Analisi
n. 03

IT

La risposta dell'UE alla strategia cinese di investimenti guidati dallo Stato

CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

2020

Indice

	Paragrafo
Nota sulla pandemia di COVID-19	
Sintesi	I - VII
1. Introduzione	01 - 05
2. Estensione e approccio dell'analisi	06 - 07
3. La strategia cinese di investimenti guidati dallo Stato	08 - 28
Descrizione della strategia *Going Global*	08 - 16
Visione d'insieme degli investimenti cinesi nell'UE	17 - 28
Restrizioni per gli investimenti esteri nell'UE	18 - 20
Entità degli investimenti provenienti dalla Cina nell'UE	21 - 26
Settori di investimento	27 - 28
4. Elenco dei rischi e delle opportunità che si presentano all'UE, stilato dalla Corte dei conti europea	29 - 32
5. La risposta dell'UE alla strategia di investimenti cinese	33 - 67
Meccanismi di governance dell'UE	33 - 35
La risposta istituzionale dell'UE	36 - 56
Processo di elaborazione dei principali documenti strategici	36 - 43
Adeguamento della risposta ai rischi e alle opportunità che si profilano per l'UE	44 - 46
Attuazione della strategia	47 - 51
Monitoraggio, rendicontazione e valutazione della strategia	52 - 56
Risposta degli Stati membri	57 - 67
6. Osservazioni conclusive e sfide	68 - 83

Allegati

Allegato I – Gruppo di esperti

Allegato II – Definizioni, obiettivi, investimenti e finanziamenti dell'iniziativa per una nuova via della seta

Allegato III – Limiti delle statistiche in materia di IDE

Allegato IV – Visione d'insieme degli investimenti cinesi nell'UE: IDE (stock)

Allegato V – Quadro complessivo degli investimenti cinesi nell'UE: capitale straniero

Allegato VI – Elenco, compilato dalla Corte, dei rischi e delle opportunità che la strategia di investimenti cinese presenta per l'UE

Allegato VII – Azioni derivanti dalla strategia dell'UE nei confronti della Cina

Allegato VIII – Ambiti della risposta dell'UE alla strategia di investimenti cinese e adeguamento ai rischi e alle opportunità presentati dalla Cina

Acronimi e abbreviazioni

Glossario

Équipe della Corte dei conti europea

Nota sulla pandemia di COVID-19

La Corte ha portato a termine l'analisi prima dell'insorgere dell'epidemia di COVID-19; il presente documento, pertanto, non tiene conto di eventuali sviluppi politici, o di altri mutamenti avvenuti in risposta alla pandemia.

Contenuto dell'analisi:

Sin dagli anni Ottanta, la Cina attua una "strategia di investimenti guidati dallo Stato", tesa a promuovere un'economia forte trainata dalle esportazioni. La Corte ha esaminato la risposta dell'UE a tale strategia.

Dall'analisi è emersa la difficoltà di ottenere dati completi e aggiornati, e quindi di riuscire ottenere una visione d'insieme degli investimenti che rientrano nella strategia cinese di investimenti nell'UE. Inoltre, la Corte non ha reperito alcuna analisi generale formalizzata dei rischi e delle opportunità che si profilano per l'UE. Le sfide da affrontare in futuro consisteranno nel migliorare l'impostazione, l'attuazione, il monitoraggio, la rendicontazione e la valutazione della strategia UE-Cina. Un'altra sfida sarà quella di coordinare la risposta delle istituzioni e degli Stati membri dell'UE, promuovendo lo scambio di informazioni.

Sintesi

I Nel corso degli ultimi due decenni, la Cina è divenuta un importante attore economico sulla scena internazionale. Sin dagli anni Ottanta, la Cina attua una "strategia di investimenti guidati dallo Stato", tesa a promuovere un'economia forte trainata dalle esportazioni. L'iniziativa per una nuova via della seta, insieme a *Made in China 2025*, costituiscono le più importanti strategie di investimenti varate dalla Cina per la crescita economica e mirano ad accrescere l'influenza della Cina all'estero, e quindi anche nell'UE e nei suoi singoli Stati membri.

II Dal suo punto di vista di revisore esterno, la Corte ha ritenuto che fosse giunto il momento opportuno per svolgere la presente analisi della risposta dell'UE alla strategia cinese di investimenti guidati dallo Stato; quest'ultima genera sfide per l'UE a causa della crescente importanza della Cina come attore economico. In particolare, di questa strategia di investimenti cinese fanno parte imprese di proprietà dello Stato, che beneficiano di finanziamenti pubblici cinesi. Ai sensi della normativa UE tali sussidi, se concessi da Stati membri, sarebbero considerati aiuti di Stato. Questa diversità di trattamento rende difficile per l'UE conseguire condizioni di parità rispetto alla Cina.

III Il presente documento non è una relazione di audit, bensì un'analisi di informazioni pubblicamente disponibili e ricavate da pubblicazioni accademiche, studi e articoli raccolti specificamente in funzione dell'analisi. L'analisi della Corte fornisce una visione d'insieme della strategia di investimenti messa in atto dalla Cina ed elenca le sfide (rischi e opportunità) che tale strategia presenta per l'UE. È stata esaminata la risposta dell'UE alla strategia di investimenti della Cina, risposta che comprende sia le iniziative adottate dalle istituzioni dell'UE, sia le risposte dei singoli Stati membri alle azioni cinesi.

IV Dall'analisi è emersa la difficoltà di ottenere dati completi e aggiornati, e quindi di riuscire ottenere una visione d'insieme degli investimenti che rientrano nella strategia di investimenti nell'UE portata avanti dalla Cina. Inoltre, la Corte non ha reperito alcuna analisi generale formalizzata dei rischi e delle opportunità che si profilano per l'UE. Le azioni contenute nei tre recenti principali documenti strategici UE-Cina abbracciano quasi tutto il ventaglio dei rischi e delle opportunità, a eccezione di tre rischi.

V Sia le istituzioni che gli Stati membri dell'UE esercitano competenze in settori di intervento connessi alla risposta dell'UE alla strategia di investimenti cinese. Nei settori d'intervento in cui un approccio concertato dell'UE potrebbe costituire un vantaggio, il fatto che sia l'UE sia gli Stati membri della stessa esercitano competenze significa che vi sono molteplici decisori (ad esempio, istituzioni dell'UE e governi nazionali), con

possibili divergenze di opinioni e di approcci. Ciò può rendere difficile affrontare le sfide che riguardano l'intera Unione europea in maniera tempestiva e coordinata.

VI Stando a diverse fonti, spesso gli Stati membri agiscono bilateralmente con la Cina in base ai propri interessi nazionali, e senza informare sempre la Commissione o coordinarsi con essa quando ciò sarebbe necessario. Di conseguenza, in alcuni ambiti per le istituzioni e gli Stati membri dell'UE risulta difficile offrire una risposta coordinata.

VII La Corte ha evidenziato le sfide connesse ai rischi individuati, discutendone con i servizi della Commissione e con il Servizio europeo per l'azione esterna e, ove necessario, ha inserito riferimenti alle opinioni di tali servizi:

1) come fornire dati e statistiche più completi e aggiornati sugli investimenti che rientrano nella strategia cinese di investimenti nell'UE, per basare su informazioni di migliore qualità l'elaborazione delle politiche dell'UE nei confronti della Cina;

2) come svolgere un'analisi formalizzata, completa e aggiornata dei rischi e delle opportunità che si presentano all'UE, per contribuire ad affrontare l'intero ventaglio delle sfide poste dalla strategia di investimenti cinese;

3) come migliorare l'attuazione delle 74 azioni indicate nella strategia UE-Cina, in particolare quelle che promuovono la reciprocità e impediscono gli effetti distorsivi sul mercato interno dell'UE, e come affrontare i rischi rimanenti;

4) come consentire ai decisori dell'UE di definire e monitorare meglio la strategia UE-Cina, effettuando una valutazione preliminare dei finanziamenti UE necessari ad attuare le azioni previste da detta strategia, andando avanti, assegnando detti finanziamenti e stilando un quadro d'insieme delle spese connesse;

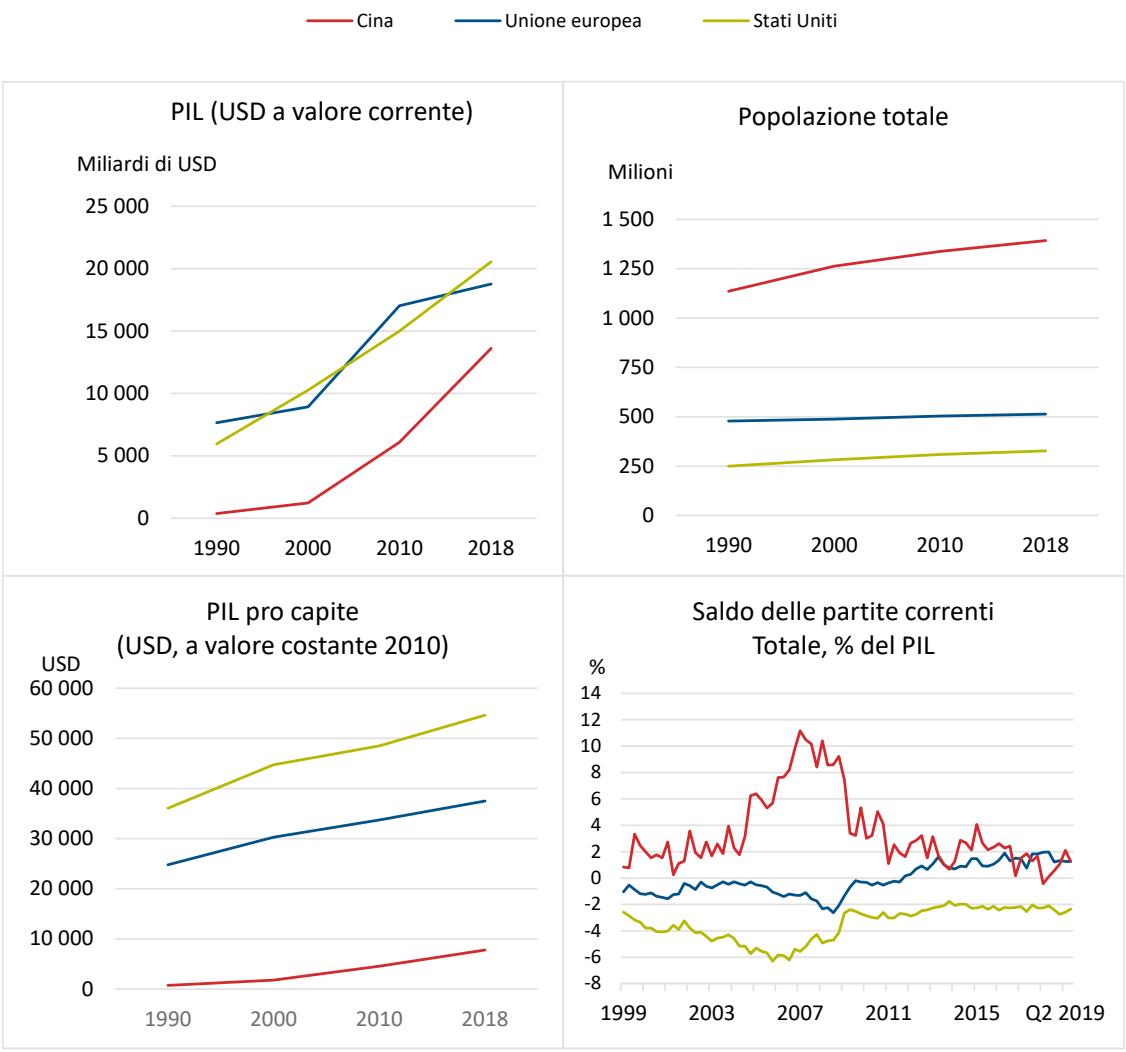
5) come verificare che le sfide poste dalla strategia di investimenti della Cina siano affrontate, rafforzando i meccanismi di misurazione della performance, monitoraggio, rendicontazione e valutazione per la strategia UE-Cina;

6) come coordinare meglio la risposta delle istituzioni e degli Stati membri dell'UE, promuovendo lo scambio di informazioni reciproco in merito alla cooperazione UE-Cina.

1. Introduzione

01 Nel corso degli ultimi due decenni, la Cina è divenuta un **importante attore economico** sulla scena internazionale. Ciò le ha consentito di affermarsi anche quale rilevante **attore geopolitico a livello globale** (cfr. ***figura 1***). L'UE è il maggior partner commerciale della Cina, mentre la Cina è il secondo partner commerciale dell'UE.

Figura 1 – Dati demografici ed economici di alcuni grandi paesi



Fonte: Banca mondiale, "PIL (USD a valore corrente)"; "PIL pro capite (USD a valore costante 2010)"; "Popolazione totale"; "Bilancia delle partite correnti (% del PIL)", Indicatori di sviluppo mondiale, *Gruppo della Banca mondiale*, e Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), dati statistici.

02 Le politiche economiche e commerciali della Cina sono caratterizzate da numerose strategie di sviluppo nel cui quadro gli **investimenti guidati dallo Stato** hanno consentito alla Cina di divenire un attore globale dal punto di vista economico. Tali strategie incoraggiano le imprese cinesi a investire all'estero, specialmente in **settori strategici** (ad esempio, sistemi energetici, ferroviari e di telecomunicazioni), tramite **imprese di proprietà dello Stato** che fruiscono di finanziamenti pubblici cinesi. Questa situazione può falsare gravemente la concorrenza nel mercato interno dell'UE, dal momento che le imprese di proprietà dello Stato cinese non sono soggette alle norme UE sugli aiuti di Stato. L'UE si è impegnata a garantire condizioni di parità per le imprese dell'UE che devono competere con quelle cinesi.

03 L'**iniziativa per una nuova via della seta** rappresenta la più importante strategia di investimenti varata dalla Cina per favorire la crescita economica. Uno degli obiettivi strategici perseguiti è quello di accrescere l'influenza della Cina all'estero, quindi anche nell'UE e in singoli Stati membri della stessa. Detta iniziativa promuove le ambizioni di espansione globale della Cina favorendo la crescita interna, sviluppando la connettività regionale e globale, introducendo norme cinesi nei paesi meno sviluppati e offrendo ulteriori facilitazioni commerciali tra i mercati situati lungo la nuova via della seta.

04 La strategia di investimenti cinese ha suscitato nella comunità internazionale **sia elogi che critiche**. Da un lato, i frutti economici della strategia possono produrre effetti positivi sulle economie dell'Europa e del mondo, come ad esempio favorire la crescita e l'occupazione. Inoltre, al successo dei piani per l'eradicazione della povertà e alla crescita senza precedenti della Cina si attribuisce il merito di aver tolto dalla povertà oltre 850 milioni di cittadini cinesi: il tasso di povertà è crollato, passando dall'88,3 % del 1981 all'1,9 % del 2013[1]. Dall'altro lato, anche nell'UE sono state manifestate preoccupazioni circa la dipendenza dagli investimenti cinesi in industrie strategiche, la loro concentrazione in settori sensibili o di importanza strategica e la mancanza di reciprocità di accesso al mercato unico europeo[2].

---

[1] World Bank Group, *China systematic country diagnostic, towards a more inclusive and sustainable development*", relazione n. 113092-CN, 2017.

[2] Hanemann, T. (Rhodium Group) e Huotari, M. (Mercator Institute for China Studies), *EU-China FDI: Working towards reciprocity in investment relations*" MERICS, 17 agosto 2018.

05 Nella sua qualità di revisore esterno dell'UE, la Corte dei Conti europea può osservare da un punto di vista assolutamente privilegiato le politiche, le iniziative e le finanze dell'UE. La Corte ha ritenuto che fosse giunto il momento opportuno per esaminare la risposta dell'UE alla **strategia cinese di investimenti guidati dallo Stato** (di seguito: "la strategia di investimenti cinese"), la quale pone le sfide descritte in precedenza, alla luce della crescente importanza economica della Cina sulla scena internazionale. La **risposta dell'UE alla strategia di investimenti cinese** comprende sia le iniziative guidate dalle istituzioni dell'UE, sia l'azione dei singoli Stati membri nei confronti della Cina. Come fondamentale concetto ispiratore, l'UE ha stabilito che le proprie relazioni con la Cina dovrebbero essere pratiche, pragmatiche e fondate su princìpi e che dovrebbero salvaguardare e promuovere gli interessi e i valori dell'Unione[3].

[3] Commissione europea, alto rappresentante/vicepresidente, "UE-Cina – Una prospettiva strategica", comunicazione congiunta al Parlamento europeo, al Consiglio europeo e al Consiglio, JOIN(2019) 5 *final*, Strasburgo, 12 marzo 2019, pag. 1.

2. Estensione e approccio dell'analisi

06 La Corte ha esaminato la **risposta dell'UE alla strategia di investimenti cinese**. Secondo la Corte, detta risposta comprende sia le iniziative adottate dalle istituzioni dell'UE, sia le risposte dei singoli Stati membri nei confronti della Cina. L'analisi della Corte fornisce una visione d'insieme della strategia di investimenti cinese ed elenca le sfide (rischi e opportunità) che detta strategia presenta per le istituzioni e per gli Stati membri dell'UE. L'analisi illustra nei dettagli in che modo le istituzioni dell'UE:

- hanno elaborato la strategia UE-Cina;
- hanno adattato tale strategia per rispondere alle sfide;
- effettuano l'attuazione, il monitoraggio, la rendicontazione e la valutazione della strategia.

Vengono poi descritte le modalità con le quali gli Stati membri hanno risposto alla strategia di investimenti cinese. Infine, vengono formulate alcune osservazioni conclusive, in cui si individuano le principali sfide future per l'UE.

07 Il presente documento non è una relazione di audit, bensì un'**analisi** di informazioni pubblicamente disponibili e ricavate da pubblicazioni accademiche, studi e articoli raccolti specificamente in funzione dell'analisi fino a marzo 2020. La presente analisi si basa inoltre su documenti pubblici elaborati dai servizi della Commissione e dal Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE), nonché su colloqui con membri del loro personale; sono stati consultati anche **esperti** del settore (cfr. ***allegato I***).

3. La strategia cinese di investimenti guidati dallo Stato

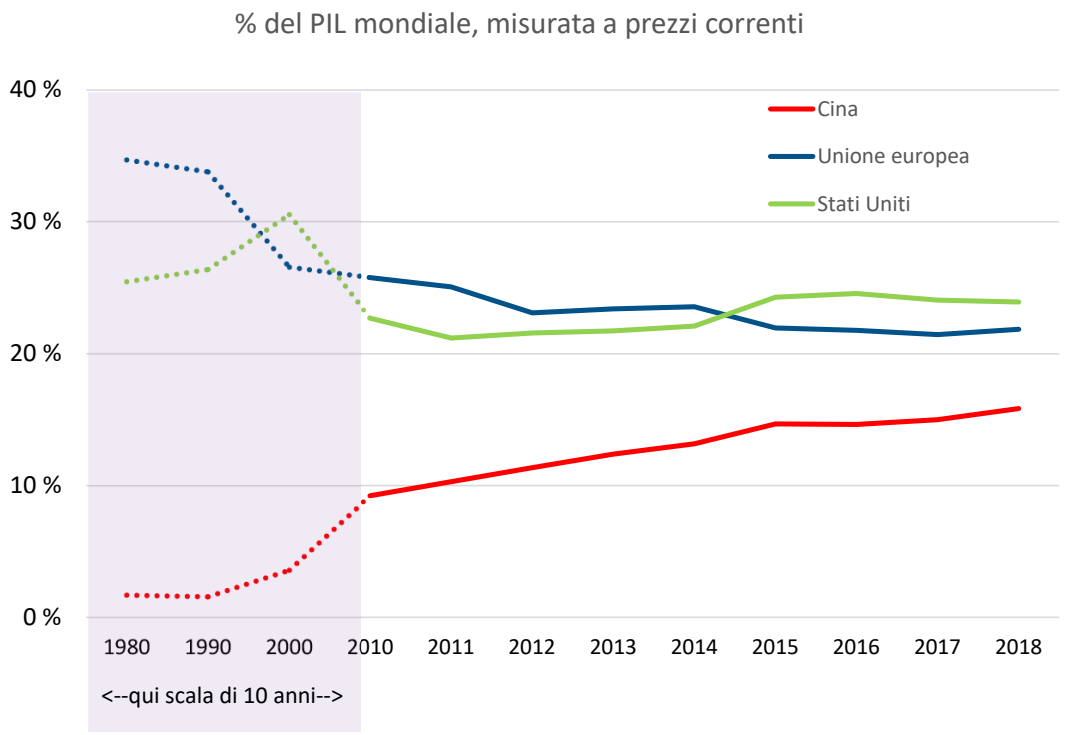
Descrizione della strategia *Going Global*

08 Sin dagli anni Ottanta, la Cina è assurta al rango di economia globale e aspira a proseguire su questa traiettoria di crescita. La sua quota del prodotto interno lordo (PIL) mondiale è cresciuta, passando da meno del 3 % nel 1980 al 16 % nel 2018 (cfr. ***figura 2***). La forza motrice di questa crescita è la ***strategia Going Global***, introdotta nel 1999, due anni prima che la Cina fosse ammessa all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC). La *strategia Going Global* si concentrava soprattutto sull'importazione di risorse petrolifere e altre materie prime per favorire l'economia cinese, ad alta intensità di manodopera, mentre i prodotti manifatturieri a basso valore aggiunto (industria pesante: ad esempio, ferro, acciaio e macchinari di base)[4] venivano prevalentemente esportati in tutto il mondo. Nel 2018 il Fondo monetario internazionale (FMI) ha previsto che il PIL nominale della Cina avrebbe potuto superare quello degli Stati Uniti entro il 2030, facendo del paese la più grande economia mondiale[5].

[4] Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici, "Belt and Road Initiative in the global trade, investment and finance landscape", *OECD Business and Finance Outlook 2018*, OECD Publishing, Parigi, 2018, pag. 24.

[5] Fondo monetario internazionale, *People's Republic of China 2018 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report; Staff Statement and Statement by the Executive Director for the People's Republic of China*, Country Report n. 18/240, FMI, luglio 2018, pag. 1.

Figura 2 – Percentuale del PIL mondiale (USD, a valore corrente)

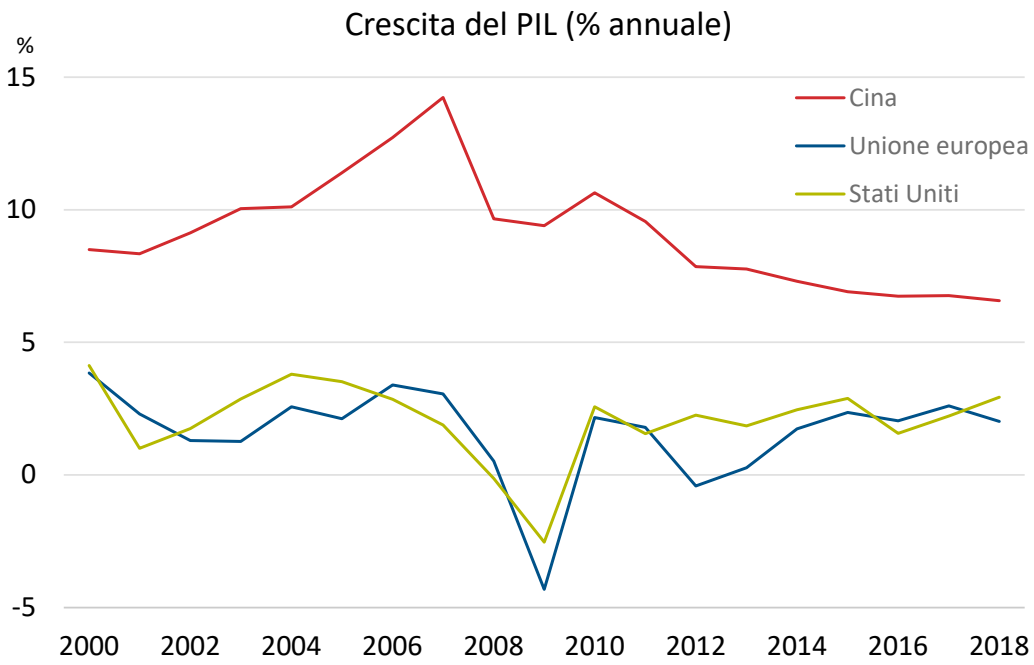


Fonte: Gruppo della Banca mondiale, Banca dati "PIL (USD, a valore corrente)", Indicatori di sviluppo mondiale, ultimo aggiornamento 4.9.2020.

