



# EU-China: Comprehensive Agreement on Investment

Nota di Aggiornamento

Gennaio 2021

**Inquadramento.** Lo scorso 30 dicembre, dopo circa sette anni di negoziati, Unione Europea e Cina hanno raggiunto l'intesa politica per un Accordo bilaterale in tema di investimenti reciproci. Obiettivo del CAI - *Comprehensive Agreement on Investment* - è definire una nuova cornice normativa per gli investimenti europei in Cina e cinesi in Europa, migliorando per entrambe le parti le condizioni di accesso ai due mercati. In particolare, l'accordo si propone di disciplinare aspetti quali la trasparenza, la prevedibilità e la certezza del diritto a cui sono sottoposte le imprese europee che investono in Cina, garantendo un trattamento equo e la tutela da pratiche discriminatorie. Il CAI affronta inoltre aspetti come il trasferimento forzato di tecnologie, il ruolo delle imprese statali (SOEs), la trasparenza dei sussidi pubblici, nonché questioni che negli anni hanno assunto crescente rilevanza in ambito commerciale come lo sviluppo sostenibile, la responsabilità sociale d'impresa o la tutela di standard ambientali. Sotto questi profili, l'Accordo con l'UE rappresenta il più ambizioso che la Cina abbia mai concluso con un paese terzo.

**Caratteristiche dell'Accordo.** Il CAI garantirà agli investitori dell'UE un migliore accesso ad un mercato di 1,4 miliardi di consumatori, permettendo di competere con le realtà nazionali cinesi in condizioni di maggiore reciprocità e favorendo in questo modo la crescita e lo sviluppo internazionale dell'industria europea. Negli ultimi 20 anni lo stock di IDE europei verso la Cina ha raggiunto i 140 miliardi di euro, a fronte di circa 120 di investimenti cinesi in Europa; valori che, per quanto in aumento, rimangono relativamente modesti rispetto alle dimensioni e al potenziale dell'economia cinese. In termini generali, il CAI rende vincolante gli impegni assunti dalla Cina negli ultimi anni in materia di liberalizzazione degli investimenti, impedendo eventuali passi indietro da parte delle autorità di Pechino. Consente inoltre all'UE di ricorrere ad un meccanismo di risoluzione delle controversie in caso di violazione degli impegni. In aggiunta, sono state accolte le richieste dell'UE di garantire nuove condizioni di accesso al mercato e l'eliminazione di restrizioni quantitative ad oggi in vigore quali limiti di capitale o requisiti di joint venture in diversi settori. Sul piano interno, l'UE ha mantenuto le condizioni vigenti in settori sensibili come energia da fonti convenzionali, agricoltura, pesca, audiovisivi e servizi pubblici.

### **Principali impegni assunti dalla Cina.**

- **Industria manifatturiera:** la Cina ha assunto impegni ambiziosi in tema di accesso al mercato con esclusioni limitate ai settori caratterizzati da una significativa sovraccapacità produttiva. La Commissione ritiene che ciò corrisponda in termini di ambizione al livello di apertura finora garantito dal mercato europeo.
- **Automotive:** la Cina ha accettato di eliminare gradualmente i requisiti di joint venture previsti per il settore, impegnandosi a garantire l'accesso al mercato per i nuovi veicoli energetici.
- **Servizi finanziari:** la Cina aveva già avviato un processo di progressiva liberalizzazione del settore dei servizi finanziari e si impegna a garantire per il futuro tale apertura agli investitori dell'UE. Sono stati inoltre rimossi i requisiti di venture capital e i limiti di capitale azionario estero per il settore bancario, assicurativo e di gestione patrimoniale.



