2019, in particolare per gli ingenti obblighi di acquisto che sono in contrasto con i principi del libero mercato e gli obblighi di non discriminazione dell'OMC.

La preoccupazione della Commissione riguarda la norma finale pubblicata dal Dipartimento del commercio degli Stati Uniti il 3 febbraio 2020, in forza della quale il Dipartimento per il commercio può considerare la sottovalutazione della moneta di un paese estero alla stregua di una sovvenzione compensabile ai fini della procedura degli USA in materia di dazi compensativi. La Commissione controllerà l'applicazione della norma per garantire che le valute a fluttuazione libera come l'euro non vengano indebitamente coinvolte nelle procedure statunitensi in materia di dazi compensativi. La Commissione è altresì preoccupata per l'apertura di inchieste antidumping e in materia di dazi compensativi da parte del Dipartimento del commercio degli Stati Uniti il 9 gennaio 2020 aventi ad oggetto importazioni di blocchi terminali in acciaio forgiato dalla Germania e dall'Italia. Le inchieste del Dipartimento del commercio comprendono diverse presunte sovvenzioni dell'UE, tra cui per la prima volta l'assegnazione gratuita di quote nel quadro del sistema di scambio di quote di emissione (ETS) dell'UE come sovvenzione compensabile. La Commissione seguirà tali procedure al fine di garantire che il principio dell'ETS non venga messo in discussione.

Nel maggio 2019 gli Stati Uniti hanno attivato il titolo III della legge Helms-Burton<sup>20</sup> e hanno dato il via ad azioni nell'ambito del titolo IV, in violazione dell'accordo UE-USA del 1998. Il governo ha iniziato ad applicare misure nei confronti dei dirigenti delle imprese dell'UE. L'UE ribadisce la sua ferma opposizione all'applicazione extraterritoriale delle misure degli USA nel quadro dei titoli III e IV della suddetta legge, come il rifiuto da parte degli USA di concedere l'accesso ai rappresentanti delle imprese dell'UE, che contravvengono al diritto internazionale.

Infine, la Commissione osserverà da vicino l'andamento delle inchieste avviate nel luglio 2019 dagli USA sull'imposta francese sui servizi digitali nell'ambito della sezione 301 della legge sugli accordi commerciali (*Trade Agreements Act*) del 1974. Oltre alle preoccupazioni generali circa il ricorso ad approcci unilaterali che sono in contrasto con il sistema commerciale multilaterale basato sulle regole, la Commissione ritiene che dovrebbero essere sospese tutte le misure

---

<sup>20</sup> La legge denominata *Cuban Liberty and Democratic Solidarity (Libertad) Act* del 1996 (Legge Helms-Burton) è una legge federale statunitense che inasprisce l'embargo USA nei confronti di Cuba estendendo l'applicazione territoriale dell'embargo iniziale e applicandolo anche alle imprese estere che effettuano scambi con Cuba.

commerciali per permettere che il processo dell'OCSE relativo a una tassa sui servizi digitali a livello globale sia portato a termine con successo.

In questo difficile contesto, l'UE si è pienamente impegnata all'elaborazione di un programma positivo con gli USA per agevolare scambi e investimenti, eliminare inutili oneri burocratici e realizzare una profonda riforma del sistema dell'OMC. La questione della cooperazione regolamentare tra gli USA e l'UE è oggi più urgente che mai.

## CONCLUSIONI

La presente relazione offre una panoramica degli ostacoli al commercio e agli investimenti che hanno ripercussioni dirette sulle imprese dell'UE, segnalati e affrontati tramite il partenariato rafforzato dell'UE per l'accesso ai mercati tra Commissione, Stati membri e imprese dell'UE.

Nel 2019 è proseguito l'aumento del numero complessivo di ostacoli, a testimonianza del fatto che il protezionismo è diventato parte integrante delle relazioni commerciali con molti partner. Alla fine del 2019 nella banca dati dell'UE sull'accesso ai mercati figuravano 438 ostacoli attivi, che delineano un contesto commerciale qualitativamente differente che richiede un cambiamento di paradigma per quanto riguarda le modalità con cui l'UE persegue e difende i suoi interessi legittimi.

Secondo le stime, nel 2019 i flussi commerciali dell'UE-27 interessati dai 43 nuovi ostacoli dovrebbero ammontare a 35,1 miliardi di EUR; gli ostacoli interessano principalmente il settore automobilistico, delle TIC e dell'elettronica. Si tratta di ambiti altamente strategici connessi alla sovranità tecnologica dell'UE.

Gli interventi dell'UE per l'eliminazione degli ostacoli si sono rivelati efficaci: nel 2019 sono stati eliminati 40 ostacoli. Da una dettagliata analisi econometrica emerge che il lavoro di eliminazione degli ostacoli ha generato esportazioni aggiuntive per almeno 8 miliardi di EUR per le imprese dell'UE, un dato paragonabile ai vantaggi di alcuni dei nostri accordi di libero scambio.

Nel contempo i progressi sono stati ottenuti per la maggior parte nel settore agroalimentare, mentre l'eliminazione dei principali ostacoli nei settori dell'industria e dei servizi si è dimostrata più ardua. Occorre quindi riorganizzare l'approccio dell'UE per garantire l'eliminazione degli ostacoli nonché l'attuazione e l'applicazione delle norme.

Sono emersi elementi di rilievo anche da un punto di vista geografico. Nel 2019 la **Cina** si è nuovamente classificata al primo posto con il maggior numero totale di ostacoli (38). Anche se sono stati eliminati due ostacoli nel settore agroalimentare, ne sono stati aggiunti altri quattro con un importante impatto economico in settori strategici (dati, cibersicurezza, telecomunicazioni). Quasi la metà di tutti i nuovi ostacoli registrati nel 2019 riguarda la regione del **Mediterraneo e del Medio Oriente**: ciò conferma purtroppo i timori di protezionismo sempre più aggressivo in questa parte del mondo. La situazione in **Russia** continua a essere difficile nonostante l'eliminazione di tre ostacoli. Gli ostacoli nuovi e quelli eliminati in **Australia** e **Corea del Sud** hanno contribuito ai risultati del 2019 e hanno rappresentato una quota significativa dei flussi commerciali dell'UE potenzialmente interessati.

Infine, dopo un significativo aumento degli ostacoli all'accesso ai mercati nel 2018, la situazione con gli **Stati Uniti** non è migliorata nel 2019. I nostri sforzi globali proseguono, nonostante non sia stato eliminato alcun ostacolo nel 2019.

Come illustrato nella presente relazione, sembra essere in atto un cambiamento di paradigma in cui il protezionismo si sta radicando nelle relazioni commerciali, gli ostacoli interessano settori cruciali per la sovranità tecnologica dell'UE, diventa più problematico affrontare gli ostacoli nel settore industriale e dei servizi e gli ostacoli si diffondono all'interno di regioni specifiche sotto l'effetto di una sorta di contagio. Tale situazione richiede un approccio rinnovato da parte dell'UE al fine di difendere i nostri interessi mentre ci battiamo per i nostri diritti in un contesto commerciale sempre più polarizzato e incerto.