09 Fino al 2008, la Cina ha fatto costantemente registrare **elevati tassi annuali di crescita del PIL**. Dopo la crisi finanziaria del 2008, questo ritmo di crescita è rallentato (cfr. ***figura 3***), soprattutto a causa delle minori esportazioni di beni a basso valore aggiunto. La Cina può ancora vantare una significativa crescita annuale: nel 2018, il PIL è aumentato del 6,6 %, mentre nello stesso anno nell'UE è cresciuto del 2,0 %[6]. Negli ultimi dieci anni, la *strategia Going Global* ha subito un riorientamento verso un'economia maggiormente mirata alla produzione di beni a elevato valore aggiunto; in questo processo rientra l'espansione delle infrastrutture che facilitano il commercio a livello regionale e internazionale.

[6] Gruppo della Banca mondiale, "Crescita del PIL (% annuale)", Indicatori di sviluppo mondiale.

Figura 3 – Crescita del PIL espressa in variazioni percentuali annuali dal 2001 al 2018



Fonte: Gruppo della Banca mondiale, "Crescita del PIL (% annuale)", Indicatori di sviluppo mondiale.

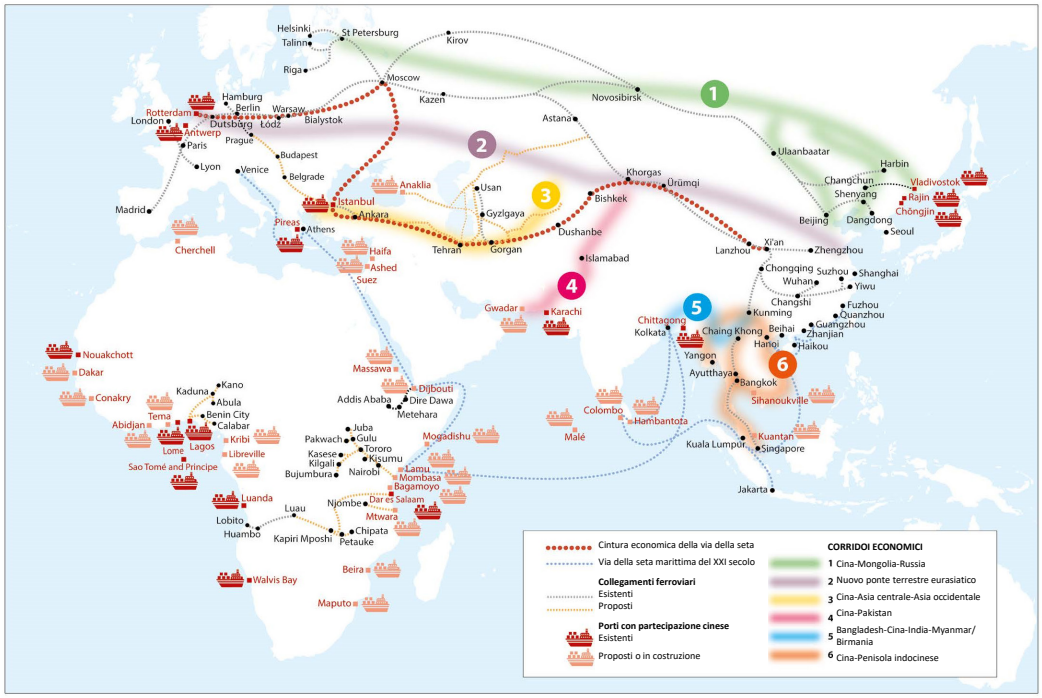
10 Per sviluppare ulteriormente la competitività globale della Cina sono state formulate due strategie principali: la strategia per la connettività ***iniziativa per una nuova via della seta***, varata nel 2013, e la strategia industriale ***Made in China 2025***, varata nel 2015. La Corte definisce il complesso di queste iniziative come la ***strategia cinese di investimenti guidati dallo Stato***, che sostiene e incentiva finanziariamente le imprese cinesi – sia quelle di proprietà dello Stato sia quelle private – a investire all'estero in settori strategici.

11 Nell'ultimo decennio, la Cina si è impegnata maggiormente nel settore della connettività tramite l'*iniziativa per una nuova via della seta*, che costituisce una **strategia generale a lungo termine**, comprendente una molteplicità di progetti d'investimento dedicati soprattutto a realizzare infrastrutture energetiche e di trasporto, a promuovere gli scambi commerciali e a sviluppare reti digitali. I settori prioritari dell'iniziativa per una nuova via della seta sono gli investimenti nell'economia digitale e lo sviluppo generato dall'innovazione[7].

[7] Cfr. "Xi Jinping Chairs and Addresses the Leaders' Roundtable of the Second Belt and Road Forum for International Cooperation (BRF)", *The Second Belt and Road Forum for International Cooperation*, 28 aprile 2019; Eder, Arcesati, Mardell, *Networking the Belt and Road – The future is digital*, Mercator Institute for China Studies, MERICS, 28 agosto 2019.

12 Nel 2013, per stimolare la crescita economica regionale, la Cina ha varato quella che oggi è nota come iniziativa per una nuova via della seta sotto forma di due iniziative distinte: la **Fascia economica della via della seta** e la **Via della seta marittima**. La ***figura 4*** mostra l'estensione geografica dell'iniziativa per una nuova via della seta tramite "corridoi economici", ossia zone geografiche specifiche nei paesi attraversati dall'iniziativa, che si estendono a più di 64 economie e rappresentano oltre un terzo del PIL mondiale, nonché più di metà della popolazione mondiale[8]. Negli ultimi anni, l'iniziativa per una nuova via della seta ha accresciuto la propria importanza, tanto da essere inserita, nel 2017, nello statuto del partito comunista cinese e da assicurarsi un costante flusso di finanziamenti per i progetti dell'iniziativa stessa[9].

Figura 4 – L'iniziativa per una nuova via della seta: i sei corridoi economici



Nota: anche l'America latina è inclusa nell'iniziativa per una nuova via della seta[10].

Fonte: Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE), "Belt and Road Initiative in the global trade, investment and finance landscape", *OECD Business and Finance Outlook 2018*, OECD Publishing, Parigi, 2018, pag. 11.

---

8 Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE), *Belt and Road Initiative in the global trade, investment and finance landscape*, OECD Business and Finance Outlook 2018, OECD Publishing, Parigi, 2018, pag. 9.

9 Eder, T., *Mapping the Belt and Road Initiative – This is where we stand*, Mercator Institute for China Studies, MERICS, 7 giugno 2018.

10 Teufel Dreyer, J., *The Belt, the Road, and Latin America*, Foreign Policy Research Institute, giugno 2019.

13 Il ***riquadro 1*** illustra un esempio di investimento cinese in infrastrutture in uno dei sei corridoi economici.

Riquadro 1

Esempio di investimento cinese in infrastrutture nel corridoio del nuovo ponte terrestre eurasiatico

La **strada Khorgos-Almaty**, che corre per 305 chilometri lungo il corridoio del nuovo ponte terrestre eurasiatico, nel 2018 è stata trasformata da strada a due corsie in autostrada a quattro corsie. Collega Khorgos, città cinese di confine, con la città di Almaty in Kazakhstan, uno dei più importanti centri economici dell'Asia centrale. La strada ha ridotto i tempi di percorrenza tra le due città del 40 %, e ha fatto diminuire i costi di trasporto da 0,26 USD a 0,24 USD per veicolo-chilometro[11].

14 Dal varo dell'iniziativa per una nuova via della seta nel 2013 fino al suo previsto completamento nel 2049, le stime sugli investimenti cinesi nel quadro di questa **iniziativa oscillano da 1 000 a 8 000 miliardi di USD**[12]. **Una forbice così ampia dipende dalla scarsità di dati disponibili sulle dimensioni e la portata dell'iniziativa.** L'***allegato II*** fornisce una visione d'insieme della definizione, degli obiettivi, degli investimenti e del finanziamento dell'iniziativa per una nuova via della seta.

15 Per quanto riguarda gli investimenti cinesi nell'UE, non è sempre possibile accertare se tali progetti siano collegati all'iniziativa per una nuova via della seta. **Non esiste un inventario pubblicamente disponibile dei progetti ufficiali dell'iniziativa**, né uno che elenchi i contributi degli Stati membri alle istituzioni finanziarie partecipanti all'iniziativa stessa, come la Banca asiatica di sviluppo (ADB) e la Banca asiatica di investimento per le infrastrutture (AIIB). I progetti dell'iniziativa sono per lo più finanziati da imprese cinesi di proprietà dello Stato – comprese banche statali demandate all'attuazione delle politiche del governo e banche commerciali – (cfr. ***figura 12*** dell'***allegato II***) che beneficiano dei finanziamenti pubblici cinesi. Ai sensi della normativa UE tali sussidi, se concessi da uno Stato membro, sarebbero considerati aiuti di Stato. Questa differenza di trattamento può falsare la concorrenza nel mercato interno dell'UE e rende difficile realizzare **condizioni di parità fra la Cina e**

[11] Gruppo della Banca mondiale, *Belt and Road Economics Opportunities and Risks of Transport Corridors* giugno 2019, pagg. 50-51.

[12] Hillman, J., *How Big is China's Belt and Road?*, Center for Strategic and International Studies, aprile 2018.

l'UE[13]. I servizi della Commissione ed il SEAE hanno sottolineato che nel giugno 2020 è stato pubblicato il Libro bianco sulle sovvenzioni estere nel mercato unico per ovviare in parte a tale questione[14]; la pubblicazione è avvenuta dopo il periodo dedicato alla presente analisi da parte della Corte. Vi è inoltre il rischio che gli standard ambientali, sociali e di governance non siano sufficientemente salvaguardati[15] nell'attuazione di tali progetti. **L'iniziativa per una nuova via della seta è complessa e in costante evoluzione, e quindi costituisce un "bersaglio mobile" per i responsabili politici dell'UE.**

16 Nel 2015 è stata introdotta, nella forma di politica decennale, la strategia industriale *Made in China 2025 (MIC 2025)*: essa ha rappresentato il passaggio a un'economia maggiormente incentrata sui settori ad alto valore aggiunto, sul consumo interno e sulle esportazioni. Ciò dimostra che la Cina nutre l'ambizione di diventare una potenza tecnologica mondiale. Dal momento che sono stati utilizzati vari strumenti finanziari, è difficile determinare i costi di questa strategia, ma il Mercator Institute for China Studies (MERICS) ha indicato che gli oltre 1 800 fondi governativi di investimento industriale collegati a questa strategia hanno una dimensione aggregata di circa 3 000 miliardi di CNY[16] (390 miliardi di euro).

[13] European Union Chamber of Commerce in China, *The Road Less Travelled: European Involvement in China's Belt and Road Initiative*, 2020. pag. 2.

[14] Commissione europea, *Libro bianco relativo all'introduzione di pari condizioni di concorrenza in materia di sovvenzioni estere*, Bruxelles, COM(2020) 253 *final* del 17.6.2020.

[15] Gruppo della Banca mondiale, *Belt and Road Economics – Opportunities and Risks of Transport Corridors*, pagg. 111-112.

[16] Zenglein, M. J. & Holzmann, A., *Evolving Made In China 2025: China's industrial policy in the quest for global tech leadership*, Mercator Institute for China Studies, MERICS, 4 luglio 2019, pag. 12.

Visione d'insieme degli investimenti cinesi nell'UE

17 A causa della scarsità di informazioni pubblicamente disponibili, non è possibile delineare un preciso quadro generale degli investimenti cinesi nell'UE collegati alla strategia cinese di investimenti guidati dallo Stato (cioè l'iniziativa per una nuova via della seta e la MIC 2025); cfr. paragrafi ***15*** e ***16***. Per offrire un'analisi di alto livello, la Corte utilizza pertanto i dati relativi agli investimenti esteri complessivi effettuati dalla Cina nell'UE. La Corte ha esaminato gli **investimenti diretti esteri (IDE)** totali (cfr. ***riquadro 2***) effettuati negli ultimi anni dalla Cina (compresa Hong Kong) nell'UE.

Riquadro 2

Investimenti diretti esteri

L'organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) definisce gli IDE come una categoria di investimenti che rispecchia l'obiettivo di stabilire un interesse duraturo, da parte di un'impresa residente in un'economia, in un'altra impresa residente in un'economia diversa da quella dell'investitore diretto.

La proprietà diretta o indiretta del 10 % o più dei diritti di voto in un'impresa residente in un'economia, da parte di un investitore residente in un'altra economia, costituisce prova di un rapporto di questo tipo.

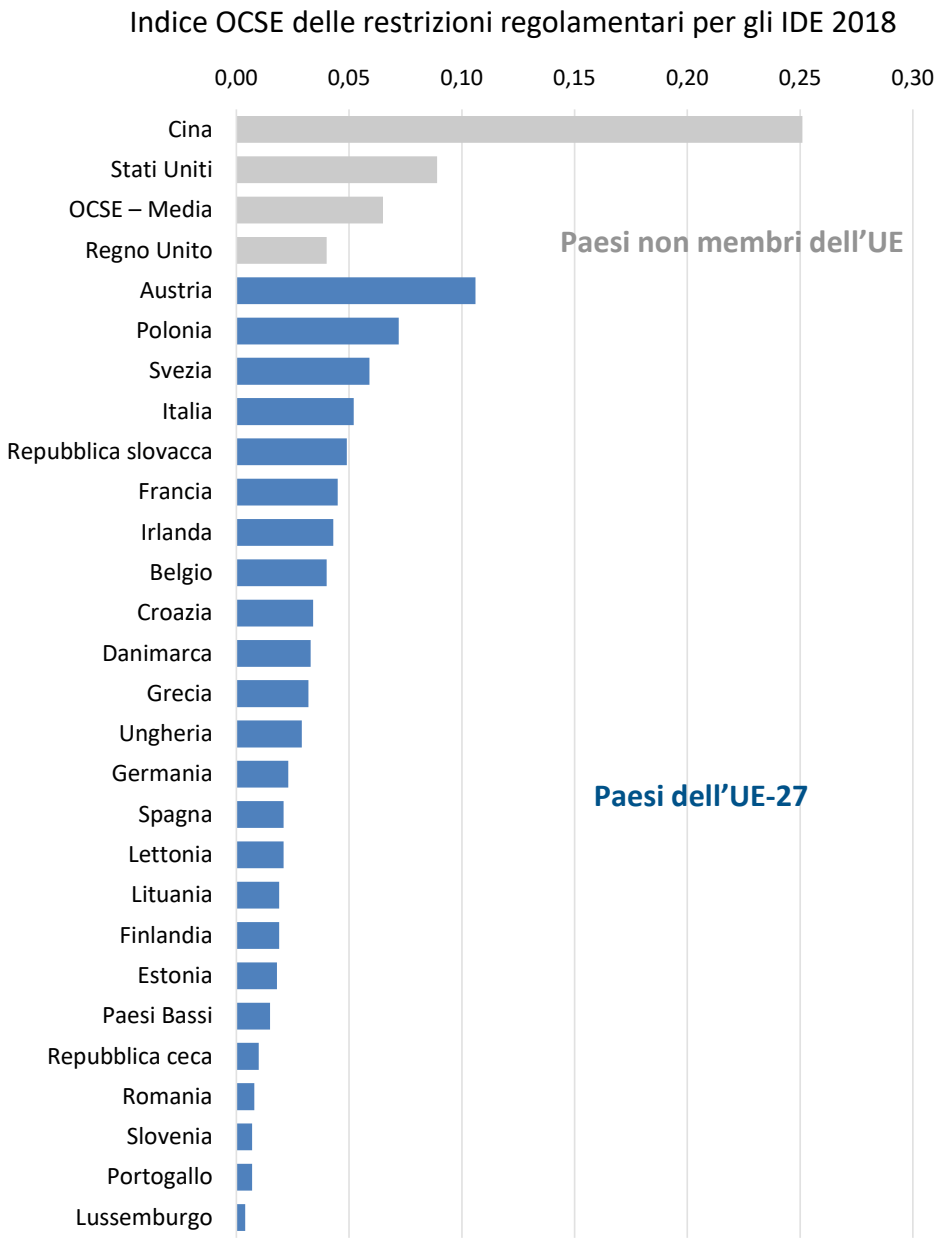
Gli stock di IDE rappresentano il valore degli investimenti detenuti alla fine di un esercizio, ossia l'accumulo di IDE netti acquisiti negli esercizi precedenti, mentre le operazioni di IDE (flussi) misurano il valore delle operazioni di investimento effettuate durante l'esercizio in questione.

Restrizioni per gli investimenti esteri nell'UE

18 L'**indice OCSE delle restrizioni regolamentari per gli investimenti diretti esteri** misura le restrizioni normative vigenti per gli investimenti diretti esteri in molti paesi, tra cui tutti i paesi dell'OCSE e del G20. Rientrano in questo indice quattro tipi principali di restrizioni agli IDE: limitazioni al capitale azionario straniero, meccanismi di *screening* o approvazione, restrizioni in materia di assunzione di cittadini stranieri negli incarichi principali e restrizioni operative (ossia restrizioni sull'apertura di filiali e sul rimpatrio di capitali, oppure sulla proprietà fondiaria).

19 La ***figura 5*** indica il grado di restrittività degli Stati membri dell'UE e di una selezione di altri paesi (tra cui la Cina) nei confronti degli investimenti esteri. Benché all'interno dell'UE si registrino livelli variabili di restrittività, complessivamente nell'UE vige un regime di investimenti assai aperto e, rispetto al resto del mondo, le restrizioni sono poche. L'UE accoglie senza timori, in quanto fonte di crescita e di occupazione, gli investimenti esteri che collegano le imprese dell'UE alle catene di valore globali. L'UE è la principale destinazione mondiale di IDE. Nel 2017 l'UE rappresentava oltre un terzo (35 %) degli stock di investimenti diretti esteri in entrata del mondo[17].

Figura 5 – Indice OCSE delle restrizioni regolamentari 2018



Nota: se il valore dell'indice è pari a 0, il paese è aperto. Se il valore dell'indice è pari a 1, il paese è chiuso. Quanto più alto è il valore compreso tra 0 e 1, maggiore è il grado di chiusura stimato del paese.

Fonte: OCSE, *OECD FDI Regulatory Restrictiveness Index, Chart, latest year*, disponibile su "OECD.Stat".

20 Rispetto all'UE, la Cina è meno aperta agli investimenti. Il trattamento degli investimenti esteri in Cina, comprese le **"liste negative"**, limita l'accesso degli investitori stranieri al mercato cinese in numerosi settori, compresi molti di quelli definiti settori tecnologici chiave nella *strategia MIC 2025*[18]. Il Centro comune di ricerca (JRC) della Commissione riferisce che, in alcuni settori, le imprese europee sono obbligate a partecipare a joint venture con aziende cinesi e a trasferire tecnologia. Per quanto riguarda le condizioni successive all'entrata, il quadro giuridico cinese e l'impari accesso al mercato cinese, nonché i finanziamenti governativi, pongono le imprese europee in condizioni di svantaggio rispetto alle controparti cinesi[19]. La ***tabella 1*** delinea il quadro delle restrizioni settoriali agli investimenti esteri in Cina, rispetto alla situazione dell'UE.

Tabella 1 – Restrizioni settoriali agli investimenti esteri in Cina, rispetto alla situazione nell'UE

Settori	*Regime d'investimento cinese rispetto agli investitori UE*	*Regime d'investimento UE rispetto agli investitori cinesi*
Esplorazione e sfruttamento di giacimenti di petrolio e gas naturale	*Solo joint venture*	*Nessuna restrizione*
Stampa di pubblicazioni	*Solo posizioni di minoranza*	*Nessuna restrizione*
Fabbricazione di automobili	*Massimo 50 %*	*Nessuna restrizione*
Riparazioni, progettazione e costruzioni nel settore navale	*Solo posizioni di minoranza*	*Nessuna restrizione*
Progettazione e fabbricazione di aeromobili	*Solo posizioni di minoranza*	*Nessuna restrizione*
Produzione di trasmissioni televisive via satellite	*Solo posizioni di minoranza*	*Nessuna restrizione*
Centrali nucleari	*Solo posizioni di minoranza*	*Nessuna restrizione*
Costruzione e gestione di reti di energia elettrica	*Solo posizioni di minoranza*	*Nessuna restrizione*
Costruzione e gestione di reti ferroviarie	*Solo posizioni di minoranza*	*Nessuna restrizione*

[17] Eurostat, *World direct investment patterns*, luglio 2018.

[18] European Chamber of Commerce in China, *European Business in China Position Paper 2019/2020*, Investment Working Group Position Paper, 29 settembre 2019, pag. 99.

[19] Preziosi, N. e altri (a cura di); Dias e altri, *China – Challenges and Prospects from an Industrial and Innovation Powerhouse*, Centro comune di ricerca, Ufficio delle pubblicazioni, Lussemburgo, 2020.

Settori	*Regime d'investimento cinese rispetto agli investitori UE*	*Regime d'investimento UE rispetto agli investitori cinesi*
Costruzione e gestione di aeroporti civili	*Solo posizioni di minoranza*	*Nessuna restrizione*
Aziende di telecomunicazioni	*Solo posizioni di minoranza*	*Nessuna restrizione*
Banche	*Massimo 20 %*	*Nessuna restrizione*
Compagnie di assicurazione	*Massimo 50 %*	*Nessuna restrizione*

Fonte: sulla base di Holslag, J., *The Silk Road Trap*, Medford, Polity Press, 2019. Poiché le restrizioni cinesi agli investimenti esteri vengono aggiornate regolarmente, le informazioni fornite in questa tabella sono soggette a modifiche sulla base di tali aggiornamenti.

Entità degli investimenti provenienti dalla Cina nell'UE

21 L'UE monitora gli investimenti provenienti da paesi non-UE (Cina compresa) tramite fonti differenti. Le fonti principali sono le **statistiche ufficiali**, compilate dall'Ufficio statistico europeo della Commissione (Eurostat), e i dati sugli investimenti tratti da fonti private ed elaborati dalla DG TRADE della Commissione nonché dal JRC (ad esempio, la **banca dati CE-JRC sulle imprese a capitale straniero** della Commissione europea). La DG TRADE utilizza anche i dati dell'*EU-China Investment Monitor* del Rhodium Group.

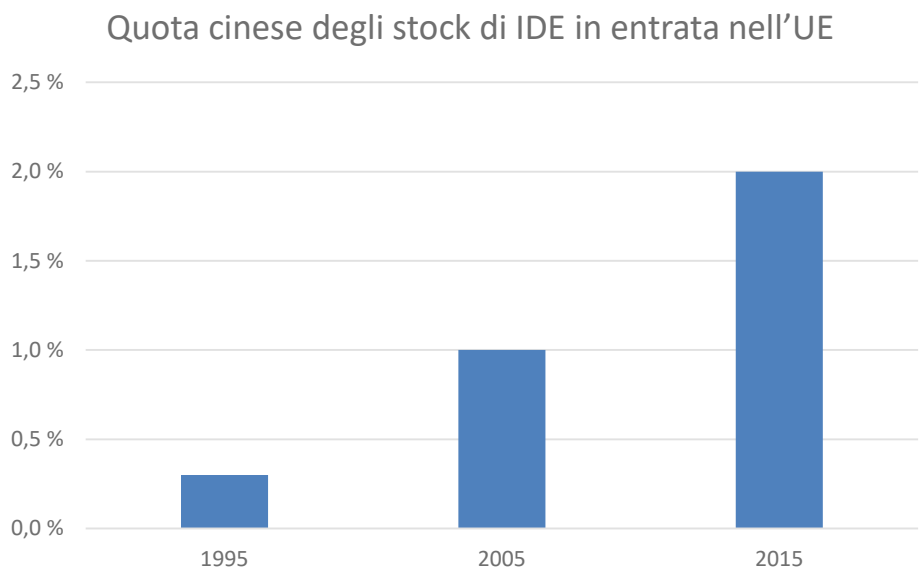
22 Eurostat pubblica dati sugli stock e i flussi di IDE in entrata e in uscita dagli Stati membri dell'UE. Detti dati sono basati su dichiarazioni degli Stati membri dell'UE e degli uffici statistici dei paesi non-UE[20]. Queste statistiche sugli IDE **non sono tempestive**, poiché vengono pubblicate a distanza di 12-24 mesi dall'anno a cui si riferiscono. Inoltre sono **frammentarie** e **incomplete**, per cui è difficile ottenere una visione d'insieme. Ad esempio, indicano soltanto l'**origine** (residenza) **dell'investitore immediato** e non rispecchiano catene di investimento più lunghe, come gli investimenti incanalati tramite una società a destinazione specifica (SDS) in un altro paese (ad esempio a fini fiscali). L'***allegato III*** presenta un quadro complessivo delle limitazioni di estensione delle statistiche sugli IDE. Vi sono inoltre problemi per quanto riguarda la **metodologia utilizzata dal ministero cinese del Commercio (MOFCOM) per la compilazione delle statistiche pubblicate in materia di investimenti**[21].