- Salute (ospedali privati): la Cina ha accettato di eliminare il requisito della joint ventures per la realizzazione di ospedali privati nelle principali città fra cui Pechino, Shanghai, Tianjian, Guangzhou e Shenzhen.
- R&D: sul piano della ricerca di risorse biologiche la Cina si è impegnata a non introdurre nuove restrizioni e a concedere all'UE la revoca di quelle esistenti.
- Servizi di telecomunicazione / Cloud: è stato revocato il divieto esistente per le imprese straniere di investire nei servizi cloud. Per gli operatori europei, sarà previsto tuttavia un limite di partecipazione del 50%.
- Servizi informatici: la Cina ha accettato di assumere impegni vincolanti in tema di servizi informatici, prevedendo una clausola di "neutralità tecnologica" che eviterà limiti alla partecipazione azionaria nel settore dei servizi on line in ambito finanziario, logistico o medico.
- Trasporto marittimo internazionale: la Cina consentirà investimenti nel territorio terrestre attiguo alle infrastrutture portuali, consentendo alle società europee di operare senza restrizioni anche nella movimentazione delle merci, depositi e stazioni di container, agenzie marittime.
- Servizi connessi al trasporto aereo: la Cina ha previsto aperture in segmenti quali i sistemi di prenotazione on line, assistenza a terra e servizi di vendita e marketing. Sarà inoltre rimosso il requisito patrimoniale minimo per il noleggio e il leasing di aeromobili senza equipaggio. Non sono invece oggetto del CAI i diritti di traffico passeggeri, in quanto sottoposti ad accordi di aviazione separati.
- Servizi ambientali: la Cina eliminerà i requisiti di joint venture in materia ambientale e servizi quali fognature, inquinamento acustico, smaltimento rifiuti solidi, pulizia gas di scarico, tutela della natura e del paesaggio, servizi igienico-sanitari e altri servizi ambientali.
- Personale dipendente di investitori dell'UE: manager e operatori di società UE potranno lavorare fino a tre anni nelle proprie filiali cinesi senza essere più sottoposti alle restrizioni vigenti quali test o quote. I rappresentanti di imprese europee potranno inoltre visitare la Cina liberamente prima di effettuare un investimento.
- State Owned Enterprises (SOEs): il CAI si propone di disciplinare il comportamento delle SOEs cinesi, richiedendo loro di agire secondo logiche di mercato e di non operare pratiche discriminatorie nelle operazioni di acquisto e vendita di beni o servizi. A riguardo la Cina ha assunto l'obbligo di fornire, su richiesta, informazioni specifiche per consentire di valutare se il comportamento di una specifica impresa rispetti gli impegni previsti dall'accordo. Qualora l'UE dovesse ravvisare la persistenza del problema, è prevista la possibilità di ricorrere al sistema di risoluzione delle controversie.
- Trasparenza delle sovvenzioni: il CAI colma un'importante lacuna nel regolamento WTO in tema di trasparenza dei sussidi pubblici nel settore dei servizi, prevedendo ad esempio l'obbligo per la Cina di avviare consultazioni periodiche e fornire informazioni dettagliate sulle eventuali sovvenzioni che rischiano di pregiudicare gli interessi degli investitori europei.

- Trasferimenti forzati di tecnologia: le disposizioni del CAI impongono lo stop di diverse tipologie di misure finora utilizzate dalla Cina per avviare il trasferimento forzato di tecnologia. Fra esse l'obbligo di condivisione di segreti commerciali con i partner di una joint venture o la possibilità di interferire nella libertà contrattuale nei casi di licenze tecnologiche. Sono inoltre previste regole sulla protezione di informazioni aziendali riservate raccolte dagli organi di governo delle società e il divieto di divulgazione di informazioni sensibili.
- Definizione degli standard, autorizzazioni, trasparenza: la Cina si è impegnata a fornire alle aziende europee pari accesso agli organismi di definizione degli standard, nonché a migliorare la trasparenza, la prevedibilità e l'equità nelle procedure autorizzative. Il CAI include inoltre regole che favoriscono la certezza del diritto e la prevedibilità nelle fattispecie che attengono al controllo giurisdizionale.
- Sviluppo sostenibile: A differenza di altri accordi finora conclusi dalla Cina, il CAI vincola le parti ad una cooperazione fondata sui principi dello sviluppo sostenibile, attraverso un meccanismo di monitoraggio ad hoc che prevede anche il coinvolgimento della società civile. Nei settori del lavoro e dell'ambiente la Cina si impegna a non abbassare gli standard di protezione al fine di attrarre investimenti, a non utilizzarli per scopi protezionistici, nonché a rispettare i propri obblighi internazionali. La Cina sosterrà inoltre l'assunzione dei principi di responsabilità sociale da parte delle sue imprese, la piena attuazione all'Accordo sul clima di Parigi, e, in materia di lavoro, a ratificare le Convenzioni ILO sul lavoro forzato.
- Monitoraggio dell'attuazione degli impegni e risoluzione delle controversie: il CAI prevede un meccanismo di risoluzione delle controversie da Stato a Stato in linea con quelli previsti negli Accordi finora sottoscritti dall'UE. Ad esso sarà accompagnato un sistema di monitoraggio della fase precontenziosa stabilito a livello politico, che dovrebbe consentire di affrontare eventuali criticità anche tramite procedure d'urgenza man mano che dovessero verificarsi. Sul piano politico, l'attuazione degli impegni dell'accordo sarà monitorata a livello di Vicepresidente esecutivo da parte dell'UE e Vice Premier da parte cinese