[20] Eurostat, banca dati, Commissione europea, 2020.

[21] Freeman, D., "China's Outward Direct Investment in the EU: Challenges of Rapid Change", *EU-China Observer*, 2015.

23 Dall'esame delle statistiche Eurostat, condotto dalla Corte, emerge che gli investimenti cinesi nell'UE sono aumentati, ma rimangono relativamente modesti. Nel 1995, solo lo 0,3 % degli IDE nell'UE era detenuto da investitori cinesi. La ***figura 6*** illustra l'incremento della quota cinese del totale degli IDE nell'UE negli anni 1995, 2005 e 2015. **Alla fine del 2018, questa percentuale era cresciuta fino a raggiungere il 3 %[22]; gli IDE cinesi (stock) nell'UE ammontavano a 202 miliardi di euro.** I centri finanziari che vantano contesti fiscali favorevoli possono attirare livelli elevati di IDE[23]: il Lussemburgo è **il più grande destinatario di investimenti cinesi nell'UE**, con 82,5 miliardi di euro, seguito dai Paesi Bassi. L'***allegato IV*** offre una visione d'insieme degli IDE cinesi nell'UE.

Figura 6 – Incremento della quota totale di IDE cinesi (stock) nell'UE negli anni 1995, 2005 e 2015



Fonte: Commissione europea, documento di lavoro dei servizi della Commissione *Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a framework for screening of foreign direct investments into the European Union*, SWD(2017)/0297 *final* – 2017/0224 (COD), Bruxelles, 13 settembre 2017.

24 In risposta ai limiti delle statistiche ufficiali sugli IDE, la Commissione (DG TRADE) ha posto in essere una nuova banca dati non pubblica (*EC-JRC Foreign Ownership Database*) utilizzando **dati a livello d'impresa** (ad esempio, bilanci di singole imprese) basandosi su fonti quali le banche dati Orbis e Zephyr[24]. La banca dati CE-JRC sulle imprese a capitale straniero registra la proprietà straniera di oltre il 50 % del capitale delle società non quotate, e, per le società quotate in borsa, la quota di proprietà del(i) maggiore(i) azionista(i). Questi dati si possono utilizzare per individuare il proprietario

[22] Eurostat, *Foreign Direct Investment stocks at the end of 2018*, marzo 2020.

[23] FMI, *The Rise of Phantom Investments*, settembre 2019.

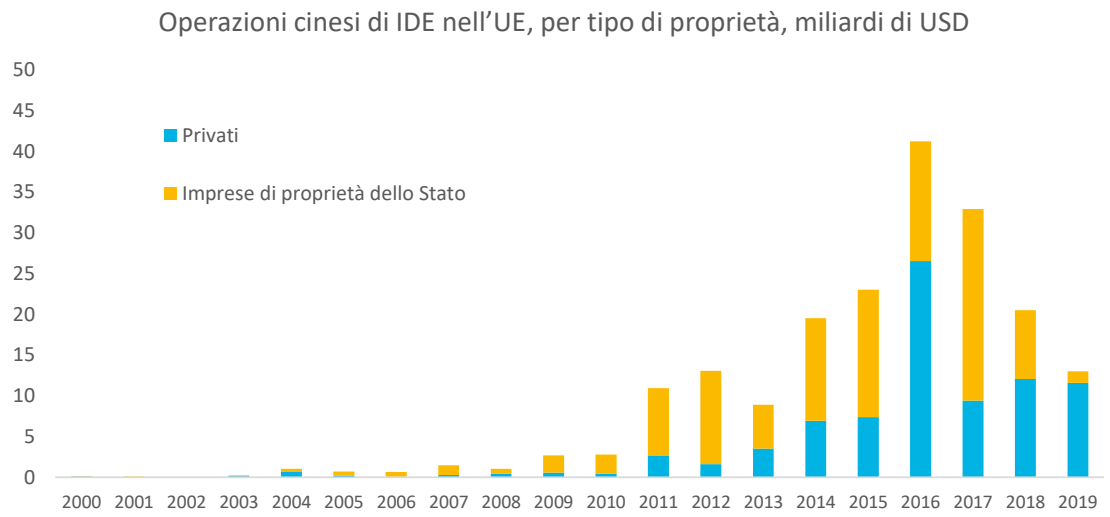
[24] Documento di lavoro dei servizi della Commissione, SWD(2019) 108 *final*.

finale dell'investimento e, rispetto alle statistiche sugli IDE, offrono una classificazione più raffinata. Analogamente alle osservazioni già formulate per i problemi di completezza delle statistiche IDE, questa banca dati non comprende le piccole imprese che non hanno l'obbligo di pubblicare i bilanci, e in generale non prende in considerazione il leasing finanziario.

25 Secondo la **banca dati CE-JRC sulle imprese a capitale straniero**, l'importo totale degli attivi, compresi gli IDE, controllati da investitori cinesi alla fine del 2017 era pari a 2 114 miliardi di euro. Ciò rappresenta lo 0,89 % del valore totale delle imprese dell'UE, e lo 0,18 % del numero totale delle imprese dell'UE. Secondo detta banca dati, il principale paese destinatario degli investimenti cinesi è stato il Regno Unito, con un totale di attivi pari a 1 772 miliardi di euro. L'***allegato V*** offre una visione d'insieme del capitale straniero nelle imprese dell'UE controllate da investitori cinesi.

26 La ***figura 7*** illustra l'evoluzione nel tempo delle operazioni (flussi) di IDE cinesi e, in particolare, la **rilevanza degli investimenti effettuati da imprese di proprietà dello Stato**, rispetto a quelli delle imprese private. L'ingente settore di proprietà dello Stato è una caratteristica distintiva dell'economia cinese.

Figura 7 – IDE cinesi nell'UE nel periodo 2000-2019

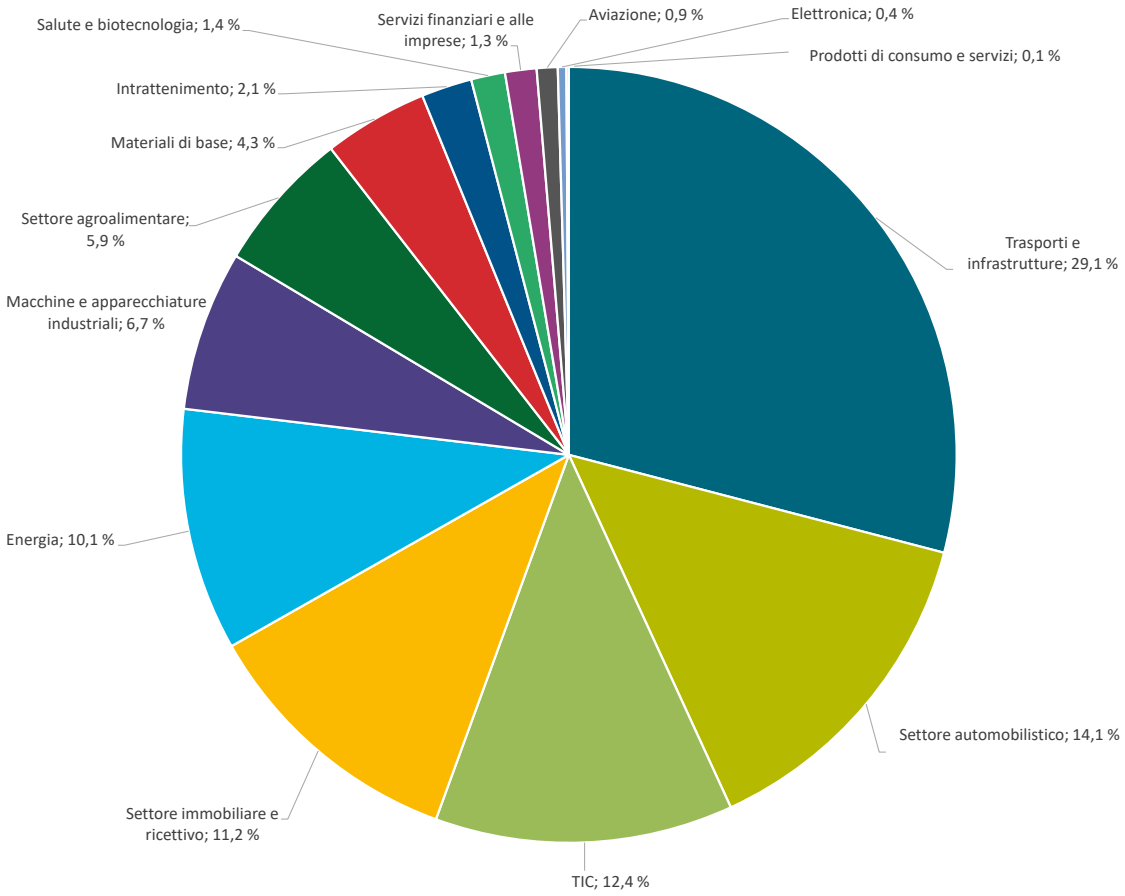


Fonte: Rhodium Group, 2020.

Settori di investimento

27 I settori degli IDE cinesi dal 2000 al 2019 comprendono **aree di importanza strategica**[25], come **trasporti e infrastrutture** (29,1 %), **tecnologie dell'informazione e della teliecomunicazione (TIC)** (12,4 %), ed **energia** (10,1 %), nonché il **settore automobilistico** (14,1 %), e quello **immobiliare e ricettivo** (11,2 %). La ***figura 8*** illustra la destinazione settoriale degli IDE cinesi a partire dal 2000.

Figura 8 – Operazioni cinesi di IDE nell'UE effettuate da investitori cinesi di proprietà dello Stato, 2000-2019, per settore



Fonte: Rhodium Group, 2020.

[25] Settori e attività strategici elencati nella comunicazione della Commissione europea "Accogliere con favore gli investimenti esteri diretti tutelando nel contempo gli interessi fondamentali", Bruxelles, COM(2017) 494 *final* del 13.9.2017.

28 Ecco alcuni **esempi di importanti acquisizioni da parte di investitori cinesi nell'UE**:

- 2012: *Energias de Portugal*, 3,5 miliardi di USD. Azienda elettrica pubblica, Portogallo;
- 2014: CDP Reti, 2,8 miliardi di USD. Holding, servizi pubblici, Italia;
- 2015: Pirelli, 7,7 miliardi di USD. Attrezzature e componenti automobilistiche, Italia;
- 2017: Logicor, 14 miliardi di USD. Servizi di trasporto e logistica, Regno Unito[26].

[26] Rhodium Group Cross Border Monitor (CBM), *People's Republic of China < > European Union Direct Investment*, aggiornamento del primo trimestre 2019, Public Version, New York, 2019.

4. Elenco dei rischi e delle opportunità che si presentano all'UE, stilato dalla Corte dei conti europea

29 Al momento di concepire, definire e attuare i documenti strategici concernenti le relazioni UE-Cina, ed in particolare le sfide poste dalla strategia di investimenti cinese, i servizi della Commissione e il SEAE individuano e valutano i rischi e le opportunità pertinenti. Secondo questi servizi, detta valutazione in corso si basa sulle informazioni ricevute da varie fonti, tra cui altri servizi dell'UE, Stati membri, paesi non-UE ed esperti di differenti settori d'intervento. Tuttavia, la Corte non ha reperito alcuna **analisi generale formalizzata dei rischi e delle opportunità per l'UE** della strategia di investimenti cinese.

30 Nel quadro della presente analisi, pertanto, la Corte ha stilato un elenco dei rischi e delle opportunità connessi alla strategia di investimenti cinese, sulla base di informazioni disponibili al pubblico e di consultazioni con esperti. Utilizzando un quadro internazionale di gestione dei rischi[27], la Corte ha concentrato la propria attenzione su **rischi e opportunità, classificandoli per tipo** come illustrato di seguito. Per una descrizione più dettagliata di tali rischi/opportunità e delle relative fonti, cfr. ***allegato VI***. Sebbene detti rischi e opportunità si applichino alla Cina, potrebbero altresì applicarsi alle relazioni dell'UE con altri paesi. Alcuni rischi e opportunità potrebbero avere un impatto diretto sull'UE, mentre altri potrebbero incidere sulle politiche dell'UE in paesi non-UE.

31 La ***tabella 2*** fornisce una panoramica dei rischi stilata dalla Corte. Più della metà dei **rischi** è di natura politica o economica. Vi sono inoltre altri rischi di natura sociale, tecnologica, giuridica e ambientale. L'elenco di 18 rischi contenuto nella presente analisi non è esaustivo; non tutti i rischi hanno lo stesso peso, e alcuni generano per l'UE minacce più gravi di altri. Il ***riquadro 3*** illustra alcuni esempi di rischi.

[27] Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), *Integrating with Strategy and Performance*, Enterprise Risk Management, giugno 2017.

Tabella 2 – Rischi che la strategia di investimenti cinese comporta per l'UE

Tipo	N.	Panoramica dei rischi
Politico	R.1	Gli investimenti cinesi in attività sensibili/strategiche in Europa potrebbero incidere sulla sicurezza/sull'ordine pubblico
	R.2	La conclusione di memorandum d'intesa da parte di singoli Stati membri sulla cooperazione per l'iniziativa per una nuova via della seta potrebbe compromettere l'unità dell'UE
	R.3	I progetti dell'iniziativa per una nuova via della seta potrebbero indebolire la proprietà delle infrastrutture strategiche nazionali da parte degli Stati membri, con implicazioni geopolitiche
	R.4	Gli investimenti cinesi espandono le infrastrutture di connettività transfrontaliere, che sono sfruttate dalla criminalità organizzata e dai traffici illeciti a livello transnazionale
Economico	R.5	Mancanza di reciprocità nei rapporti UE-Cina a causa del vantaggio economico sleale di cui godono le imprese cinesi
	R.6	Mancato coordinamento tra i programmi infrastrutturali dell'UE e quelli della Cina, che potrebbe generare carenze nelle infrastrutture di connettività, oppure progetti d'investimento che rivaleggiano l'uno con l'altro o che rappresentano un doppione di altri già esistenti (*)
	R.7	Finanziamento, da parte di imprese di proprietà dello Stato cinese, di debiti ingestibili nell'UE e in paesi non-UE, con conseguenti insolvenze e perdita di garanzie strategiche
	R.8	Competitività a lungo termine dell'UE danneggiata dal trasferimento forzato di tecnologia alla Cina
	R.9	L'UE importa merci dalla Cina a prezzi inferiori ai costi di produzione
	R.10	L'economia dell'UE subisce l'impatto di shock negativi che colpiscono le sue catene di approvvigionamento con importanti fornitori cinesi
Sociale	R.11	Le imprese cinesi che effettuano investimenti esteri non rispettano i diritti sociali/del lavoro dei lavoratori
Tecnologico	R.12	L'iniziativa per una nuova via della seta non rispetta adeguatamente le norme dell'UE sulla sicurezza dei dati, esponendo in tal modo l'Unione ad attacchi informatici
	R.13	Le infrastrutture cinesi nel settore dei trasporti non sono conformi alle norme internazionali/dell'UE, per cui si perdono effetti positivi
Legale	R.14	Gli investimenti cinesi non sono conformi alla normativa finanziaria dell'UE, ad esempio nel caso del riciclaggio di denaro
	R.15	I progetti infrastrutturali nell'UE sono aggiudicati in modo irregolare a offerte cinesi artificialmente basse
	R.16	Il calcolo delle risorse proprie dell'UE è inficiato da frodi sui dazi doganali e sull'IVA nelle importazioni cinesi

Tipo	N.	Panoramica dei rischi
Ambientale	**R.17**	Le imprese cinesi non rispettano le norme ambientali o di governance stabilite a livello UE/internazionale a favore della sostenibilità
	R.18	In un mondo globalizzato la crescente interconnessione (di cui fanno parte anche gli itinerari di trasporto cinesi lungo l'iniziativa per una nuova via della seta) incide sulla salute pubblica, poiché favorisce la trasmissione di malattie

Nota(*): i servizi della Commissione e il SEAE non credono che questo rischio sia significativo, stante la realtà politica, e ritengono che la questione del coordinamento delle infrastrutture vada contro l'attuale politica dell'UE.

Fonte: Corte dei conti europea.

Riquadro 3

Esempi di rischi che la strategia di investimenti cinese comporta per l'UE

Eccessivo indebitamento in paesi non-UE e perdita di garanzie strategiche

Al fine di attuare l'iniziativa per una nuova via della seta, la Cina ha concesso prestiti senza tenere sufficientemente conto della sostenibilità dei progetti nel lungo periodo, e senza curarsi troppo della posizione di bilancio dei mutuatari. Ciò ha contribuito a un **eccessivo indebitamento** in paesi non-UE quali Pakistan, Tagikistan, Kirghizistan, Sri Lanka, Maldive e in un paese candidato all'adesione all'UE, il Montenegro[28]. Questo rischio potrebbe potenzialmente materializzarsi nell'UE se tale finanziamento di progetti da parte dell'iniziativa per una nuova via della seta venisse attuato negli Stati membri dell'UE.

Nell'ambito del rischio **R.7**, si possono citare esempi di infrastrutture di importanza strategica nazionale che sono state usate come garanzia. Il porto internazionale di Hambantota nello Sri Lanka riveste importanza nazionale e strategica. Nel 2017, il governo dello Sri Lanka non è più stato in grado di rimborsare il prestito cinese e il porto è stato dato in locazione per 99 anni alla *China Merchants Port Holdings*, dietro pagamento di 1,12 miliardi di USD[29].

Proprietà intellettuale e trasferimenti di tecnologia

Se si concretizzassero, molti dei rischi delineati nella precedente ***tabella 2*** inciderebbero negativamente sull'obiettivo di garantire la reciprocità e condizioni

[28] Hurley, J., Morris, S. e Portelance, G., *Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective*, Center for Global Development, CGD Policy Paper 121, marzo 2018.

[29] Ferchen, M. e Perera, A., *Why Unsustainable Chinese Infrastructure Deals Are a Two-Way Street*, Carnegie-Tsinghua Center for Global Policy, luglio 2019; Panda, A., "Sri Lanka Formally Hands Over Hambantota Port to Chinese Firms on 99-Year Lease", *The Diplomat*, dicembre 2017.

di parità nelle relazioni UE-Cina. Il rischio **R.8** fa riferimento al trasferimento di tecnologia da imprese europee a entità cinesi. Nel *Business Confidence Survey 2019*, pubblicato dalla European Chamber of Commerce in China, si segnalava che il 20 % dei coloro che hanno risposto al sondaggio si è sentito obbligato a trasferire tecnologia per mantenere l'accesso al mercato in Cina, sottolineando la mancanza di reciprocità nelle relazioni UE-Cina[30].

Norme ambientali e cambiamenti climatici

L'**R.17** riguarda il rischio che le imprese cinesi non rispettino le norme ambientali dell'UE. Il "Green Deal europeo"[31] è una delle priorità principali della Commissione europea. Uno dei suoi obiettivi è di giungere a zero emissioni nette di gas a effetto serra entro il 2050. Nonostante l'annuncio, nel 2019, in occasione del secondo forum della via della seta per la cooperazione internazionale, dell'intenzione di perseguire una cooperazione "aperta, verde e pulita"[32], l'iniziativa per una nuova via della seta continua a perseguire progetti energetici alimentati dal carbone. Un progetto di questo genere, finanziato da prestiti cinesi, è programmato ad esempio in Bosnia-Erzegovina[33], paese potenziale candidato all'adesione all'UE.

Salute pubblica

La recente pandemia di COVID-19 ha reso evidente il rischio che l'interconnessione in un mondo globalizzato comporta per la salute pubblica. Tale rischio incombe su molti paesi in tutto il mondo. Da studi è emerso che gli agenti patogeni ora possono viaggiare più lontano, più velocemente e in quantità maggiori rispetto al passato[34]. Dal momento che la Cina è oggi uno dei principali fornitori mondiali di infrastrutture di trasporto, l'**R.18** segnala il rischio che i nuovi itinerari di trasporto lungo l'iniziativa per una nuova via della seta potrebbero comportare per la salute pubblica nell'UE e nei paesi vicini, a meno che non siano operanti controlli e precauzioni sanitarie adeguati.

---

30 European Chamber of Commerce, *Business Confidence Survey 2019*.

31 "Il Green Deal europeo", COM(2019) 640 *final*.

32 Discorso di S.E. Xi Jinping, presidente della Repubblica popolare cinese, in occasione della cerimonia d'apertura del secondo forum della via della seta per la cooperazione internazionale, ministero degli Affari esteri della Repubblica popolare cinese, Pechino, 26 aprile 2019.

33 Mardell, J., "China's Belt and Road Partners Aren't Fools", *Foreign Policy*, maggio 2019.

34 Tatem, A. J., Rogers, D. J., Hay, S. I., "Global Transport Networks and Infectious Disease Spread", *Advances in Parasitology*, Elsevier Public Health Emergency Collection, vol. 62, 2006.

32 La *tabella 3* fornisce la panoramica delle opportunità stilata dalla Corte. Tutte le **opportunità** elencate sono di natura politica ed economica. Nel *riquadro 4* si indicano alcuni esempi.

Tabella 3 – Opportunità offerte all'UE dalla strategia di investimenti cinese

Tipo	N.	Panoramica delle opportunità
Politico	O.1	Gli investimenti cinesi nell'UE possono promuovere interessi comuni tramite una relazione bilaterale più robusta
	O.2	Gli investimenti cinesi contribuiscono alla pace e alla sicurezza nei paesi del vicinato dell'UE/nei paesi in via di sviluppo
Economico	O.3	Il dialogo UE-Cina incrementa le capacità di prestito internazionali, stimolando la crescita economica
	O.4	Gli investimenti cinesi nei paesi del vicinato dell'UE/nei paesi in via di sviluppo favoriscono la realizzazione degli obiettivi dell'UE, migliorando la crescita economica
	O.5	L'euro si apprezza grazie al fatto che le riserve cinesi in valuta estera vengono convertite per acquisire attività denominate in euro.
	O.6	L'iniziativa per una nuova via della seta potenzia gli scambi migliorando la connettività e riducendo i costi commerciali nell'UE e negli altri paesi
	O.7	L'iniziativa per una nuova via della seta favorisce l'ulteriore sviluppo delle ferrovie (commerciali) come alternativa ai trasporti marittimi e aerei nell'UE
	O.8	L'iniziativa per una nuova via della seta riequilibra i flussi di merci in entrata e in uscita dall'UE
	O.9	L'iniziativa per una nuova via della seta incentiva la razionalizzazione delle disposizioni doganali nella prospettiva di un miglioramento della connettività
	O.10	Imprese dell'UE costruiranno infrastrutture di trasporto in Asia centrale, con una possibile condivisione di competenze tra UE e Cina
	O.11	L'esposizione dell'UE alle tecnologie più moderne offre l'occasione per promuovere le norme e le capacità dell'UE in materia di digitalizzazione
	O.12	L'UE diversifica i rischi inerenti alla proprietà degli investimenti esteri, riducendo la potenziale dipendenza da un singolo paese
	O.13	Settori UE come istruzione superiore, ricerca, attività creative/culturali traggono vantaggio dalla cooperazione e dagli scambi con la Cina

Fonte: Corte dei conti europea.

Riquadro 4

Esempi di opportunità offerte all'UE dalla strategia di investimenti cinese

Miglioramento della connettività e dei flussi di merci

COSCO Shipping Corporation Ltd (COSCO), impresa di proprietà dello Stato cinese, possiede partecipazioni nei terminal di porti europei come Valencia, Rotterdam, Anversa e il Pireo.

Per esempio, nel caso del **porto del Pireo**:

— dall'agosto 2016 COSCO Shipping Group è il socio di maggioranza dell'Autorità portuale del Pireo, che gestisce il terminal I;

— COSCO Pacific gestisce il terminal II, sulla base di una concessione per 35 anni firmata nel 2008.

L'accordo stipulato tra l'Autorità del Pireo e COSCO ha migliorato la connettività (**O.6**) e i flussi di merci (**O.8**). Ha consentito di effettuare investimenti in nuovi moli e in un collegamento ferroviario tra i terminal del porto e la rete ferroviaria nazionale. La Banca mondiale segnala che tra il 2007 e il 2016 il traffico di container annuale del Pireo è aumentato del 168 %[35]. Il porto greco continua a scalare le classifiche, e nel 2019 era uno dei quattro più importanti porti d'Europa per volume di container, dopo Rotterdam, Anversa e Amburgo.

Cooperazione nel campo accademico e della ricerca

La cooperazione nel campo accademico e della ricerca può offrire vantaggi, come indica l'opportunità **O.13**. Settori UE come istruzione superiore, ricerca, attività creative/culturali possono trarre vantaggio dagli scambi accademici con la Cina, tramite il programma Erasmus+ e le azioni Jean Monnet; lo stesso vale per le iniziative di ricerca tramite Orizzonte 2020. Al marzo 2019, 1 034 ricercatori cinesi partecipavano alle azioni Marie Skłodowska-Curie. Secondo i servizi della Commissione e il SEAE, vi sono anche alcuni rischi associati a detta opportunità, ad esempio una mancanza di reciprocità.

[35] Gruppo della Banca mondiale, *Belt and Road Economics Opportunities and Risks of Transport Corridors*, giugno 2019.

5. La risposta dell'UE alla strategia di investimenti cinese

Meccanismi di governance dell'UE

33 Nel quadro dell'UE, fra le competenze vi è la capacità di legiferare nei differenti settori d'intervento. Sia le istituzioni che gli Stati membri dell'UE esercitano competenze in settori di intervento connessi alla risposta dell'UE alla strategia di investimenti cinese. Alcuni settori, come la sicurezza nazionale, sono di esclusiva competenza degli Stati membri. Altri, ad esempio le norme in materia di concorrenza necessarie per il funzionamento del mercato interno, sono di esclusiva competenza dell'UE. In alcuni settori, come quello dell'energia e dei trasporti, dette competenze sono condivise: sia l'UE che gli Stati membri possono adottare atti normativi.

34 Nei settori d'intervento in cui un approccio concertato dell'UE potrebbe costituire un vantaggio (si veda l'esempio della sicurezza della rete 5G illustrato nel ***riquadro 5***), il fatto che **sia l'UE sia gli Stati membri della stessa esercitano competenze** significa che vi sono molteplici decisori (ad esempio, istituzioni dell'UE e governi nazionali), con possibili divergenze di opinioni e di approcci. Ciò **può rendere difficile affrontare le sfide che riguardano l'intera Unione europea** in maniera tempestiva e coordinata.

Riquadro 5

Sicurezza del 5G e Stati membri

Per molti, l'utilizzo di attrezzature 5G cinesi per infrastrutture critiche dell'UE rappresenta una potenziale minaccia. La tecnologia 5G è un settore in cui un approccio concertato dell'UE potrebbe recare vantaggi, soprattutto per quanto riguarda i problemi di cibersicurezza che potrebbero incidere sul funzionamento del mercato interno.

Stante la loro esclusiva competenza in materia di sicurezza nazionale, gli Stati membri hanno dato risposte divergenti in tema di cooperazione con la Cina per il 5G. Alcuni hanno adottato un approccio cauto, continuando però a collaborare con l'azienda tecnologica cinese Huawei per il lancio delle reti 5G, ad esempio in Germania e in Belgio. La Repubblica ceca, invece, ha bloccato la cooperazione con i fornitori cinesi di tecnologia 5G dopo l'allerta diramata nel 2018 dal centro nazionale ceco per la cibersicurezza.

Dopo l'invito a seguire un approccio concertato al 5G, avanzato dal Consiglio europeo nel 2019, la Commissione ha adottato una raccomandazione contenente orientamenti per gli Stati membri in merito alla sicurezza delle reti 5G. A ciò ha fatto seguito, nel gennaio 2020, il pacchetto di strumenti dell'UE comprendente misure nazionali di attenuazione dei rischi. In ultima analisi, un approccio concertato al 5G nell'UE dipenderà dall'adozione di una posizione condivisa da parte degli Stati membri.

35 Nelle **comunicazioni** pubblicate congiuntamente dalla Commissione e dall'Alto rappresentante dell'Unione per gli Affari esteri e la politica di sicurezza (cfr. ***tabella 4***) vengono proposte misure strategiche relative alla strategia UE-Cina. Tali proposte sono attuate o da atti giuridici interni dell'UE (regolamenti o direttive), che devono essere adottati dal Consiglio e dal Parlamento europeo, oppure da posizioni di politica estera adottate dal Consiglio. **Lo svantaggio di questo processo decisionale consensuale è il rischio di non riuscire a reagire tempestivamente alle sfide alle quali l'UE è confrontata.**

La risposta istituzionale dell'UE

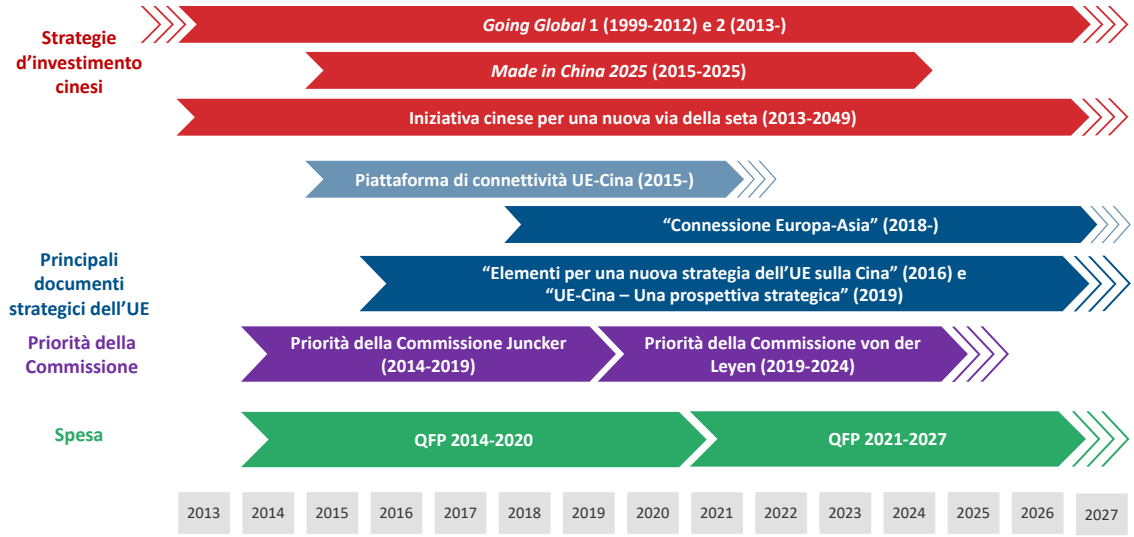
Processo di elaborazione dei principali documenti strategici

36 In questa sezione si descrive il processo di elaborazione dei principali documenti strategici dell'UE per l'agenda UE-Cina, con una particolare attenzione ai seguenti punti:

- il quadro strategico per l'azione dell'UE,
- il coinvolgimento dei portatori d'interesse nel processo.

37 La Commissione e l'Alto rappresentante dell'Unione per gli Affari esteri e la politica di sicurezza hanno pubblicato congiuntamente vari documenti strategici concernenti le relazioni UE-Cina, tra cui la risposta istituzionale dell'UE alla strategia di investimenti cinese. La ***figura 9*** illustra il **calendario strategico UE-Cina**, comprendente i quadri finanziari pluriennali (QFP), e illustra la complessità di questo quadro, nel quale i vari periodi si sovrappongono. Esistono altri documenti strategici pertinenti che contribuiscono alle politiche dell'UE nei confronti della Cina. Detti documenti, ad esempio la nuova strategia industriale per l'Europa (marzo 2020) o la strategia digitale dell'UE "Plasmare il futuro digitale dell'Europa" (febbraio 2020), non sono specificamente incentrati sulla Cina.

Figura 9 – Calendario strategico UE-Cina, comprendente i QFP



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di documenti pubblici dell'UE.

38 Per il periodo 2014-2019, la Commissione Juncker aveva fissato **dieci priorità politiche dell'UE**[36]. Per quanto riguarda la **priorità n. 9 ("Un ruolo più incisivo dell'Europa a livello mondiale")**, il programma di lavoro della Commissione per il 2016[37] menzionava per la prima volta l'obiettivo di approfondire le relazioni bilaterali e di aggiornare gli approcci strategici su misura, in particolare a proposito della Cina. Questa priorità, unita alla **priorità n. 6 ("Una politica commerciale equilibrata e innovativa per gestire la globalizzazione")**, mirava a contribuire a un approccio coerente alla connettività: rafforzamento degli scambi commerciali e degli investimenti con la Cina a condizioni di parità, diritti di proprietà intellettuale, protezione, maggiore cooperazione nelle tecnologie di punta e dialogo su riforma economica, diritti umani e azione per il clima[38]. In tale contesto, nel 2015 è stata istituita la **piattaforma di connettività UE-Cina** (cfr. ***riquadro 6***) per rafforzare la cooperazione con la Cina.

[36] Servizio ricerca del Parlamento europeo (EPRS), analisi approfondita, *The Juncker Commission'ten priorities, An end-of-term assessment*, maggio 2019.

[37] Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Programma di lavoro della Commissione per il 2016, "È il momento di andare oltre l'ordinaria amministrazione", Strasburgo, COM(2015) 610 *final* del 27.10.2015.

[38] Servizio europeo per l'azione esterna, *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe – A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*, strategia globale dell'Unione europea, giugno 2016, pagg. 37-38.

Riquadro 6

La piattaforma di connettività UE-Cina

Nel settembre 2015, la Commissione europea e la commissione nazionale cinese per lo sviluppo e le riforme hanno firmato un memorandum d'intesa relativo all'istituzione di una piattaforma di connettività.

L'obiettivo generale della piattaforma è:

— potenziare lo scambio di informazioni;

— promuovere fluide connessioni nei trasporti agevolando questi ultimi e realizzare sinergie tra i progetti e le strategie in materia, ossia tra le reti transeuropee dell'UE (TEN-T) e l'iniziativa per una nuova via della seta promossa dalla Cina;

— creare opportunità di cooperazione per le imprese cinesi e dell'UE, un contesto aperto e trasparente e parità di condizioni per gli investimenti nei trasporti e in altri campi.

Il livello più alto della piattaforma è la riunione annuale dei presidenti; i risultati di questi incontri al vertice sono comunicati nella dichiarazione comune.

Alla data in cui viene elaborata la presente analisi, il principale risultato prodotto da tale piattaforma è il mandato per lo **Studio congiunto sui corridoi generali sostenibili di trasporto prevalentemente ferroviario tra Europa e Cina**[39] (2019), volto a individuare i corridoi generali di trasporto prevalentemente ferroviario più idonei e sostenibili.

[39] *Terms of Reference of the Joint Study on Sustainable Railway-based Transport Corridors between Europe and China*, sito Internet della DG MOVE, ultimo aggiornamento: 9.6.2020.

39 Nel settembre 2019, la Commissione von der Leyen ha pubblicato gli orientamenti[40] per il periodo 2019-2024, indicanti **sei priorità principali**. Benché non sia menzionata direttamente, **la strategia UE-Cina si interseca con numerose iniziative della Commissione**, e in particolare:

- il ruolo svolto dall'UE nei negoziati internazionali per fare dell'Europa il primo continente a impatto climatico zero;
- lo sviluppo di norme comuni per la nuova generazione di tecnologie (come le reti 5G) e di un sistema di istruzione e competenze tale da emancipare le persone;
- la lotta dell'UE contro la criminalità e il rafforzamento dell'unione doganale per proteggere meglio il mercato unico;
- il rafforzamento della leadership mondiale responsabile che contraddistingue l'Unione europea.

40 Di recente, tre importanti documenti strategici hanno definito la risposta istituzionale dell'UE alla strategia di investimenti cinese. Cfr. ***tabella 4***.

[40] von der Leyen, U., "Un'Unione più ambiziosa: il mio programma per l'Europa – Orientamenti politici per la prossima Commissione europea 2019-2024", 2019.

Tabella 4 – Panoramica di tre importanti documenti strategici recenti che definiscono la risposta istituzionale dell'UE alla strategia di investimenti cinese

Comunicazione	*Panoramica del contenuto*
"Elementi per una nuova strategia dell'UE sulla Cina" – giugno 2016	o Base delle attuali politiche dell'UE nei confronti della Cina o 47 azioni chiave o Per proteggere gli interessi dell'UE, i servizi della Commissione e il SEAE promuovono i valori universali fondati sui tre pilastri delle Nazioni Unite, sulla base di un approccio costruttivo alle differenze o Ricorda agli Stati membri che qualsiasi accordo bilaterale con la Cina dovrebbe rispecchiare e salvaguardare gli interessi dell'UE o Prevede che l'attuazione della strategia sia riesaminata a intervalli regolari, aggiornandola in caso di necessità
"Connessione Europa-Asia – Elementi essenziali per una strategia dell'UE" – settembre 2018	o Sebbene questo documento strategico sulla connettività sostenibile, globale e basata su norme internazionali non sia specifico per la Cina, affronta la questione della strategia di connettività sostenibile tra Europa ed Asia, e quindi la Cina. o 17 azioni chiave o Gli obiettivi principali sono i seguenti: 1) contribuire allo sviluppo di reti energetiche, digitali e di trasporto tra l'Europa e l'Asia; 2) rafforzare i partenariati con le regioni e i paesi non-UE, nonché con le organizzazioni internazionali in Asia; 3) aumentare la cooperazione nei settori dell'istruzione, della ricerca, dell'innovazione, della cultura, dello sport e del turismo.
"UE-Cina – Una prospettiva strategica" – marzo 2019	o Tre obiettivi principali: 1) approfondire il dialogo dell'UE con la Cina per promuovere gli interessi comuni a livello mondiale, sulla base di interessi e princìpi chiaramente definiti; 2) perseguire relazioni economiche più equilibrate e reciproche; 3) adattarsi alle mutevoli realtà economiche, potenziare le politiche interne dell'UE e rafforzare la base industriale di quest'ultima. o 10 azioni chiave

Fonte: comunicazioni congiunte della Commissione e dell'Alto rappresentante, JOIN(2016) 30 *final*, JOIN(2018) 31 *final* e JOIN(2019) 5 *final*.

41 I tre documenti strategici citati sono stati discussi dal Consiglio: le prime due strategie sono state approvate senza riserve, mentre per l'ultimo documento (la prospettiva strategica del 2019) è stata approvata la maggior parte delle proposte.

42 Il **processo di definizione di questi documenti strategici** ha comportato consultazioni interne dei servizi della Commissione e del SEAE. Le consultazioni esterne con gli Stati membri si sono svolte prima dell'adozione dei documenti da parte del Consiglio, tramite discussioni in seno ai pertinenti gruppi di lavoro e comitati del Consiglio, nonché alle associazioni imprenditoriali e alle fondazioni politiche nazionali. Tuttavia, secondo i servizi della Commissione e il SEAE, per la prospettiva strategica UE-Cina del 2019 non vi è stato un processo di consultazione specifico e apposito con gli Stati membri perché era necessario formulare una risposta rapida e coesiva. Si sono invece tenute per tutto il 2018 e 2019 estese discussioni con i portatori d'interesse sulla Cina, delle quali si è pienamente tenuto conto. I servizi della Commissione e il SEAE osservano che ciò spiega la positiva accoglienza della prospettiva strategica del 2019.

43 I documenti strategici contengono 74 azioni. Nell'***allegato VII***, queste azioni sono state raggruppate in 10 ampie aree di risposta dell'UE. Se ne veda una sintesi nella ***tabella 5***.

Tabella 5 – Elenco, stilato dalla Corte, di dieci categorie tematiche per le 74 azioni

Categorie	Numero di azioni
A) Promuovere i valori dell'UE insieme ai tre pilastri delle Nazioni Unite (diritti umani, pace e sicurezza, sviluppo)	7
B) Preservare l'unità dell'UE	5
C) Reciprocità per ottenere relazioni equilibrate e parità di condizioni	17
D) Impedire effetti distorsivi sul mercato interno dell'UE	2
E) Sviluppo economico sostenibile e buona governance	16
F) Lotta ai cambiamenti climatici e tutela dell'ambiente	4
G) Problemi di salute pubblica globale	1
H) Approfondire l'impegno in tema di pace e sicurezza	10
I) Promuovere la comprensione interculturale e la cooperazione in materia di innovazione	4
J) Approccio di più ampio respiro in politica estera	8

Fonte: Corte dei conti europea.

Adeguamento della risposta ai rischi e alle opportunità che si profilano per l'UE

44 In questa sezione si descrive come le azioni dell'UE si adeguino ai rischi e alle opportunità evidenziati nella sezione 4. La Corte ha effettuato una mappatura dei rischi e delle opportunità rispetto alle categorie tematiche (cfr. ***tabella 5***) e alle 74 azioni dei tre documenti strategici (cfr. ***allegato VII***) e ha preparato un elenco (cfr. ***allegato VIII***).

45 L'analisi della Corte indica che le azioni contenute **in questi documenti strategici abbracciano quasi tutto il ventaglio dei rischi e delle opportunità, a eccezione di tre rischi:**

- R.6: il rischio che vi sia una **mancanza di coordinamento tra i programmi infrastrutturali dell'UE e quelli della Cina**, che potrebbe generare lacune nelle infrastrutture di connettività, oppure progetti d'investimento che rivaleggiano l'uno con l'altro o che rappresentano un doppione di altri già esistenti[41];
- R.10: il rischio che **l'economia dell'UE subisca l'impatto di shock negativi che colpiscono le sue catene di approvvigionamento** con importanti fornitori cinesi;
- R.18: il rischio che **in un mondo globalizzato la crescente interconnessione** (di cui fanno parte anche le linee di trasporto cinesi lungo l'iniziativa per una nuova via della seta) **incida sulla salute pubblica**, favorendo la trasmissione di malattie.

46 Sono state avviate varie iniziative in materia di reciprocità, parità di condizioni e prevenzione degli effetti distorsivi sul mercato interno dell'UE (categorie tematiche C e D nella ***tabella 5***). Nel ***riquadro 7***, si illustra, a titolo di esempio, una specifica azione dell'UE, attualmente in corso, avviata nel quadro della prospettiva strategica del 2019.

[41] Cfr. nota in calce alla ***tabella 2***.

Riquadro 7

Esempio di azione UE attualmente in corso, avviata in tema di reciprocità e prevenzione degli effetti distorsivi sul mercato dell'UE

Negoziati per un accordo globale bilaterale sugli investimenti con la Cina

L'UE si propone di riequilibrare l'apertura del mercato tra l'UE e la Cina, ovviare ad alcune importanti problematiche concernenti la parità di condizioni e sostituire i trattati bilaterali di investimento stipulati tra la Cina e gli Stati membri (cfr. paragrafo *64*) con un unico accordo globale UE-Cina. I negoziati sono stati avviati nel 2012 e, il 9 aprile 2019, in occasione del 21° vertice UE-Cina, le due parti si sono impegnate a compiere i progressi necessari per concludere l'accordo globale sugli investimenti nel 2020.

Attuazione della strategia

47 Si descrive qui di seguito il processo di attuazione della strategia UE-Cina, analizzando i due elementi principali, ossia le responsabilità relative all'attuazione e il finanziamento[42].

48 Su un totale di 74 azioni, 34 sono azioni dell'UE, 38 sono azioni bilaterali che dovrebbero essere adottate sia dall'UE che dalla Cina, e due richiedono l'azione unilaterale della Cina. **Le responsabilità per l'attuazione di queste azioni dipendono dal settore di intervento interessato**, senza alcuna attribuzione esplicita di tali responsabilità: nella Commissione, ad esempio, la DG MOVE controlla la risposta relativa ai trasporti, mentre la DG ENER è responsabile della risposta sull'energia. Un approccio di questo tipo alle responsabilità esige un maggiore coordinamento, se si desidera che l'attuazione di un'azione sia coronata da successo.

49 **La strategia UE-Cina è stata attuata senza alcuna valutazione preliminare dei finanziamenti UE** necessari ad attuare le azioni previste da detta strategia, ad esempio quelle relative alle infrastrutture, e **senza riservare a tal fine alcun finanziamento UE**. Secondo i servizi della Commissione e il SEAE, non vi è né l'obbligo né il bisogno di farlo; essi ritengono che, in linea con la pratica in uso per le relazioni con altri partner strategici, la maggior parte delle azioni della strategia UE-Cina debbano attingere ai fondi dei programmi UE esistenti.

[42] Comunicazione alla Commissione, *Governance at the European Commission*, C(2018) 7703 del 21.11.2018.

50 Un inconveniente di questo approccio e che, attualmente, **non è possibile disporre di una visione d'insieme della spesa dell'UE** utilizzata per attuare la strategia UE-Cina, benché tali spese esistano. Inoltre, la Corte ha rilevato casi in cui il bilancio UE ha finanziato progetti che facevano parte della strategia di investimenti cinese. Sebbene tali progetti mirassero in primo luogo a contribuire agli obiettivi dei programmi strategici dell'UE, il bilancio UE ha finanziato anche progetti rientranti nella strategia di investimenti cinese (cfr. ***riquadro 8***).

Riquadro 8

Finanziamento, da parte dell'UE, di progetti rientranti nella strategia di investimenti cinese in Europa

Ponte di Pelješac in Croazia

Nel 2017, la Commissione ha stanziato 357 milioni di euro dei fondi della politica di coesione per coprire l'85 % dei costi del ponte di Pelješac in Croazia. Questo progetto serve a collegare la zona meridionale intorno a Dubrovnik al resto della Croazia continentale. Nel 2018, le autorità croate hanno aggiudicato un rilevante contratto di costruzione per questo ponte[43] a un consorzio cinese guidato dalla China Road and Bridge Corporation, impresa di proprietà dello Stato, finanziando così un progetto che fa parte della strategia di investimenti cinese[44].

Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS)

L'UE è il più importante donatore della BERS, un'istituzione finanziaria internazionale. La BERS è stata fortemente impegnata in numerose economie site lungo i corridoi dell'iniziativa per una nuova via della seta, ove è necessario sviluppare infrastrutture per promuovere una crescita maggiormente robusta e sostenibile. La Cina ha fatto ingresso nella **BERS** nel 2016, in qualità di azionista, con l'obiettivo di aprire opportunità di investimento nell'Europa orientale, regione che si trova lungo l'itinerario dell'iniziativa per una nuova via della seta[45].

[43] Silk Road Briefing, *Chinese Contractors Winning Bid for EU Funded Pelješac Bridge in Croatia Raises Eyebrows*, 10 maggio 2018.

[44] Blockmans, S. e Hu, W., *Systemic rivalry and balancing interests: Chinese investment meets EU law on the Belt and Road*, Centre for European Policy Studies (CEPS), marzo 2019.

[45] Makocki, M., *China's Road: into Eastern Europe*, European Union Institute for Security Studies (EUISS), Febbraio 2017.

51 L'UE utilizza inoltre vari strumenti finanziari della **Banca europea per gli investimenti (BEI)** o del **Fondo europeo per gli investimenti (FEI)**, al di fuori del bilancio dell'UE, per impegnarsi nell'ambito della strategia di investimenti cinese (cfr. ***riquadro 9***).

Riquadro 9

Ricorso a strumenti finanziari dell'UE per la strategia di investimenti cinesi in Europa

Banca europea per gli investimenti (BEI)

Il **gruppo BEI** finanzia progetti in Cina. Nel maggio 2018, la BEI ha firmato un accordo per investimenti nel campo del clima con la China Exim Bank (300 milioni di euro). L'obiettivo era finanziare progetti nei settori dell'approvvigionamento idrico, del sistema fognario, dell'energia e dei trasporti[46].

Fondo europeo per gli investimenti (FEI)

Per sviluppare sinergie tra l'iniziativa cinese per una nuova via della seta e il "piano Juncker", nel 2017 il **FEI** e il Silk Road Fund (un fondo di investimenti di proprietà dello Stato cinese, destinato ai paesi che si trovano lungo la nuova via della seta) hanno firmato un memorandum d'intesa per istituire il *China-EU Co-investment Fund* (Fondo di co-investimento Cina-UE), che dovrebbe erogare investimenti per 500 milioni di euro[47] a sostegno di imprese aventi un potenziale di espansione internazionale. Tra i settori destinatari figurano quelli aventi elevate sinergie transfrontaliere tra Cina e Occidente[48].

Monitoraggio, rendicontazione e valutazione della strategia

52 Il modo in cui le azioni sono state definite rende difficile monitorare lo stato di avanzamento della loro attuazione. Il **54 % (40 azioni)** ha natura specifica e prevede l'ottenimento di risultati definiti ("**azioni specifiche**"). **Non vi sono meccanismi di misurazione della performance (ad esempio, indicatori)** associati a tali azioni. Il rimanente **46 % (34 azioni)** è definito in modo generale, senza avere **obiettivi mirati** e non prevede realizzazioni da fornire ("**azioni generali**").

---

[46] Banca europea per gli investimenti, *China Climate Eximbank Framework Loan*, BEI, 21 settembre 2017.