**Prossimi passi.** Entrambe le parti lavoreranno già dalle prossime settimane per finalizzare il testo definitivo dell'accordo, che dovrà essere oggetto di revisione legale e tradotto nelle lingue ufficiali prima di poter essere sottoposto all'approvazione del Consiglio e del Parlamento europeo e delle autorità di Pechino. In parallelo proseguiranno i negoziati per un accordo sulla protezione degli investimenti e la risoluzione delle controversie, che le parti auspicano possa concludersi entro 2 anni dalla firma del CAI. A riguardo obiettivo della Commissione UE è quello di sostituire i trattati bilaterali di investimento che i singoli Stati membri hanno in essere con la Cina.

**Reazioni politiche dell'Europa.** La Presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen, ha commentato l'Accordo definendolo "una pietra miliare nelle nostre relazioni con la Cina" aggiungendo che "fornirà un accesso senza precedenti al mercato cinese per gli investitori europei, consentendo alle nostre imprese di crescere e creare posti di lavoro". Il Vice Presidente e Commissario al Commercio Dombrovskis ha invece sottolineato come il CAI "definisca un'agenda con la Cina basata sui valori europei" e che la Commissione vigilerà affinché "tutti gli impegni assunti dalle autorità cinesi siano pienamente rispettati".

Ben più critiche sono state invece le reazioni in seno al Parlamento europeo, dove il dibattito che precederà il voto si preannuncia complesso e dall'esito incerto. Diversi esponenti di punta del gruppo dei Socialisti e di quello dei Liberali hanno immediatamente denunciato le continue repressioni delle minoranze uigura nello Xinjiang o i recenti arresti contro il portavoce del movimento per la democrazia di Hong Kong, minacciando che il PE non ratificherà mai il CAI senza impegni e prove del miglioramento dei diritti umani in Cina. Se fra i gruppi parlamentari le perplessità nei confronti dell'accordo appaiono più forti tra socialisti, verdi e liberali, tutti gli schieramenti concordano sul fatto che la Commissione dovrebbe almeno richiedere alla Cina una tabella di marcia chiara e vincolante per l'attuazione delle convenzioni internazionali sui diritti dei lavoratori.

**La posizione dell'Italia.** Ufficialmente nessun esponente di primo piano del Governo italiano ha commentato nel merito il raggiungimento dell'intesa politica. Il dibattito nazionale si è concentrato piuttosto sull'assenza dell'Italia alla videoconferenza che ha ufficializzato l'accordo, alla quale oltre ai vertici delle istituzioni dell'Unione, Ursula von der Leyen e Charles Michel, erano presenti in rappresentanza di Germania e Francia Angela Merkel e Emmanuel Macron; se la partecipazione della Merkel era giustificata dalla presidenza di turno tedesca dell'Unione, quella di Macron ha suscitato non poche polemiche. Il Sottosegretario agli Esteri Scalfarotto ha parlato senza mezzi termini di "sconfitta per noi italiani", da attribuire allo "sciagurato accordo sulla Via della Seta che il precedente governo ha concluso nel 2019".

**Effetti sulle relazioni transatlantiche.** L'accordo UE-Cina ha assunto in breve tempo una dimensione politica globale irrompendo anche sulle relazioni fra l'Unione Europea e la nuova amministrazione statunitense. Il primo tangibile segnale dell'irritazione americana è arrivato da parte del designato consigliere per la Sicurezza nazionale, Jake Sullivan, che ha dichiarato come "consultazioni tempestive con i nostri partner europei sulle nostre comuni preoccupazioni circa le pratiche economiche della Cina sarebbero gradite all'amministrazione Biden-Harris". Il rischio paventato da queste affermazioni è che il CAI possa dividere gli approcci europeo e statunitense al dossier cinese o peggio incidere negativamente sull'auspicata nuova agenda transatlantica che la Commissione intende promuovere con il neo Presidente Joe Biden.