[47] Fondo europeo per gli investimenti, *EIB Group cooperation with China to be strengthened with new EUR 500 million Silk Road Fund equity investment initiative*, FEI, 2 giugno 2017.

[48] Fondo europeo per gli investimenti, *First EU-China investment platform backed by the Juncker Plan*, FEI, 6 agosto 2018.

53 Secondo i servizi della Commissione e il SEAE, il monitoraggio delle 74 azioni è svolto regolarmente dalle rispettive DG. **La Corte ha reperito documentazione in tal senso solo per le dieci azioni della prospettiva strategica UE-Cina del 2019.**

54 Per quanto riguarda la rendicontazione, dall'analisi compiuta è emerso che, a parte alcuni riferimenti nelle relazioni di gestione pubblicate dai servizi della Commissione e dal SEAE, ossia i piani di gestione annuale e le relazioni annuali di attività, **non esiste una rendicontazione specifica, a fini esterni o interni, in merito ai tre principali documenti strategici**.

55 Nelle relazioni annuali sulla gestione e il rendimento, elaborate dalla Commissione, la Corte ha reperito alcune informazioni sull'attuazione e la valutazione della strategia UE-Cina e ha rilevato che la formulazione della prospettiva strategica UE-Cina del 2019 è stata basata su una revisione dell'esistente comunicazione sulla strategia UE-Cina del 2016. Tuttavia, **non è in programma alcuna valutazione specifica delle tre strategie**.

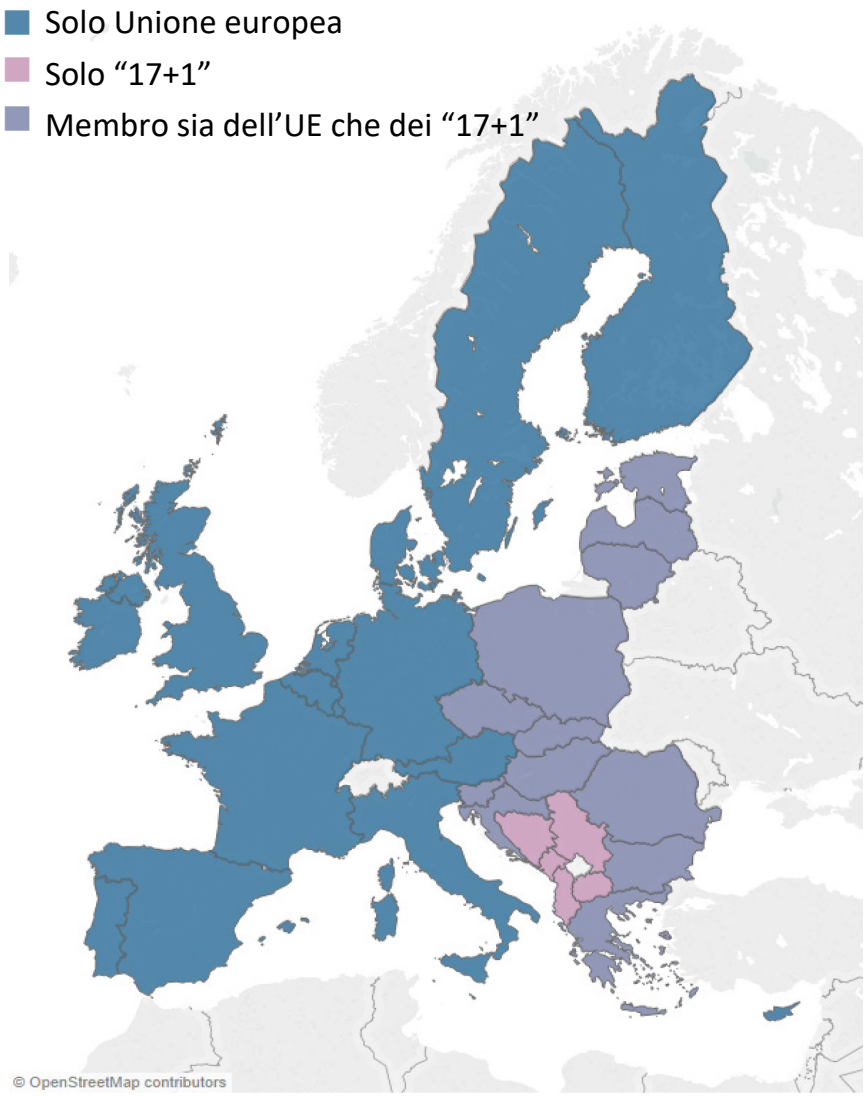
56 Tale approccio al monitoraggio, alla rendicontazione e alla valutazione delle 74 azioni rende difficile appurare se i rischi vengano mitigati in misura sufficiente oppure se le opportunità siano vagliate appieno, per quanto riguarda le sfide poste dalla strategia di investimenti cinese (cfr. paragrafi ***29***-***32***).

Risposta degli Stati membri

57 Gli Stati membri possono cooperare con la Cina su base bilaterale; alcuni casi sono descritti di seguito.

58 La Cina ha istituito un quadro di **cooperazione con 17 paesi dell'Europa centrale e orientale (PECO)** (cfr. ***figura 10***) – definiti comunemente i "17+1" (in passato i "16+1") – allo scopo di **promuovere relazioni imprenditoriali e di investimento**. Il quadro è stato istituito a Budapest nel 2012 come forma di cooperazione tra la Cina e i 16 paesi PECO, tra cui figurano paesi governati in passato da regimi comunisti.

Figura 10 – Stati membri dell'UE e paesi PECO



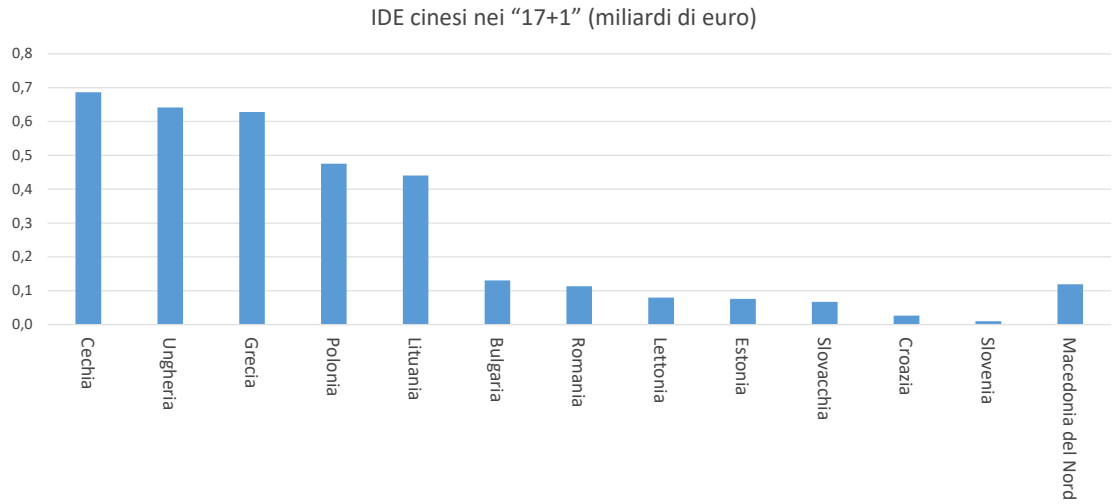
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni della Commissione; sfondo della mappa ©OpenStreetMap; contributi sotto licenza Creative Commons Attribuzione-Condividi allo stesso modo 2.0 Generico (CC BY-SA 2.0).

59 Del quadro di cooperazione "17+1" fanno parte 12 Stati membri dell'UE, che all'interno di detto quadro intrattengono relazioni bilaterali con la Cina[49]: ciò comporta un **rischio per la coesione dell'azione dell'UE**. Inoltre, **il quadro "17+1" può influire anche sull'attuazione delle politiche dell'UE nei Balcani occidentali**, dal momento che tra i paesi del quadro "17+1" figurano cinque Stati dei Balcani occidentali che godono dello status di candidati o potenziali candidati.

[49] Consiglio europeo per le relazioni estere (ECFR), *China's Investment in Influence: the Future of 16+1 Cooperation*, dicembre 2016.

60 La banca dati Eurostat mostra che i paesi del "17+1" non hanno attirato alti livelli di investimenti diretti esteri cinesi (cfr. ***figura 11***). Gli investimenti si sono concentrati in cinque Stati membri (Repubblica ceca, Grecia, Ungheria, Lituania e Polonia). Tra i "17+1", la Repubblica ceca ha ricevuto dalla Cina l'investimento più cospicuo, con 686 milioni di euro dichiarati (stock), ossia lo 0,3 % dello stock totale di investimenti diretti esteri cinesi nell'UE.

Figura 11 – IDE cinesi (stock) nei paesi PECO alla fine del 2017



Fonte: statistiche Eurostat sugli IDE.

61 Le relazioni tra gli Stati membri dell'UE e la Cina, e la reciproca cooperazione in alcuni settori, sono formalizzate per mezzo di memorandum d'intesa. Tali memorandum esprimono il comune **intento di svolgere un'azione congiunta**, senza che ciò comporti alcun **impegno giuridico**. Fino ad oggi, **15 Stati membri dell'UE hanno firmato memorandum d'intesa con la Cina per investimenti e progetti relativi all'iniziativa per una nuova via della seta** (cfr. ***tabella 6***).

Tabella 6 – Memorandum d'intesa sull'iniziativa per una nuova via della seta conclusi tra gli Stati membri dell'UE e la Cina

Stato membro dell'UE	Anno in cui è stato firmato il memorandum d'intesa sull'iniziativa per una nuova via della seta
Bulgaria	2015
Repubblica ceca	2015
Ungheria	2015
Polonia	2015
Romania	2015
Slovacchia	2015
Lettonia	2016
Croazia	2017
Estonia	2017
Grecia	2017
Lituania	2017
Slovenia	2017
Malta	2018
Italia	2019
Lussemburgo	2019

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di dati disponibili pubblicamente.

62 **Gli Stati membri dell'UE hanno concluso anche altri memorandum d'intesa** su una vasta gamma di temi, dalla cooperazione nucleare (la francese Nouvel Areva con la China National Nuclear Corporation nel 2018)[50] all'istituzione di un gemellaggio aeroportuale (Cina-Finlandia nel 2016)[51].

[50] World Nuclear News, France and China enhance nuclear energy cooperation, World Nuclear News, 10 gennaio 2018.

[51] Ministero degli Affari esteri finlandese, *Joint Action Plan between China and Finland on Promoting the Future-oriented New-type Cooperative Partnership 2019-2023*, UMFI, aprile 2017, pag. 27.

63 Come prevede una decisione del Consiglio[52], gli Stati membri hanno l'obbligo di informare la Commissione in merito ad accordi relativi alla cooperazione economica e industriale stipulati con paesi non-UE, per garantire la coerenza tra la politica commerciale nazionale e quella dell'UE. Alla data della presente analisi, la Commissione afferma che **non è stata informata di alcun memorandum d'intesa di tal genere firmati da Stati membri** dell'UE.

64 Un trattato bilaterale di investimento è un accordo tra due paesi sulla **promozione e protezione degli investimenti effettuati da investitori** dei rispettivi paesi nel territorio dell'altro paese. **A eccezione dell'Irlanda, tutti gli Stati membri hanno concluso trattati bilaterali di investimento con la Cina.** La maggior parte di questi trattati sono stati firmati prima del 2000; il meno recente ancora in vigore è quello firmato tra Svezia e Cina nel 1982[53]. L'UE sta cercando di sostituire questi trattati bilaterali di investimento con un unico accordo globale sugli investimenti UE-Cina (cfr. ***riquadro 7***).

65 Nell'ambito del recentemente adottato quadro comune dell'UE per il controllo degli IDE per motivi di sicurezza e ordine pubblico[54], gli Stati membri applicano i **propri meccanismi nazionali di controllo**[55]. Tali meccanismi differiscono sensibilmente per ambito di applicazione (esame degli IDE interni o esterni all'UE; soglie di controllo diverse; ampiezza dei settori interessati oltre alla difesa) e concezione (autorizzazione preliminare oppure controllo ex post degli IDE)[56]. A dicembre 2019, 14 Stati membri erano dotati di un meccanismo di controllo degli IDE. Si tratta di: Danimarca, Germania, Spagna, Francia, Italia, Lettonia, Lituania, Ungheria, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Portogallo, Romania e Finlandia.

---

[52] Decisione 74/393/CEE del Consiglio, del 22 luglio 1974, che istituisce una procedura di consultazione per gli accordi di cooperazione degli Stati membri con paesi terzi.

[53] Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo, "International Investment Agreements Navigator (China)", *Investment Policy Hub*, 2019.

[54] Regolamento (UE) 2019/452 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 marzo 2019, che istituisce un quadro per il controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione, adottato il 19 marzo 2019 ma applicabile a partire dall'11 ottobre 2020.

[55] "List of screening mechanisms notified by Member States", *Screening of foreign direct investment*, archivio notizie della Commissione europea, 10 aprile 2019.

"[56] Nota informativa del Servizio di ricerca del Parlamento europeo, *EU framework for FDI screening* (Quadro dell'UE per il controllo degli investimenti diretti esteri), gennaio 2018.

66 **Numerosi Stati membri hanno pubblicato documenti programmatici** concernenti le proprie relazioni con la Cina, ad esempio:

- la comunicazione del governo svedese "Approccio alle questioni relative alla Cina" (settembre 2019);
- il documento "Paesi Bassi e Cina: un nuovo equilibrio" (maggio 2019);
- il piano d'azione congiunta tra la Cina e la Finlandia sulla promozione del partenariato cooperativo di nuovo tipo orientato al futuro 2019-2023 (gennaio 2019);
- il programma di lavoro comune Cina-Danimarca 2017-2020 (maggio 2017).

67 Nella maggior parte dei casi, la risposta alle sfide poste dalla strategia di investimenti cinese rientra fra le competenze concorrenti esercitate dalle istituzioni dell'UE e dagli Stati membri (cfr. paragrafi ***33*** e ***34***). Stando a diverse fonti, spesso gli Stati membri agiscono bilateralmente con la Cina in base ai **propri interessi nazionali** e **senza informare sempre la Commissione o coordinarsi con essa** quando ciò sarebbe necessario[57]. Di conseguenza, per le istituzioni e gli Stati membri dell'UE risulta difficile offrire una risposta coordinata.

[57] Cfr. ad esempio nota informativa del Servizio ricerca del Parlamento europeo (EPRS), *State of play of EU-China relations*, 2019, per il Parlamento europeo; e Poggetti, L., *Europe's search for a China strategy*, Mercator Institute for China Studies, MERICS, 7 giugno 2019.

6. Osservazioni conclusive e sfide

68 Questa sezione contiene le osservazioni conclusive dell'analisi della Corte. Pone anche in evidenza alcune sfide connesse alla gestione della risposta dell'UE alla strategia cinese di investimenti guidati dallo Stato, rilevate durante lo svolgimento dell'analisi. La Corte ne ha discusso con i servizi della Commissione e con il SEAE e, ove necessario, ha inserito riferimenti alle opinioni di tali servizi.

69 Sin dagli anni Ottanta, la Cina attua una "strategia di investimenti guidati dallo Stato", tesa a promuovere un'economia forte trainata dalle esportazioni. I due pilastri principali di questa strategia di lungo periodo sono l'iniziativa per una nuova via della seta, varata nel 2013, e la strategia industriale MIC 2025, varata nel 2015. L'iniziativa per una nuova via della seta è la strategia di investimenti cinese più significativa in termini di promozione della crescita economica. Mira ad accrescere l'influenza della Cina all'estero, e quindi anche nell'UE. Non c'è consenso tra gli esperti in merito alla definizione delle dimensioni e dell'ambito di applicazione dell'iniziativa. **L'iniziativa per una nuova via della seta è complessa e in costante evoluzione e ciò la rende un "bersaglio mobile" per i responsabili politici dell'UE.**

70 L'UE è impegnata a garantire **condizioni di parità e reciprocità tra l'UE e la Cina**. Le imprese di proprietà dello Stato fanno però parte della strategia di investimenti cinese e beneficiano di finanziamenti pubblici cinesi. Ai sensi della normativa UE, tali sussidi, se concessi da uno Stato membro dell'UE, sarebbero considerati aiuti di Stato. Tale differenza di trattamento può falsare la concorrenza nel mercato interno dell'UE. Inoltre, in materia di investimenti esteri, la Cina è meno aperta rispetto all'UE.

71 A causa della limitatezza delle informazioni pubblicamente disponibili, non è possibile delineare un preciso quadro generale degli investimenti cinesi nell'UE collegati alla strategia di investimenti cinese (cioè l'iniziativa per una nuova via della seta e la MIC 2025). Per offrire un'analisi di alto livello, la Corte ha pertanto utilizzato i dati pubblicamente disponibili relativi agli investimenti esteri complessivi cinesi nell'UE. Dall'analisi di tali dati risulta che gli investimenti cinesi nell'UE sono aumentati, ma rimangono relativamente modesti: sono infatti passati dallo 0,3 % degli IDE (1995) al 3 % (2018). Dall'analisi emerge inoltre che **gli investimenti cinesi nell'UE dal 2000 al 2019 interessano anche settori strategicamente importanti e, in oltre la metà dei casi, sono stati effettuati da imprese di proprietà dello Stato**. È stato però difficile ottenere **dati** completi e aggiornati **che permettessero di ottenere una visione d'insieme**.

Sfida futura 1:

come fornire dati e statistiche più completi e aggiornati sugli investimenti che rientrano nella strategia cinese di investimenti nell'UE, al fine di basare su informazioni di migliore qualità l'elaborazione delle politiche dell'UE nei confronti della Cina.

72 Al momento di concepire, definire e attuare i documenti strategici concernenti le relazioni UE-Cina, i servizi della Commissione e il SEAE individuano e valutano i rischi e le opportunità pertinenti. Tuttavia, la Corte non ha reperito alcuna **analisi generale formalizzata dei rischi e delle opportunità per l'UE della strategia di investimenti cinese**. Nel quadro della presente analisi, la Corte ha stilato un elenco di 18 rischi e di 13 opportunità connessi alla strategia di investimenti cinese.

Sfida futura 2:

come svolgere un'analisi formalizzata, completa e aggiornata dei rischi e delle opportunità che si presentano all'UE, per contribuire ad affrontare l'intero ventaglio delle sfide poste dalla strategia di investimenti cinese. Tale analisi imporrebbe una sistematica attività di raccolta e monitoraggio dei dati e delle informazioni pertinenti, indispensabile per determinare la probabilità che tali rischi od opportunità si concretizzino, nonché il loro impatto potenziale.

73 Sia le istituzioni che gli Stati membri dell'UE esercitano competenze in settori di intervento connessi alla risposta dell'UE alla strategia di investimenti cinese. Nei casi in cui un approccio concertato dell'UE potrebbe costituire un vantaggio, il fatto che **sia l'UE sia gli Stati membri della stessa esercitano competenze** significa che vi sono molteplici decisori (ad esempio, istituzioni dell'UE e governi nazionali), con possibili divergenze di opinioni e di approcci. Ciò **può rendere difficile affrontare le sfide che riguardano l'intera Unione europea** in maniera tempestiva e coordinata.

74 Le **comunicazioni** pubblicate congiuntamente dalla Commissione e dall'Alto rappresentante propongono misure d'intervento relative alla strategia UE-Cina. Tali proposte sono attuate o da atti giuridici interni dell'UE (regolamenti o direttive), che devono essere adottati dal Consiglio e dal Parlamento europeo, oppure da posizioni di politica estera adottate dal Consiglio. **Lo svantaggio di questo processo decisionale consensuale è il rischio di non riuscire a reagire tempestivamente alle sfide alle quali l'UE è confrontata.**

75 La Commissione e il SEAE hanno pubblicato tre importanti documenti strategici sulle relazioni UE-Cina, compresa la risposta dell'UE alla strategia di investimenti cinese: la strategia dell'UE nei riguardi della Cina del 2016, la strategia "Connessione Europa-Asia" del 2018 e la prospettiva strategica UE-Cina del 2019. Sebbene il documento strategico del 2018 non riguardi specificamente la Cina, affronta la questione della strategia di connettività sostenibile tra Europa ed Asia, e quindi la Cina. Dall'analisi svolta dalla Corte emerge che della grande maggioranza di detti rischi se ne stanno occupando i servizi della Commissione e il SEAE tramite le rispettive iniziative e misure d'intervento, **ad eccezione di tre rischi**:

- il rischio che vi sia una **mancanza di coordinamento tra i programmi infrastrutturali dell'UE e quelli della Cina**, che potrebbe generare lacune nelle infrastrutture di connettività, oppure progetti d'investimento che rivaleggiano l'uno con l'altro o che rappresentano un doppione di altri già esistenti. Stante la realtà politica, i servizi della Commissione e il SEAE non credono che questo rischio sia significativo;

- il rischio che **l'economia dell'UE subisca l'impatto di shock negativi che colpiscono le sue catene di approvvigionamento** con importanti fornitori cinesi;

- il rischio che **in un mondo globalizzato la crescente interconnessione** (di cui fanno parte anche le linee di trasporto cinesi lungo l'iniziativa per una nuova via della seta) incida sulla salute pubblica, favorendo la trasmissione di malattie.

Sfida futura 3:

come migliorare l'attuazione delle 74 azioni indicate nella strategia UE-Cina, in particolare quelle che promuovono la reciprocità e prevengono gli effetti distorsivi sul mercato interno dell'UE, e come affrontare i seguenti rischi: carenze e sovrapposizioni nelle infrastrutture di connettività; progetti d'investimento che rivaleggiano l'un l'altro o che rappresentano un doppione di altri già esistenti; shock alle catene di approvvigionamento; trasmissione di malattie.

76 **La strategia UE-Cina è stata attuata senza alcuna valutazione preliminare dei finanziamenti UE** necessari ad attuare le azioni previste da detta strategia e **senza riservare a tal fine alcun finanziamento UE**. L'analisi della Corte dimostra che, **sebbene tali spese siano realmente effettuate, è difficile ottenere una visione d'insieme** dei fondi UE erogati o dei vari strumenti finanziari interessati. Inoltre, alcuni finanziamenti UE sono andati a progetti rientranti nella strategia di investimenti cinese in Europa e ciò potrebbe compromettere l'attuale strategia UE-Cina.

Sfida futura 4:

come consentire ai decisori dell'UE di definire e monitorare meglio la strategia UE-Cina, effettuando una valutazione preliminare dei finanziamenti UE necessari ad attuare le azioni previste da detta strategia, andando avanti, assegnando detti finanziamenti e stilando un quadro d'insieme delle spese connesse.

77 Il modo in cui le 74 azioni sono state definite **rende difficile monitorare lo stato di avanzamento della loro attuazione**. Se si definissero obiettivi più chiari – ossia se si precisasse, per ciascuna azione, chi deve conseguire determinati risultati, e quando – e se si misurassero i progressi compiuti verso tali obiettivi, diventerebbe più facile monitorare l'attuazione delle azioni.

78 Secondo i servizi della Commissione e il SEAE, il monitoraggio di queste azioni è svolto regolarmente dalle rispettive DG. La Corte ha reperito documentazione in tal senso solo per le dieci azioni della prospettiva strategica UE-Cina del 2019. Inoltre, **non esiste una rendicontazione specifica per i tre principali documenti strategici, né una valutazione specifica delle tre strategie programmate**.

79 Tale approccio al monitoraggio, alla rendicontazione e alla valutazione di queste azioni rende difficile appurare se i rischi vengano mitigati in misura sufficiente oppure se le opportunità siano vagliate appieno, per quanto riguarda le sfide poste dalla strategia di investimenti cinese.

Sfida futura 5:

come verificare che le sfide poste dalla strategia di investimenti della Cina siano affrontate, rafforzando i meccanismi di misurazione della performance, monitoraggio, rendicontazione e valutazione per la strategia UE-Cina.

80 La risposta dell'UE alla strategia di investimenti cinese comprende non solo le iniziative adottate dalle istituzioni dell'UE, ma anche le azioni dei singoli Stati membri nei confronti della Cina. Le risposte dei singoli Stati membri alla strategia di investimenti cinese possono osservarsi in quattro settori:

- memorandum d'intesa;
- trattati bilaterali di investimento;
- controllo nazionale degli IDE;
- documenti programmatici degli Stati membri sulla Cina.

81 Inoltre, la Cina ha istituito un quadro di cooperazione con un gruppo di 17 paesi PECO (comunemente definiti "17+1"); 12 di questi paesi sono Stati membri dell'UE, mentre cinque sono paesi dei Balcani occidentali, candidati o potenziali candidati. **Poiché questi paesi intrattengono relazioni bilaterali con la Cina** in tale contesto, **il quadro di cooperazione "17+1" può incidere sulla effettiva attuazione della strategia di adesione all'UE dei paesi dei Balcani occidentali**.

82 Stando a diverse fonti, spesso gli Stati membri agiscono bilateralmente con la Cina in base ai **propri interessi nazionali** e **senza informare sempre la Commissione o coordinarsi con essa** quando ciò sarebbe necessario. Ad esempio, 15 Stati membri hanno firmato con la Cina un memorandum d'intesa relativo all'iniziativa per una nuova via della seta, ma alla data della presente analisi la Commissione non era stata informata di nessuno di questi memorandum. Di conseguenza, per l'UE e gli Stati membri della stessa risulta difficile offrire una risposta coordinata. Tale approccio non promuove il potere economico di un'UE che agisca collettivamente in merito alle relazioni con la Cina anziché agire a livello dei singoli Stati membri.

83 La prospettiva strategica UE-Cina del 2019 ha segnato un cambiamento di tono nelle relazioni tra l'UE e la Cina: quest'ultima viene considerata allo stesso tempo un partner e un rivale sistemico. Per rispondere efficacemente a tale cambiamento geopolitico **sarebbe necessario che gli Stati membri agissero come Unione, insieme alle istituzioni dell'UE**.

Sfida futura 6:

come coordinare meglio la risposta delle istituzioni e degli Stati membri dell'UE, promuovendo lo scambio di informazioni reciproco in merito alla cooperazione UE-Cina.

Allegati

Allegato I – Gruppo di esperti

Nome	*Posizione*	*Organizzazione*
Dott. Matt Ferchen	Responsabile della Global China Research	MERICS
Kristine Berzina	Senior Fellow	Alliance for Securing Democracy, German Marshall Fund (GMF)
Professor Jing Men	Professore Baillet Latour di relazioni UE-Cina, direttore del Centro di ricerche UE-Cina	College of Europe

Allegato II – Definizioni, obiettivi, investimenti e finanziamenti dell'iniziativa per una nuova via della seta

Definizione

L'iniziativa per una nuova via della seta è parte integrante della *strategia Going Global* e pertanto promuove la *strategia Made in China 2025*. Mira altresì a potenziare la connettività in cinque settori differenti: politica, infrastrutture, commercio, valute e persone. Alle infrastrutture di connettività è stata assegnata la più alta priorità, con particolare attenzione per trasporti, energia e TI.

Investendo in progetti infrastrutturali, si migliora la connettività tra province, paesi e regioni differenti, favorendo in ultima analisi il commercio. Nella maggior parte dei casi i beneficiari sono economie a basso reddito, dotate di un più grande potenziale di crescita rapida e in grado di diventare le nuove destinazioni sia degli investimenti che delle esportazioni cinesi.

La principale ipotesi di base dell'iniziativa per una nuova via della seta è che migliori infrastrutture commerciali riducono i costi di trasporto. Tutto questo eserciterà un impatto positivo sugli scambi internazionali. Secondo uno studio, una riduzione potenziale di tali costi pari al 50 % produrrebbe un incremento degli scambi fino al 3 % e 6 %, rispettivamente in Asia e in Europa[58].

Obiettivi

- Consentire alla Cina di utilizzare il proprio eccesso di capacità produttiva e di investire le proprie riserve di valute estere nei progetti sulla connettività.
- Agevolare l'internazionalizzazione dello yuan/renminbi, che renderà quest'ultimo più competitivo rispetto alle altre valute mondiali.
- Garantire in modo migliore l'approvvigionamento energetico della Cina, diversificando i fornitori di energia.

[58] Garcia-Herrero, A. e Xu, J., *China's Belt and Road Initiative: Can Europe Expect Trade Gains?*, Bruegel Working Paper, n. 5, 2016, pag. 7.

- Ammodernare l'industria cinese sfruttando l'alta tecnologia trasferita dai paesi destinatari degli investimenti cinesi, e allo stesso tempo esportare gli standard cinesi. Incrementando le esportazioni, l'iniziativa per una nuova via della seta mira a "promuovere l'accettazione degli standard cinesi"[59]. Un esempio di tali standard sono i telefoni cellulari prodotti da *Huawei*, uno dei leader della tecnologia 5G.

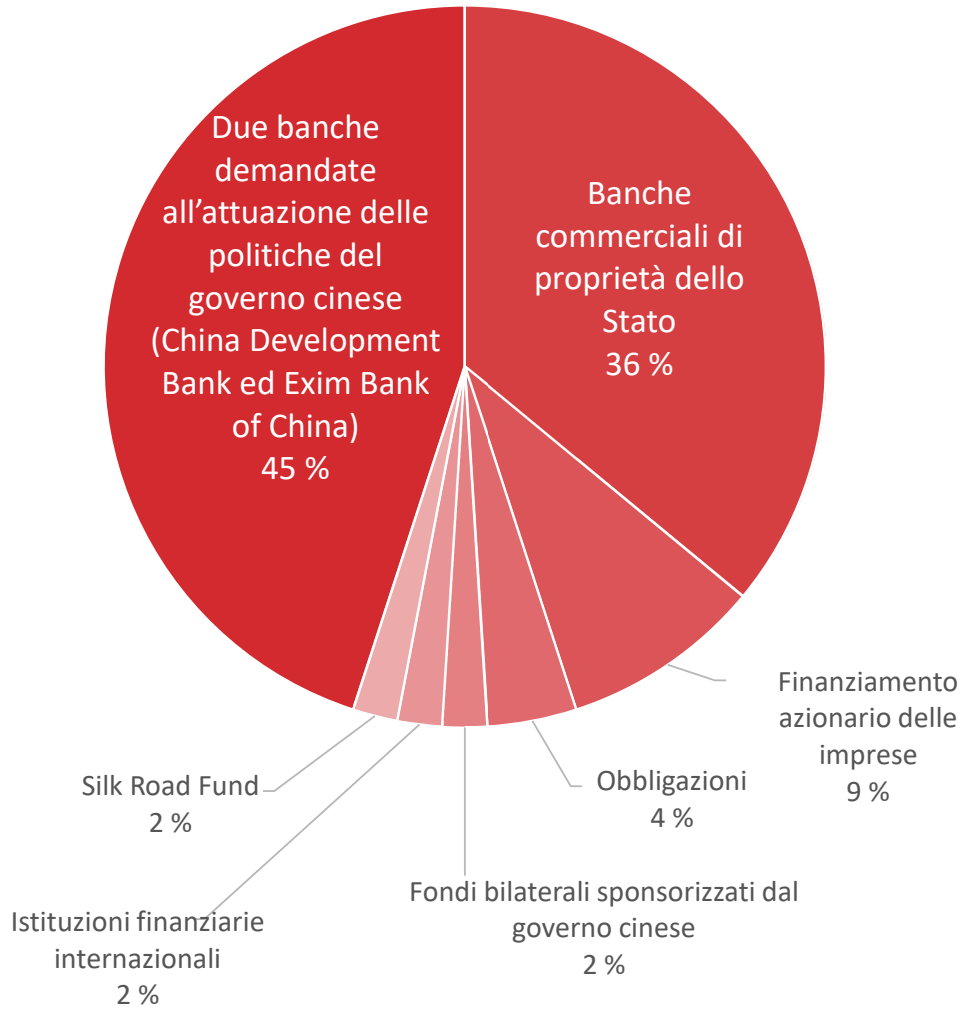
- Contribuire al rafforzamento del potere politico e strategico della Cina, cercando al contempo di mantenere relazioni amichevoli e pacifiche con i vicini della Cina.

Investimenti e finanziamenti

L'iniziativa per una nuova via della seta è finanziata principalmente dallo Stato cinese. Si calcola, che alla fine del 2018, i finanziamenti avessero superato i 750 miliardi di USD. Tale importo proviene da varie fonti (cfr. ***figura 12***). Per la maggior parte, questi strumenti sono di proprietà statale o finanziati a livello nazionale. Tramite tali fonti di finanziamento vengono erogati prestiti agevolati: si tratta di uno degli aspetti più rischiosi dell'iniziativa per una nuova via della seta, poiché i finanziamenti vanno a paesi il cui debito sovrano registra rating inferiori. Potrebbe quindi verificarsi il caso che infrastrutture costruite nel quadro dell'investimento, talvolta di importanza nazionale o strategica, passino in caso di insolvenza ai creditori cinesi, soprattutto nei paesi emergenti o in via di sviluppo.

[59] Cai, P., *Understanding China's Belt and Road Initiative*, Lowy Institute for International Policy, marzo 2017, pag. 9.

Figura 12 – Fonti di finanziamento a sostegno dei progetti dell'iniziativa per una nuova via della seta



Fonte: He, A., *The Belt and Road Initiative: Motivations, Financing, Expansion and Challenges of Xi's Ever-expanding Strategy*, CIGI Papers, n. 225, Centre for International Governance Innovation, settembre 2019.

Gran parte di questi prestiti è effettuata da imprese di proprietà dello Stato. In base a tale metodo, non è necessario assumere la proprietà dell'infrastruttura; risulta più efficace ed efficiente mantenere all'estero la direzione e le operazioni correnti delle imprese. Pertanto gli investimenti cinesi nel quadro dell'iniziativa per una nuova via della seta avvengono principalmente tramite fusioni e acquisizioni di imprese, anziché tramite investimenti in nuovi settori.

Gli studi indicano stime di incremento della crescita globale degli scambi (2,8 % e 9.7 % per le economie dei corridoi dell'iniziativa per una nuova via della seta)[60], degli investimenti esteri (4,97 % degli IDE totali per le economie dei corridoi dell'iniziativa per una nuova via della seta)[61] e della crescita del PIL mondiale (dallo 0,7 % al 2,9 %)[62].

[60] Banca mondiale, *Belt and Road Economics: Opportunities and Risks of Transport Corridors*, relazione (inglese), The World Bank Group, Washington DC, 2019, pag. 5.

[61] Ibidem, pag. 55.

[62] Ibidem, pag. 5.

Allegato III – Limiti delle statistiche in materia di IDE

Le statistiche sugli IDE compilate da Eurostat presentano i seguenti limiti:

1) non includono gli investimenti esteri se l'investitore detiene meno del 10 % dei diritti di voto in un'impresa. Tali investimenti sono classificati come investimenti di portafoglio e non è possibile individuare la residenza (o la nazionalità) degli investitori;

2) dai dati non emergono altre forme di influenza esercitate sulla direzione e sulle operazioni delle imprese, come la rappresentanza nei consigli di amministrazione o nel processo decisionale, altri motivi contrattuali o la fornitura di tecnologie essenziali;

3) l'utilizzo delle società a destinazione specifica (SDS) non rivela l'origine del proprietario finale, né eventuali asimmetrie nelle dichiarazioni sui flussi di investimento in entrata e in uscita. La DG TRADE ha segnalato che, per il livello aggregato nel 2016, il 64 % degli IDE in entrata è passato attraverso SDS: ciò solleva vari problemi se si utilizzano le statistiche sugli IDE per monitorare gli investimenti esteri;

4) la DG TRADE ha poi affermato che, se si utilizzano gli IDE bilaterali per analizzare la qualità dei dati sugli investimenti esteri, si possono impiegare sia le dichiarazioni nazionali dei paesi UE sugli attivi nazionali detenuti da stranieri, sia le dichiarazioni dei paesi stranieri sugli attivi detenuti in Europa. Queste due dichiarazioni di solito non coincidono[63].

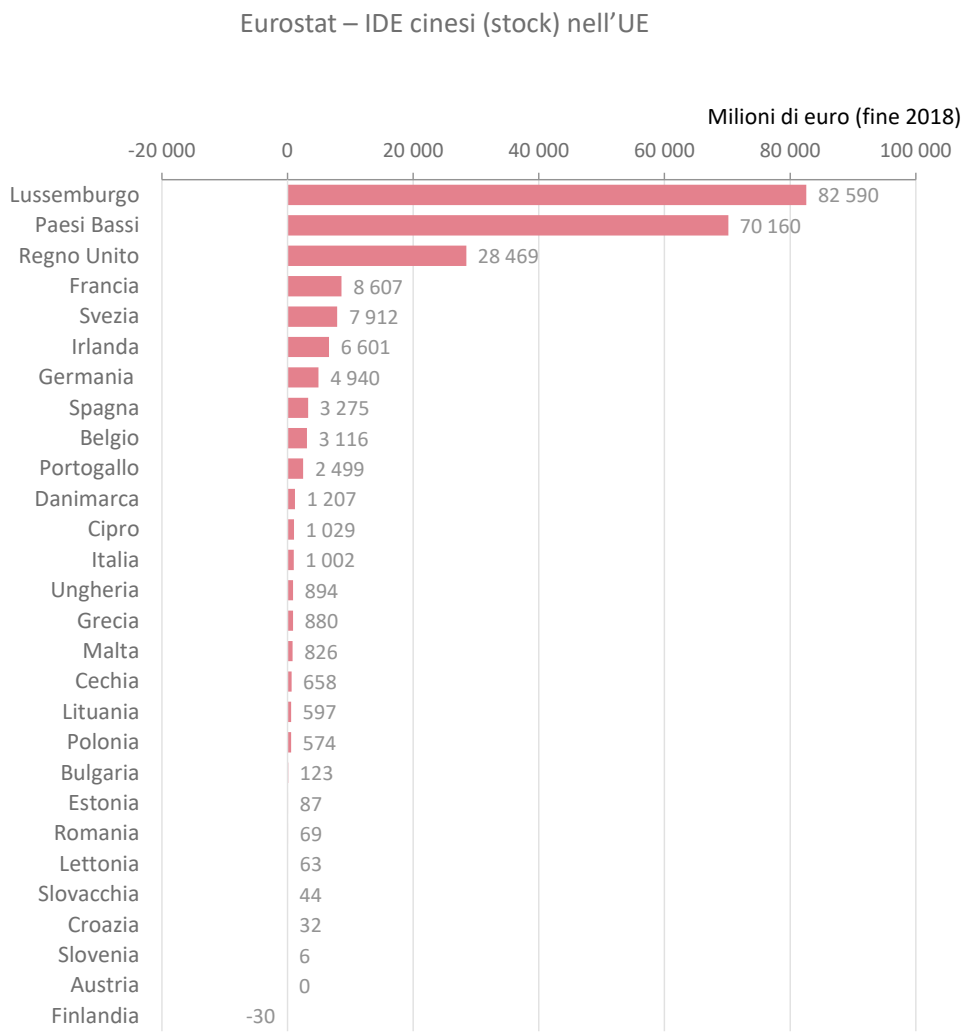
Per migliorare la qualità delle statistiche sugli IDE, Eurostat promuove una piattaforma per lo scambio, tra gli Stati membri dell'UE, di dati riservati sulle imprese. In collaborazione con la Banca centrale europea (BCE), Eurostat organizza anche riunioni trimestrali per il miglioramento dei dati, alle quali partecipano gli Stati membri che registrano forti asimmetrie bilaterali.

Eurostat sta attualmente esaminando la possibilità di elaborare dati sugli IDE che mostrino il paese di residenza dell'investitore finale, nonché il paese di residenza dell'impresa che riceve, alla fine, l'investimento (paese ospite finale).

[63] Documento di lavoro dei servizi della Commissione europea, SWD(2019) 108 *final*, nota 29, pagg. 68 e 71.

Allegato IV – Visione d'insieme degli investimenti cinesi nell'UE: IDE (stock)

Figura 13 – IDE cinesi (stock) nell'UE, secondo i dati Eurostat

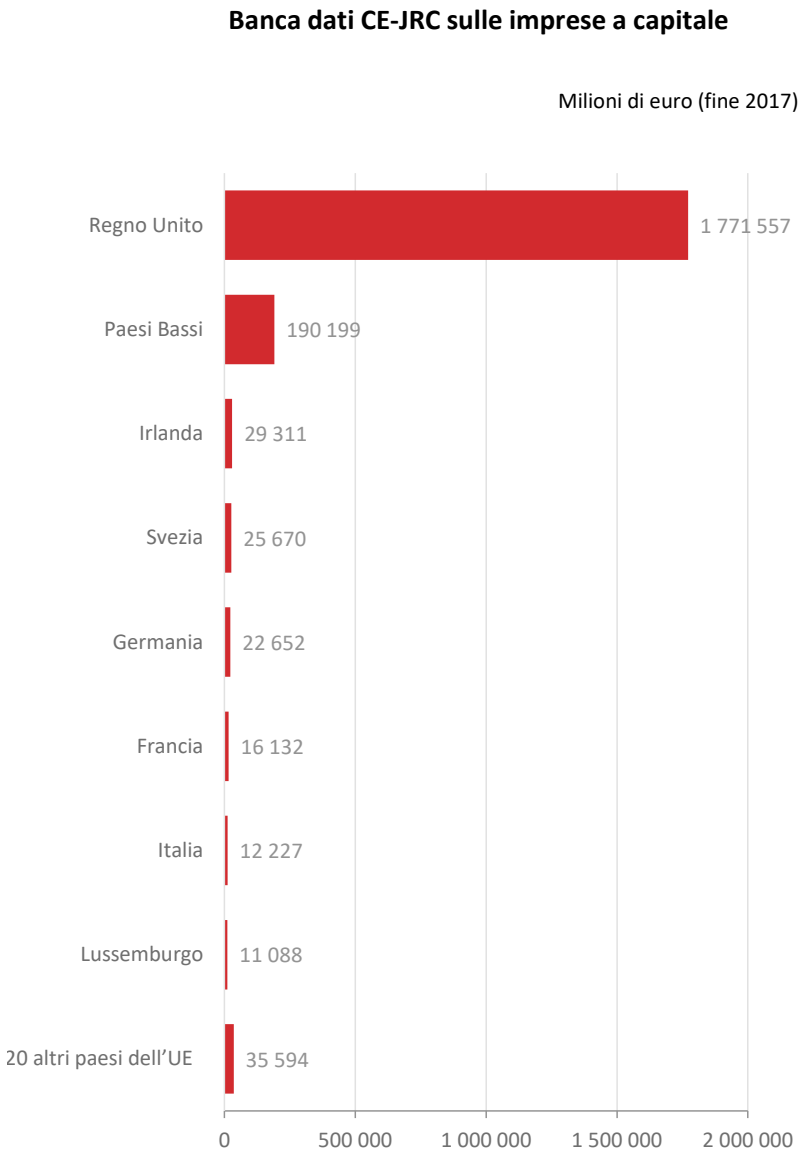


Nota: i dati includono Hong Kong.

Fonte: banca dati Eurostat; gli ultimi dati disponibili risalgono alla fine del 2018.

Allegato V – Quadro complessivo degli investimenti cinesi nell'UE: capitale straniero

Figura 14 – Attivi delle imprese controllate da investitori cinesi nell'UE, secondo la banca dati CE-JRC sulle imprese a capitale straniero



Nota 1: "20 altri paesi dell'UE": Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Grecia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna.

Nota 2: La ***figura 14*** illustra gli attivi totali delle imprese controllate da investitori cinesi nell'UE, che potrebbero differire dalle partecipazioni detenute da investitori cinesi (misurate moltiplicando la percentuale di quote detenute per gli attivi totali). Come spiegato dalla DG TRADE, il controllo di un'impresa viene definito come la proprietà di almeno il 50,01 % delle sue azioni; pertanto, "controllo" non significa proprietà del 100 % del capitale. Questi dati vengono compilati utilizzando sia conti consolidati sia conti non consolidati delle imprese (a seconda della disponibilità degli stessi). Per ulteriori informazioni, fare riferimento a Gregori W., Nardo M., Ndacyayisenga N., Rancan M., *Foreign Investment in the EU*, The FOWN dataset, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2019.

Fonte: banca dati CE-JRC sulle imprese a capitale straniero; gli ultimi dati disponibili risalgono alla fine del 2017.

Allegato VI – Elenco, compilato dalla Corte, dei rischi e delle opportunità che la strategia di investimenti cinese presenta per l'UE

RISCHI

Numero del rischio + Tipo di rischio	Panoramica dei rischi esterni	Dati e informazioni necessari per rilevare/valutare il rischio	Esempi di fonti per la compilazione dell'elenco dei rischi
R.1 Politico	Rischio che gli investimenti cinesi nell'UE riguardanti attivi sensibili/strategici possano incidere sulla sicurezza e sull'ordine pubblico	Dati e informazioni sugli attivi sensibili/strategici degli Stati membri	Minghao, Z., "The Belt and Road Initiative and its Implications for China-Europe Relations", *The International Spectator*, ottobre 2016, pag. 114; Conrad, B. e Kostka, G., Chinese investments in Europe's energy sector: Risks and opportunities?, *Energy Policy*, febbraio 2017, pag. 647
R.2 Politico	Rischio che singoli Stati membri concludano con la Cina memorandum d'intesa in merito alla cooperazione sull'iniziativa per una nuova via della seta, contribuendo potenzialmente a compromettere l'unità dell'UE	Dati e informazioni sui memorandum d'intesa conclusi dagli Stati membri con la Cina in merito all'iniziativa per una nuova via della seta	Casarini, N., "When All Roads Lead to Beijing. Assessing China's New Silk Road and its Implications for Europe", The International Spectator, novembre 2016, pag. 105
R.3 Politico	Rischio che i progetti dell'iniziativa per una nuova via della seta possano contribuire a indebolire la proprietà/il controllo, da parte degli Stati membri dell'UE, di infrastrutture critiche di importanza nazionale o strategica, con possibili implicazioni geopolitiche per i legami economici dell'UE con altri paesi partner	Cfr. rischi R1 e R2, nonché dati e informazioni sulla proprietà degli investimenti in infrastrutture critiche	Conrad, B. e Kostka, G., "Chinese investments in Europe's energy sector: Risks and opportunities?", *Energy Policy*, febbraio 2017, pagg. 646-647
R.4 Politico	Rischio che gli investimenti cinesi espandano le infrastrutture di connettività transfrontaliere che sono sfruttate dalla criminalità organizzata e per i traffici illeciti a livello transnazionale	Studi sull'efficacia, la sicurezza e i reati riguardanti i meccanismi di connettività	The Global Initiative Against Transnational Organized Crime, "Dialogue on Organized Crime and Development – Conference Report", febbraio 2019, pagg. 2-3

Numero del rischio + Tipo di rischio	Panoramica dei rischi esterni	Dati e informazioni necessari per rilevare/valutare il rischio	Esempi di fonti per la compilazione dell'elenco dei rischi
R.5 Economico	Rischio di mancata reciprocità e vantaggio economico sleale di cui godono le imprese cinesi rispetto alle imprese europee, a causa dell'assenza di parità di condizioni e/o delle norme dell'OMC	Studi sul vantaggio economico delle imprese cinesi (rispetto alle imprese dell'UE) per quanto riguarda la concorrenza sui mercati internazionali e dell'UE	DG Politiche interne del Parlamento europeo, studio condotto per la commissione TRAN, *The new Silk Route – opportunities and challenges for EU transport*, gennaio 2018, pagg. 71 e 79; Conrad, B. e Kostka, G., "Chinese investments in Europe's energy sector: Risks and opportunities?", *Energy Policy*, febbraio 2017, pag. 646
R.6 Economico	Mancato coordinamento tra i programmi infrastrutturali dell'UE e quelli della Cina, che potrebbe generare carenze nelle infrastrutture di connettività, oppure progetti d'investimento che rivaleggiano l'uno con l'altro o che rappresentano un doppione di altri già esistenti	Dati e informazioni, oppure studi sul coordinamento, le sovrapposizioni e le sinergie tra l'iniziativa per una nuova via della seta e i programmi dell'UE nel settore della connettività: ad esempio, l'uso di infrastrutture di trasporto lungo i corridoi UE da parte di utenti cinesi	DG Politiche interne del Parlamento europeo, studio condotto per la commissione TRAN, *The new Silk Route – opportunities and challenges for EU transport*, gennaio 2018, pagg. 64-72 e 84-85, gennaio 2018
R.7 Economico	Rischio che investimenti o prestiti cinesi in Europa si risolvano in fallimenti, a causa di progetti mal concepiti finanziati da banche cinesi di proprietà dello Stato, oppure che imprese di proprietà dello Stato cinese finanzino debiti ingestibili nell'UE e nei paesi in via di sviluppo. Qualora fonti di finanziamento cinesi rilevino progetti originariamente negoziati con enti creditizi internazionali o dell'UE (che avevano offerto condizioni più favorevoli), potrebbero verificarsi casi in cui infrastrutture di importanza nazionale o strategica siano assegnate, in caso di insolvenza, a creditori cinesi.	Dati e informazioni, oppure studi sul fallimento di progetti e/o imprese finanziati da investimenti cinesi nell'UE e/o in paesi in via di sviluppo	OCSE, *China's Belt and Road Initiative in the Global Trade, Investment and Finance Landscape*, OECD Business and Finance Outlook 2018, pagg. 21 e 29
R.8 Economico	Rischio che la competitività a lungo termine dell'UE e la dinamica globale dell'innovazione stimolata dalla concorrenza risentano dei trasferimenti forzati di tecnologia alla Cina tramite investimenti esteri	Dati e informazioni, oppure studi sul trasferimento della tecnologia dell'UE alla Cina	Minghao, Z., "The Belt and Road Initiative and its Implications for China-Europe Relations", *The International Spectator*, ottobre 2016, pag. 114; Conrad, B. e Kostka, G., "Chinese investments in Europe's energy sector: Risks and opportunities?", *Energy Policy*, febbraio 2017, pag. 646
R.9 Economico	Rischio che l'UE importi merci dalla Cina a prezzi inferiori ai costi di produzione	Dati e informazioni sul disavanzo commerciale dell'UE nei confronti della Cina	Casarini, N., *Is Europe to benefit from China's Belt and Road Initiative?*, Istituto Affari Internazionali (IAI), ottobre 2015, pag. 10

Numero del rischio + Tipo di rischio	Panoramica dei rischi esterni	Dati e informazioni necessari per rilevare/valutare il rischio	Esempi di fonti per la compilazione dell'elenco dei rischi
R.10 Economico	L'economia dell'UE subisce l'impatto di shock negativi che colpiscono le sue catene di approvvigionamento con importanti fornitori cinesi	Dati sulla dipendenza europea dai fornitori cinesi, nonché sulla sostituibilità di questi ultimi nelle catene di approvvigionamento all'esterno dell'Europa, tratti anche da studi della BCE	BCE, *Transmission of output shocks – the role of cross-border production chains*, ECB Economic Bulletin, n. 2, 2016, pagg. 10-11
R.11 Sociale	Le imprese cinesi che effettuano investimenti esteri al di fuori dell'UE non rispettano i diritti sociali/del lavoro dei lavoratori	Studi sulle leggi, e sul rispetto delle leggi, in materia di diritti e prestazioni sociali per i lavoratori locali, nel caso di investimenti esteri effettuati al di fuori dell'UE da imprese cinesi	Minghao, Z., "The Belt and Road Initiative and its Implications for China-Europe Relations", *The International Spectator*, ottobre 2016, pag. 115
R.12 Tecnologico	Rischio che l'iniziativa per una nuova via della seta non rispetti adeguatamente le norme dell'UE in materia di sicurezza dei dati, esponendo in tal modo l'UE ad attacchi informatici (reati informatici o spionaggio)	Studi sul rispetto delle norme dell'UE in materia di sicurezza dei dati, e in generale sugli attacchi informatici (oppure sui reati informatici o lo spionaggio)	Hanemann, T., Huotari, M. e Kratz, A., *Chinese FDI in Europe: 2018 Trends and Impact of New Screening Policies*, MERICS e Rhodium Group (RHG), marzo 2019, pag. 20; Conrad, B. e Kostka, G., "Chinese investments in Europe's energy sector: Risks and opportunities?", *Energy Policy*, febbraio 2017, pag. 647
R.13 Tecnologico	Rischio che gli investimenti cinesi non rispettino le norme europee/internazionali (ossia che applichino norme interne o norme globali di default meno rigorose), ad esempio per quanto riguarda la costruzione di connessioni di trasporto transfrontaliere. Un approccio così insostenibile potrebbe provocare la perdita degli effetti positivi delle norme UE in ambiti come commercio e innovazione	Studi sull'applicazione alle connessioni di trasporto delle norme UE/internazionali nonché sulle discrepanze fra tali norme e le norme interne cinesi/norme globali di default	OCSE, *China's Belt and Road Initiative in the Global Trade, Investment and Finance Landscape*, OECD Business and Finance Outlook 2018, pag. 27
R.14 Legale	Rischio che gli investimenti cinesi non rispettino la normativa UE in materia di riciclaggio di denaro e altre norme finanziarie, con nessuna informazione sull'investitore finale	Dati e informazioni, oppure studi sulla conformità degli investimenti cinesi alla normativa UE in materia di riciclaggio di denaro e ad altre norme finanziarie	Hanemann, T., Huotari, M. e Kratz, A., *Chinese FDI in Europe: 2018 Trends and Impact of New Screening Policies*, MERICS e Rhodium Group (RHG), marzo 2019, pag. 20
R.15 Legale	Rischio che i grandi progetti infrastrutturali a guida cinese, realizzati nell'UE, siano assegnati irregolarmente a causa di offerte cinesi artificialmente basse (o sostenute da finanziamenti statali)	Dati e informazioni, oppure studi sulla corruzione nell'aggiudicazione di progetti infrastrutturali (nell'UE) e, se del caso, da parte di imprese cinesi	Conrad, B. e Kostka, G., "Chinese investments in Europe's energy sector: Risks and opportunities?", *Energy Policy*, febbraio 2017, pagg. 646-647

Numero del rischio + Tipo di rischio	Panoramica dei rischi esterni	Dati e informazioni necessari per rilevare/valutare il rischio	Esempi di fonti per la compilazione dell'elenco dei rischi
R.16 Legale	Rischio che le importazioni di beni cinesi nell'UE siano interessate da frodi sui dazi doganali e sull'IVA che incidono sul calcolo delle risorse proprie	Dati e informazioni, o studi sull'evasione dei dazi doganali e dell'IVA, da parte delle importazioni nell'UE provenienti dalla Cina incidenti sul calcolo delle risorse proprie	Relazioni annuali della Corte dei conti europea, 2016-2018
R.17 Ambientale	Rischio che le norme di regolamentazione UE o le norme internazionali (tra cui i requisiti ambientali) non siano rispettate dalle imprese cinesi che partecipano ad appalti nell'UE o nei paesi in via di adesione (ad esempio, l'impatto dei progetti di investimento cinesi sul Green Deal europeo)	Studi sul rispetto delle norme di regolamentazione UE o delle norme internazionali (tra cui i requisiti ambientali e le norme sugli appalti) da parte delle imprese cinesi nell'UE o nei paesi in via di adesione	Gruppo della Banca mondiale, *Belt and Road Economics – Opportunities and Risks of Transport Corridors*, pagg. 111-112.
R.18 Ambientale	In un mondo globalizzato la crescente interconnessione (di cui fanno parte anche gli itinerari di trasporto cinesi lungo l'iniziativa per una nuova via della seta) incide sulla salute pubblica, poiché favorisce la trasmissione di malattie	Studi dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) sull'emergenza sanitaria pubblica di rilevanza internazionale	Tatem, A. J., Rogers, D. J. e Hay, S. I., "Global Transport Networks and Infectious Disease Spread", *Advances in Parasitology*, Elsevier Public Health Emergency Collection, vol. 62, 2006.

OPPORTUNITÀ

Numero dell'opportunità + Tipo di opportunità	Panoramica delle opportunità esterne	Dati e informazioni necessari per rilevare/valutare l'opportunità	Esempi di fonti per la compilazione dell'elenco delle opportunità
O.1 Politico	Opportunità che gli investimenti cinesi nell'UE possano promuovere interessi comuni, gettando solide basi per le relazioni bilaterali UE-Cina e per un partenariato di lungo periodo	Studi sull'impatto degli investimenti cinesi sulla creazione di solide basi per le relazioni bilaterali UE-Cina e per un partenariato di lungo periodo	Conrad, B. e Kostka, G., "Chinese investments in Europe's energy sector: Risks and opportunities?", *Energy Policy*, febbraio 2017, pag. 646
O.2 Politico	Opportunità che gli investimenti e le attività cinesi contribuiscano alla pace e alla sicurezza (anche nel campo della sanità pubblica mondiale) nei paesi del vicinato dell'UE e nei paesi in via di sviluppo	Studi sull'impatto degli investimenti cinesi sulla stabilità dei paesi del vicinato dell'UE e dei paesi in via di sviluppo	Casarini, N., *Is Europe to benefit from China's Belt and Road Initiative?*, Istituto Affari Internazionali (IAI), ottobre 2015, pag. 10
O.3 Economico	Opportunità che il dialogo dell'UE con la Cina (comprendente le banche internazionali multilaterali per lo sviluppo) incrementi le capacità di prestito internazionali in numerosi settori e stimoli la crescita economica negli Stati membri dell'UE	Studi sulle capacità di prestito internazionali intersettoriali e sugli impatti degli investimenti cinesi sulla creazione di fonti finanziarie (comprese anche banche internazionali) e di crescita economica per gli Stati membri dell'UE	Kamal, R. e Gallagher, K., *China Goes Global With Development Banks*, Bretton Woods Project, aprile 2016
O.4 Economico	Opportunità offerta dagli investimenti cinesi nei paesi del vicinato e nei paesi in via di sviluppo di contribuire ai pertinenti obiettivi dell'UE, in particolare migliorando la crescita economica di detti paesi	Studi sull'impatto degli investimenti cinesi sugli obiettivi dell'UE nei paesi del vicinato e nei paesi in via di sviluppo, in particolare per quel che concerne il miglioramento della loro crescita economica	Commissione europea e Alto rappresentante dell'Unione, comunicazione congiunta al Parlamento europeo, al Consiglio europeo e al Consiglio, "UE-Cina – Una prospettiva strategica", JOIN(2019) 5 *final* del 12 marzo 2019, pag. 4
O.5 Economico	Opportunità per l'UE di fare dell'euro una valuta più forte, grazie alla cospicua quota di riserve cinesi di valuta estera che vengono convertite in euro	Studi sull'impatto degli investimenti cinesi sulla rivalutazione/svalutazione dell'euro	Casarini, N., *Is Europe to benefit from China's Belt and Road Initiative?*, Istituto Affari Internazionali (IAI), ottobre 2015, pag. 10
O.6 Economico	Opportunità che l'iniziativa per una nuova via della seta promuova il commercio migliorando la connettività e riducendo i costi degli scambi nell'UE e in altri paesi	Studi sull'impatto degli investimenti cinesi sui costi degli scambi, nonché sulla bilancia commerciale dell'UE e di altri paesi	Gruppo della Banca mondiale, *Belt and Road Economics – Opportunities and Risks of Transport Corridors*, pag. 5.
O.7 Economico	Opportunità offerta dall'iniziativa per una nuova via della seta per l'ulteriore sviluppo, nell'UE, delle ferrovie (commerciali) come alternativa ai trasporti marittimi e aerei	Studi sull'impatto dell'ulteriore sviluppo delle ferrovie (commerciali) come alternativa ai trasporti marittimi e aerei, risultante dall'iniziativa per una nuova via della seta nell'UE	DG Politiche interne del Parlamento europeo, studio condotto per la commissione TRAN, *The new Silk Route – opportunities and challenges for EU transport*, gennaio 2018, pagg. 65-66

Numero dell'opportunità + Tipo di opportunità	**Panoramica delle opportunità esterne**	**Dati e informazioni necessari per rilevare/valutare l'opportunità**	**Esempi di fonti per la compilazione dell'elenco delle opportunità**
O.8 Economico	Opportunità offerta dall'iniziativa per una nuova via della seta di riequilibrare i flussi di merci in entrata e in uscita dall'UE	Studi sull'impatto dell'iniziativa per una nuova via della seta sui flussi di merci in entrata e in uscita dall'UE	DG Politiche interne del Parlamento europeo, studio condotto per la commissione TRAN, *The new Silk Route – opportunities and challenges for EU transport*, gennaio 2018, pagg. 66-67
O.9 Economico	Opportunità offerta dall'iniziativa per una nuova via della seta di incoraggiare la razionalizzazione dei meccanismi doganali nella prospettiva di un miglioramento della connettività	Studi sull'impatto dell'iniziativa per una nuova via della seta sugli incentivi a migliorare e razionalizzare i meccanismi doganali	DG Politiche interne del Parlamento europeo, studio condotto per la commissione TRAN, *The new Silk Route – opportunities and challenges for EU transport*, gennaio 2018, pag. 67
O.10 Economico	Opportunità, per le imprese dell'UE, di costruire ferrovie, strade e infrastrutture in Asia centrale, con una possibile condivisione di competenze tra UE e Cina	Studi relativi all'impatto degli investimenti cinesi sulle infrastrutture di connettività dei trasporti in Asia centrale, nonché sulla condivisione di competenze tra UE e Cina	DG Politiche interne del Parlamento europeo, studio condotto per la commissione TRAN, *The new Silk Route – opportunities and challenges for EU transport*, gennaio 2018, pag. 68
O.11 Economico	Opportunità per l'UE, grazie all'esposizione alle più recenti tecnologie, di promuovere le proprie norme e capacità tecnologiche nell'attuazione della strategia Digital4Development, come illustrato nel documento "Connessione Europa-Asia – Elementi essenziali per una strategia dell'UE"	Studi sull'impatto dell'esposizione alle tecnologie asiatiche sulle attività commerciali e di sicurezza dell'UE connesse allo sviluppo strategico del digitale	Commissione europea, comunicazione congiunta al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni e alla Banca europea per gli investimenti, "Connessione Europa-Asia – Elementi essenziali per una strategia dell'UE", JOIN(2018) 31 *final*, Bruxelles, 19 settembre 2018
O.12 Economico	Opportunità per l'UE di diversificare i rischi inerenti alla proprietà degli investimenti (esteri), riducendo ogni potenziale dipendenza da un singolo paese	Studi sull'impatto per l'UE della diversificazione della proprietà degli investimenti (esteri), e della dipendenza da tali investimenti	Conrad, B. e Kostka, G., "Chinese investments in Europe's energy sector: Risks and opportunities?", *Energy Policy*, febbraio 2017, pag. 646
O.13 Economico	Settori UE come istruzione superiore, ricerca, attività creative/culturali traggono vantaggio dalla cooperazione e dagli scambi con la Cina	Relazioni su Orizzonte 2020 ed Erasmus+	Hellkötter, K. e Ayoub, L., *Mapping the EU-China Cultural and Creative Landscape – Summarizing Report*, LSE, marzo 2014, per la EU-China Policy Dialogues Support Facility II Partner del dialogo: DG EAC della Commissione europea e ministero della Cultura della Repubblica popolare cinese

Allegato VII – Azioni derivanti dalla strategia dell'UE nei confronti della Cina

"Elementi per una nuova strategia dell'UE sulla Cina" del 2016

#	Azione	Problematica	Tipo 1 G/S*	Tipo 2 U/B/C**
16.1	Il principio fondamentale delle relazioni dell'UE con la Cina è che esse dovrebbero essere fondate un reciproco vantaggio di natura politica ed economica.	C	G	B
16.2	Le relazioni dell'UE con la Cina dovrebbero essere fondate su princìpi, pratiche e pragmatiche, restando fedeli agli interessi e ai valori dell'Unione. Continueranno a basarsi su un programma costruttivo di partenariato abbinato alla gestione costruttiva delle differenze.	A	G	U
16.3	Nelle rispettive relazioni con la Cina, gli Stati membri dell'UE devono rispettare il diritto, le norme e le politiche dell'UE.	B	S	U
16.4	L'UE si aspetta che la Cina assuma responsabilità commisurate ai vantaggi che trae da un ordine internazionale fondato sulle norme.	E	G	C
16.5	La promozione dei diritti umani continuerà ad essere una parte fondamentale delle relazioni dell'UE con la Cina; il benessere dei cittadini e il rispetto degli obblighi internazionali saranno al centro di questo approccio. L'UE chiederà conto alla Cina della situazione dei diritti umani nel paese.	A	S	U
16.6	L'UE ribadisce la sua politica di un'"unica Cina".	J	S	U
16.7	L'UE dovrebbe continuare a sviluppare le proprie relazioni con Taiwan e a sostenere lo sviluppo costruttivo di relazioni tra le due sponde dello stretto.	J	S	U
16.8	L'UE dovrebbe sostenere l'attuazione continuativa del principio "un paese, due sistemi" a Hong Kong e Macao.	J	S	U
16.9	Nell'elaborazione delle politiche dell'UE relative alla Cina si dovrebbe tener pienamente conto delle strette relazioni dell'UE con gli Stati Uniti e con altri partner.	J	S	U
16.10	L'UE dovrebbe continuare attivamente a sostenere e a promuovere le riforme economiche, ambientali e sociali in Cina al fine di realizzare un modello di crescita più aperto, sostenibile e inclusivo.	E	G	U
16.11	L'UE mira a garantire reciprocità e condizioni di parità in tutti gli aspetti delle proprie relazioni commerciali e di investimento. A tal fine, rafforzerà il monitoraggio dell'accesso delle imprese europee al mercato cinese e ai programmi cinesi di sostegno alla ricerca&sviluppo.	C	G	U
16.12	La priorità immediata dell'UE, stante l'obiettivo di approfondire e riequilibrare le sue relazioni economiche con la Cina, è la conclusione di un accordo globale sugli investimenti.	C	S	B
16.13	L'UE attribuisce una elevata priorità alla rapida conclusione di un accordo con la Cina in materia di indicazioni geografiche per la tutela delle denominazioni dei prodotti alimentari, sulla base delle più elevate norme internazionali.	C	S	B
16.14	L'UE sta elaborando una nuova generazione di accordi commerciali moderni e di alto livello, e potrebbe contemplare obiettivi più ambiziosi, come un accordo di libero scambio generale e approfondito con la Cina, una volta soddisfatte le relative condizioni, ad esempio quando il paese avrà attuato le necessarie riforme economiche.	C	G	U
16.15	L'UE si attende che la Cina realizzi tagli consistenti e verificabili alla sovraccapacità industriale, sulla base di un chiaro calendario di impegni e di un meccanismo di monitoraggio indipendente.	D	S	C
16.16	L'UE accoglie con favore gli investimenti produttivi cinesi in Europa, purché siano in linea con il diritto e le norme dell'UE. In cambio, l'UE si aspetta un migliore accesso al mercato cinese per le imprese estere e una parità di condizioni per le imprese e gli investimenti. La Cina dovrebbe ridurre il numero di settori protetti e mantenere al minimo le verifiche condotte a fini di sicurezza nazionale.	C	G	B
16.17	Bisognerebbe rafforzare la cooperazione in materia di Stato di diritto, applicazione delle norme sulla concorrenza, così come nel settore degli standard, delle norme e della regolamentazione nei settori-chiave.	C	G	B
16.18	Occorrerebbe rafforzare una cooperazione reciprocamente vantaggiosa in materia di ricerca e innovazione, assicurando al contempo parità di condizioni.	I	G	B
16.19	La cooperazione sull'economia digitale può portare vantaggi sia all'UE che alla Cina. Bisognerebbe far leva sulla crescita mediante norme comuni e ricerca congiunta, su basi di reciprocità.	C	G	B

“Elementi per una nuova strategia dell’UE sulla Cina” del 2016

#	Azione	Problematica	Tipo 1 G/S*	Tipo 2 U/B/C**
16.20	L’UE dovrebbe intensificare la cooperazione con la Cina in materia di protezione e rispetto dei diritti di proprietà intellettuale. Dovrebbe inoltre rafforzare le misure destinate a contrastare il furto di proprietà intellettuale e di segreti commerciali tramite strumenti informatici.	C	S	B
16.21	L’UE dovrebbe utilizzare la piattaforma di connettività tra l’UE e la Cina come principale strumento di collaborazione con la Cina per collegare il continente eurasiatico tramite una rete fisica e digitale attraverso la quale possano fluire scambi commerciali, investimenti e contatti interpersonali.	E	S	B
16.22	La cooperazione con la Cina nell’ambito dell’iniziativa cinese “One Belt, One Road” dovrebbe essere subordinata all’adempimento dell’obiettivo dichiarato dalla Cina di farne una piattaforma aperta rispettosa delle regole del mercato e delle norme internazionali, al fine di produrre benefici per tutti.	E	G	B
16.23	Si dovrebbe intensificare la portata dei contatti interpersonali e individuare nuove iniziative volte a stimolare un maggiore pluralismo nei contatti. I contatti tra le persone dovrebbero essere integrati in tutte le relazioni UE-Cina e il dialogo sulla mobilità e la migrazione dovrebbe essere rafforzato.	I	S	B
16.24	Il riconoscimento del più grande ruolo della Cina nelle relazioni e nella governance internazionali dovrebbe legato al maggior rispetto, da parte della Cina stessa, delle norme e degli standard internazionali.	E	G	B
16.25	L’UE esorta la Cina a mobilitare le proprie risorse, diplomatiche e di altro tipo, per garantire la sicurezza come bene pubblico mondiale, ad esempio impegnandosi sull’Afghanistan e la Siria.	H	G	B
16.26	L’UE ha un interesse nella sicurezza dell’Asia e continuerà a rafforzare il suo contributo positivo al riguardo. Allo stesso modo, l’UE esorta la Cina a contribuire attivamente alla pace e alla sicurezza nel vicinato dell’UE, in linea con il diritto internazionale.	H	G	B
16.27	L’UE auspica il mantenimento della libertà di navigazione e di sorvolo nel Mar cinese orientale e nel Mar cinese meridionale. Le controversie dovrebbero essere risolte in modo pacifico, sulla base dello Stato di diritto, e le provocazioni unilaterali andrebbero evitate.	E	S	B
16.28	Bisogna rafforzare il dialogo dell’UE con la Cina, onde individuare ulteriori punti di convergenza in materia di disarmo, non proliferazione, antiterrorismo e ciberspazio.	H	G	B
16.29	L’UE dovrebbe adoperarsi per acquisire una chiara comprensione delle politiche di difesa e di sicurezza cinesi, al fine di poter dialogare in modo informato con la Cina.	H	G	B
16.30	L’Africa offre le migliori opportunità per la cooperazione UE-Cina in materia di sicurezza, sia in mare che a terra. Occorrerebbe continuare la cooperazione antipirateria al largo del Corno d’Africa.	H	G	B
16.31	L’UE dovrebbe cercare opportunità pratiche di cooperazione e coordinamento con la Cina su questioni quali il rafforzamento delle capacità e il sostegno degli sforzi africani di mantenimento della pace, facendo ampiamente uso delle risorse diplomatiche e di sicurezza che le due parti hanno sul terreno.	H	G	B
16.32	L’UE e la Cina hanno un interesse comune a sostenere il multilateralismo. L’UE dovrebbe collaborare con la Cina per il consolidamento della governance globale basata sul rispetto delle norme.	E	G	B
16.33	L’UE dovrebbe cercare di ottenere una piattaforma comune con la Cina sulle principali priorità del G20.	J	G	B
16.34	L’UE dovrebbe esortare la Cina a svolgere un ruolo più attivo e impegnato nel quadro dell’OMC e nelle iniziative commerciali e di investimento multilaterali e plurilaterali, assumendo responsabilità commisurate ai vantaggi che il paese trae da un sistema commerciale aperto e rafforzando l’ambizione di tali iniziative. L’UE si aspetta che la Cina presenti un’offerta di adesione all’accordo sugli appalti pubblici che rispecchi l’importanza del mercato cinese.	C	S	B
16.35	L’UE dovrebbe collaborare più strettamente con la Cina in materia di gestione delle catastrofi, crisi umanitarie e migrazione.	H	G	B
16.36	L’UE dovrebbe continuare a insistere che la Cina rispetti, sia all’interno che all’esterno del suo territorio, gli obblighi giuridici e in materia di diritti umani assunti a livello internazionale, e dovrebbe cooperare con la Cina a tal fine.	A	G	B
16.37	Bisognerebbe avviare un rafforzato dialogo UE-Cina in materia di sviluppo.	J	S	B

“Elementi per una nuova strategia dell’UE sulla Cina” del 2016

#	Azione	Problematica	Tipo 1 G/S*	Tipo 2 U/B/C**
16.38	L’UE dovrebbe sfruttare l’impegno assunto dalla Cina a lottare contro i cambiamenti climatici, rafforzando il partenariato in questo settore sia a livello bilaterale che multilaterale.	F	G	B
16.39	L’ambiente è oggi una delle massime priorità della politica cinese, come riconosciuto nell’ultimo piano quinquennale. L’UE dovrebbe sfruttare questa occasione per varare un programma positivo comune in ambiti quali la lotta contro l’inquinamento atmosferico, idrico e del suolo, l’economia circolare, la gestione sostenibile delle risorse marine e la lotta contro le minacce per gli habitat e la biodiversità.	F	S	B
16.40	L’UE dovrebbe cercare di collaborare più strettamente con la Cina nella lotta alla resistenza antimicrobica.	G	S	B
16.41	Le relazioni con la Cina richiedono (da parte dell’UE) un approccio globale che garantisca il massimo impatto.	B	G	U
16.42	Gli Stati membri dovrebbero ribadire le posizioni concordate in seno all’UE nelle loro relazioni bilaterali con la Cina, mentre la Commissione e il SEAE dovrebbero far sì che gli Stati membri siano consapevoli di quando occorra tutelare gli interessi dell’UE.	B	G	U
16.43	I vertici annuali e i dialoghi ad alto livello UE-Cina fisseranno gli obiettivi e le priorità per attuare l’agenda strategica comune. Sarebbe opportuno effettuare i riesami annuali dell’agenda UE-Cina 2020 a livello di alti funzionari, garantendo che vi sia un resoconto in occasione del vertice UE-Cina.	A	S	U
16.44	L’UE lavorerà con la Cina per valutare l’efficacia dei numerosi dialoghi congiunti e, ove necessario, cercherà di razionalizzarli in linea con le proprie priorità.	A	G	B
16.45	L’UE dovrebbe continuare a migliorare la propria capacità di analisi sulla Cina e a sensibilizzare le future generazioni di leader cinesi in tutti i campi.	I	G	B
16.46	[Da parte dell’UE] dovrebbe farsi un uso attivo dei meccanismi di coordinamento esistenti nell’UE per promuovere l’unità di quest’ultima.	B	G	U
16.47	L’attuazione della strategia dell’UE sulla Cina dovrebbe essere riesaminata a intervalli regolari nelle pertinenti formazioni del Consiglio. L’UE dovrebbe essere pronta ad aggiornare il proprio approccio in funzione dell’evoluzione delle ipotesi di base.	J	S	U

“Connessione Europa-Asia – Elementi essenziali per una strategia dell’UE” del 2018

#	Azione	Problematica	Tipo 1 G/S*	Tipo 2 U/B**
18.1	La Commissione intende “sviluppare una metodologia mirante a valutare i livelli di connettività sostenibile in Europa e in Asia e il suo impatto economico all’interno dell’UE e delle sue regioni”.	E	S	U
18.2	La Commissione intende “promuovere lo scambio di dati per i corridoi doganali e di trasporto digitale e valutarne i rischi”.	H	S	U
18.3	La Commissione intende “proseguire i negoziati per l’accordo sui trasporti aerei con l’Associazione delle nazioni del Sud-Est asiatico (ASEAN), l’Azerbaigian, la Turchia e il Qatar e firmare accordi bilaterali in materia di sicurezza aerea con la Repubblica popolare cinese (Cina) e il Giappone”.	C	S	B
18.4	La Commissione intende “promuovere accordi sulla decarbonizzazione dei trasporti nei consessi internazionali, in particolare nei settori del trasporto aereo e marittimo”.	F	S	U
18.5	La Commissione intende “promuovere la digitalizzazione e la semplificazione amministrativa del trasporto marittimo in Asia e nei paesi del Mar Nero, nonché l’adozione delle regole di Rotterdam”.	E	S	U
18.6	La Commissione intende “esaminare la possibilità di ampliare il mandato del coordinatore o dei coordinatori del corridoio UE TEN-T alla regione dell’allargamento e del vicinato nel contesto del riesame previsto del regolamento TEN-T, da completare entro il 2023”.	E	S	U
18.7	La Commissione intende “elaborare norme per un uso etico di tecnologie orientate al futuro, quali l’intelligenza artificiale, e promuovere la piena conformità ad un comportamento responsabile online da parte degli Stati”.	A	S	U
18.8	La Commissione intende “promuovere ulteriormente il programma Erasmus e le azioni Marie Skłodowska-Curie in Asia, nonché i relativi accordi di reciprocità, al fine di aumentare le opportunità di scambio e di mobilità”.	I	S	U
18.9	La Commissione intende “intensificare la cooperazione con i paesi terzi pertinenti, anche nel contesto della piattaforma per la connettività UE-Cina, allo scopo di promuovere l’economia digitale, un’efficiente connettività dei trasporti e una mobilità intelligente, sostenibile, sicura e protetta, basata sull’estensione della rete TEN-T, e favorire la parità di condizioni in materia di investimenti”.	C	S	B
18.10	La Commissione intende “fornire sostegno alla connettività sostenibile nei dialoghi con i paesi terzi in materia di strategie e sviluppo”.	E	G	U
18.11	La Commissione intende “approfondire la cooperazione con le organizzazioni regionali pertinenti in Asia e orientare le strategie di cooperazione regionale riguardanti la connettività in Asia”.	E	G	U
18.12	La Commissione intende “cooperare con gli organismi di normazione europei e internazionali e i loro membri nazionali in vista dell’elaborazione efficace e congiunta delle norme tecniche necessarie, anche attraverso assistenza e cooperazione tecniche mirate”.	E	G	U
18.13	La Commissione intende “collaborare con la Commissione economica per l’Europa delle Nazioni Unite (UNECE), allo scopo di unificare il regime giuridico per il trasporto di merci su rotaia attraverso il continente eurasiatico, e con l’Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali per ferrovia (OTIF) e l’Organizzazione per la cooperazione ferroviaria (OSJD), al fine di ampliare l’applicazione delle specifiche tecniche e dei quadri di gestione della sicurezza dell’UE”.	E	S	U
18.14	La Commissione (e, se del caso, l’Alto rappresentante) intendono “facilitare gli investimenti a favore della connettività eurasiatica attraverso gli strumenti e le garanzie di investimento, coinvolgendo le banche pubbliche europee (BEI, BERS e banche e istituzioni nazionali degli Stati membri) e le istituzioni finanziarie internazionali, in linea con le norme internazionali e garantendo pari condizioni”.	C	G	U
18.15	La Commissione (e, se del caso, l’Alto rappresentante) intendono “intensificare la cooperazione dell’UE in materia di investimenti con la Banca asiatica di sviluppo e la Banca asiatica di investimento per le infrastrutture”.	E	S	U
18.16	La Commissione (e, se del caso, l’Alto rappresentante) intendono “istituire un gruppo consultivo a livello imprenditoriale per la connettività eurasiatica”.	J	S	U
18.17	La Commissione (e, se del caso, l’Alto rappresentante) intendono “insistere su una maggior trasparenza degli appalti pubblici nelle infrastrutture eurasiatiche, anche tramite una più ampia adesione all’accordo sugli appalti pubblici dell’OMC, l’adozione delle relative norme e il sostegno alla creazione di siti web appositamente destinati agli appalti pubblici”.	C	S	U

"UE-Cina – Una prospettiva strategica" del 2019

#	Azione	Problematica	Tipo 1 G/S*	Tipo 2 U/B**
19.1	L'UE intensificherà la cooperazione con la Cina per adempiere alle responsabilità comuni relative ai tre pilastri delle Nazioni Unite: diritti umani, pace e sicurezza, sviluppo.	A	G	B
19.2	Per lottare in modo più efficace contro i cambiamenti climatici, l'UE invita la Cina a iniziare a limitare le sue emissioni entro il 2030, in linea con gli obiettivi dell'accordo di Parigi.	F	S	B
19.3	Prendendo spunto dalla cooperazione positiva riguardo al piano d'azione congiunto globale per l'Iran, l'UE approfondirà il dialogo con la Cina in materia di pace e sicurezza.	H	G	B
19.4	Per salvaguardare il suo interesse nei confronti della stabilità, dello sviluppo economico sostenibile e della buona governance nei paesi partner, l'UE applicherà in modo più rigoroso gli accordi e gli strumenti finanziari bilaterali esistenti e collaborerà con la Cina per seguire gli stessi princìpi attraverso l'attuazione della strategia dell'UE in materia di connessione tra l'Europa e l'Asia.	E	S	B
19.5	Per instaurare relazioni economiche più equilibrate e reciproche, l'UE invita la Cina a onorare gli impegni congiunti UE-Cina già esistenti, tra cui la riforma dell'Organizzazione mondiale del commercio, specie per quanto riguarda le sovvenzioni e i trasferimenti forzati di tecnologia, e la conclusione di accordi bilaterali sugli investimenti entro il 2020, sulle indicazioni geografiche entro tempi brevi e sulla sicurezza aerea nelle prossime settimane.	C	S	B
19.6	Per promuovere la reciprocità e ampliare le opportunità di accesso agli appalti in Cina, il Parlamento europeo e il Consiglio dovrebbero adottare lo strumento per gli appalti internazionali entro la fine del 2019.	C	S	B
19.7	Per garantire che si tenga conto non solo del prezzo, ma anche di standard elevati in materia di lavoro e di ambiente, la Commissione pubblicherà entro la metà del 2019 linee guida sulla partecipazione di beni e offerenti stranieri al mercato UE degli appalti. Entro la fine del 2019 la Commissione esaminerà inoltre, insieme agli Stati membri, l'applicazione del quadro attuale per individuarne le lacune.	C	S	U
19.8	Per ovviare efficacemente agli effetti distorsivi della proprietà statale e dei finanziamenti pubblici esteri nel mercato interno, la Commissione individuerà entro la fine del 2019 il modo di colmare le lacune esistenti nel diritto dell'UE.	D	S	U
19.9	Per scongiurare le possibili gravi implicazioni in termini di sicurezza delle infrastrutture digitali critiche va definito un approccio comune dell'UE alla sicurezza delle reti 5G. Dopo il Consiglio europeo, la Commissione europea pubblicherà una raccomandazione per avviare questo processo.	B	S	U
19.10	Per individuare i rischi che gli investimenti esteri nei beni, nelle tecnologie e nelle infrastrutture critici rappresentano in termini di sicurezza, e migliorare l'informazione in merito, gli Stati membri dovrebbero garantire l'attuazione rapida, integrale ed effettiva del regolamento sul controllo degli investimenti esteri diretti.	H	S	U

Legenda: **per i riferimenti ai colori delle azioni e delle problematiche, si rimanda all'***allegato VIII***.**

Problematiche:

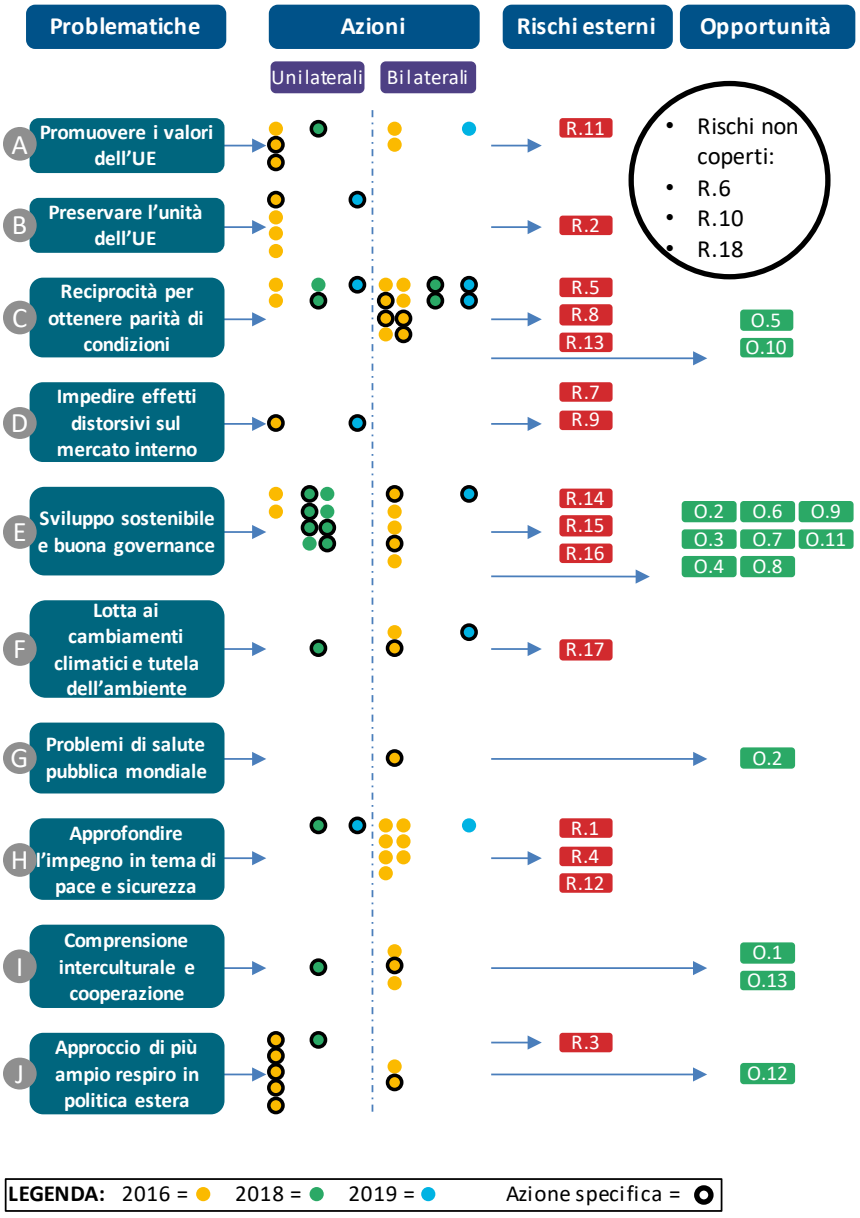
A) Promuovere i valori dell'UE insieme ai tre pilastri delle Nazioni Unite; B) Preservare l'unità dell'UE; C) Reciprocità per ottenere relazioni equilibrate e parità di condizioni; D) Impedire effetti distorsivi sul mercato interno dell'UE, E) Sviluppo economico sostenibile e buona governance; F) Lotta ai cambiamenti climatici e tutela dell'ambiente; G) Problemi di salute pubblica mondiale; H) Approfondire il dialogo in tema di pace e sicurezza; I) Promuovere la comprensione interculturale e la cooperazione in materia di innovazione; J) Approccio di più ampio respiro in politica estera

Tipo 1(*): G: Generale, S: Specifico,

Tipo 2(**): U: Unilaterale, B: Bilaterale, C: Cina

Allegato VIII – Ambiti della risposta dell'UE alla strategia di investimenti cinese e adeguamento ai rischi e alle opportunità presentati dalla Cina

Figura 15 – Mappatura delle azioni della strategia UE-Cina, effettuata dalla Corte dei conti europea



Nota: ciascun rischio è rappresentato da un punto colorato. L'analisi mediante mappatura copre soltanto i rischi esterni, ma tratta tutte le opportunità.

Fonte: analisi mediante mappatura svolta dalla Corte dei conti europea.

PROBLEMATICHE	AZIONI						Rischi	Opportunità
	Azioni unilaterali dell'UE/della Cina			Azioni bilaterali UE-Cina				
	2016	2018	2019	2016	2018	2019		
A) Promuovere i valori dell'UE insieme ai tre pilastri delle Nazioni Unite	16.2 16.5 16.43	18.7		16.36 16.44		19.1	R.11	
B) Preservare l'unità dell'UE	16.3 16.41 16.42 16.46		19.9				R.2	
C) Reciprocità per ottenere relazioni equilibrate e parità di condizioni	16.11 16.14	18.14 18.17	**19.7**	16.1 16.12 16.13 16.16 16.17 16.19 16.20 16.34	18.3 18.9	**19.5** **19.6**	R.5 R.8 R.13	O.5 O.10
D) Impedire effetti distorsivi sul mercato interno dell'UE	16.15*		**19.8**				R.7 R.9	
E) Sviluppo economico sostenibile e buona governance	16.4 16.10	18.1 18.5 **18.6** 18.10 18.11 18.12 18.13 18.15		16.21 16.22 16.24 16.27 16.32		19.4	R.14 R.15 R.16	O.2 O.3 O.4 O.6 O.7 O.8 O.9 O.11
F) Lotta ai cambiamenti climatici e tutela dell'ambiente		18.4		16.38 16.39		**19.2**	R.17	
G) Problemi di salute pubblica				16.40				O.2
H) Approfondire l'impegno in tema di pace e sicurezza		18.2	19.10	16.25 16.26 16.28 16.29 16.30 16.31 16.35		19.3	R.1 R.4 R.12	
I) Promuovere la comprensione interculturale e la cooperazione		18.8		16.18 16.23 16.45				O.1 O.13
J) Approccio di più ampio respiro in politica estera	16.6 16.7 16.8 16.9 16.47	18.16		16.33 16.37			R.3	O.12

LEGENDA: Generale: XX.X Specifico: XX.X Termini ultimi: **XX.X** Unilaterale della Cina: XX.X (Specifico: XX.X*)

Acronimi e abbreviazioni

ADB: Banca asiatica di sviluppo

AIIB: Banca asiatica d'investimento per le infrastrutture

ALS: accordo di libero scambio

AMPR: relazione annuale sulla gestione e il rendimento

AR/VP: Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza (e vicepresidente della Commissione europea)

BCE: Banca centrale europea

BERS: Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo

BRI: iniziativa per una nuova via della seta

CAI: accordo globale sugli investimenti

CE: Commissione europea

COSO: *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (Comitato delle organizzazioni sponsorizzatrici della commissione Treadway)

COVID-19: Malattia da coronavirus 2019

DG: direzione generale

EPRS: Servizio ricerca del Parlamento europeo

FEI: Fondo europeo per gli investimenti

FMI: Fondo monetario internazionale

G20: forum internazionale al quale partecipano i governi e le banche centrali di 19 paesi e l'UE

GMF: *German Marshall Fund*

GPA: accordo sugli appalti pubblici

IDE: investimenti diretti esteri

IFI: istituzione finanziaria internazionale

IP: investimenti di portafoglio

IVA: imposta sul valore aggiunto

JRC: Centro comune di ricerca

MERICS: *Mercator Institute for China Studies*

MIC 2025: strategia *Made in China 2025*

MoU: memorandum d'intesa

OCSE: Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico

OMC: Organizzazione mondiale del commercio

OMS: Organizzazione mondiale della sanità

ONU: Organizzazione delle Nazioni Unite

OSID: Organizzazione per la collaborazione delle ferrovie

OTIF: Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali per ferrovia

PECO: paesi dell'Europa centrale ed orientale

PGA: piano di gestione annuale

PI: proprietà intellettuale

PIL: prodotto interno lordo

PLC: programma di lavoro della Commissione

QFP: quadro finanziario pluriennale

RAA: relazione annuale di attività

SDS: società a destinazione specifica

SEAE: Servizio europeo per l'azione esterna

SOE: impresa di proprietà dello Stato

TBI: trattato bilaterale di investimento

TEN-T: reti transeuropee

TIC: tecnologie dell'informazione e della comunicazione

UE: Unione europea

UNECE: Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite

USA: Stati Uniti d'America

USPPI: emergenza sanitaria pubblica di rilevanza internazionale

Glossario

Accordo sugli appalti pubblici (GPA): accordo tra 19 membri dell'OMC, tra cui l'UE, per l'apertura reciproca dei rispettivi mercati degli appalti pubblici.

Apparecchiature 5G: standard tecnologico di quinta generazione per reti mobili.

Banca dati CE-JRC sulle imprese a capitale straniero: banca dati della Commissione, contenente gli attivi delle imprese controllate da proprietari stranieri e gli investimenti in settori-chiave da parte di entità esterne all'UE.

Catena di approvvigionamento: il sistema di organizzazioni, persone, attività, informazioni e risorse coinvolti nella produzione di un bene o di un servizio e nella fornitura al cliente.

Controllo degli investimenti diretti esteri: valutazione della probabilità che un investimento diretto eserciti un effetto avverso sul paese in cui l'investimento viene effettuato.

Corridoio economico: reti di infrastrutture connesse attraverso le frontiere internazionali per agevolare il commercio e stimolare lo sviluppo economico.

Garanzia: attivo utilizzato come assicurazione o cauzione al momento di erogare un prestito, alienato in caso di insolvenza.

Impresa di proprietà dello Stato (SOE): organismo che intraprende attività economiche, sul quale il governo esercita un controllo significativo tramite la proprietà completa o di una parte rilevante.

Indice delle restrizioni regolamentari per gli IDE: indicatore dell'OCSE che misura le restrizioni applicate dai paesi dell'OCSE e del G20 sugli investimenti diretti esteri.

Iniziativa per una nuova via della seta (BRI): strategia di investimenti cinese incentrata sulle infrastrutture di connettività, varata nel 2013 allo scopo di incrementare l'influenza del paese all'estero.

Investimenti esteri diretti (IDE): la proprietà diretta o indiretta, da parte di un investitore residente in un'economia, del 10 % o più dei diritti di voto di un'impresa sita in un'altra economia.

Joint venture: messa in comune delle risorse, da parte di due o più imprese, per realizzare obiettivi commerciali specifici, mantenendo però identità distinte.

***Made in China 2025* (MIC 2025):** strategia industriale cinese varata nel 2015, incentrata su beni ad alto valore aggiunto, sia per il consumo interno che per l'esportazione.

Memorandum d'intesa: accordo tra due o più parti per cooperare su un tema specifico, senza sottoscrivere un impegno giuridico.

Prodotto interno lordo (PIL): misura convenzionale della ricchezza di un paese, basata sul valore totale di tutti i beni e servizi lì prodotti (solitamente nell'arco di un anno).

Quadro di cooperazione "17+1": forum di cooperazione tra la Cina e 17 paesi dell'Europa centrale ed orientale (PECO). Vi partecipano 12 Stati membri dell'UE.

Società a destinazione specifica (SDS): entità giuridica costituita per conseguire obiettivi specifici e/o temporanei.

Strategia cinese di investimenti guidati dallo Stato: insieme di politiche cinesi attualmente in vigore, che sostengono e incoraggiano dal punto di vista finanziario le imprese private e quelle di proprietà dello Stato a investire all'estero.

Strumento finanziario: sostegno finanziario sotto forma di investimenti azionari o quasi-azionari, prestiti o garanzie, o altri strumenti di condivisione del rischio.

Équipe della Corte dei conti europea

L'analisi della Corte dei conti europea sul tema "La risposta dell'UE alla strategia cinese di investimenti guidati dallo Stato" offre una visione d'insieme della strategia di investimenti cinese ed elenca le sfide che tale strategia presenta per le istituzioni dell'UE e gli Stati membri della stessa.

Il presente documento è stato adottato dalla Sezione V "Finanziamento ed amministrazione dell'Unione", presieduta da Tony Murphy, Membro della Corte (Decano). Lo svolgimento dell'incarico è stato diretto da Annemie Turtelboom, Membro della Corte, coadiuvata da: Florence Fornaroli, capo di Gabinetto e Celil Ishik, attaché di Gabinetto; Alberto Gasperoni, primo manager e capoincarico; Jussi Bright, Thomas af Hällström, Manja Ernst e Lara Connaughton, auditor.

A causa della pandemia di COVID-19 e delle rigorose misure di confinamento, non è stato possibile inserire una foto dell'équipe di audit.

COPYRIGHT

© Unione europea, 2020.

La politica di riutilizzo della Corte dei conti europea è stabilita dalla decisione della Corte n. 6-2019 sulla politica di apertura dei dati e il riutilizzo di documenti.

Salvo indicazione contraria (ad esempio in singoli avvisi sui diritti d'autore), il contenuto dei documenti della Corte di proprietà dell'UE è soggetto a licenza Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale (CC BY 4.0). Ciò significa che ne è consentito il riutilizzo, a condizione che la fonte sia citata in maniera appropriata e che le modifiche siano indicate. Qualora il contenuto suddetto venga riutilizzato, il significato o il messaggio originari non devono essere distorti. La Corte dei conti europea non è responsabile delle eventuali conseguenze derivanti dal riutilizzo del proprio materiale.

Si prega di chiedere un'ulteriore autorizzazione se un contenuto specifico permette di identificare privati cittadini, ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte, o include lavori di terzi. Qualora venga concessa, questa autorizzazione annulla quella generale sopra menzionata e indica chiaramente ogni eventuale restrizione dell'uso.

Per utilizzare o riprodurre contenuti non di proprietà dell'UE, può essere necessario richiedere un'autorizzazione direttamente ai titolari dei diritti:

Figura 4: © Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), 2018.

Figura 10, mappa: © OpenStreetMap; contributi sotto licenza Creative Commons Attribuzione - Condividi allo stesso modo 2.0 Generico (CC BY-SA 2.0).

Il software o i documenti coperti da diritti di proprietà industriale, come brevetti, marchi, disegni e modelli, loghi e nomi registrati, sono esclusi dalla politica di riutilizzo della Corte e non possono esser concessi in licenza.

I siti Internet istituzionali dell'Unione europea, nell'ambito del dominio europa.eu, contengono link verso siti di terzi. Poiché esulano dal controllo della Corte, si consiglia di prender atto delle relative informative sulla privacy e sui diritti d'autore.

Uso del logo della Corte dei conti europea

Il logo della Corte dei conti europea non deve essere usato senza previo consenso della stessa.

CORTE DEI CONTI EUROPEA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUSSEMBURGO

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto:
eca.europa.eu/it/Pages/ContactForm.aspx
Sito Internet: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

CORTE
DEI CONTI
EUROPEA